

**

*0: EK

*1: 2007-2008

*2: 7

*3: WordXP

*4: 7de vergadering

*5: Dinsdag 13 november 2007

*6: 13.30 uur

**

Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 70 leden, te weten:

Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Van Bijsterveld, De Boer, Böhler, Broekers-Knol, Doek, Dölle, Van Driel, Dupuis, Duthler, Eigeman, Elzinga, Engels, Essers, Franken, Goyert, De Graaf, Haubrich-Gooskens, Hendriks, Hermans, Hillen, Ten Hoeve, Hofstra, Holdijk, Ten Horn, Huijbregts-Schiedon, Janse de Jonge, Van Kappen, Klein Breteler, Kneppers-Heijnert, Koffeman, Kox, Kuiper, Laurier, Leijnse, Leunissen, Van der Linden, Linthorst, Meindertsma, Meulenbelt, Meurs, Noten, Peters, Putters, Quik-Schuijt, Rehwinkel, Reuten, Rosenthal, Russell, Schaap, Schouw, Slager, Slagter-Roukema, Smaling, Strik, Swenker, Tan, Terpstra, Thissen, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Vliegthart, De Vries, De Vries-Leggedoor, Werner, Westerveld, Willems en Yildirim,

en de heer Hirsch Ballin, minister van Justitie, de heer Klink, minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en mevrouw Albayrak, staatssecretaris van Justitie.

**

*N

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

Schuurman, wegens persoonlijke omstandigheden;

Engels, wegens persoonlijke omstandigheden, mogelijk de gehele dag;

Lagerwerf-Vergunst, wegens bezigheden elders;

Sylvester en Asscher, wegens verblijf buitenslands;

Biermans, wegens ziekte.

**

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

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

**

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

De **voorzitter**: Ingekomen zijn vijf beschikkingen van de Voorzitters van de Eerste en de Tweede Kamer der Staten-Generaal:

een, houdende aanwijzing van de heer

E.M.A. Smaling tot lid van de OVSE-Assemblee;

een, houdende aanwijzing van mevrouw

A.H. Meulenbelt tot lid van de Interparlementaire Commissie van de Nederlandse Taalunie;

een, houdende aanwijzing van de heer A.

Vliegthart tot plaatsvervangend lid van de Parlementaire NATO Assemblee;

een, houdende aanwijzing van de dames

G.H.M.M. ten Horn en A.C. Quik-Schuijt en de heren P.W.J. Peters en C. Slager tot leden van de

Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad,

en de dames A.M.V. Gerkens, E.G.M.

Roemer en S. Karabulut en de heer A.A.G.M.R. van Raak tot plaatsvervangende leden van de

Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad;

en ten slotte een, houdende aanwijzing van

de heer J.H. ten Broeke tot vertegenwoordiger in de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa,

en de heer R. W. F. Kortenhorst tot

plaatsvervangend vertegenwoordiger in de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa.

Anders dan in de vergadering van 25 september 2007 is gemeld, is mevrouw Swenker lid van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad.

**

Deze beschikkingen worden kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: Op verzoek van de fractie van D66 heb ik de heer Schouw aangewezen als lid van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin (BZK/AZ).

**

*B

!Hamerstukken!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 in verband met de implementatie van richtlijn 2005/89/EG inzake maatregelen om de zekerheid van de elektriciteitsvoorziening en de infrastructuurinvesteringen te waarborgen (30934);

- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de omzetbelasting 1968 in verband met richtlijn nr. 2006/112/EG van de Raad van de Europese Unie van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PbEU L 347) (aanpassing aan de BTW-richtlijn 2006) (31121);

- het wetsvoorstel Wijziging van de Comptabiliteitswet 2001 houdende bepalingen inzake de invoering van een tweetal nieuwe begrotingen (Vierde wijziging van de Comptabiliteitswet 2001) (31204).

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

*B

!Stemmingen!

Aan de orde is de **stemming** over het wetsvoorstel **Wijziging van de Zorgverzekeringswet en de Wet op de zorgtoeslag houdende vervanging van de no-claimteruggave door een verplicht eigen risico (31094)**,

en over:

- de motie-Putters c.s. over een compensatieregeling die niet alleen gekoppeld is aan FKG's en langdurig AWBZ-verblijf (31094, F).

(Zie vergadering van 6 november 2007.)

De **voorzitter**: Ik heet minister Klink van harte welkom. Ik geef gelegenheid tot het afleggen van stemverklaringen vooraf, eerst over de motie, waarna wij ook eerst over de motie zullen stemmen.

**

*N

Mevrouw **Dupuis** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Onze fractie wil graag een systeem van ziektekostenverzekering met zo weinig mogelijk toeslagen- en compensatieregelingen. Daarom zijn wij het niet eens met het laatste deel van het dictum van de motie en zullen wij tegen de motie stemmen.

*N

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Voorzitter. Wij vinden deze motie boterzacht, het is eigenlijk een symbool van excuuspolitiek. Het is een muis die brult, terwijl wij meer van brullende leeuwen houden. De minister heeft al uitgelegd waarom de wet pas in 2009 gerepareerd zal kunnen worden. De intentie van reparatie was er dus al, die wordt met deze motie alleen onderstreept. Wij hebben er de nadruk op gelegd dat wij de indeling op basis van FKG's onrechtvaardig vinden, omdat die rechtsongelijkheid veroorzaakt in de groep van chronisch zieken. Wij vinden dat deze rechtsongelijkheid in deze wet moet worden weggenomen, zo dit wetsvoorstel al zou moeten worden aangenomen.

*N

De heer **Thissen** (GroenLinks): Mevrouw de voorzitter. Onze fractie wil alles doen om te voorkomen dat de situatie op het gebied van ziektekostenverzekering voor groepen van mensen verslechtert. Het lijkt erop dat deze motie ons op

weg helpt om deze situatie ietwat te verbeteren, doch wij denken dat ze met deze zeggingskracht slechts een doekje voor het bloeden is. Daarom zal onze fractie er toch tegen stemmen.

*N

De heer **Schouw** (D66): Mevrouw de voorzitter. Wij begrijpen het, maar wij vinden het niet helemaal passend dat deze motie alleen voorbesproken en ingediend is door de drie coalitiefracties. Bovendien heeft de minister op eigenlijk alle onderdelen van de motie in eerste termijn toezeggingen gedaan. Daarmee is zij naar onze smaak overbodig en wij zullen haar dan ook niet steunen.

In stemming komt de motie-Putters c.s. (31094, F).

De **voorzitter**: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van GroenLinks, de SP, de VVD, D66, de PvdD, de OSF en de fractie-Yildirim tegen deze motie hebben gestemd en die van de overige leden ervoor, zodat zij is aangenomen.

Ik geef gelegenheid tot het afleggen van stemverklaringen vooraf over het wetsvoorstel.

**

*N

Mevrouw **Dupuis** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Onze fractie stelt vast dat er bij dit wetsvoorstel nauwelijks sprake is van een poging tot het bewerkstelligen van meer gepast gebruik van ziektekostenverzekeringen; het wetsvoorstel komt veeleer in de buurt van een gezondheidsbelasting. De solidariteit wordt hiermee te ver opgerektd, wat vooral ten laste zal komen van de modale inkomens. En ten slotte wordt er met deze wet een complex systeem van toeslagen bestendigd, wat zal leiden tot een vergroting van de inkomensafhankelijkheid van de kosten van de gezondheidszorg die men zal moeten betalen. Om deze vier redenen zal onze fractie tegen dit wetsvoorstel stemmen.

*N

De heer **Putters** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Het afschaffen van de no-claimteruggave leidt tot een gedeeltelijk herstel van de solidariteit tussen zieke en gezonde Nederlanders en tot een kleiner inkomensverschil. Dit vindt onze fractie positief. Wel hebben wij hierbij nog kritische kanttekeningen geplaatst. Wij vinden het van belang dat de minister heeft aangegeven, de compensatieregeling voor mensen met structureel hoge en onvermijdelijke zorgkosten in 2008 te willen verbeteren door deze niet alleen te koppelen aan medicijngebruik en langdurig verblijf in een AWBZ-instelling. Hij heeft toegezegd, onze motie op dit punt te zullen uitvoeren en dit na 2008 structureel te zullen verankeren. Daarnaast is het voor onze fractie van belang dat de samenhang tussen dit wetsvoorstel en een definitief systeem van eigen betalingen per 2009 wordt geborgd. De minister

heeft op dit punt toegezegd dat hij in het komende voorjaar zal aangeven, hoe inkomensafhankelijkheid van eigen betalingen en de mogelijkheid van een eigen risico vanaf een hoger bedrag voor mensen met hoge zorgkosten in het zorgsysteem zullen kunnen worden ingepast. Ten slotte zal de mogelijkheid voor verzekeraars om bepaalde zorgvormen van het eigen risico uit te sluiten worden gekoppeld aan de harde voorwaarde dat zij in staat zullen zijn, de kwaliteit van de zorg inzichtelijk te maken.

Al met al is ons eindoordeel dat wij dit wetsvoorstel kunnen steunen.

*N

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Voorzitter, eerst even een omissie goedmaken. Toen ik een stemverklaring over de motie aflegde, had ik daarbij moeten vermelden dat ik ook namens de fractie van de Partij voor de Dieren sprak. Dit geldt ook voor deze stemverklaring, met excuus.

Net zoals wij drie jaar geleden tegen de no-claim hebben gestemd, stemmen wij daar ook vandaag tegen. Wij hebben fundamentele bezwaren tegen het feit dat onvermijdelijke zorggebruikers toch moeten betalen voor het zorggebruik dat voor hen onvermijdbaar is. Wij zijn voorstander van maatregelen die een adequaat zorggebruik stimuleren, dat doet dit voorstel niet. Het scheidt wel rechtsongelijkheid. Het is overhaast gedaan, ondoordacht en zal ineffectief blijken te zijn. Naast een smal politiek draagvlak, staat een reuze groot gebrek aan maatschappelijk draagvlak. Wij blijven benieuwd naar de stappen die de regering zal zetten om de solidariteit tussen zieke en gezonde Nederlanders te herstellen, maar wij vinden deze stap, het invoeren van een verplicht eigen risico, niet logisch. Natuurlijk blijven wij hopen dat de grenzen van het regeerakkoord in de toekomst zullen worden opgezocht. Met dit voorstel zijn deze wat ons betreft nog in de verste verte niet in zicht. Daarom stemmen wij vandaag tegen.

*N

De heer **Yildirim** (fractie-Yildirim): Voorzitter. Met de voorgestelde regeling wordt ervan uitgegaan dat mensen die meer ziektekosten maken beter af zijn dan met de huidige no-claimregeling, maar dat is verre van dat. De no-claimregeling is een slechte regeling, maar het huidige voorstel is even slecht. Wij vinden dat het absoluut geen solidariteit bewerkstelligt. Bovendien betekent het voor mensen die veel ziektekosten maken en tegelijkertijd een slechte financieel-economische positie hebben, dat zij veel meer moeten betalen, terwijl zij daartoe niet altijd in staat zijn en dat mensen met een betere financieel-economische positie zich altijd aanvullend kunnen verzekeren. In die zin is er geen sprake van solidariteit. Wij vinden eigenlijk dat afschaffing van de no-claimregeling en van het huidige voorstel beter zou zijn.

*N

De heer **Schouw** (D66): Voorzitter. Wij zijn altijd al voor de invoering van een eigen risico in de zorg geweest. Wij vinden het ook goed dat dat principe nu in deze wet wordt vastgelegd. Vorige week is al even aan de orde geweest dat de uitwerking nog niet helemaal in balans is; er is toen over de effectiviteit en over chronisch zieken gesproken. Wij hebben er echter alle vertrouwen in dat deze minister die zaken wel in balans zal brengen. De fracties van D66 en OSF zullen voor deze wet stemmen.

In stemming komt het wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Er is om hoofdelijke stemming gevraagd. De stemming begint bij nr. 52, de heer Reuten.

**

Vóór stemmen de leden: Russell, Schouw, Tan, Terpstra, Vedder-Wubben, De Vries, De Vries-Leggedoor, Werner, Westerveld, Willems, Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Van Bijsterveld, De Boer, Doek, Dölle, Van Driel, Eigeman, Essers, Franken, Goyert, Haubrich-Gooskens, Hendrikx, Hillen, Ten Hoeve, Holdijk, Janse de Jonge, Klein Breteler, Kuiper, Leijnse, Leunissen, Van der Linden, Linthorst, Meindertma, Meurs, Noten, Putters, Rehwinkel en Timmerman-Buck.

Tegen stemmen de leden: Reuten, Rosenthal, Schaap, Slagter-Roukema, Smaling, Strik, Swenker, Thissen, Vliegthart, Yildirim, Broekers-Knol, Dupuis, Duthler, Elzinga, De Graaf, Hermans, Hofstra, Ten Horn, Huijbregts-Schiedon, Van Kappen, Kneppers-Heijnert, Koffeman, Kox, Laurier, Meulenbelt, Peters en Quik-Schuijt.

De **voorzitter**: Ik constateer dat dit wetsvoorstel met 40 tegen 27 stemmen is aangenomen.

**

*B

!Voorwaardelijke beëindiging verpleging!

Aan de orde is de behandeling van:
- het wetsvoorstel Verlenging van de totale duur van de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege (28238).

De **voorzitter**: Ik heet de staatssecretaris van Justitie van harte welkom in dit huis. Het is de eerste keer voor haar dat zij in dit huis een eigen wetsvoorstel zal verdedigen. Ik wens haar voor vandaag en voor alle dagen die komen veel wijsheid toe.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Ook mij doet het genoegen dat ik vandaag het woord mag voeren in aanwezigheid van deze staatssecretaris. In haar hoedanigheid van lid van de Tweede Kamer heb ik haar goed leren kennen.

Sinds de indiening van dit wetsvoorstel bij de Tweede Kamer op 27 februari 2002 is ruim vijfentwintig jaar verstreken. In die vijfentwintig jaar hebben de ontwikkelingen op het terrein van de terbeschikkingstelling niet stilgestaan. Er zijn onder andere maatregelen getroffen om te tenuitvoerlegging van de terbeschikkingstelling te verbeteren. De regels voor het verlop zijn bijvoorbeeld aanzienlijk aangescherpt en deze aanscherping is maar één van de vele maatregelen ter verbetering.

In 2006 heeft de Tijdelijke Commissie Onderzoek TBS onder voorzitterschap van het toenmalige Tweede Kamerlid voor de VVD Arno Visser haar rapport "Tbs, vandaag over gisteren en morgen" uitgebracht. Een van de aanbevelingen van de parlementaire commissie was, de totale duur van de voorwaardelijke beëindiging te verlengen tot negen jaar. Oorspronkelijk ging men met het wetsvoorstel, in 2002 dus, uit van verlenging van de duur van de voorwaardelijke beëindiging van dwangverpleging met drie tot zes jaar. Die verlenging was overigens aanzienlijk minder dan de gesuggereerde vijftien jaar met de motie-Kalsbeek/Nicolaï van november 1999. Het doel van die motie en van het wetsvoorstel was om de kans op recidive zoveel mogelijk te beperken door middel van langer toezicht na de invrijheidstelling. Dat toezicht, die verscherping van de controle op terbeschikkinggestelden die in de samenleving terugkeren, is hard nodig. Dat is de afgelopen jaren helaas te vaak gebleken.

Op 7 november 2006 is door de minister een nota van wijziging naar de Tweede Kamer gestuurd. Met deze nota van wijziging wordt de totale duur van de voorwaardelijke beëindiging verlengd tot negen jaar, conform de aanbeveling van de parlementaire commissie. De VVD-fractie ondersteunt dit voorstel van harte. Het is van groot belang dat, wanneer het nodig is, een langere periode beschikbaar is om toezicht te houden op degenen die ter beschikking zijn gesteld. Daarmee wordt de kans op recidive verkleind. Dat is nog vrij recent, in 2005, gebleken uit een rapport van het WODC. Na verloop van een periode van negen jaar neemt de kans op recidive in verhouding tot de daaraan voorafgaande periode aanzienlijk af.

De Tijdelijke Commissie Onderzoek TBS constateerde nog iets anders ter ondersteuning van haar aanbeveling om de totale duur van de voorwaardelijke beëindiging tot negen jaar te verlengen. Uit haar onderzoek was naar voren gekomen dat tbs-klinieken en het Openbaar Ministerie terughoudend zijn bij het in gang zetten van een voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging vanwege de termijn van slechts drie jaar. Als zich in de periode van drie jaar geen incidenten hebben voorgedaan, eindigt de

terbeschikkingstelling van rechtswege volgens artikel 38j, lid 3, Wetboek van Strafrecht. Uit het onderzoek van de parlementaire commissie bleek dus duidelijk dat de tbs-klinieken en het Openbaar Ministerie dat te riskant vonden en dus niet overgingen tot het in gang zetten van een voorwaardelijke beëindiging. Het gevolg daarvan was weer dat een verantwoorde door- en uitstroom van terbeschikkinggestelden stagneerde. Door de maximale duur te verlengen tot negen jaar is er langer toezicht mogelijk, met de mogelijkheid om, als dat nodig is, de dwangverpleging te hervatten. Dat zal er ongetwijfeld toe leiden dat de tbs-klinieken en het Openbaar Ministerie in de daarvoor in aanmerking komende gevallen er wel toe durven overgaan om een voorwaardelijke beëindiging in gang te zetten.

De vraag is natuurlijk wel hoe het staat met de capaciteit van het toezicht. Heeft de reclassering voldoende capaciteit om toezicht te houden op de naleving van de voorwaarden gedurende de voorwaardelijke beëindiging? Zijn de tbs-klinieken voldoende toegerust om de reclassering te ondersteunen? In de memorie van antwoord noemen de minister en de staatssecretaris een bedrag van 1,8 mln. in 2007, oplopend tot 4,2 mln. in 2010 dat beschikbaar is om de nodige maatregelen te kunnen realiseren. Mijn fractie neemt aan dat dit een reële taxatie is, maar als blijkt dat meer geld nodig is om tot een werkelijk effectieve uitvoering van de wet te komen, zijn de minister en de staatssecretaris dan bereid om hiervoor meer geld te voteren en, zo ja, in welke mate?

In het voorlopig verslag is door de leden van de vaste commissie voor Justitie van de Eerste Kamer een vraag gesteld over de terugwerkende kracht van het in de Tweede Kamer aangenomen amendement-Teeven/De Roon. Mijn fractie kan zich vinden in het antwoord van de minister en de staatssecretaris. De rechter beoordeelt jaarlijks of tweejaarlijks de verlenging van de duur van de voorwaardelijke beëindiging. Dat is ook naar het oordeel van mijn fractie een voldoende waarborg.

Mevrouw de voorzitter. De VVD-fractie wacht met belangstelling de beantwoording van onze vragen door de staatssecretaris af. Ik kan overigens de staatssecretaris in dit stadium van de plenaire behandeling al laten weten dat mijn fractie van harte instemt met het wetsvoorstel. Wij bepleiten een snelle invoering ervan.

De heer **Kox** (SP): U zegt in te kunnen stemmen met de uitleg van het amendement-Teeven/De Roon door de minister en de staatssecretaris. Ik herinner mij evenwel dat de staatssecretaris in eerste instantie aanneming van het amendement ontraadde, juist vanwege de terugwerkende kracht. Daarover zou ik graag uw bespiegeling horen, u kennende als een goed jurist met kennis van dit soort zaken.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Dank voor dit prachtige compliment. Inderdaad, uit de behandeling in de Tweede Kamer blijkt dat de staatssecretaris aanneming van het amendement

ontraadde. Misschien kunt u zich nog herinneren dat de vraag over de terugwerkende kracht, die uiteindelijk een vraag van de commissie van de Eerste Kamer is geworden, door mijn fractie is gesteld. Wij hebben de beantwoording van de minister en de staatssecretaris in de memorie van antwoord er goed op na gelezen en goed tot ons door laten dringen wat de effecten ervan zijn. Wij kunnen ons vinden in het antwoord dat de minister geeft: de rechter bewaakt het proces, omdat hij jaarlijks of tweejaarlijks zijn oordeel geeft. Wij vinden dat een voldoende waarborg.

De heer **Kox** (SP): Dat betreft dan de vraag wat de uitwerking in de praktijk zal zijn, maar er is hierbij ook een principiële vraag aan de orde: gaat hierbij terugwerkende kracht gelden? Wat vindt de fractie van de VVD daarvan? Bepaalde grenzen zouden wij toch liever niet passeren.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): In het algemeen geldt dat terugwerkende kracht alleen dan wordt toegepast wanneer dat in het voordeel is van de justitiabelen. Wanneer dat niet het geval is, wordt in principe terugwerkende kracht niet toegepast. Ook bij de uitvoering van de belastingwetgeving blijkt wel eens dat alles anders uitpakt. Ik wijs erop dat het hier gaat om terbeschikkinggestelden die afhankelijk zijn van de mogelijkheid dat de dwangverpleging voorwaardelijk wordt beëindigd. Nu blijkt dat een langere periode gecreëerd wordt, maar in die periode wordt wel door de rechter beoordeeld of wat men heeft zich heeft voorgenomen ook kan. Dus het hoeft niet zo te zijn dat de dwangverpleegde al die jaren langer vastzit. Nee, de rechter kan beoordelen dat de voorwaardelijke beëindiging kan gelden. Dat was voor ons voldoende waarborg om te zeggen dat wij ons kunnen vinden in de uitleg van de minister.

*N

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Het wetsvoorstel voorziet in een forse uitbreiding van de totale duur van de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van terbeschikkinggestelden. De aanleiding tot het wetsvoorstel is de motie-Kalsbeek/Nicolaï van 1999 waarin om een aanzienlijke verlenging van de voorwaardelijke beëindiging werd verzocht. Door middel van een langer toezicht na de invrijheidsstelling wil men de kans op recidive zo veel mogelijk beperken. De motie besteedt vooral aandacht aan zedendelinquenten, maar de maatregel moet niet tot deze groep worden beperkt. Het gaat om terbeschikkinggestelden bij wie de verpleging en behandeling vruchten hebben afgeworpen en die na afloop van een geslaagd proefverlof in een buitentraject komen waarin zij nog wel onder toezicht moeten verblijven, zodat aan de maatregel een voorwaarde is verbonden. Niet in acht nemen van de voorwaarde betekent dan ook -- en dat zeg ik niet alleen in beschrijvende, maar ook in normatieve zin -- terugplaatsing in de inrichting, tenminste, dat is de bedoeling. De leden van de CDA-fractie hebben zorgen over het

realiteitsgehalte van deze voornemens. De inspanningen van de reclassering zijn hierbij cruciaal. De vraag is of er voldoende mensen zijn die een adequate opleiding hebben ontvangen om de toezichtfunctie met betrekking tot het risicovol gedrag van de ondertoezichtgestelde, goed te kunnen uitoefenen. Het recente WODC-rapport over de uitoefening van toezicht door de drie reclasseringsorganisaties, onderstreept deze vraag.

Ik heb verder bedenkingen over het amendement. Met het amendement is de verlengde duur van de voorwaardelijke beëindiging ook van toepassing verklaard op de tbs-gestelden, voor wie de straf -- eigenlijk een maatregel -- al voorwaardelijk is beëindigd. Hiermee wordt aan deze groep met terugwerkende kracht een verzwaarde sanctie opgelegd. De bewindslieden gaan ervan uit dat de gevolgen van deze regeling worden verzacht door het feit dat de rechter zich jaarlijks of tweejaarlijks uitspreekt over de verlenging. Betekent dit dat de rechter bij deze groep tbs-gestelden de verlenging steeds zal moeten afwijzen? Want anders gaat de rechter de maatregel met terugwerkende kracht toepassen, ook wanneer er een verzwaring van de sanctie plaatsvindt. Dat lijkt mij niet voor de hand liggend. De rechter heeft dan eigenlijk geen keus.

Voorts wijs ik erop dat als na de overdracht door de tbs-kliniek ook de reclassering het einde van de termijn heeft bereikt, een eventuele verplichte voortzetting van de begeleiding via een BOPZ-machtiging zou moeten gebeuren. De vraag is of dit punt wel voldoende zal en kan worden opgepakt, want er zit vaak nog een vervolg achter. Wanneer het voorwaardelijke toezicht krachtens de terbeschikkingstelling is beëindigd, wil dat niet zeggen dat degene zonder risico's voor de samenleving alleen verder kan marcheren. Hetzelfde geldt voor de situatie die bij motie-Joldersma in de Tweede Kamer aan de orde is gesteld. Als bij de voorwaardelijke beëindiging van het tbs forensisch-psychiatrisch toezicht vanuit de kliniek gewenst is, terwijl er een geleidelijke afbouw van meer intensief toezicht vanuit de kliniek naar meer toezicht vanuit de reclassering mogelijk is, op welke wijze krijgt het verloop van dat toezicht nader vorm? Zijn er voldoende opgeleide ambtenaren die met deze vormen van duaal toezicht kunnen worden belast? Graag zie ik de beantwoording van deze vragen door de staatssecretaris tegemoet.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. De verlenging van de termijn van voorwaardelijke terbeschikkingstelling van drie jaar naar aanvankelijk zes en nu negen jaar, komt overeen met een van de aanbevelingen van de tijdelijke Tweede Kamercommissie Onderzoek TBS. Het heeft onze instemming dat de termijn in deze mate wordt verlengd. Terecht heeft de tijdelijke commissie tbs geconcludeerd dat de termijn van drie jaar een knelpunt vormt bij de uitstroom van terbeschikkinggestelden, ofschoon het mij voorkomt dat het bevorderen van de uitstroom

geen doel op zichzelf is. Het leidt tot terughoudendheid bij klinieken en bij het Openbaar Ministerie met betrekking tot het vorderen van een voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging. Is de drie jaar verstreken zonder dat aanleiding bestond de dwangverpleging te hervatten, dan eindigt de terbeschikkingstelling van rechtswege. Verlenging is dan niet meer mogelijk.

Door de mogelijkheid te creëren gedurende een langere periode de voorwaardelijke beëindiging te laten voortduren wordt aan dit knelpunt tegemoet gekomen. Uit onderzoeken van het WODC -- ik noem met name de publicatie "Recidive na tbs" uit 1999 -- is naar voren gekomen dat na acht jaar de kans dat de voorwaardelijke vrijgelaten tbs'er opnieuw in de fout gaat, zeer sterk afneemt. Overigens hoeven wij niet de illusie te koesteren dat hiermee de problematiek van alle tbs'ers de wereld uit zou zijn; ook na negen jaar blijft de kans op recidive bestaan. Van alle ex-tbs'ers pleegt volgens genoemd onderzoek 11% na negen jaar weer een zedendelict en ongeveer 30% wordt na die periode betrapt op een geweldsmisdrijf.

De voorwaardelijke beëindiging van de dwangverpleging is bedoeld om een geleidelijke en gecontroleerde terugkeer van de tbs'er in de maatschappij mogelijk te maken. De rechter beëindigt de dwangverpleging onder de voorwaarde dat de tbs'er zich houdt aan de voorwaarde die de rechter bij de voorwaardelijke beëindiging heeft gesteld. Als de tbs'er die voorwaarde overtreedt, kan hervatting van de dwangverpleging plaatsvinden.

Dan kom ik te spreken over de tbs'ers die in een longstay-afdeling worden opgenomen. Ik roep daarbij in herinnering dat in het debat over het eindrapport van de tijdelijke Tweede Kamercommissie de toenmalige minister van Justitie terecht gewezen heeft op het uitgangspunt van de eindigheid van de behandeling en, als wij hem goed begrepen hebben, ook van het toezicht in het kader van de tbs-maatregel. Het gaat daarbij om een fundamentele rechtspolitieke vraag. De minister zei: "Op welke gronden kan men iemand voor de rest van zijn leven behandelen in een kliniek of niet behandelen in een longstay en hoe lang kan ik iemand in verband met wat hij gedaan heeft, onder toezicht houden nadat hij uit de tbs-behandeling komt?" Deze vraagstelling maakt duidelijk dat de termijn van voorwaardelijke beëindiging in elk geval begrensd is, want het is van tweeën een: of betrokkene is nog zodanig delictgevaarlijk dat beëindiging op afzienbare termijn nog niet aan de orde is, derhalve ook geen voorwaardelijke beëindiging, of er is geen delictgevaar meer aanwezig, althans niet zodanig dat verlenging van de maatregel noodzakelijk is, zodat de maatregel beëindigd dient te worden, al dan niet gevolgd door een andere vorm van toezicht binnen bijvoorbeeld de reguliere ggz of maatschappelijke opvang.

Tegen deze achtergrond hebben onze fracties vragen gesteld over de longstay-afdelingen, de afdelingen waar tot "levenslang" veroordeelde tbs'ers verblijven. Dat verblijf berust nu op een formeel wettelijk kader dat de grondslag biedt voor

overplaatsingsmaatregelen die uitgewerkt zijn in ministeriële beleidsregels. Onze vraag in het voorlopig verslag was of er niet een zelfstandige wettelijke grondslag zou dienen te bestaan voor de plaatsing, met andere woorden opsluiting, van niet behandelbare tbs'ers voor de rest van hun leven. De regering is van mening, zo blijkt uit de memorie van antwoord, dat de algemene wettelijke grondslag voor overplaatsing -- artikel 11, derde lid, en artikel 11, eerste en tweede lid, van de Beginselenwet verpleging terbeschikkinggestelden -- toereikend is als wettelijk kader en wettelijke grondslag. Daarnaast vindt, aldus de regering, op grond van artikel 46 van het Reglement verpleging terbeschikkinggestelden periodieke rechterlijke beoordeling plaats of de terbeschikkingstelling moet worden verlengd. Dat geldt dan ook voor diegenen die in de longstay-afdeling verblijven.

Dit tezamen genomen roept bij ons toch de vraag op of deze rechterlijke beoordeling een serieuze procedure met een serieuze keuzemogelijkheid voor de rechter genoemd mag worden, als het gaat om tbs'ers die in een longstay-afdeling verblijven. Zijn er voorbeelden te noemen dat een of meer tbs'ers behorend tot deze categorie alsnog voor behandeling in aanmerking zijn gebracht dan wel voor behandeling buiten de longstay-afdeling?

In een advies van 13 oktober 2006 concludeerde de Raad voor Strafrechtstoepassing nog dat een periodieke toetsing van de noodzaak tot een voortzetting van het verblijf op een longstay-afdeling ontbreekt. Daarin zou de wetgever alsnog moeten voorzien, zo voegde de raad hieraan toe. Op deze uitspraak uit het advies van de raad verneem ik graag het commentaar van de regering, want het is of het een of het ander. Of er is sprake van een serieuze toetsing, waar ik overigens vraagtekens bij plaatste, of dat is niet het geval. Uit dit citaat uit het advies van de raad zou blijken dat de raad ofwel dwalende is of misschien achterloopt op de ontwikkelingen. Dat wil ik even in het midden laten, maar het lijkt mij alleszins wenselijk dat op het punt van de rechterlijke toetsing helderheid ontstaat.

Wij zien met belangstelling uit naar de reactie van de staatssecretaris op onze bijdrage.

*N

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. Allereerst wil de PvdA-fractie deze staatssecretaris van harte welkom heten in de Eerste Kamer. Wij hebben grote verwachtingen van de debatten met haar, gelet op haar staat van dienst op dit soort dossiers in de Tweede Kamer.

De PvdA-fractie stemt in principe in met het doel van dit wetsvoorstel. Wij hebben echter wel wat vragen en kanttekeningen over de rechtszekerheid en over de uitvoerbaarheid in relatie tot de effectiviteit van het toezicht en de daartoe in te zetten budgetten.

Ik begin met de rechtszekerheid. Wij hebben ons niet gemengd in het interruptiedebatje tussen de SP en de VVD. De PvdA heeft ook gevraagd hoe het zit met het amendement-

Teeven/De Roon en kennisgenomen van het antwoord van de regering. In tegenstelling tot de VVD is de PvdA niet meteen overtuigd. Wij kunnen de gedachtegang van de VVD-woordvoerder wel volgen, maar voor de PvdA gaat het nog steeds om het principe van de rechtszekerheid, waarop de staatssecretaris heeft gehamerd tijdens het debat in de Tweede Kamer. Tot heel lang toe heeft zij aanneming van dit amendement ontraden. Welke juridische onderbouwing heeft de staatssecretaris van deze inbreuk op het beginsel dat terugwerkende kracht verbiedt? Waarom heeft zij hiertegen niet het onaanvaardbaar uitgesproken? Zij heeft wel gezegd dat zij zich ertegen verzet, maar zij heeft het niet onaanvaardbaar verklaard. Kan de staatssecretaris naast deze principiële kwestie aangeven op welke manier zij er bij de uitvoering van dit amendement rekening mee kan houden dat ongewenste gevolgen worden voorkomen voor de rechtszekerheid van behandelden?

Dan kom ik bij het budget. Eerder in dit debat is genoemd dat er voor 2007 1,8 mln. ter beschikking is gesteld, oplopend naar structureel 4,2 mln. vanaf 2010. Daarvoor moeten allerlei organisatorische maatregelen, zoals een 24-uurs bereikbaarheidsdienst en scholing in onder andere de forensische psychiatrie, plaatsvinden om dat toezicht intensiever en deskundiger te maken. Ik kom hierop terug aan het eind van mijn betoog.

Het is binnenkort een jaar geleden dat Nederland maatschappelijk werd opgeschrikt door de gebeurtenissen te Hoogerheide. Naar aanleiding van de moord op een achtjarige jongen in een basisschool hebben onderzoeken plaatsgevonden in opdracht van de top van de reclassering en vervolgens in opdracht van het ministerie door de Inspectie voor de Sanctietoepassing en het WODC. Dat is een ander onderzoek dan datgene waarop mevrouw Broekers doelde, maar het is wel hetzelfde onderzoek waarop de heer Franken doelde. Het gaat specifiek om het rapport "Inzicht in toezicht" (29270, nr. 14). Het onderzoek van de reclassering bracht grote manco's in het toezicht in deze specifieke casus van Hoogerheide aan het licht, als gevolg waarvan de reclasseringstop disciplinaire maatregelen heeft genomen. Vervolgens heeft de reclassering alle 3500 toezichtdossiers gelicht. Het IST-onderzoek wees uit dat het reclasseringstoezicht ontoereikend is geweest wat betreft de interne controle, de ketenaansluiting met het OM en de kwaliteit van het toezicht. Het aansluitende WODC-onderzoek wijst op onvolkomenheden in de uitvoeringspraktijk, op gebrek aan een eenduidig begrippenkader en theoretische onderbouwing, op input in plaats van meetbare output gerichte sturing waardoor effectieve evaluatie onmogelijk is en op gebrek aan communicatie tussen OM en reclassering. Uit het verslag van een AO in de Tweede Kamer over deze rapporten op 25 september van dit jaar (29270, nr. 17) blijkt ons inziens dat de staatssecretaris van Justitie alert reageert op de incidenten en rapporten.

In tegenstelling tot eerdere berichten hebben wij kort voor aanvang van deze vergadering

de mededeling gekregen dat de minister van Justitie niet bij dit debat aanwezig is, maar wel straks bij het debat over de voorwaardelijke invrijheidstelling, het wetsvoorstel op stuk nr. 30513. Daarop hadden wij niet gerekend. Omdat het ook relevant is voor dit wetsvoorstel, wil ik in dit betoog enkele vragen richten aan de minister.

Als het gaat over het functioneren van de reclassering, is toch enig historisch besef en gevoel voor continuïteit noodzakelijk. Wij zijn niet vergeten hoe het vorige kabinet, specifiek de voorganger van deze minister, forse bezuinigingen heeft opgelegd aan partners in de strafrechtketen inclusief de reclassering. Wij hebben er destijds uitgebreid, maar helaas vruchteloos tegen geprotesteerd. Uiteindelijk heeft dat geleid tot ingrijpende bezuinigingen die een substantieel deel van het totale budget bedroegen. Nu komen er extra budgetten van een vergelijkbare orde weer ter beschikking. Met instemming hebben wij begrepen dat de minister het project Detentie en Behandeling op Maat, DBM, in het gevangeniswezen heeft stopgezet, mede bij gebrek aan steun bij de medezeggenschap.

De tot dusver genomen maatregelen en toegezegde voornemens van dit kabinet laten een omslag in de visie en aanpak zien ten aanzien van taak en functie van instellingen zoals de reclassering. De PvdA-fractie onderschrijft die van harte, maar verneemt graag een nadere inschatting van het tempo van de te verwachten verbeteringen van de uitvoeringspraktijk. Wat is een reëel verwachtingspatroon van organisaties die kampen met dergelijk grote conjuncturele schommelingen vanuit de politiek? Hoe worden de gevolgen van deze ingrepen ingeschat voor de rek in de organisatie en de continuïteit van kwaliteitsontwikkeling? Welk tempo aan verbeteringen mag onder dergelijke omstandigheden van de organisatie worden verlangd? Zijn de tot nu toe gereserveerde budgetten, dus inderdaad oplopend naar 4,2 mln. structureel, toereikend? Is er niet een substantiële intensivering van de investering nodig, gelet op de omvang van de maatschappelijke implicaties die gebrek toezicht met zich brengen?

De PvdA-fractie vraagt aan beide bewindspersonen of zij in de uitkomsten van de recente onderzoeken aanleiding zien de verbeteracties voor het toezicht door de reclassering te intensiveren en te versnellen. Is daar niet des te meer reden voor, gelet op de zowel individueel als maatschappelijk ingrijpende risico's en de mogelijke gevolgen van falend tbs-toezicht? Moet bij gebrek daaraan niet de uitvoerbaarheid en effectiviteit van dit wetsvoorstel in twijfel worden getrokken? De PvdA-fractie ziet de beantwoording met belangstelling tegemoet.

De heer **Franken** (CDA): Over het hoofd van de staatssecretaris stelt mevrouw Tan vragen aan de minister. Deze komen straks aan de orde bij het debat over het wetsvoorstel tot wijziging van de vervroegde invrijheidstelling in een voorwaardelijke invrijheidstelling (30513). Ik hoop niet dat mevrouw Tan zo de trend zet dat bij de

behandeling van dat wetsvoorstel dergelijke vragen niet meer rechtstreeks aan de minister kunnen worden gesteld. Ik behoud mij die rechten graag voor.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Ik meen te hebben aangegeven dat ik deze vragen zal herhalen bij het andere wetsvoorstel; helaas was ik kennelijk niet duidelijk genoeg. Ik vind ze echter voor dit wetsvoorstel eveneens relevant. Ik wilde het voor de Handelingen hier gezegd hebben, ondanks het feit dat de minister van Justitie helaas afwezig is.

*N

De heer **Kox** (SP): Mevrouw de voorzitter. Toen in 2001 de Raad van State om advies werd gevraagd over het oorspronkelijke wetsvoorstel tot verlenging van de totale duur van de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege, luidde zijn oordeel negatief. De Raad constateerde een uiterst kritische houding van deskundigen en vond de onderbouwing van het wetsvoorstel niet overtuigend. Inmiddels is het oorspronkelijke wetsvoorstel gewijzigd. Wij weten niet wat de Raad van State van het huidige wetsvoorstel vindt. Wat heeft de regering ertoe bewogen om over dit gewijzigde wetsvoorstel geen nader advies te vragen?

In 2001 was de Raad van State niet overtuigd van de zinvolheid van verlenging van de totale duur van de voorwaardelijke beëindiging van drie naar zes jaar. Nu wordt de totale duur opgerekt naar negen jaar. Is het dan niet aannemelijk te veronderstellen dat de Raad van State nog minder overtuigd zal zijn van dit gewijzigde wetsvoorstel dan van het oorspronkelijke voorstel?

In 2002 noemde de regering zes redenen om verlenging van de voorwaardelijke beëindiging zes jaar, maar ook niet langer dan dat, te doen zijn. Eén: de maximumduur van zes jaar was mede gekozen op grond van recidiveonderzoek. Twee: de reclassering was voor een periode van zes jaar, maar tegen een langere periode. Drie: de regering vond dat het de legitimiteit van de strafrechtelijke maatregel niet ten goede kwam als de voorwaardelijke beëindiging langer dan zes jaar duurde. Vier: de regering achtte een zinvolle invulling van het reclasseringstoezicht twijfelachtig als verlenging van de voorwaardelijke beëindiging langer dan zes jaar duurde. Vijf: de tbs'er zou mogelijk minder gemotiveerd zijn om de voorwaarden na te leven bij het vooruitzicht dat een voorwaardelijke beëindiging heel lang kon duren. Zes: de regering vond een te lange verlenging niet goed passen bij de rechtsfiguur van een voorwaardelijke beëindiging die door haar benaming alleen al aangaf dat het over het aflopen van een maatregel ging. Waarom gelden de argumenten uit 2001 niet meer in 2007?

In 2002 beriep de regering zich op onderzoek van het WODC naar recidivecijfers. Deze cijfers tonen aan dat recidive na acht jaar na beëindiging van de tbs sterk afneemt. Bij het gewijzigde wetsvoorstel beroept de regering zich

opnieuw op WODC-gegevens. Die gegevens wijken echter niet wezenlijk af van de cijfers waarop de regering zich in 2002 beriep, toen het wetsvoorstel nog een verlenging van drie naar zes jaar inhield. De regering maakte toen een optelsom van proefverlof en voorwaardelijke verlenging. Zodoende kwam zij uit op een periode die de riskante periode van acht jaar zou dekken. Als wij diezelfde optelsom nu maken, komen wij uit op een periode van twaalf jaar, oftewel vier jaar langer dan het door het WODC vastgestelde kritische punt? Klopt dat? Zo ja, hoe verklaart de regering die overmaat?

Er bestaat nogal wat twijfel of verlenging van de totale duur van de voorwaardelijke beëindiging effectief zal zijn. Maar het is duidelijk dat de tijdelijke commissie Onderzoek TBS van de Tweede Kamer die verlenging van drie naar negen jaar heeft voorgesteld; dit heeft de commissie gedaan na een gedegen onderzoek naar de huidige tbs-praktijk en de mogelijkheid daarin verbetering aan te brengen. Het zou vreemd zijn als deze Kamer daaraan voorbij zou gaan. Het proberen de bescherming van de samenleving te verbeteren, is een alleszins te rechtvaardigen argument om nieuwe stappen te zetten, mits de positie van degene die erdoor getroffen wordt in beschouwing wordt genomen en mits zo'n nieuwe maatregel voortdurend gecontroleerd wordt op effectiviteit en die teruggedraaid wordt als hij niet effectief is. De SP-fractie is blij dat de regering een dergelijke evaluatie heeft toegezegd en gaat ervan uit dat deze Kamer dan goed bekijkt of de maatregel per saldo positief uitpakt; positief voor de tbs'ers middels een verbeterde re-integratie, alsmede positief voor de samenleving in het algemeen doordat bij een snellere doorstroom in 2010 pakweg 100 extra plaatsen beschikbaar komen.

Verlenging van het regime van voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege vereist dat de begeleiding van overheidswege van hen die onder dat regime vallen, wordt versterkt. De SP-fractie maakt zich daar grote zorgen over. Uit de betogen van de collega's Tan en Franken blijkt dat die zorgen breed gedeeld worden in deze Kamer. Het werk loopt de reclassering nu al over de schoenen. Aan de begeleiding van gewone ex-delinquenten mankeert al van alles. Hoe kunnen wij er als Kamer op vertrouwen dat met de toegezegde extra begeleiding wel goed komt? Hoe zeker is de 24-uurs bereikbaarheid? Zullen de beschikbare middelen voor begeleiding verruimd worden, indien de nu voorgestelde uitbreiding niet afdoende blijkt te zijn? Zoals mevrouw Tan al zei, is dat voor de uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel wel essentieel.

Mevrouw Velzen, lid van SP-fractie in de Tweede Kamer, bepleitte aldaar een andere variant, juist omdat er twijfels zijn of de verlenging van de totale duur van de voorwaardelijke beëindiging effectief is. Die andere variant houdt in dat er geen algemene maximumtermijn wordt vastgesteld, maar dat in alle gevallen wordt gekozen voor maatwerk. Daarbij wordt de beslissing over wel of niet verlengen van de voorwaardelijke beëindiging in elk individueel geval aan de rechter, ondersteund

door deskundigen, overgelaten. Dat was geen voorstel van politieke overbiedingsdrang, zoals Fred Teeven van de VVD-fractie in de Tweede Kamer ten onrechte dacht. Hij ging voor een verlenging tot vijftien jaar. Genoemde variant is juist gebaseerd op de wetenschap dat statistische gegevens in deze kwestie geen zekerheid of aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid kunnen bieden. Elk individu moet op zijn eigen omstandigheden en eigenaardigheden beoordeeld worden, vanwege de risico's voor individu en samenleving.

Ook na negen jaar blijft bij sommigen de kans op recidive weliswaar niet zo groot maar beslist wel aanwezig. Dat geldt zeker voor degene die alleen met behulp van bepaalde medicatie of met een absoluut verbod op gebruik van alcohol en drugs tegen zichzelf beschermd kan worden waardoor dan ook de samenleving beschermd wordt tegen hem of haar; meer dan 90% van de tbs'ers is overigens man. Wij hebben het over mensen met in hun lijf een inktzwarte en levensgevaarlijke vlek die hun wellicht levenslang vergezellen zal maar die niet van dien aard is dat opname op een longstay-afdeling gerechtvaardigd is en opname in een psychiatrisch ziekenhuis is geboden.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Begrijp ik goed dat de heer Kox eigenlijk opteert voor levenslang tbs?

De heer **Kox** (SP): Nee, die discussie is ook zo gevoerd aan de overkant. Evenals mijn fractie aan de overzijde heeft gedaan, leg ik de staatssecretaris de vraag voor of het wel zinnig is om voor deze specifieke en relatief kleine groep mensen een algemene beëindigingstermijn af te spreken? Is het niet eerlijker en beter, zowel voor de samenleving als voor de persoon in kwestie, om alles op maat te doen? Wij weten namelijk dat ook na negen jaar recidive nog steeds mogelijk is en dat met een fatsoenlijke behandeling en begeleiding mensen buiten de inrichting kunnen blijven en de samenleving beschermd kan worden.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik kan volgen wat de heer Kox zegt, maar er zullen ongetwijfeld ook gevallen zijn die na negen, vijftien of twintig jaar nog steeds dat gevaar in zich dragen waar hij op duidt. Dan zou het kunnen zijn dat er -- als ik de heer Kox althans goed begrijp -- toch personen zijn die levenslang tbs krijgen en dus geen uitzicht hebben.

De heer **Kox** (SP): Dan gaat het om personen die levenslang worden begeleid om hun leven te kunnen leiden onder begeleiding van de samenleving, omdat rechters, geadviseerd door deskundigen, kunnen zeggen: voor deze persoon kunnen wij helaas nog niet een begin van een garantie afgeven, maar opname in een psychiatrisch ziekenhuis of een longstay-afdeling is hier niet beslist geboden.

De heer **Franken** (CDA): Ik houd de heer Kox voor dat een strafsancie een straf inhoudt. Ook de tbs-

maatregel is dat, zelfs in een voorwaardelijke uitvoering. Naar mijn mening moeten straffen altijd eindig zijn. Wat vindt de heer Kox van de suggestie die ik heb gedaan voor de categorie die hij zo belangrijk vindt, namelijk plaatsing onder de Wet BOPZ.

De heer **Kox** (SP): Dat is een alternatief dat ook in de Tweede Kamer aan de orde is geweest en waarover ik ook graag het oordeel van de staatssecretaris zal horen. Het bijzondere is dat wij hier enerzijds te maken hebben met veroordeelden, anderzijds met mensen waaraan een vlekje, soms een heel grote vlek, zit, maar die daardoor niet hoeven te worden ontslagen van begeleiding door de samenleving. Dat is mogelijk via een BOPZ-opname, een BOPZ-ziekenhuis en wellicht ook via de variant dat de rechter steeds beslist over het wel of geen verlenging, waarbij wij geen algemene verlengingstermijn accepteren. Ik hoor graag het oordeel van de staatssecretaris, maar ook het alternatief van de heer Franken is de moeite van het overwegen meer dan waard. De staatssecretaris heeft volgens mij in de Tweede Kamer gezegd dat zij daarover zou nadenken, dus wie weet, horen wij het resultaat vandaag.

Er resteert nog een belangrijk ander punt. De wetswijziging waarmee wij de totale duur van de voorwaardelijke beëindiging verlengen van drie naar negen jaar treft ook hen die in de huidige termijn van voorwaardelijke beëindiging vallen. Ik heb dit al in een interruptie gezegd. Dit is het gevolg van de aanneming van het amendement-Teeven/De Roon. Veel is daarover niet gezegd tijdens de behandeling in de Tweede Kamer. De aandacht was daar gericht op andere elementen. De staatssecretaris echter ontraadde aanneming van het amendement, maar liet het erbij zitten toen het met bijna algemene steun, ook van mijn fractie, werd aangenomen. Natuurlijk hoort de regering te doen wat de Kamer wenst en natuurlijk volgen de fracties in de Eerste Kamer grosso modo wat in de Tweede Kamer wordt uitgesproken, behoudens in gevallen waarbij het risico groot is dat de aanpassing via een amendement in de Tweede Kamer averechts uitpakt of indien sprake lijkt te zijn van botsing met fundamentele beginselen van de rechtsstaat. Mijn fractie vraagt zich af of beide zaken hier niet het geval zijn.

Ik begin met het praktische risico van averechtse werking dat bij een deel van de ruim 250 feitelijk door deze aanpassing getroffen tbs'ers kan optreden. Onder andere uit het proefschrift van Van der Laan uit 2004 leren wij dat een negatief ervaren sanctionering gerelateerd lijkt aan een hoger delinquentieniveau en een sterkere houding van weerspannigheid met risico's van impulsieve reacties en problematische agressierelatie, om het op zijn wetenschappers te zeggen. Eenvoudiger, in mijn taal gezegd, is hier sprake van slecht nieuws voor tweehonderd tbs'ers, dat vervolgens ook heel slecht zou kunnen uitpakken voor de samenleving. Zo nee, waarom niet en zo ja, wie gaat dit slechte nieuws aan de betreffende tweehonderd tbs'ers vertellen op zo'n wijze dat mogelijke reacties geen werkelijkheid worden? Kortom, op zo'n wijze dat wij

niet mensen triggeren om erg weerbarstig te worden omdat zij voelen dat hen iets wordt onthouden dat hen wel was beloofd. Het is een buitengewoon kwetsbare categorie. Ik vraag duidelijkheid van de staatssecretaris.

Verder is er het principiële bezwaar. Wordt hier het beginsel van "geen strafbaarstelling zonder strafbaarheid" niet geschonden? Het lijkt erop dat de staatssecretaris die schending wel ziet, maar laat lopen omdat zij evenals mevrouw Broekers-Knol hoopt dat verstandige rechters de gevolgen van deze schending dusdanig zullen temperen dat er per saldo mee te leven valt. Ik kan mij daarbij iets voorstellen, maar wij leven nog steeds onder de opvatting van de Hoge Raad dat dit beginsel een ongeclausuleerd verbod op terugwerkende kracht inhoudt. Als dit het geval is, vraag ik de staatssecretaris van Justitie hoe zij op dit punt heeft kunnen buigen. Er zijn zaken waarover men volgens mij moet zeggen: vraag dit maar aan de staatssecretaris van Cultuur of zo, maar de staatssecretaris van Justitie staat pal voor deze beginselen van de rechtsstaat. Ik vraag daarover een uitspraak, temeer omdat wij later vandaag nog een wetsvoorstel zullen behandelen, waarin ook sprake lijkt van schending van dit beginsel, dat wij hebben vastgelegd in de Grondwet, het strafrecht en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Tweemaal op één dag is geen dagelijkse zonde meer, dat gaat bijna richting doodzonde, mevrouw de staatssecretaris.

Voor mijn fractie is het in ieder geval een beginsel dat wij niet aan de kant wensen te zetten, ondanks de uitspraken van de Tweede Kamer. In beide gevallen lijkt het ons daarom wenselijk dat de regering ervoor zorgt dat deze schending van een zo belangrijk beginsel met behulp van -- ik doe een suggestie -- novelles uit beide wetsvoorstellen wordt gehaald.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Hoe beoordeelt de heer Kox in dit verband de bescherming van de samenleving, het recht van de samenleving op veiligheid? In het amendement Teeven/De Roon staat de afweging van het belang van de individuele ter beschikking gestelde -- de heer Kox schat hen op ongeveer tweehonderd personen -- versus het belang van de maatschappij. Er heeft zich de afgelopen jaren een aantal heel tragische, gruwelijke incidenten voorgedaan. Met het oog daarop is de parlementaire commissie ingesteld. Het WODC-rapport geeft aan dat na acht tot negen jaar de kans op recidive aanzienlijk vermindert. Van de tweehonderd personen die te lijden zouden kunnen hebben van de terugwerkende kracht wordt bovendien jaarlijks of tweejaarlijks beoordeeld of zij zich aan de voorwaarden houden. Daarbij blijft de voorwaardelijke beëindiging in stand. Ik ben het met de heer Kox eens dat het voorstel enigszins nadelig kan zijn voor deze tweehonderd personen, maar de balans is erin doorgeslagen naar een veiliger samenleving, naar bescherming van de samenleving. Hoe beoordeelt de heer Kox dit, juist gezien zijn uitspraak dat er mensen zijn die bijna levenslang tbs nodig hebben?

De heer **Kox** (SP): Het is inderdaad een wat complexe zaak. Mijn fractie steunt de verlenging naar negen jaar, hoewel wij menen dat er veel redenen zijn om te zeggen dat ook dit een arbitrair aantal is. De wetsgeschiedenis bewijst dat het een arbitrair aantal is. Het wordt niet echt gesteund door de wetenschap, maar het is de moeite van het proberen waard omdat het gaat om bescherming van de samenleving.

Het alternatief van een langer durend toezicht, zoals wordt betoogd in de varianten van de heer Franken en van mij, is niet een levenslange veroordeling, maar het mogelijk levenslang volgen en begeleiden van mensen die daarzonder niet buiten de inrichting zouden kunnen verblijven.

Het gaat mij te ver om de rechtsstaat en de samenleving te beschermen door wezenlijke onderdelen en principes van de rechtsstaat voor een deel te laten eroderen. Daarom heb ik mevrouw Broekers-Knol daarop in de eerste termijn al aangesproken. Het betreft een tweehonderdtal mensen die ervan mochten uitgaan dat zij in de voorwaardelijke beëindiging zaten en die wij nu negen jaar lang kunnen binnenhouden. Ik denk niet dat er voldoende argumenten bestaan dat juist deze groep extra gevaarlijk is en dat wij daarom het beginsel "geen strafbaarstelling zonder strafbaarheid" zouden mogen schenden.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): De heer Kox zal het toch met mij eens zijn dat er niets aan de hand is als de personen waarover wij spreken na twee jaar door de rechter worden beoordeeld en zij zich aan de voorwaarden hebben gehouden?

De heer **Kox** (SP): Mevrouw Broekers-Knol weet beter dan ik, want zij heeft ervoor doorgeleerd en ik niet, dat men dan de rechter opzadelt met iets wat ook die niet hoort te doen. Die hoort ook geen terugwerkende kracht aan strafsancities te geven.

Mevrouw **Tan** (PvdA): De laatste argumentatie van de woordvoerder van de VVD-fractie verbaast mij enigszins. Als zij de rechtszekerheid en de bescherming van de maatschappij tegenover elkaar stelt, kunnen daarmee het hele wetsvoorstel en alle tbs-bepalingen op de helling gaan. Het gaat erom dat men vasthoudt aan de rechtsbeginselen, ook bij de bescherming van de maatschappij. De VVD-fractie heeft daaraan toch ook enige aandacht besteed. Die heeft ook de budgetten genoemd en gezegd dat er meer geld voor beschikbaar moeten komen als zij ontoereikend zijn. Het verbaast mij dat de VVD-fractie zo weinig nadruk legt op de uitvoerbaarheid, maar wel water in de wijn wil doen als er heel principiële elementen van onze rechtstaat aan de orde zijn.

De heer **Kox** (GroenLinks): Voorzitter. Ik neem aan dat deze vraag niet aan mij was gericht. Ik constateer alleen dat een meerderheid van deze Kamer van mening is dat het wetsvoorstel met deze bepaling te ver gaat. Ik vraag de staatssecretaris om hieraan aandacht te besteden om problemen te voorkomen.

De beraadslaging wordt geschorst.

*B

!Vreemdelingenwet 2000!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van richtlijn nr. 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (PbEU L 326) (30976).

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Mevrouw de voorzitter. De VVD-fractie heeft in het voorlopig verslag over het voorliggende wetsvoorstel twee punten aan de orde gesteld. Naar aanleiding van het antwoord van de staatssecretaris op deze beide punten in de memorie van antwoord stelt mijn fractie het op prijs om kort van gedachten te wisselen met de staatssecretaris.

In het voorlopig verslag heeft mijn fractie gewezen op de procedure die door het Europees Parlement bij het Hof van Justitie is aangespannen over richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005. Het Europees Parlement stelt dat de Raad ten onrechte de raadplegingprocedure heeft toegepast terwijl dit volgens het Europees Parlement de codecisieprocedure had moeten zijn. Het antwoord van de staatssecretaris op de vraag van mijn fractie wat de consequenties van de procedure zouden kunnen zijn voor het voorliggende wetsvoorstel, verbaast enigszins. Het gaat per slot van rekening wel om een van de kernonderdelen van de richtlijn, namelijk het vaststellen en wijzigen van de lijst van derdelanden. Daarnaast, en dit is eveneens niet onbelangrijk, is de positie van het Europees Parlement in het Europese regelgevingproces in het geding.

Het antwoord van de staatssecretaris komt simpel gezegd op het volgende neer: implementeer, want als wij te laat zijn, krijgt Nederland gedoe met het Hof van Justitie. Als het Hof artikel 29 van de richtlijn nietig verklaart terwijl het voorliggende wetsvoorstel al tot wet verheven is, is er niets aan de hand. Dan heeft artikel 31, lid 2, sub 1 gewoon geen praktische betekenis. Als het Europees Parlement en de Raad het te zijner tijd niet eens kunnen worden over een nieuw artikel 29 en ook artikel 36 na annulering, dan schrappen wij het uit de wet als zich daartoe een gelegenheid voordoet. Zo ongeveer meldt de staatssecretaris dit in de memorie van antwoord.

Neemt zij het Europees Parlement wel serieus in dezen of wordt het niet onbelangrijke punt van raadpleging- versus codecisieprocedure gezien als een niet ter zake doende schermutseling die slechts het Europees Parlement aangaat? Neemt de staatssecretaris de eigen wetgeving wel serieus als zij zonder blikken of blozen aandringt op het

aannemen van een wetsvoorstel terwijl de kans reëel is dat onderdelen ervan rechtsbasis missen? Kan zij informatie verschaffen over de wijze waarop andere lidstaten omgaan met de geschetste problematiek van de door het Europees Parlement aangespannen procedure bij het Hof van Justitie in het kader van deze richtlijn? In welke landen is de richtlijn inmiddels geïmplementeerd?

In de tweede plaats vraag ik aandacht voor het begrip formele wetgeving zoals gehanteerd op pagina 12 van de memorie van toelichting. In de memorie van toelichting waar de handtekening van de minister onder staat, staat te lezen: "Dergelijke wettelijke voorschriften ontbreken thans in formele wetgeving." De VVD-fractie kan uit deze woorden niets anders begrijpen dan "wet in formele zin". Dit blijkt echter niet het geval te zijn, zo schrijft de staatssecretaris in de memorie van antwoord. Met het begrip formele wetgeving wordt bedoeld een onderscheid te maken tussen algemeen verbindende voorschriften en beleidsregels. Dat is een heel gedurfde interpretatie. Kan de staatssecretaris toezeggen dat in het vervolg zorgvuldiger gebruik zal worden gemaakt van de term formele wetgeving, namelijk slechts in de betekenis van wet in formele zin? Misschien is het verstandig dat de staatssecretaris ook nog kennis neemt van de geschriften van de minister van Justitie over de begrippen formele en materiële wetgeving. In ieder geval kunnen dan misverstanden worden voorkomen zoals bij dit wetsvoorstel zijn ontstaan, namelijk implementatie in het Vreemdelingenbesluit terwijl gesproken wordt over formele wetgeving, wet in formele zin dus.

Mevrouw de voorzitter. Ik wacht met belangstelling het antwoord van de staatssecretaris op deze vragen af.

*N

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Mevrouw de voorzitter. Laat ik beginnen met de staatssecretaris te feliciteren met, als het vandaag meezit, de tijdige implementatie van de procedurerichtlijn. Wij hebben hier vaker harde kritiek geuit op de vele implementaties waarbij een termijn van twee jaar te kort bleek om aan de EG-verplichtingen te voldoen. Het is goed dat het nu gelukt is.

Ook in inhoudelijk opzicht ben ik blij met een aantal keuzes die de regering heeft gemaakt of liever gezegd, niet heeft gemaakt. De regering heeft geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om bepaalde normen te verlagen en dat siert haar.

Verder is mijn fractie tevreden dat onze vrees is weggenomen dat de beoordeling op grond van een overeenkomst van asielverzoeken van mensen uit landen die als veilig worden beschouwd, niet altijd vooraf wordt gegaan door een inhoudelijke beoordeling. Er wordt individueel beoordeeld en niet alleen de ondertekening van een verdrag of overeenkomst is bepalend, maar ook de naleving ervan.

Het verheugt mij dat de staatssecretaris deze verduidelijking niet alleen aan de Eerste Kamer meldt, maar dat zij deze praktijk ook opneemt in het Vreemdelingenbesluit. Niettemin

blijft mijn fractie van mening dat de facultatieve bepaling in de aanhef van artikel 30 meer recht zou doen aan de praktijk en dus ook aan de nieuwe bepaling in het Vreemdelingenbesluit.

Mijn fractie is daarnaast blij dat de parlementaire betrokkenheid bij de nadere invulling van besluiten niet bij voorbaat is uitgesloten, zoals in de memorie van antwoord wordt gesteld. Toch stelt ons dit nog niet helemaal gerust. Kunnen wij ervan op aan dat de besluiten worden voorgehangen?

Ik vraag nog aandacht voor enkele andere onderwerpen. Allereerst voor artikel 23, lid 3 en 4 van de richtlijn. Het is een beetje dubbelop. Lid 3 geeft lidstaten de mogelijkheid altijd de versnelde procedure toe te passen, lid 4 noemt allerlei gronden die de lidstaten per se opgenomen wilden zien om zeker te zijn dat ze hun criteria voor versnelde procedures konden handhaven. Lidstaten die een versnelde procedure toepassen, doen dit blijkbaar selectief en op een vooraf kenbare grond. Kan de staatssecretaris aangeven hoeveel lidstaten een versnelde procedure toepassen zonder inhoudelijk criterium? Al jaren vragen rechtshulpverleners en wetenschappers om een inhoudelijk criterium voor onze AC-procedure. Dit is naar mijn mening een uitgelezen kans om te voorzien in dit vacuüm, ook in het kader van de harmonisatie op EU-niveau.

Met de aanneming van de procedurerichtlijn en de definitierichtlijn is een aanzienlijk deel van het Nederlandse asielrecht onderdeel van het EG-recht geworden. Daarmee zullen wij onze procedure en de wijze van toetsing in overeenstemming moeten brengen met Europeesrechtelijke normen inclusief de procesnormen. Ik noem hier het beginsel van effectieve rechtsbescherming en ook artikel 39 van de procedure richtlijn verplicht lidstaten om een daadwerkelijk rechtsmiddel open te stellen. Deze "effective remedy" moet worden uitgelegd in de zin van het EG-recht waarvan onder meer ook het EVRM en het Handvest voor de Grondrechten deel uitmaken. Is de staatssecretaris van mening dat de Nederlandse rechterlijke toetsing van asielzaken aan deze normen voldoet? Ik denk hierbij vooral aan de marginale toets van de feitenvaststelling. In de geannoteerde agenda van 25 en 26 oktober 2004 las ik overigens dat Nederland als enige lidstaat deze marginaal toetst. Daarnaast denk ik aan de beoordeling van nova door het bestuursorgaan, de wijze waarop dat gebeurt, en de rechterlijke toetsing daarvan bij een herhaald asielverzoek, de beperkte mogelijkheid om van artikel 83 de ex-nunctoetsing gebruik te maken. In de nota naar aanleiding van het verslag verschuift de staatssecretaris deze discussie min of meer door naar de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel van D66, maar de vraag is of wij over twee weken al voldoen aan onze EG-rechtelijke verplichtingen. Het arrest-Salah Sheekh stelt niet gerust. Het Hof voor de Rechten van de Mens deed de Nederlandse rechter bij wijze van spreken voor hoe er getoetst moest worden, volledig en ex nunc. Het mag niet gebeuren dat de nationale rechter volstaat met een marginale toets en het Europese Hof vervolgens de naleving van

artikel 3 EVRM moet waarborgen. Het Hof acht een full assessment van artikel 3 noodzakelijk en verwacht dat ook van de nationale rechtsbescherming.

In de nota naar aanleiding van het verslag geeft de staatssecretaris aan dat het Hof van Justitie genoeg neemt met de marginale toets en dat de EG-procesnormen dus geen extra eisen stellen aan de rechterlijke toetsing. Ik waag dat te betwijfelen. Sowieso wordt de jurisprudentie van het EHRM leidend bij de uitleg van het Hof; een volle toets dus. Hoewel ik geen uitputtende kennis heb van de EG-jurisprudentie wijs ik toch op één uitspraak, namelijk in de zaken Orfanopoulos en Cetinkaya, waarin het Hof oordeelt dat de Duitse ex-tunctoetsing bij de weigering van voortgezet verblijf op openbareordegonden tot een onjuiste toepassing leidt van het criterium "actueel gevaar". Zo is ook voorstelbaar dat met name het non refoulementbeginsel vraagt om een ruimere ex-nunctoetsing dan nu wordt toegepast. Het Europeesrechtelijke doeltreffendheidsbeginsel, de norm dat het nationaal procesrecht een burger niet mag afhouden van een Europese norm, zou ook wel eens geschonden kunnen worden door het trechtermodel in het bestuursrecht, hetgeen zeker pijnlijk is in asielprocedures.

Ik kom op mijn laatste punt: de uitwerking van Salah Sheekh in de WBV 2007/19 wat betreft de ambtsberichten. De regering gaat nog steeds uit van het primaat van het ambtsbericht onder de redenering dat de informatie daarin juist is, tenzij. Het EHRM heeft echter duidelijk aangegeven dat er geen reden is om uit te gaan van een andere waardering van de informatie van een ambtsbericht van Buitenlandse Zaken dan de waardering van de informatie van andere gezagshebbende organisaties. Dat komt overeen met artikel 8 van de Procedurerichtlijn waarin staat dat het onderzoek objectief en onpartijdig moet worden verricht en dat daarbij informatie moet worden verzameld uit verschillende bronnen, zoals uit de UNHCR. Ik hoor graag de reactie van de staatssecretaris op deze punten.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Voorzitter: Dupuis

*B

!Voorwaardelijke invrijheidstelling!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met de wijziging van de vervroegde invrijheidstelling in een voorwaardelijke invrijheidstelling (30513).

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. In 1986 is de vervroegde invrijheidstelling -- dat wil zeggen: de vervroegde invrijheidstelling zonder daaraan voorwaarden te verbinden -- in het Wetboek van Strafrecht opgenomen. Dat gebeurde bepaald niet con amore want het toenmalige wetsvoorstel werd met een meerderheid van slechts één stem in de Eerste Kamer aangenomen. Tot 1986 kende het Wetboek van Strafrecht de voorwaardelijke invrijheidstelling, een systeem dat in 1886 met de invoering van het Wetboek van Strafrecht was geïntroduceerd. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt dus in zekere zin het oude systeem, dat gedurende een periode van 100 jaar zijn nut heeft bewezen, in ere hersteld. Het is niet zo verwonderlijk dat de voorwaardelijke invrijheidstelling opnieuw wordt geïntroduceerd. Het systeem van vervroegde invrijheidstelling zonder voorwaarden is de afgelopen jaren voorwerp van veel kritiek geweest. Die kritiek uitte zich al kort na de invoering van de regeling. Het belangrijkste punt van kritiek betrof het onherroepelijke karakter van de vervroegde invrijheidstelling. Als gevolg van het onherroepelijke karakter ervan was het niet mogelijk om voorwaarden te verbinden aan de vervroegde invrijheidstelling. Dat had weer tot gevolg dat er onvoldoende controle mogelijk was op de terugkeer van de veroordeelde in de samenleving en dat recidive moeilijk voorkomen kon worden.

Dankzij Europa, of in ieder geval mede dankzij Europa, komt de voorwaardelijke invrijheidstelling weer terug in ons Wetboek van Strafrecht. Zoals blijkt uit het Groenboek over de onderlinge aanpassing, wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties van 30 april 2004, komt de vervroegde invrijheidstelling in alle lidstaten van de Europese Unie voor. In al die lidstaten betreft het steeds een vervroegde invrijheidstelling onder voorwaarden. Nederland vormt daarop met de huidige onvoorwaardelijke vervroegde invrijheidstelling een uitzondering. Die uitzonderingspositie wordt met het voorliggende wetsvoorstel recht getrokken. Het doel van de nieuwe regeling van voorwaardelijke invrijheidstelling van het wetsvoorstel is vooral gericht op het bijdragen aan de vermindering van recidive en het vergroten van de maatschappelijke veiligheid.

Namens de VVD-fractie stel ik in dit plenaire debat over het wetsvoorstel vier onderwerpen aan de orde, namelijk de detentiecapaciteit, de kosten, goed gedrag en gedeeltelijk voorwaardelijke straf versus geheel onvoorwaardelijke straf. Op de eerste plaats de detentiecapaciteit. Op pagina 6 van de memorie van antwoord schrijft de minister dat zich de laatste jaren geen capaciteitstekorten hebben voorgedaan in het gevangeniswezen. Er waren genoeg cellen. Incidenteel versneld ontslag hoefde dus niet plaats te vinden waardoor er ook geen noodzaak was om voor die gevallen elektronische detentie toe te passen. Begrijp ik goed uit deze passage dat de laatste jaren gedetineerden nimmer eerder op vrije voeten zijn gesteld op basis van de incidenteel versneld ontslagregeling? De minister

verwacht dat op termijn de komende jaren de celcapaciteit voldoende zal zijn. Heeft hij bij zijn prognoses rekening gehouden met de toename van de celcapaciteit die nodig zal zijn als gevolg van de te verwachten richtlijn inzake wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsstraffen? Tijdens het plenaire debat over het wetsvoorstel inzake wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging strafrechtelijke sancties (stuk nr. 30699) op 25 september jongstleden is dit nadrukkelijk aan de orde geweest. Zal er vaker gebruik worden gemaakt van incidenteel versneld ontslag als de celcapaciteit de komende jaren onverwacht onvoldoende blijkt te zijn? Of worden de voorwaarden voor voorwaardelijke invrijheidstelling versoepeld, in de zin dat minder gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om bijzondere voorwaarden aan de voorwaardelijke invrijheidstelling te verbinden? Anders gezegd, hoe denkt de minister het probleem van een eventueel tekort aan detentiecapaciteit op te lossen, juist met het oog op de door de VVD van harte onderschreven vergroting van de maatschappelijke veiligheid?

Mijn tweede punt gaat over de kosten. In het voorlopig verslag heeft de VVD-fractie gevraagd of de regeling van voorwaardelijke invrijheidstelling in financieel opzicht een openending zal blijken te zijn. Zal iedere veroordeelde die aan de eisen voldoet, voorwaardelijk in vrijheid zal worden gesteld, ongeacht de kosten die dit met zich zal brengen? Op deze vraag wordt in de memorie van antwoord geen specifiek antwoord gegeven. De minister noemt voor de uitvoering van de regeling voor voorwaardelijke invrijheidstelling een bedrag dat oploopt tot 23,8 mln. in 2011. Hij schrijft verder op pagina 4 van de memorie van antwoord dat, als dit niet voldoende blijkt te zijn, een en ander "zal worden meegenomen in het kader van de reguliere justiebegroting". Hoe moeten wij dit begrijpen? Komt het geld er dan gewoon, of moet er dan toch bezuinigd worden op de mate, de intensiteit en de kwaliteit van de begeleiding, omdat moet worden geconcurrereerd met andere begrotingsposten?

In dit verband wil ik het in de derde plaats hebben over de rol van goed gedrag van veroordeelden in relatie tot voorwaardelijke invrijheidstelling. Zoals blijkt uit het wetsvoorstel, kiest de minister voor het systeem "voorwaardelijke invrijheidstelling, tenzij". Goed gedrag speelt dus nauwelijks een rol wanneer beoordeeld moet worden of een veroordeelde in aanmerking komt voor voorwaardelijke invrijheidstelling. Goed gedrag speelt slechts in zoverre een rol, dat het betrokken wordt bij de beoordeling van de vraag of aan een veroordeelde al dan niet bijzondere voorwaarden moeten worden opgelegd en, zo ja, welke. Verder speelt het een rol bij de vraag wat de aard en inhoud van het toezicht op de naleving van de voorwaarden zal zijn. Ook het ontbreken van de bereidheid van de veroordeelde om de gestelde voorwaarden na te leven -- of twijfel of hij dit wel zal doen -- vormt op zich geen reden om de voorwaardelijke invrijheidstelling uit of af te stellen. Dit schrijft de minister op pagina 10 van de memorie van antwoord. Aard en inhoud van het

toezicht op de naleving van de voorwaarden wordt dus geïntensiveerd naar de mate waarin de veroordeelde minder bereidwillig is. Kortom, hoe lastiger de veroordeelde is en hoe minder bereidwillig om in te stemmen met en/of zich te houden aan de gestelde voorwaarden, des te intensiever is de begeleiding die wordt ingezet. Heeft de minister al deze kosten ingecalculeerd? Wordt hierop bezuinigd als blijkt dat er onvoldoende geld beschikbaar is? Of kan dan alsnog de regeling "geen voorwaardelijke invrijheidstelling, tenzij" in beeld komen, die door de VVD-fractie in de Tweede Kamer werd voorgesteld?

Ik kom op mijn vierde punt. Mijn fractie heeft in het voorlopig verslag aandacht gevraagd voor het feit dat een gedeeltelijk voorwaardelijke straf scherper kan uitpakken dan een geheel onvoorwaardelijke straf. Degene met een onvoorwaardelijke straf kan eerder voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld dan degene met een gedeeltelijk voorwaardelijke straf. Op pagina 9 van de memorie van antwoord geeft de minister aan dat deze discrepantie het gevolg is van de keuze die in het wetsvoorstel is gemaakt. Verder geeft hij aan dat in het kader van de invoering van de voorwaardelijke invrijheidstelling aan dit probleem aandacht wordt besteed binnen de rechterlijke macht. Kan de minister specificeren wat dit "aandacht besteden" inhoudt? Wordt er gewerkt aan een oplossing voor dit probleem en, zo ja, welke richting gaat deze oplossing dan uit?

Mevrouw de voorzitter. Wij wachten met belangstelling de beantwoording van onze vragen door de minister af.

*N

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Op 25 november 1986 heeft in de Eerste Kamer de stemming plaatsgevonden over het wetsvoorstel waardoor de oorspronkelijke artikelen 15 tot 15h van het Wetboek van Strafrecht, welke de voorwaardelijke invrijheidstelling regelden, zijn vervangen door de thans geldende artikelen 15 tot 15d van dit wetboek. Met deze nieuwe artikelen werd de voorwaardelijke invrijheidstelling omgezet in een vervroegde invrijheidstelling na zes maanden en een derde van de resterende straftijd bij een vrijheidsstraf van ten hoogste een jaar, of na twee derde van de straftijd bij een vrijheidsstraf van meer dan een jaar. Een enkel lid van deze Kamer zal zich herinneren -- ik kijk hierbij in de richting van de heer Holdijk -- dat de CDA-fractie zich toen tegen dit wetsvoorstel verklaarde. Bij de hoofdelijke stemming kwam een lid van de CDA-fractie echter als gevolg van het uitlopen van een radio-interview net te laat binnen om zijn stem uit te brengen. Als gevolg hiervan werd het wetsvoorstel met betrekking tot de vervroegde invrijheidstelling aangenomen met 31 tegen 30 stemmen.

Vandaag is er een herkansing. Mijn fractie is er gelukkig mee dat nu wordt voorgesteld om af te stappen van een automatische inkorting van de straftijd, die de rechter aanleiding gaf tot inclusieve of exclusieve berekeningen van de straf. Zoals

voorheen, wordt er nu weer betekenis gehecht aan het laatste gedeelte van de vrijheidsstraf. Met de stroom van literatuur hierover zien wij de zin van dit laatste gedeelte in. In de eerste plaats kan in deze periode door middel van voorwaarden gericht worden gewerkt aan resocialisatie. In de tweede plaats wordt door de verlenging van het toezicht door justitie de maatschappelijke veiligheid vergroot. Daarom is mijn fractie het eens met de hoofdlijn van het voorliggende wetsvoorstel.

Met het instituut van de voorwaardelijke invrijheidstelling kan de overgang van detentie naar vrijheid soepel verlopen. Hoe is het gekomen dat eind jaren zeventig en begin jaren tachtig dit instituut zo was gedevalueerd, dat men van het stellen van voorwaarden afzag en overging tot een standaardverkorting van de straftijd? De voorwaardelijke invrijheidstelling is immers, net als de voorwaardelijke veroordeling, een effectieve speciaal preventieve maatregel. Ik meen dat als voornaamste oorzaken kunnen worden aangemerkt het ontbreken van doeltreffend toezicht en de gebrekkige samenwerking tussen verschillende instanties in de strafrechtketen, met name tussen OM en reclassering. Het toezicht moet echt goed geregeld zijn. Hiermee staat of valt het instituut van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Is aan deze voorwaarde nu voldaan? Op onze vragen hierover, die uiting gaven aan de bezorgdheid van mijn fractie, is een uitvoering antwoord gekomen met vermelding van de budgettaire voorzieningen die zijn getroffen. Het WODC-rapport over de uitvoeringspraktijk van het reclasseringstoezicht dat recent is verschenen, stelt ons echter niet gerust. Dit rapport is bij een andere behandeling, eerder deze middag in de Eerste Kamer, ook al ter sprake gekomen. De resultaten van het toezicht geven aan dat bij ongeveer een derde gedeelte van deze dossiers het toezicht niet eens is begonnen of vroegtijdig is beëindigd. Bij een groot aantal dossiers is sprake van het opnieuw plegen van strafbare feiten. Worden deze gevallen wel doorgegeven aan het OM? Wat doet het OM hiermee? Wij vervallen heel gemakkelijk weer in de situatie van voor 1986.

De minister is van plan om een jaar na de invoering een audit te laten uitvoeren. Dit lijkt ons op zich een goed idee. De vraag is echter welke instantie dit werk gaat doen. Verder wordt een AMvB in het vooruitzicht gesteld over het uit te voeren toezicht. Wat komt hierin te staan? Krijgt het parlement deze AMvB tevoren nog te zien? Komt er ook een uitwerking van de "vi-tenzijbenadering", waaraan de regering de voorkeur geeft, boven de "nee-tenzijbenadering" waarin tot uiting komt dat de betrokkene zijn vi moet verdienen door middel van goed gedrag? Ik haak hierbij in bij een enkele opmerking van mevrouw Broekers hierover. Volgens de minister zullen risicogevalen niet bij voorbaat van vi worden uitgesloten, maar hoever gaan die risico's? Is het niet zo -- dit zeg ik gewoon met mijn boerenverstand -- dat juist goed gedrag een bewijs vormt van goede wil? Waar een wil is... enzovoorts. Intenties zijn alleen door feiten te staven. Het zou toch voor de hand liggen als een belangrijk deel

van het penitentiair programma met goed gevolg is doorlopen alvorens tot vi wordt overgegaan.

Het overgangsrecht geeft trouwens ook hier een probleem. Als gevolg van het wetsvoorstel verandert de vi van karakter. Er worden aan de invrijheidstelling voorwaarden verbonden. Het niet naleven van deze voorwaarden kan tot gevolg hebben dat de vi wordt herroepen, met als consequentie de hernieuwde opname in een penitentiaire inrichting. Dat is een verzwarende sprake is, want het gaat om de veroordeling, de strafmodus, en niet over de wijze van uitvoering van de sanctie die wordt veranderd. Daarom is terecht eerbiedigende werking aangehouden, maar dit uitstel van inwerkingtreding van de groep veroordeelden wordt beperkt tot veroordelingen van vrijheidsstraf waarvan de tenuitvoerlegging tot vijf jaar na inwerkingtreding van de wet nog gaande is. Voor gedetineerden waarvan de detentieduur die periode te boven gaat, is er dus sprake van terugwerkende kracht. Dit lijkt ons, zeker in het strafrecht, ongeoorloofd.

Aan het wetsvoorstel voor de voorwaardelijke invrijheidstelling is een nieuw artikel 15 I gehangen. Daarin wordt een wettelijke basis gegeven aan een mogelijke vervroeging van het tijdstip van de vi op grond van capaciteitsoverwegingen, of laten wij maar gewoon zeggen: cellentekort. Wij zouden het volgens de memorie van antwoord niet een incidenteel versneld ontslag -- ik noem het maar IVO -- mogen noemen, omdat daarbij een deel van de straf wordt kwijtgescholden, terwijl het huidige voorstel zich richt op een vervroeging van het tijdstip van de invrijheidstelling, met een navenant groter deel van de strafmaat dat ten uitvoer kan worden gelegd.

Dat is dan waar. Ik geloof trouwens niet dat de tenuitvoerlegging van deze gevallen in de praktijk ooit zal plaatsvinden, want wanneer er mensen op straat worden gezet omdat er een cellentekort is, zal de rechter gedwongen zijn daarmee rekening te houden en die mensen niet alsnog naar de gevangenis kunnen sturen. De redenering van de minister laat onverlet dat het wetsvoorstel is gericht op een wijziging van de strafmodaliteit zonder dat de rechter die wijziging heeft goedgekeurd. Er blijft een spanning met het bepaalde in artikel 113 lid 3 van de Grondwet, waarin is opgenomen dat een straf van vrijheidsontneming uitsluitend kan worden opgelegd door de rechterlijke macht. De voorgelegde wijziging houdt een systeem in waarin de strafrechter aan het bestuur een machtiging geeft waarbij het bestuur bepaalt in hoeverre een opgelegde straf daadwerkelijk wordt uitgezeten.

Het moge dan om een noodmaatregel gaan, maar op onze vraag naar de bij zo'n noodmaatregel passende procedure is alleen geantwoord dat de minister van Justitie verantwoordelijk is voor de toepassing van artikel 15 I en voor welke categorieën van gedetineerden hij die maatregel treft. Hij zal wel de Staten-Generaal informeren over de ontwikkelingen in de sanctiecapaciteit.

Dat vinden wij een mager antwoord. Het lijkt ons beter wanneer beide Kamers der Staten-Generaal niet alleen tijdig worden voorzien van informatie over de ontwikkelingen in en prognoses van de sanctiecapaciteit, maar ook tevoren op de hoogte worden gesteld van een voornemen tot een IVO. De enkele aankondiging in de Staatscourant waarmee het parlement daarop attent wordt gemaakt, alsof die krant niet tot de dagelijkse lectuur van het parlement behoort, lijkt ons niet adequaat. Bovendien vinden wij het een groot bezwaar dat de procedure van toepassing van IVO of het achterwege laten daarvan ten aanzien van bepaalde categorieën gedetineerden niet met waarborgen is omkleed. Het verbaast ons ook dat een IVO niet wordt gekoppeld aan een standaardtoepassing van elektronische detentie, waarmee ook capaciteitswinst kan worden gerealiseerd.

*N

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Voorzitter. Ik mag vandaag mede namens de Partij voor de Dieren het woord voeren.

Het venijn zit in de staart. Deze mooie Nederlandse uitdrukking was het eerste dat bij mij opkwam toen ik het wetsvoorstel voor het eerst las. Het wetsvoorstel wordt breed gedragen, in de Tweede Kamer, maar ook in de Eerste Kamer. Eigenlijk zou mijn fractie dit wetsvoorstel graag steunen. Het idee erachter, resocialisatie, het tegengaan van recidive, vergroten van de veiligheid van de samenleving, steunen wij van harte. Maar ja, ik zei het al, het venijn zit in de staart, in dit geval niet alleen figuurlijk, maar wel letterlijk, namelijk in de op een na laatste bepaling van het wetsvoorstel, artikel vi lid 2, het overgangsrecht. Vorige sprekers hebben er ook al op gewezen dat in deze bepaling voorwaardelijke invrijheidstelling ook van toepassing wordt verklaard voor bepaalde oude zaken. Laat ik het maar zo samenvatten.

Ik kan het helaas niet mooier maken dan het is. Wij hebben grote moeite met deze bepaling. Zeker, er zijn ook andere bepalingen in de nieuwe wet, die wij minder mooi vinden, bijvoorbeeld dat het cellentekort kan leiden tot een vervroeging van de vervroegde invrijheidstelling of dan voorwaardelijke invrijheidstelling. Een andere is de bepaling dat sommige voorwaardelijke straffen, als het maar minder dan een derde van het geheel is, ertoe leiden dat mensen langer zitten als zij een voorwaardelijke straf hebben gekregen. Deze minder mooie bepalingen zouden voor ons echter nog geen reden zijn om het wetsvoorstel uiteindelijk niet te steunen.

Terugwerkende kracht in het strafrecht, ik heb altijd geleerd dat dit niet mag. Artikel 1 van het Wetboek van Strafrecht verzet zich ertegen, maar dat niet alleen. Ook artikel 16 van de Grondwet en artikel 7 van het EVRM doen dat. Het verbaast mij dan ook niet dat de Raad van State heeft geadviseerd om deze overgangsbepaling te schrappen.

Wel heeft het mij verbaasd dat de minister geen gevolg heeft gegeven aan de oproep van de

Raad van State, te meer omdat, als ik de memorie van toelichting er nog eens op nasla, de overgangsregel maar een klein aantal gevallen betreft. Waarom is het dan zo belangrijk om een bepaling met terugwerkende kracht in deze mooie nieuwe wet op te nemen? Tussen twee haakjes, ook de uitvoerbaarheid wordt er niet gemakkelijker op. Dat heb ik begrepen van een wetgevingsjurist van het departement van de minister waarmee ik afgelopen weekend toevallig sprak. Je komt nog wel eens iemand tegen!

Het antwoord van de minister op het advies van de Raad van State overtuigt mij in ieder geval niet. Begrijp ik het goed, dan is de minister van oordeel dat de nieuwe regeling überhaupt geen verzwarende inhoudt. Het karakter verandert wel, zo zegt hij, maar klaarblijkelijk niet verzwarend. Wordt het karakter dan lichter? Als dat zo zou zijn, is mijns inziens de hele nieuwe wet zinloos. Het was toch juist de bedoeling om tot een hardere regeling met betrekking tot de vervroegde invrijheidstelling te komen? Graag hoor ik hoe de minister hierover denkt.

Bovendien gaat de minister in zijn schriftelijke uitleg in het geheel niet in op de mogelijkheid van bijzondere voorwaarden. Acht de minister de mogelijkheid om aanvullende bijzondere voorwaarden te stellen dan geen verzwarende? Dat kan ik mij nauwelijks voorstellen, gelet op de wijze waarop de minister over deze voorwaarden schrijft in de memorie van toelichting. Daar staat namelijk: "Aan de voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen ook bijzondere voorwaarden worden verbonden. Het gaat hierbij om verplichtingen die betrekking hebben op het gedrag van de veroordeelde. (...) Het kan ook gaan om beperkende voorwaarden, zoals een meldingsplicht, een contactverbod, een locatieverbod of -gebod en een alcohol- en/of drugsverbod. Bijzondere voorwaarden kunnen variëren van beperkt tot zeer ingrijpend. Daarbij dient ervoor te worden gewaakt dat de bijzondere voorwaarden zulke ingrijpende beperkingen aan de betrokkene opleggen dat van invrijheidstelling nauwelijks sprake meer is." Gelet op deze woorden kan de minister toch niet volhouden dat het hierbij niet om een verzwarende zou gaan.

In juli van dit jaar heeft de Universiteit van Tilburg een mooi rapport uitgebracht, dat ook de leden van de Eerste Kamer heeft bereikt, namelijk een rapport over de criteria voor wetgevingskwaliteit. Er staat in dit rapport -- uiteraard terecht -- dat een van de belangrijkste taken van de Eerste Kamer is, te bezien of een wetsvoorstel in strijd is met de Grondwet en/of een internationaal verdrag. Mijn fractie neemt deze taak zeer serieus, ook indien het alleen gaat om het staartje van een nieuwe wet. Ik wacht de antwoorden van de minister met belangstelling af.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Mevrouw de voorzitter. Het is voor mij meer dan verleidelijk om bij deze gelegenheid waarbij voorgesteld wordt, de vervroegde invrijheidstelling om te zetten in een voorwaardelijke invrijheidstelling, even achterom te

zien in de historie. De heer Franken hield hier, zo begreep ik, al min of meer rekening mee. Op 18 november 1986 behandelde ik namens onze fractie en die van destijds het GPV en de RPF met minister van Justitie Korthals Altes het wetsvoorstel Herziening van de regeling betreffende de voorwaardelijke veroordeling en de voorwaardelijke invrijheidstelling, wetsvoorstel 18764. Overigens behandelden wij op diezelfde dag ook een wetsvoorstel dat betrekking had op tbs'ers, zoals wij ook vanmiddag een wetsvoorstel over dat onderwerp besproken hebben.

Zoals mevrouw Broekers al vermeldde, bleek wetsvoorstel 18764 in deze Kamer uiterst omstreden. Het was meer dan symbolisch dat het, na uitgebreide discussie, op 25 november werd aangenomen met 31 tegen 30 stemmen, dus met een meerderheid van één stem. En dan nog op de wijze die de heer Franken zo-even heeft toegelicht, die overeenkomt met datgene wat ons destijds gemeld werd. Het voorstel was overigens niet alleen omstreden in deze Kamer, ook in de wetenschap was men zeer verdeeld over de verdiensten van het voorstel. Zo oordeelde G. Knigge destijds in een artikel in Delikt en Delinkwent uit 1985 dat het voorstel het Staatsblad niet behoorde te halen.

Ik zal niet verder ingaan op de voorgeschiedenis van het wetsvoorstel dat wij nu behandelen. Het rapport van de Commissie Vervroegde invrijheidstelling, de commissie-Vegter, met als titel "Voorwaarden voor een veilige terugkeer", maar ook het rapport van de Commissie Vrijheidsbeperking, de commissie-Otte, getiteld "Vrijheidsbeperking door voorwaarden" uit maart 2003 informeerde ons daarover, zij het summier, onder verwijzing naar het veel uitvoeriger proefschrift op dit punt van Bleichrodt "Onder voorwaarde" uit 1996.

Het moge tegen deze historische achtergrond duidelijk zijn dat ik het, als een van de tegenstanders van de afschaffing van het voorwaardelijk karakter van de voorwaardelijke invrijheidstelling indertijd, toejuich dat in ieder geval de afkorting vi weer voor zijn oorspronkelijke betekenis zal staan indien het wetsvoorstel kracht van wet krijgt, namelijk voorwaardelijke invrijheidstelling, die tevens -- impliciet -- op een vervroegd tijdstip plaatsvindt, waardoor wij eigenlijk zouden moeten spreken van vervroegde voorwaardelijke invrijheidstelling, afgekort vvi.

Wij danken de regering en via haar de ambtenaren voor de zorgvuldige beantwoording van onze vragen in het voorlopig verslag, zodanig dat er ook bij ons geen behoefte bestond aan een tweede schriftelijke gedachteswisseling. Toch wil ik nog een enkel punt aan de orde stellen.

Er was eens een commissie-Van Veen, ingesteld in 1980, die ook met de voorwaardelijke invrijheidstelling van doen had. Zij produceerde een rapport, getiteld "vi, tenzij..." Deze titel dient ook als een van de tussenkopjes in de memorie van antwoord. In dat verband wordt ook een vraag onzerzijds aan de orde gesteld over de impact van ontvluchtelingen op de mogelijkheid van uitstel of achterwege laten van voorwaardelijke

invrijheidstelling. Ons stemt het gedifferentieerde, genuanceerde antwoord aan de hand van de "Aanwijzing vordering uitstel of achterwege laten van vervroegde invrijheidstelling" van het Openbaar Ministerie uit 2003 tot tevredenheid. Daarmee wordt in ieder geval duidelijk dat men niet kan volstaan met te stellen dat een ontvluchting of een poging daartoe simpelweg als een respectering van de vrijheidsdrang van de burger kan worden beschouwd, en evenmin als uitsluitend een rechtspositionele aangelegenheid die in beginsel geen externe gevolgen zou behoren te hebben, zoals onder anderen C. Kelk in zijn artikel in *Delikt en Delinkwent* van januari 2004 meent. Ook kan men niet volstaan met te stellen dat goed gedrag in de gevangenis los behoort te staan van de voorwaardelijke invrijheidstelling omdat deze niet tot zelfstandig doel heeft om goed gedrag in de inrichting te belonen. Wij zijn geneigd, Nijboer bij te vallen wanneer hij in zijn artikel in *Themis* uit 2005 (nr. 5) over de vervroegde invrijheidstelling een opmerking maakt naar aanleiding van het huidige artikel 15a, dat als vierde weigeringsgrond het zich onttrekken aan de detentie dan wel het doen van een poging daartoe noemt. Hij schrijft: "Volgens velen die werkzaam zijn in de penitentiaire sector, zorgt de vierde grond ervoor dat we in Nederland weinig ontvluchtingen kennen: gedetineerden verspelen niet graag hun aanspraak op vervroegde invrijheidstelling." Het vrijwel gelijkkluidende nu voorgestelde artikel 15d, lid 1, 2, onder c, moge wat ons betreft dezelfde uitwerking hebben, waarbij uiteraard de term "vervroegde invrijheidstelling" vervangen wordt door "voorwaardelijke invrijheidstelling".

Wij besluiten onze bijdrage in deze termijn met enkele opmerkingen over het voorgestelde artikel 15i; anderen hebben dit ook al aan de orde gesteld. Dit mag wel een omstreden artikel worden genoemd. Het gaat hierbij om de mogelijkheid voor de minister van Justitie om door middel van vervroeging van het tijdstip van de voorwaardelijke invrijheidstelling een tekort aan detentiecapaciteit op te vangen. De regering noemt het een noodinstrument dat alleen zal worden ingezet indien en voor zover dat absoluut noodzakelijk is. Nochtans stelt zij ons met deze woorden niet bij voorbaat gerust. De ervaringen, opgedaan met de Wet van 26 november 1986, en de ervaringen die wij reeds daarvoor hadden opgedaan, maken onze fracties huiverig voor het toepassen van dit artikel, ook al verzekert de regering ons nu dat het zo kort mogelijk en zo beperkt mogelijk plaats zal vinden. In de memorie van toelichting bij het reeds genoemde wetsvoorstel 18764, dat tot de Wet van 1986 leidde, werd vermindering van de capaciteitsdruk als een van de doelstellingen van het wetsvoorstel gepresenteerd. Het lijkt niet gewaagd om te veronderstellen dat de wenselijkheid van vermindering van de druk op de penitentiaire capaciteit en de daarmee gepaard gaande bezuinigingen bij de verandering van voorwaardelijk in vervroegd ontslag een belangrijke rol hebben gespeeld. Duidelijk is wel dat de ruimhartige toepassing van vervroegd ontslag, die stamde uit de tijd waarin van een cellentekort nog

geen sprake was, de bewindslieden vanwege de penitentiaire overbelasting medio jaren tachtig goed uitkwam.

Het klimaat in de strafrechttoepassing is intussen gewijzigd. Er is op dit moment geen sprake van een cellentekort. Het ontbreekt ons niet aan vertrouwen in het huidige kabinet, maar zoals algemeen bekend kunnen zich andere omstandigheden voordoen en kunnen andere kabinetten zich aandienen die voor de verleiding zwichten om artikel 15i aan te wenden, om, al is het tijdelijk, structurele tekorten te bestrijden. Van de wenselijkheid van een dergelijke bepaling zijn wij nog niet overtuigd en wij zullen met belangstelling naar de minister luisteren en beoordelen of hij in staat is om ons alsnog op dat punt te overtuigen.

*N

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. Door de meeste sprekers is al gememoreerd dat met dit wetsvoorstel het systeem terugkomt dat tot in de jaren tachtig van kracht was. Collega Wolfsen heeft dit ook in het Tweede Kamerdebat gememoreerd. De fractie van de PvdA stemt daar in beginsel mee in, want tegen de bedoeling van dit wetsvoorstel is volgens ons weinig in te brengen. Wij hebben nog wel een juridische vraag en er is de kwestie van de uitvoerbaarheid mede in relatie tot de beschikbare budgetten.

Vooraf mevrouw Böhler heeft uitvoering stilgestaan bij het vraagstuk van het overgangsrecht en de rechtszekerheid die daarbij in het geding is. Het is de fractie van de PvdA opgevallen dat de minister het argument gebruikte dat de veroordeelde het verder in eigen hand heeft welk risico van herroeping van invrijheidstelling hij wil lopen. Dat argument heeft bij ons enige verbazing gewekt. Wat is de relevantie van die opmerking voor het principiële karakter van die bepaling, die naar ons idee haaks staat op het beginsel van de rechtszekerheid? Kortom, zich aansluitend bij de vorige sprekers ziet de fractie van de PvdA graag een nadere toelichting van de minister over deze kwestie tegemoet.

De Raad van State begint zijn advies door over effectiviteit en uitvoerbaarheid enkele indringende vragen te stellen. In de memorie van antwoord aan deze Kamer heeft de minister een nuttige opsomming gegeven van allerlei bijzondere voorwaarden die aan de voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen worden gesteld waarop de reclassering dient toe te zien. Het is duidelijk dat de effectiviteit van deze regeling staat of valt met dat toezicht. De minister maakt vervolgens in dat verband melding van het WODC-onderzoek naar de uitvoeringspraktijk van het toezicht (29270, nr. 14). De heer Franken van het CDA verwees daar ook naar.

Bij de behandeling van het wetsvoorstel voorwaardelijke tbs hebben wij gememoreerd dat het WODC-onderzoek een reactie was op de moord op een achtjarige jongen in een basisschool te Hoogerheide en dat naar aanleiding van dat gruwelijke incident zowel door de Inspectie voor de

Sanctietoepassing als door het WODC onderzoek is gedaan. Het ISt-onderzoek wijst op de ontoereikendheid van het toezicht waar het de interne controle betreft, de ketenaansluiting met het OM en de kwaliteit van het toezicht. Het WODC-onderzoek wijst op onvolkomenheden in de uitvoeringspraktijk, gebrek aan eenduidig begrippenkader en theoretische onderbouwing, input in plaats van op meetbare outputgericht sturing, waardoor effectieve evaluatie onmogelijk is, en gebrek aan communicatie tussen OM en reclassering.

De Tweede Kamer heeft over deze rapporten een AO gevoerd op 25 september van dit jaar (29270, nr.17). Uit het verslag blijkt ons inziens dat de staatssecretaris van Justitie alert reageert op de incidenten en op de genoemde rapporten.

Wij hebben begrepen dat beide debatten, zowel over de tbs als over de voorwaardelijke invrijheidstelling door een minister en staatssecretaris zouden worden bijgewoond. Nu vertegenwoordigt de minister het kabinet. Via de minister heb ik dus een vraag aan de staatssecretaris over de budgettoedeling. In de Handelingen van het AO van 25 september van dit jaar deelt de staatssecretaris mee dat de drie reclasseringsorganisaties naar rato van hun aandeel in de Justitiebegroting zullen worden gekort op hun budget, krachtens de algemene bezuinigingstaakstelling. Volgens de staatssecretaris is het niet de bedoeling dat die korting ten koste gaat van de kwaliteit van het toezicht, maar, zegt zij, de nadruk moet minder liggen op registratie en verantwoording.

De rapporten waaruit ik zojuist de hoofdconclusies opsomde, geven zeer duidelijk aan dat de kwaliteit van het toezicht onder andere tekortschiet op het punt van interne controle, het vaststellen van meetbare outputdoelen, het registreren en monitoren van resultaten, en het meten van effecten. Kortom, dit zijn allemaal interne verantwoordings- en registratiezaken. Kan de staatssecretaris nader toelichten op welke wijze de reclassering volgens de regering moet omgaan met aan de ene kant de extra budgetten die beschikbaar worden gesteld voor ondertoezichtstelling en aan de andere kant de generieke kortingen? De opmerkingen dat de bezuiniging niet ten koste mag gaan van de kwaliteit van het toezicht, maar dat er moet worden bezuinigd op registratie en verantwoording, roept natuurlijk vragen op.

In antwoord op vragen van de Raad van State en in antwoord op onze vragen noemt de minister in de memorie van antwoord een budget van 15,3 mln. structureel voor het bekostigen van de maatregel voor de voorwaardelijke invrijheidstelling. De Raad van State wijst in zijn advies op het advies van de commissie Herziening voorwaardelijke invrijheidstelling. Deze commissie heeft het benodigde budget geraamd op 37 mln., dat is meer dan het dubbele van de 15,3 mln. die is gereserveerd.

Door de Tweede Kamer zijn schriftelijke vragen gesteld over de Justitiebegroting 2008. Wij

hebben gezien dat volgens de minister 62 mln. extra is begroot voor de reclassering bovenop de reguliere 158 mln. De minister schrijft dat die 62 mln. is bestemd voor voorwaardelijke invrijheidstelling, nazorg en terugdringen recidiven. In het AO van 25 september jongstleden heeft de staatssecretaris een budget van 40 mln. genoemd voor het terugdringen van de recidiven. Dat betekent dat 22 mln. beschikbaar is voor voorlopige invrijheidstelling en nazorg. Is inmiddels duidelijk welk budget exact beschikbaar is voor de drie reclasseringsinstellingen, want bij de nazorg zijn misschien andere instanties, zoals de gemeente, betrokken?

Wij willen de bewindspersonen met enige nadruk vragen of zij nog steeds uitgaan van een ongewijzigd budget van 15,3 mln. structureel, ondanks het advies van de commissie herziening vervroegde invrijheidstelling, gesteund door de Raad van State, en ondanks de recente rapporten. Zijn de alarmerende bevindingen van de inspectie strafrechttoepassing en het WODC geen aanleiding voor bijstelling van het beleid? De daarin geschetste uitvoeringspraktijk is toch bepaald niet bemoedigend. Zijn de bewindspersonen niet geschrokken van of teleurgesteld in het kwaliteitsgehalte van de toezichtprestaties? Zijn de berichten daarover geen aanleiding voor versnelling en intensivering van het verbeterprogramma en het beschikbaar stellen van de bijbehorende financiën?

Met enig historisch besef en gevoel voor continuïteit willen wij deze kwestie beoordelen. De fractie van de Partij van de Arbeid is niet vergeten dat het vorige kabinet, en specifiek de voorganger van deze minister, forse bezuinigingen heeft opgelegd aan partners in de strafrechtketen inclusief de reclassering. Wij hebben destijds daartegen uitgebreid, maar helaas vruchteloos geprotesteerd. Met vreugde lazen wij dat deze minister, zoals hij ook heeft aangegeven in de memorie van antwoord, het project Detentie en behandeling op maat, DBM, in het gevangeniswezen heeft stopgezet, mede vanwege gebrek aan steun bij de medezeggenschap. De tot dusver genomen maatregelen en toegezegde voornemens van dit kabinet geven de omslag in de visie en de aanpak weer ten aanzien van de taken en de functie van instellingen als die van de reclassering. De fractie van de Partij van de Arbeid onderschrijft van harte deze omslag, maar zij verneemt graag wat de nadere inschatting is van het tempo van de verwachte verbetering van de uitvoeringspraktijk. Wat vindt de minister een reëel verwachtingspatroon voor organisaties die gehinderd worden door de grote, conjuncturele schommelingen bij de politiek? Hoe groot schat de minister de gevolgen in van deze ingrepen voor de rek in de organisatie en voor de continuïteit? Welke tempo van verbetering mag onder dergelijke omstandigheden van de organisatie worden verlangd? Graag verneemt de fractie van de Partij van de Arbeid wat de visie van de minister is op de gewenste ontwikkeling van de reclassering in de komende periode, mede in relatie tot de andere ketenpartners. In antwoord op onze vragen over de afstemming binnen de strafrechtketen geeft de

memorie van antwoord de ontworpen structuur weer, maar de rapporten van de inspectie strafrecht toepassing en van het WODC laten zien dat die in de praktijk nog lang niet voldoende functioneert. Voor de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van de breed onderschreven doelstelling van dit wetsvoorstel vindt de Partij van de Arbeid een grote verbetering van de uitvoeringspraktijk op zo kort mogelijk termijn een zeer essentiële voorwaarde. Graag vernemen wij de visie van de minister.

*N

De heer **Kox** (SP): Mevrouw de voorzitter. Dit is een "terug naar afwetsvoorstel". Daarmee wordt geïllustreerd dat elke verandering geen verbetering is. Ook wordt hiermee geïllustreerd dat het goed mogelijk is om slechte wetgeving, wetgeving die niet effectief is, terug te draaien. Dat is een mooi perspectief voor een partij die ooit achter de regeringstafel hoopt te komen zitten en die een lijstje heeft van wetgeving die niet effectief is en die teruggedraaid moet worden.

Dit wetsvoorstel kreeg aan de overkant bijna Kamerbrede steun. Alleen de fractie van de PVV was tegen, omdat die sowieso niets in vervroegde vrijlating, al dan niet onder voorwaarden, ziet. Die partij wil nog veel verder terug. Zij wil het systeem van voor de tijd van het moderne denken over het strafrecht. De opvatting van die partij past bij andere opvattingen die zij morgen bij de behandeling van de begroting van Justitie in de Tweede kamer vast en zeker zal ventileren. Ik wens de minister veel sterkte bij die behandeling. Snel, veel, vaak en lang opsluiten van geboefte is het eenvoudige antwoord van partijen als de PVV om de criminaliteit in onze samenleving terug te dringen. Dat is naar de mening van mijn fractie een te eenvoudig antwoord. Wij weten echt dat langdurig opsluiten de maatschappij weliswaar tijdelijk beschermt, maar op de langere termijn eerder gevaarlijk maakt. Het enorm grote recidivepercentage in ons land laat zien dat wij iets goed fout doen bij onze pogingen om misdadigers ooit weer op het rechte pad te krijgen. Onze gevangenen zitten vol met mensen die daar geen onbekenden zijn, en dat geeft enigszins te denken.

Wat ook te denken geeft, is het idee dat ook graag door lieden van de PVV en andere populistten wordt aangemoedigd, namelijk dat de Nederlandse gevangenisstraffen niet zijn wat zij lijken. Immers, in werkelijkheid zijn zij veel korter dan nominaal. De Nederlandse gevangenen zouden ook niet zijn wat zij zouden moeten zijn: kille spinnenkoppen in plaats van luxe hotels. Het bestaan van dat soort opvattingen is naar de mening van mijn fractie een van de verklaringen voor de huidige populariteit van populistisch rechts in opiniepeilingen. Het moet gezegd: deze beweringen hebben een grond van waarheid. Doorgaans zijn gevangenisstraffen inderdaad een derde korter dan de nominaal uitgesproken straf en spinnenkoppen zijn onze gevangenen allang niet meer. De vraag die dan niet gesteld wordt door hen die op deze constatering de redenering bouwen dat het allemaal wat harder moet met ons strafrecht

luit of het ergens is zoals het is. Gelukkig maar dat onze gevangenen geen spinnenkoppen meer zijn, want dat zou de kans op resocialisatie nog kleiner maken dan nu al het geval is. Tussen Gevangendoor en Novotel zit echter nog wel een hele afstand. De opvatting van sommigen dat het verschil tussen een gevangenis en een hotelkamer alleen maar de klink aan de binnenkant van de deur is, is klinkklare nonsens, al helemaal na alle maatregelen die de afgelopen jaren zijn getroffen in onze gevangenen om geld te sparen en om ruimte te maken. Eenpersoonscellen zijn tot meermanscellen verbouwd. Let wel, zij zijn verbouwd en meestal niet vergroot. Verder is het dagprogramma sterk beperkt en de vergoeding voor verrichte arbeid is al jaren bevroren. In de gevangenen is die net iets meer dan een halve euro per uur. Daarvan kan niemand zich een gang naar de gevangeniswinkel permitteren waar het prijspeil immers ruim boven dat van Albert Heijn ligt, zoals werd vastgesteld in het aanbevelingswaardige SP-rapport "Morgen moet het beter" over de toestanden in onze gevangenen na alle versoeringen. De minister kent dat rapport. Voor iedereen die erin geïnteresseerd mocht zijn: het rapport is eenvoudig te vinden op sp.nl. Daarin kan men lezen hoe het er in de gevangenis nu echt aan toe gaat.

Dat gevangenen heel wat eerder vrijkomen dan hun nominale straf zou doen vermoeden, is ook waar, maar ook daarvan is niet gezegd dat dit erg is. Vervroegde invrijheidstelling kent immers haar prijs: de afwezigheid van ernstig wangedrag tijdens het verblijf in de gevangenis. Bedreiging, grof geweld en poging om met geweld of bedreiging de gevangenis te verlaten kunnen er allemaal toe leiden dat je dag met je handje kunt zeggen als je in aanmerking wilt komen voor vervroegde invrijheidstelling. Datzelfde geldt overigens bij plaatsing in een tbs-inrichting.

Wie zich gedurende twee derde van zijn celstraf behoorlijk gedraagt, wordt daarvoor beloond. Wie zich misdraagt, moet rekening houden met de vordering tot uitstel of het achterwege blijven van vervroegde invrijheidstelling. Des te meer mensen vervroegd worden vrijgelaten des te meer veroordeelden zich kennelijk tijdens hun verblijf in de gevangenis niet al te ernstig hebben misdragen. Die redenering klopt toch? Of is het zo dat ernstig wangedrag niet steeds met vordering tot uitstel of achterwege blijven van vervroegde invrijheidstelling wordt gesanctioneerd? Ook op deze vraag krijg ik graag antwoord.

De kritiek op ons strafstelsel moet ons niet tot angsthazen maken. Wij leven in een rechtsstaat en het beschermen daarvan is veel waard, ook al kost dat tijdelijk populariteit. Toch moeten wij er terdege rekening mee houden dat in de samenleving snel negatief wordt gereageerd op wat er in en rondom gevangenen en gevangenisplaatst vindt. Veroordeelden staan laag op de maatschappelijke ladder, net als politici overigens. De eerste groep heeft dat in ieder geval aan zichzelf te danken. Zij hebben het er zelf naar gemaakt dat zij in de gevangenis zitten. Zij hebben individuele burgers in het bijzonder en de samenleving als

zodanig geschaad en zij behoren daarvoor te boeten. Daar is niets mis mee. Integendeel: dit behoort tot de algemeen aanvaarde en gekende elementen van ons strafrecht naast generale en speciale preventie. Niet hun verblijf in de gevangenis als zodanig hoeft daarom onze grote zorg te zijn, maar wel de vraag hoe wij eraan kunnen bijdragen dat zij daar niet te snel in terugkomen. Als het voorstel ervoor dienstig is dat zij korter in de cel zitten dan zij nominaal daar zouden moeten doorbrengen, hebben wij daar geen enkel probleem mee. Daarom steunen wij ook de voorgestelde maatregel voor het herstellen van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Die zou behulpzaam kunnen zijn bij de pogingen om de kans op terugkeer naar de cel te verkleinen. Het grote nadeel van de vervroegde invrijheidstelling was en is het gebrek aan de mogelijkheid om bijzondere voorwaarden te stellen met het oog op de toekomst. Natuurlijk geldt dat misdrijven tijdens het verblijf in de gevangenis kunnen leiden tot vordering van uitstel of het achterwege blijven van vervroegde invrijheidstelling, maar dan gaat het steeds om gedane zaken die geen keer nemen, terwijl het grote voordeel van dit wetsvoorstel voor de voorwaardelijke invrijheidstelling is dat het gaat om iets waarop je nog invloed kunt uitoefenen en wel om de simpele reden dat de misdrijven nog niet zijn begaan. Wie zich houdt aan de hem of haar opgelegde voorwaarden blijft buiten de gevangenis na zijn voorwaardelijke invrijheidstelling en wie dat niet doet en daartegen ingaat, kan weer terugkomen. Ik begrijp uit de opmerkingen van de minister dat ook bij voorwaardelijke invrijheidstelling de eis geldt dat je je niet grof misdragen mag hebben tijdens het onvoorwaardelijke deel van je straf. De fractie van de SP steunt derhalve dit deel van het wetsvoorstel. Wel vragen wij ons net als andere fracties, af of er voldoende inhoud gegeven kan worden aan het controleren van de voorwaarden. Graag horen wij daarover geruststellende woorden van de minister. De opmerkingen die onder anderen door collega Franken zijn gemaakt over artikel 15I zijn meer dan de moeite waard. Wij zijn benieuwd wat de reactie van de minister daarop zal zijn.

De SP-fractie stemt niet in met het deel dat vastlegt dat veroordeelden die nog ten minste vijf jaar gevangenisstraf te goed hebben, na invoering van deze wet onder het nieuwe regime komen te vallen. Het duidelijke advies van de Raad van State is compleet genegeerd door de regering en de Tweede Kamer heeft er geen tijd aan besteed, want die had belangrijkere zaken te doen. Argumenten voor de invoering van dit deel van de wet heeft de regering naar onze mening niet gegeven. Er wordt dusdoende een bepaling voorgesteld waarvan wij juist in onze Grondwet, onze strafwet en het Europees Verdrag van de rechten van de mens hebben vastgelegd dat het niet kan. De Hoge Raad heeft bepaald dat het een ongeclausuleerd verbod is en dat er geen strafbaarheid zonder strafbaarstelling hoort te zijn in ons strafrecht. Dat gegeven is voor onze fractie reden om de regering met nadruk te verzoeken om te bewerkstelligen dat deze vergissing via een novelle hersteld wordt. Bij

de behandeling van een voorgaand wetsvoorstel hier in aanwezigheid van de staatssecretaris, heb ik al aangegeven dat twee keer op één dag zondigen tegen dit principe van de rechtsstaat al te veel van het goede is. Het leidt, althans in katholieke termen, toch werkelijk tot de aanduiding "doodzonde", zeker voor een minister en staatssecretaris van Justitie. Ik verzoek de minister en zijn staatssecretaris dan ook ernstig in overweging te nemen dat deze Kamer in ruime meerderheid aangeeft dat zij niet zal meemaken dat er een terugwerkende kracht in een strafrecht op een dinsdag in november in deze Kamer wordt doorgevoerd. Als de minister goed overlegt met zijn staatssecretaris en ons straks het goede nieuws kan geven dat hij het zal repareren, zal mijn fractie straks voor dit wetsvoorstel kunnen stemmen. Mocht er geen wijziging komen, dan zal ik met andere fracties overwegen wat ons te doen staat.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 16.00 uur tot 17.00 uur geschorst.

*B

!Voorwaardelijke beëindiging verpleging!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Verlenging van de totale duur van de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege (28238).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Staatssecretaris **Albayrak**: Dit is voor mij een bijzonder moment, uiteraard vanwege het feit dat dit de eerste keer is dat ik in uw Kamer een wet verdedig, maar vooral ook omdat het een wet betreft die over de tbs-maatregel gaat. Het eerste debat dat ik in de Tweede Kamer als staatssecretaris heb mogen voeren was naar aanleiding van het inmiddels bekende incident in Enschede met een tbs'er die tijdens zijn verlof een ernstig strafbaar feit beging.

Eveneens naar aanleiding van incidenten heeft de Tweede Kamer besloten tot een parlementair onderzoek. Dat heeft het rapport-Visser opgeleverd met een flink pakket aan maatregelen. Die maatregelen vormen samen een goede basis voor verbeteringen van de tenuitvoerlegging van de tbs-maatregel en nemen daarmee een stuk risico voor de samenleving weg. Ik zet mij sterk in voor een snelle uitvoering van die maatregelen.

Een van die maatregelen betreft de verlenging van de voorwaardelijke beëindiging van de tbs-maatregel. De gedachte achter die verlenging is dat je het grootste risico loopt als de overgangen bij de tenuitvoerlegging van die maatregelen te abrupt zijn, bijvoorbeeld de overgang van begeleid naar onbegeleid verlof en

van onbegeleid verlof naar transmuraal verlof. Maar ook de overgang van de setting in de tbs-kliniek naar een voorwaardelijke beëindiging, waar je onder voorwaarden weer vrij in de maatschappij mag proberen te functioneren, moet niet te abrupt zijn. Hetzelfde geldt voor de overgang naar volledige vrijheid in de samenleving. Uit de praktijk bleek -- en dat hebben alle deskundigen ons verzekerd -- dat met name de overgang van kliniek naar de vrije samenleving onder voorwaarden, wel eens leidde tot complicaties, onder andere doordat rechters maar drie jaar toezicht mee konden geven en daarom terughoudend waren. Dat was echt een knelpunt. Ik beaam dat het beëindigen van de maatregel geen doel op zich is. Het gaat erom dat je het verantwoord kunt doen en dat je de mogelijkheden om toezicht te regelen maximaal kunt benutten. Via deze maatregel wordt een stuk risico voor de samenleving weggenomen. Ik sta achter het voorstel, inclusief de termijn van negen jaar. De vragen waarom er gekozen is voor negen jaar en voor wie het moet gelden, zal ik zo meteen beantwoorden. Tot zover mijn inleiding over de achtergronden van deze wetswijziging en de noodzaak om de voorwaardelijke beëindiging die nu op drie jaar staat, te verlengen tot negen jaar.

Een van de onderwerpen die door uw Kamer is aangesneden met behoorlijk indringende vragen, betreft hoe het amendement-Teeven/De Roon zich verhoudt tot de rechtszekerheid. Toen ik het voorstel aan de Tweede Kamer deed toekomen, was het voornemen om het alleen te laten gelden voor de mensen die vanaf het moment dat de wet ingaat, de voorwaardelijke beëindiging opgelegd krijgen. Dat is gewijzigd omdat het amendement heeft gevraagd -- een amendement dat met grote meerderheid aangenomen is in de Kamer -- om niet alleen de nieuwe gevallen onder deze wet te brengen maar ook de mensen die reeds een voorwaardelijke beëindiging opgelegd hebben gekregen. Het gaat uitdrukkelijk niet om de mensen die al helemaal klaar zijn met de tbs-maatregel. Die discussie is ook even gevoerd: als het hierdoor veiliger wordt, zou je dan de groep die je gaat begeleiden en waarop je toezicht gaat houden niet groter moeten maken? Daarvoor is uitdrukkelijk niet gekozen, ook niet door de indiener van het amendement.

Het amendement is er gekomen. Ik heb aanneming ervan inderdaad ontraden in het debat. Nadat het was aangenomen, heb ik mij afgevraagd en ook vanuit alle invalshoeken bekeken of de consequenties van het amendement voor mij en voor de minister van Justitie aanvaardbaar zijn. Wij hebben die consequenties goed doordacht.

Een punt komt terug in het debat dat u straks met de minister van Justitie gaat voeren over de vervroegde invrijheidstelling. Het betreft het principe van straffen met terugwerkende kracht. Ik wil hier uitgesproken hebben -- de minister zal dat straks uitgebreider doen -- dat wij die regel niet te absoluut moeten willen uitleggen in het strafrecht, als dat erop zou neerkomen dat elke verandering onmogelijk is. Dat is een verkeerde lezing van het recht.

De heer **Kox** (SP): Te absoluut moet je niks lezen, maar wij hebben bijvoorbeeld de Hoge Raad om ons daarbij te helpen. Die spreekt in dit verband over een ongeclausuleerd verbod. Dat is vrij absoluut. Volgens mij is dat niet voor niks zo gezegd, omdat dit zo'n lijn is waar je niet overheen moet gaan. Ik hoor van u graag voorbeelden waarin wij die lijn voortdurend passeren. Volgens mij zijn wij daar erg kien op, althans in deze Kamer. Te absoluut moet je niks doen, maar een ongeclausuleerd verbod is een ongeclausuleerd verbod. Daarom moet u dat niet in deze wettekst schrijven.

Staatssecretaris **Albayrak**: Ik ga er helemaal van uit dat u dit debat straks ook met de minister van Justitie voert, omdat het gaat om het principe van het straffen met terugwerkende kracht.

De argumenten waarom ik dat niet geheel van toepassing vind op de tbs zitten vooral in het feit dat de tbs een maatregel betreft. Wij weten dat, als die maatregel wordt opgelegd, dit niet automatisch gepaard gaat met een vooruitzicht op eindigheid daarvan. Wij weten uit ervaring ook dat die maatregel oneindig lang kan voortduren. In het verschil tussen tbs als straf en als maatregel zit vooral de relevantie voor dit debat en ook voor de waardering van de voorwaardelijke beëindiging als maatregel die ook gaat gelden voor de mensen die reeds de tbs voorwaardelijk beëindigd hebben gezien.

De heer **Kox** (SP): Volgens mij is de oplossing gevonden door het een strafmaatregel te noemen. Het is een combinatie van de straf en een maatregel om de veroordeelde te behandelen en te begeleiden. U zegt dat het niet is gericht op eindigheid, maar deze regeling heet voorwaardelijke beëindiging. Dat was in 2002 voor het toenmalige kabinet een van de zes punten die ik heb genoemd waarom je niet eindeloos zou kunnen verlengen. Het is een maatregel die als sanctie kan worden ervaren, die verzwarende effecten heeft en die in de literatuur ook als zodanig wordt gezien. Het is geen doktersbehandeling; er wordt een sanctie opgelegd door de rechter. De vraag is of u dan het beginsel "geen strafbaarheid zonder strafbaarstelling" mag passeren. U kunt niet zomaar zeggen: het is een maatregel, dus het valt daar niet onder. Tenminste, u mag dat gerust zeggen, maar dan ontwikkelt u toch iets nieuws op het gebied van het strafrecht.

Staatssecretaris **Albayrak**: Wij moeten zuiver houden wat de tbs-maatregel precies is. Er zijn toepassingsvarianten: je kunt tbs opgelegd krijgen zonder straf, maar vaak is het in combinatie met een gevangenisstraf. De tbs-maatregel die voorziet in dwangbehandeling is echt wat anders. Dwangbehandeling is bedoeld om een psychische aandoening zo te behandelen dat recidive uitgesloten kan worden. Het gaat mij te ver om dat onderdeel volledig onder onze waardering van straffen te brengen.

De heer **Kox** (SP): Ik haalde in mijn betoog ook de staatssecretaris zelf aan. U constateerde op basis van dat principe dat aanneming van het amendement moest worden ontraden. Dan moet u zeggen dat u sindsdien uw visie hebt bijgesteld en dat u anders over dat beginsel bent gaan denken. Maar in de Tweede Kamer zei u: ik ontraad dit om die redenen.

Staatssecretaris **Albayrak**: Ik heb het ontraden om die reden. Maar nadat de politieke werkelijkheid van een aangenomen amendement ook voor mij tot consequenties moest leiden, hebben wij gekeken of de consequenties ervan aanvaardbaar waren. Vanuit deze politieke werkelijkheid vind ik de consequenties van dit amendement aanvaardbaar. Dat is ook de reden waarom ik het niet onaanvaardbaar noem.

De heer **Kox** (SP): U zegt eigenlijk: in beginsel moet ik het ontraden, maar omdat de consequenties meevallen kan ik ermee leven. Iets is eigenlijk niet aanvaardbaar, maar het wordt aanvaardbaar omdat de consequenties meevallen. Het is wel interessant om dat te weten, want dan gaat u nogal flexibel om met dit beginsel.

Staatssecretaris **Albayrak**: Ik heb er een paar argumenten voor; ik zeg dat niet zomaar. Ik wees al op het verschil tussen tbs als straf en als maatregel. Ik heb gekeken naar de groep die door dit amendement onder de verlenging kan vallen. Ik heb mijzelf de vraag gesteld of het erg is om die groep de mogelijkheid te onthouden om via een verlengd toezicht, dat gepaard gaat met een netwerk van zorgverleners en toezichthouders, terug te keren in de tbs. Dat is het ultieme doel. Uit recidivecijfers blijkt dat je na negen jaar een kleiner risico loopt om weer de fout in te gaan. Als het in individuele gevallen nodig is, kunnen wij negen jaar lang toezicht bieden. Dat is wat mij betreft geen onmenselijke mogelijkheid voor deze groep. Via dat toezicht en die begeleiding kun je persoon helpen om in recidive niet terug te vallen en daarmee in het strafproces terug te komen. Als de tbs onvoorwaardelijk is beëindigd, kunnen mensen terugvallen. Als zij terugvallen, bijvoorbeeld na drie jaar, kan dat betekenen dat zij wederom in het strafproces komen. Vanwege de hogere straf en vanwege de belasting van het hele strafstelsel zijn niet alleen wij, maar vooral ook zijzelf slechter af. Dat is een van de argumenten waardoor ik mij heb laten overtuigen dat er een groep is die hierbij gebaat kan zijn. Ik heb ook in ogenschouw genomen dat de rechter hiernaar kan kijken, ook voor de mensen die op dit moment al de voorwaardelijke beëindiging hebben. Het is de rechter die jaarlijks of tweejaarlijks over die verlenging van de dwangverpleging beslist en daarmee uiteindelijk de totale duur van de voorwaardelijke beëindiging bepaalt. Ik meen dat ik voldoende ben ingegaan op het principiële punt of je de negatieve consequenties van dien aard vindt dat het moet opwegen tegen het principe van de rechtszekerheid.

De heer Franken vraagt of dit betekent dat de rechter bij deze groep van de door het amendement bedoelde tbs-gestelden de verlenging steeds zal moeten afwijzen. Op die afweging kan ik niet vooruitlopen. Het is vooral aan de rechter om die weging te maken, jaarlijks of tweejaarlijks. Ik wijs op deze rol van de rechter, omdat hij in alle gevallen uiteindelijk de totale duur bepaalt. De termijn van de voorwaardelijke beëindiging kent daarmee een rechterlijke legitimatie. De wet geeft slechts een maximumduur. Alles wat daarbinnen blijft is uitdrukkelijk aan de rechter en dat geldt ook voor de redenen waarom het binnen die negen jaar zou moeten blijven. Ik heb niet bedoeld te zeggen dat de rechter bij de groep tbs'ers zoals genoemd in het amendement, verlenging steeds zal moeten afwijzen. Ik heb daar niet een eigen aanvulling aan willen geven; dat laat ik graag aan de rechter over.

De heer Kox vroeg hoe het amendement-Teeven/De Roon zich verhoudt tot het legaliteitsbeginsel. De tbs-maatregel is in beginsel niet gebonden aan een termijn. Zoals ik zojuist heb uitgelegd, wordt de uiteindelijke duur bepaald door de periodieke rechterlijke toets. De rechter fungeert dan als executierechter, als verlengingsrechter. Dat is het verschil met de rechter die in het initiële proces wel met het legaliteitsbeginsel te maken heeft. Dan gaat het om strafoplegging en praat je over het legaliteitsbeginsel; het is echter niet relevant voor de rechterlijke toets bij de executie.

Het debat in de Tweede Kamer over de duur heeft een aantal varianten opgeleverd voor de negen jaar waarvoor ik gekozen heb. De VVD-fractie stelde een duur van vijftien jaar voor en de SP-fractie stelde een oneindige duur voor. Ik heb er bewust niet voor gekozen om de maatregel van voorwaardelijke beëindiging oneindig te maken. Mijn uitgangspunt is dat het een justitiële titel van bepaalde duur is; deze moet op enig moment ophouden, met uitzondering misschien van de levenslange gevangenisstraf. Ik hecht eraan dit uitgangspunt wel te handhaven. Bij verlenging van de termijn van voorwaardelijke beëindiging van dwangverpleging moet niet uit het oog worden verloren dat het om toezicht gaat in het licht van de ophanden zijnde beëindiging van de tbs-maatregel. Een toezicht van onbepaalde duur verhoudt zich daarom niet met de aard van deze maatregel.

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Voor de Handelingen is toch van belang dat mijn collega Van Velzen noch ik een oneindige regeling bepleit. Integendeel, wij bepleiten geen algemene regeling, maar een regeling die op de persoon is toegesneden. Die zou dus niet alleen in het belang van de samenleving zijn, maar ook in het belang van de persoon zelf. Het begrip "oneindigheid" klinkt nog erger dan levenslang en dat hebben mevrouw Van Velzen en ik dan ook niet bepleit. Ik vraag de staatssecretaris dat begrip niet te gebruiken.

Staatssecretaris **Albayrak**: Ik moet misschien spreken van "levenslang toezicht", want dat zijn de woorden die uw collega Van Velzen gebezigd heeft.

De heer **Kox** (SP): Als u mijn woorden aanhaalt, kunt u beter zeggen wat ik gezegd heb. Ik heb gezegd: geen algemene regel over wanneer het eindigt, maar een regel die zegt dat de rechter, gesteund door deskundigen, beslist wanneer de maatregel eindigt. Dat is niet oneindig, maar wordt overgelaten aan de rechterlijke macht. U bepleitte zojuist zelf dat dat zo goed is.

Staatssecretaris **Albayrak**: Voorzitter. Ik heb het hier daarom nadrukkelijk over de beëindiging van de justitiële titel. Dat betekent niet dat de zorg ophoudt. Op het moment dat er nog zorg geïndiceerd is na ommekomst van die negen jaar, moet deze naadloos aansluiten op de bestaande BOPZ-faciliteiten en het toezicht erop. Ik wil overigens niet onvermeld laten dat bij delictgevaarlijken de tbs-periode steeds wordt verlengd, zodat feitelijk levenslange verpleging wordt gerealiseerd. Dat geldt voor die groep. Ik vind echter dat de voorwaardelijke beëindiging eindig moet zijn, ook in individuele gevallen. Juist in die individuele gevallen moet gekeken worden naar de resterende zorgbehoefte. Het is mij zeer veel waard dat wij dat in de praktijk goed laten aansluiten.

De heer Kox vroeg naar mijn verklaring van het verschil tussen het oorspronkelijke wetsvoorstel en dit wetsvoorstel. Eerst was het zes jaar en daarop was veel kritiek. Wij zijn een paar jaar verder; nu is het negen jaar en dat wordt aangenomen. Het feit dat het wordt aangenomen, is niet onbelangrijk. De Tweede Kamer heeft het wetsvoorstel aangenomen omdat er tussen het eerste en dit voorstel een parlementair onderzoek gehouden is. Dat was een fors onderzoek waaruit een pakket aan maatregelen volgde. Daarbij was dit een belangrijk element vanuit het oogpunt van meer ruimte voor rechters om te kijken of er een alternatief is voor almaar binnen de muren houden, uiteraard op voorwaarde dat zij het verantwoord vinden de tbs-maatregel voorwaardelijk te beëindigen, maar eveneens als mogelijkheid voor mensen om die resocialisatie daadwerkelijk vorm te geven. De heer Kox refereerde aan een groot aantal adviezen met argumenten daaruit, maar dat zijn adviezen en argumenten uit die tijd en vanuit die beleving; zij stammen uit de tijd voorafgaand aan het rapport-Visser, waarin dat een echt samenhangend pakket aan maatregelen is en dit daar een onderdeel van vormt. Dat zal op vele manieren doorwerken in de verbeteringen die wij proberen te realiseren.

De heer Kox vroeg wat er gebeurt met de groep voor wie een periode van negen jaar te kort blijkt. Ik heb al iets gezegd over de aansluiting met de BOPZ. Indien de betrokkene in deze negen jaar geen nieuwe strafbare feiten heeft begaan en zich uiteraard aan de voorwaarden heeft gehouden, dan kan toch langer toezicht nodig blijken te zijn. Voor zover die groep of individuele personen daaruit nog zorg nodig hebben, moet die zorg in het reguliere ggz-circuit geregeld worden. Ik vind dat de eindigheid van de tbs-maatregel inderdaad niet noodzakelijkerwijs betekent dat er een einde aan de zorg moet komen. Het bieden van de zorg moet

echter niet meer via het strafrecht, maar via de civielrechtelijke BOPZ geregeld worden. Daartoe maken wij afspraken met de ggz over capaciteit, et cetera.

Tevens vroeg de heer Kox waarom geen nader advies over de verlenging naar negen jaar is ingewonnen bij de Raad van State. Dat is nagelaten vanwege dat uitgebreide onderzoek in de Tweede Kamer. Dat heeft heel veel materiaal en argumenten opgeleverd en er zijn heel veel deskundigen aan het woord geweest die pleitten voor een verlenging vanwege het argument van de fluïde overgang en om mensen zorg en toezicht te kunnen blijven bieden voor een langere duur. Ik vond het daarom niet nodig om nog een keer met dit element naar de Raad van State te gaan. De Raad van State heeft zich reeds uitgesproken over de verlenging; daarbij ging het destijds uiteraard over die beperktere verlenging van drie naar zes jaar.

Het volgende onderwerp betreft de reclassering. Daarbij gaat het vooral om de reclassering en tbs-klinieken die gezamenlijk moeten zorgen voor een fluïde overgang, maar vooral voor het regelen van optimaal toezicht.

De heer Kox heeft gevraagd naar de capaciteit. Zoals het er nu naar uitziet, hebben zowel de reclasseringsorganisaties als de tbs-klinieken voldoende capaciteit. Voor de reclasseringsorganisaties is structureel 4,2 mln. extra beschikbaar op dit moment. Ook voor tbs-klinieken is extra geld beschikbaar gekomen voor toezicht, oplopend tot structureel 4,5 mln. in 2011. De inspectie voor de sanctietoepassing gaat in 2009 een onderzoek doen naar de kwaliteit van het reclasseringstoezicht. Indien nodig zal afhankelijk daarvan worden gezien of verruiming van het budget nodig is. Op dit moment heb ik zo veel in beeld qua extra maatregelen en financiële middelen dat ik vind dat wij nu een start moeten maken met het in de praktijk brengen ervan.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik hoor de staatssecretaris zeggen dat er voldoende financiële middelen beschikbaar zijn ten behoeve van die extra capaciteit. Heeft zij echter ook enig inzicht of er voldoende gekwalificeerd personeel voorhanden is? Die 4,2 mln. kun je dan wel hebben, maar als er geen poppetjes zijn, kom je ook niet veel verder.

Staatssecretaris **Albayrak**: Die specifieke vraag had u inderdaad eerder gesteld. Als u mij toestaat, kom ik daar later in mijn betoog op terug.

Zoals gezegd, is er financiële ruimte voor klinieken en reclasseringsorganisaties. Het komt op dit moment vooral aan op het doen, op het in de praktijk brengen van al die maatregelen die wij bedacht hebben en de ruimte die er nu is. Het gaat ook om een verviervoudiging van het aantal uren toezicht dat tbs'ers geboden wordt, namelijk van 30 uur naar 120 uur per halfjaar. Dat is een gemiddelde norm. Niet iedereen hoeft 120 uur te krijgen. Het kan minder zijn voor de mensen die met minder af kunnen en meer voor de mensen die nog intensiever toezicht nodig hebben.

Mevrouw **Tan** (PvdA): De komende drie jaren zijn vanwege allerlei vragen relevant, ook in verband met de eerdere kwestie van wel of geen terugwerkende kracht en spanning met de rechtszekerheid. Voor het budget heeft de staatssecretaris het bedrag van 4,2 mln. genoemd. Heb ik goed begrepen dat als structureel budget vanaf 2010 in dat bedrag is voorzien, dat vanaf 2007 de investering 1,8 mln. bedraagt en dat dit bedrag gradueel oploopt? Dit is ook relevant vanwege de vraag op welke termijn welke verbeteringen kunnen worden verwacht.

Staatssecretaris **Albayrak**: De verbeteringen die wij bij het reclasseringstoezicht nodig hebben, zijn echt niet alleen een financiële kwestie. Daarom heb ik gezegd dat wij snel moeten beginnen. Voor de start van de verbeteringen hebben wij voldoende budget. Ik wijs ook op de 40 mln. vanuit pijler 5 van het beleidsprogramma van het kabinet. Dat bedrag is bedoeld voor nazorg en gaat de komende jaren voor een belangrijk deel naar reclassering en reclasseringstoezicht. Die 4,2 mln. is dus niet het enige bedrag. Er komt nog veel meer bij. Ik heb dus echt niet de indruk dat wij met de reclasseringsorganisaties een financieel probleem hebben, maar dat het vooral aankomt op de praktische oplossingen, bijvoorbeeld de samenwerking met het Openbaar Ministerie, het melden aan het OM van een overtreding van de voorwaarden op het moment dat die heeft plaatsgevonden.

Voor een deel zullen wij daarin voorzien door middel van het aantal uren geïntensiveerd toezicht. Het gebeurt niet alleen in kwantiteit, maar ook in kwaliteit. In mijn ogen moet dit een type toezicht worden waarbij wij andere partijen, ook intensiever, gaan betrekken dan wij tot op heden hebben gedaan: de familie van betrokkenen bijvoorbeeld, de politie in een wijk, het Openbaar Ministerie. In mijn beleving is dit een netwerk van mensen dat om zo'n tbs'er heen moet staan om ervoor te zorgen dat de voorwaarden optimaal worden nageleefd.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Ik vind het een obstakel dat wij vandaag deze twee wetten afzonderlijk behandelen en dat er natuurlijk samenloop en overlap bestaat, bijvoorbeeld bij deze kwestie van de budgetten. De staatssecretaris heeft het budget van 40 mln. genoemd voor nazorg, of was het 40 mln. voor de recidivebestrijding? Onder die titel heb ik het bedrag ook teruggevonden in de Handelingen van het overleg over de rapporten. Wij hebben die vraag zo-even aan de minister gesteld in het debat over de voorwaardelijke invrijheidstelling. Ik neem dus aan dat de minister en de staatssecretaris, beide kabinetsleden, onderling hebben afgestemd hoe de beantwoording zal plaatsvinden, zodat wij niet alles dubbel hoeven te doen?

Staatssecretaris **Albayrak**: Zeker niet, maar wat is het verschil tussen enerzijds via toezicht ervoor zorgen dat mensen niet meer de fout ingaan en anderzijds recidivebestrijding? Dat is recidivebestrijding.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Wij hebben in het andere debat aan de minister gevraagd om ons inzicht te geven in welk budget nu precies beschikbaar is voor de drie reclasseringsinstellingen ten behoeve van het toezicht; zowel het toezicht ten behoeve van de voorwaardelijke invrijheidstelling als het toezicht bij de voorwaardelijke beëindiging van de tbs.

De heer **Franken** (CDA): Wij waren en zijn allemaal ongerust over de daadwerkelijke uitvoering. In het antwoord werd op dit onderwerp voortdurend het etiket van de heer Kox geplakt, maar ik neem aan dat de staatssecretaris in hem ons allen heeft aangesproken en ik schaar mij graag onder zijn paraplu. Wij hebben het in bijna dezelfde woorden allemaal uitgesproken. Tot dusver heeft de staatssecretaris steeds gezegd dat zij iets aan budgetten doet, maar dat geld alleen niet alles oplost. Naast de kwantitatieve benadering maak ik mij nog steeds zorgen over de kwalitatieve benadering. Men heeft bij de tbs deskundige mensen nodig. Daar kan niet iedere pas beginnende reclasseringsambtenaar met een maatschappelijkwerkopleiding, als ik het zo mag zeggen, mee aan de slag gaan. Dat geldt ook voor die specifieke groep die ik aan het eind van mijn betoog heb genoemd, voor wie het psychiatrisch toezicht geleidelijk moet overgaan in reclasseringstoezicht in de ouderwetse opvatting. Ik hoop dat de staatssecretaris daarover ook wat wil zeggen.

Staatssecretaris **Albayrak**: Jazeker, mijn opmerkingen tot nu toe betroffen vooral de vragen over het budget in relatie tot capaciteit en de ruimte om toezicht te kunnen bieden. Die vragen heb ik beantwoord en uiteraard zal de minister in dezelfde lijn antwoorden. De bedragen die wij hebben genoemd, zijn zoals ik deze zojuist heb herhaald. Dat zijn die 4,2 mln. en die 40 mln. In de uitwerking van het programma Veiligheid begint bij voorkomen, zal die 40 mln. een aanwending krijgen.

Zeker, alle fracties hebben stilgestaan bij dit punt. Ik herken het sterk omdat het ook in mijn beleving een van de belangrijkste onderwerpen is geweest in het werk van de commissie-Visser. Ik heb de fluïde overgang genoemd. Ik zeg het nog een keer, omdat dit misschien wel een van de meest kenmerkende momenten is waarop dat goed moet zijn geregeld. Er is alsmaar gezegd dat de muur van de kliniek niet letterlijk en figuurlijk een muur moet zijn, ook niet tussen de organisaties die met zo'n tbs'er of ex-tbs'er aan de slag gaan. Men moet de reclasseringsmedewerkers de kliniek in halen, vooral gedurende de laatste maanden voordat iemand bijvoorbeeld met transmuraal verlof of proefverlof kan. In de fase dat iemand vrijer in de samenleving moet zijn, moeten de mensen die daarop het toezicht houden dus al goed weten wat voor iemand het is en waarop zij goed moeten letten. Het begint in de kliniek, dus de reclassering, de samenleving gaat de kliniek in. Wat mij betreft komt de kliniek ook de samenleving in. Het is de bedoeling dat de klinieken in de vorm van

het forensisch psychiatrisch toezicht uitdrukkelijker betrokken worden bij het traject waarin tbs'ers zich bevinden wanneer zij buiten de muren mogen. In alles wat wij nu regelen rond forensisch psychiatrisch toezicht hebben wij hiervoor uitdrukkelijk aandacht. Wij zijn bezig met het ontwikkelen van intensief toezicht met forensisch psychiatrische expertise. Dat is een gezamenlijk traject van de klinieken en de reclasseringsorganisaties. Ik wil die twee niet scheiden. In mijn optiek zit het voordeel daarvan vooral in de samenwerking van deze organisaties langs de weg die ik zojuist heb geschetst. Reclasseringsmedewerkers worden verder opgeleid in psychopathologie en risicomanagement. De nodige expertise zal worden bereikt door de tbs-klinieken een rol te geven bij de vormgeving van het toezicht.

Mevrouw Broekers-Knol heeft gevraagd of er voldoende mensen zijn met een adequate opleiding voor het vervullen van deze toezichtfunctie en of de reclassering over voldoende capaciteit en kennis beschikt. Dit jaar is gestart met het opleiden van een groot deel van de reclasseringsmedewerkers die toezicht houden op tbs-gestelden. De opleiding is, zoals ik zei, gericht op psychopathologie en risicomanagement. Daarnaast is een onderwijsspecialisme ontwikkeld voor werken in gedwongen kader. Dit zijn hbo-opleidingen. Het zijn nieuwe initiatieven, waarvan ik veel nut verwacht. In de zomer van 2008, dus al zeer binnenkort, zal van deze opleiding de eerste uitstroom plaatsvinden. Daarnaast zijn wij modules aan het inkopen voor het bestaande personeel. Er is dus niet alleen sprake van personeel in opleiding maar ook van het opleiden van personeel dat wij al in dienst hebben. Dit in antwoord op de opleidingsvraag. De behoefte was gevoeld en daarin wordt voorzien in de vorm van nieuwe opleidingen.

De vraag van de heer Franken over BOPZ-aansluiting heb ik voldoende beantwoord.

Mevrouw Tan heeft gevraagd naar de 24-uursbereikbaarheid van de reclasseringsorganisaties. De reclassering moet die zodanig inrichten dat buiten kantooruren en in het weekend voortvarend op risico's of ernstige incidenten kan worden gereageerd. De 24-uursbereikbaarheidsdienst zal voor het einde van dit jaar gerealiseerd zijn. Daarna zal voor tbs-gestelden met een hoog recidiverisico ook 24-uurstoezicht worden gerealiseerd.

De heer Holdijk heeft gevraagd of er een wettelijke basis nodig is voor tbs-longstay. Ik wijs erop dat de tbs-longstay een relatief nieuw fenomeen is dat nu in een ontwikkelingsstadium verkeert. Daarbij komen vragen aan de orde als wat is het eigenlijk en wie hoort hierin thuis. Ik zal me de komende tijd vooral richten op de vraag of de juiste personen wel op de juiste plek zitten. Wie gaat er de tbs in? Welke mogelijkheid is er om er weer uit te komen?

Het belangrijkste project in dit kader, is het project vernieuwing forensische zorg. Door middel van het inkopen van plaatsen zullen wij er mede voor zorgen dat er voldoende plaatsen beschikbaar zijn in ggz-instellingen voor mensen die een hoge

zorgbehoefte, maar een lage beveiligingsbehoefte hebben. Op dit moment zijn er in de tbs bijvoorbeeld bejaarde mensen met een zware psychose en een zedenverleden die heel goed behandeld zouden kunnen worden in een ggz-omgeving. Zij hebben de zware beveiliging van een tbs-longstay niet meer nodig, maar omdat zij blijvend delictgevaarlijk zijn, kan een oplossing worden gezocht in medicatie en behandeling in een ggz-instelling. Omdat er nu geen ander alternatief is, is de longstay de enige mogelijkheid om deze mensen blijvend onder te brengen met minder risico voor de samenleving. Dit is voor mij een reden om het project vernieuwing forensische zorg aan te grijpen om ervoor te zorgen dat de capaciteit wordt ontwikkeld die nodig is om de mensen op de juiste plaats te behandelen en te verzorgen.

De vraag naar de wettelijke basis houdt niet rechtstreeks verband met deze wetswijziging, maar ik snap de relevantie van dit debat. Daarom heb ik in ieder geval mijn visie op de longstay gegeven. De longstay heeft inderdaad geen expliciete juridische basis, maar ik wijs er wel op dat de plaatsing op zo'n afdeling is omgeven met diverse wettelijke waarborgen. Daarom zie ik geen reden voor een expliciete basis in de wet.

Ik zal die waarborgen in het kort opsommen. In artikel 11, derde lid van de Bvt is bepaald dat de overplaatsing van de tbs-gestelde naar een andere inrichting plaatsvindt op last van de minister van Justitie. Daartegen kan uiteraard beroep worden ingesteld op basis van artikel 69, eerste lid, sub a Bvt. Het hoeft geen betoog dat onder deze bepaling ook de plaatsing op een longstay-afdeling is begrepen.

Tbs-gestelden die zijn geplaatst op een longstay-afdeling verschijnen periodiek voor de rechter. Dus ook voor de longstaygeplaatsten vindt er periodiek een rechterlijke toets plaats. Daar wordt beoordeeld of de longstay moet worden voortgezet of dat mensen moeten worden teruggeplaatst in een behandelsetting.

Als de tbs langer dan zes jaar duurt, is er op grond van artikel 509 van het Wetboek van Strafvordering tevens een advies vereist van twee onafhankelijke deskundigen.

Al die waarborgen brengen mij tot de overtuiging dat een wettelijke basis niet meer waarborgen zou kunnen bieden. Dit is volgens mij nu al goed geregeld.

Er zijn enkele voorbeelden van patiënten die uit een longstay omgeving zijn geplaatst. In die gevallen komt de mogelijkheid van een voorwaardelijke beëindiging in zicht.

De longstay is van relatief recente datum. Ik verwacht dat het in de toekomst vaker mogelijk zal zijn om mensen van de longstay terug te plaatsen als er nieuwe behandelmethoden zijn bijvoorbeeld door nieuwe medicatie. Wat vandaag niet of niet goed behandelbaar is, kan dat morgen wel zijn.

Voor negen longstay tbs-gestelden is door de inrichting een verzoek ingediend tot overplaatsing naar een behandelinrichting. Inmiddels heeft dit in drie gevallen geresulteerd in een feitelijke terugplaatsing naar een

behandelafdeling. Een longstay tbs-gestelde verkeert op dit moment in afwachting van terugplaatsing. Vijf longstaypatiënten verkeren in de procedure waarin wordt getoetst of terugplaatsing naar het gevangeniswezen zinvol is.

Dat is natuurlijk de andere kant van het verhaal. Er kunnen mensen uit de tbs-longstay worden overgeplaatst naar de ggz omdat zij meer zorg dan veiligheid nodig hebben, maar er zijn natuurlijk ook mensen die meer veiligheid dan zorg nodig hebben. Dit zijn de notoir persoonlijkheidsgestoorden, psychopaten, et cetera. Vooral in die groep zijn er mensen van wie wij weten dat zij blijvend delictgevaarlijk zijn. De beveiliging krijgt dan een hogere prioriteit dan het verlenen van zorg in verband met de behandelbaarheid van de aandoeningen. Ik onderzoek thans of die mensen met een vorm van zorg in een gevangenisomgeving beter op hun plaats zijn. Zo bekijk ik de tbs-longstay dus ook.

De heer Kox heeft gevraagd hoe het nieuws zal worden gebracht aan tbs-gestelden die de voorwaardelijke beëindiging verlengd zien. Wij zullen daar zeker aandacht aan besteden in het toezicht. Voor een aantal patiënten kan de omzetting naar tbs met dwangverpleging worden voorkomen. Een van de argumenten die mij hebben overtuigd is dat het ook uitdrukkelijk in het voordeel van een patiënt kan zijn indien dit het dreigende alternatief van tbs met dwangverpleging kan voorkomen. Het zal ook zo met betrokkenen worden besproken, dat wil zeggen als een zorgaanbod, een toezicht dat ertoe kan leiden dat betrokkene kan worden geholpen.

De heer **Kox** (SP): Ik hoop dat de pakweg 200 mensen die het aangaat -- drie keer 90 mensen die uitstromen minus diegenen die toch nog opgesloten blijven -- allen zullen zeggen: keurig mevrouw de staatssecretaris, wij hebben hier alle begrip voor, dit is een goede regeling en u doet dit toch vooral om ons te helpen. Dit is toch wel een groep waarvan bekend is dat de mensen extra weerspannig kunnen reageren op dit soort mededelingen. Naast het principiële argument dat je niet met terugwerkende kracht strafverzwaring moet opleggen, want ik houd voorlopig nog overeind dat dit het geval is, is er ook een praktisch argument, namelijk dat het averechts kan werken. De staatssecretaris moet zich er terdege van bewust zijn dat zij een heel speciale groep een mededeling brengt waarvan de overgrote meerderheid de indruk zal hebben dat zij op een oneerlijke manier worden gepakt als zij te horen krijgen dat hun voorwaardelijke periode van drie jaar wordt opgerekt tot negen jaar. Er hoeft er maar een door te slaan en dan hebben wij een groot probleem.

Staatssecretaris **Albayrak**: Zeker, maar ik wijs erop dat de toets voor verlenging wordt uitgevoerd door de rechter. Indien geoordeeld moet worden over verlenging na de periode van drie jaar worden alle aspecten meegewogen. Dit oordeel is echt aan de rechter.

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor de beantwoording van de gestelde vragen. Ik heb namens de VVD-fractie in eerste termijn al gezegd dat de antwoorden van de staatssecretaris in de memorie van antwoord op de vragen over de terugwerkende kracht voor mij voldoende waarborgen inhielden. Ook in het antwoord van de staatssecretaris op de diverse vragen die hier gesteld zijn, kan mijn fractie zich geheel vinden. Ik signaleer twee voordelen van de gang van zaken. De tbs'ers -- ook die 200 -- worden goed begeleid en geholpen bij verbetering. Verder is er minder risico voor de samenleving. Dat is een heel belangrijke zaak. Tot slot vindt de jaarlijkse of tweejaarlijkse beoordeling door de rechter plaats.

In eerste termijn heb ik al gezegd dat de VVD-fractie het wetsvoorstel van harte steunt. Ik herhaal dat graag. Mijn fractie bepleit een snelle invoering van het wetsvoorstel.

*N

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor haar antwoorden. Zij is diepgaand op de problematiek ingegaan. Ik heb drie punten aan de orde gesteld. Ten eerste de uitvoeringsproblematiek, waar wij ons allemaal zorgen over maakten en maken, ondanks de goede voornemens van de staatssecretaris. Het WODC-rapport heeft onze neus echt op de feiten gedrukt en daar zijn wij toch wel van geschrokken. Er is gesproken over budgetten, over parketten en over het feit dat de staatssecretaris aandacht heeft voor een adequate opleiding van de mensen die dit als nieuw werk moeten gaan doen. Zij worden geconfronteerd met mensen die risicovol gedrag aan de dag leggen. Het is niet niets om een dergelijke functie te vervullen, om toezichthouder te zijn over iemand die in een voorwaardelijke tbs zit. Dat is een uiterst verantwoordelijke functie, waarbij een zware last rust op de schouders van de mensen die het moeten doen.

De staatssecretaris is ingegaan op de voortzetting van de begeleiding na negen jaar. Ik ben het van harte eens met de uitspraak van de staatssecretaris dat een strafsanctie eindig moet zijn. Zij heeft afspraken gemaakt met de ggz en de BOPZ-mogelijkheden worden onderzocht. Die weg zal daadwerkelijk worden bewandeld.

Een punt waar langdurig over is gesproken, kan onder het etiket "terugwerkende kracht" worden gevat. Er zijn mensen die al in een voorwaardelijke beëindigingsperiode lopen; die periode wordt nu verlengd. Er kan van terugwerkende kracht worden gesproken omdat de rechter, die de sanctie heeft opgelegd, ten aanzien van een reeds beslist feit een nieuwe verlengingsbevoegdheid krijgt. Hij maakt daarvan gebruik, wat in strijd is met de rechtszekerheid. Ik ben het wel eens met de opmerking van de staatssecretaris dat de rechter die deze beslissing neemt, een executierechter is. Die is in het

Nederlands recht eigenlijk verder niet als zodanig bekend. Ik heb de invoering daarvan, naar Frans voorbeeld, bepleit. Het zou goed zijn als de Nederlandse rechterlijke macht executierechters krijgt zodat er niet alleen maar een straf wordt afgeroepen maar ook de daadwerkelijke gebeurtenissen kunnen worden begeleid. De rechter die de verlenging van de tbs oplegt, is een executierechter. Daarvoor geldt dat het om een maatregel gaat die bij een tbs-gestelde niet altijd het vooruitzicht op beëindiging geeft. Het is altijd mogelijk dat de rechter zegt: nu nog maar niet. Naar mijn mening "verzacht" -- een term die de staatssecretaris ook gebruikte in relatie tot het slikken van het amendement-Teeven -- dat de strijd met de rechtszekerheid. Ik vind het nog steeds niet gelukkig, maar de staatssecretaris kan moeilijk opereren tegen een amendement dat door een grote meerderheid van de Tweede Kamer is aanvaard. Op dit punt moet een politieke afweging worden gemaakt. Mijn mening is in dat licht: mooi is anders, maar omdat het om een executierechter gaat die de vinger aan de pols kan blijven houden, zal ik mij niet verder ertegen verzetten.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Namens de fracties waarvoor ik het woord voer, dank ik de staatssecretaris voor de wijze waarop zij het onderwerp waarover de meeste vragen leefden, is ingegaan. Ik bedoel het punt van de longstay-tbs'ers. De centrale vraag van onze kant was of het karakter van dat longstayverblijf, dat een levenslange opsluiting kan betekenen zonder behandeling, niet een expliciete, wettelijke grondslag vergt. Er zijn zekere parallellen te trekken met de levenslange gevangenisstraf. Ik geef hiermee natuurlijk niet een juridische definitie, maar iedereen kan op die gedachte komen bij deze categorie tbs'ers. Als sprake is van een vast bestand, een categorie die met deze consequenties geconfronteerd wordt, dan is in onze ogen een expliciete wettelijke basis voor plaatsing noodzakelijk zijn. Er zijn minder belangrijke kwesties waarvoor expliciete bepalingen voor worden gemaakt. Ik wijs in dit verband op het wetsvoorstel over de voorwaardelijke invrijheidsstelling dat wij vandaag ook behandelen; ter wille van de grondrechten is in artikel 15a. een expliciete bepaling opgenomen terwijl de regering zelf erkent dat dat zonder bezwaar kan worden weggelaten. Zo zorgvuldig gaan wij te werk als er grondrechten in het geding zijn. Ik heb erkend dat er wettelijke waarborgen zijn als het om de plaatsing en het voortduren van het verblijf op dergelijke afdelingen gaat. Momenteel is er behoefte aan beweging. Wij kunnen niet van een vast bestand spreken. Het is wel duidelijk dat er beweging moet komen; zowel de commissie-Visser als de Raad voor de Strafrechtstoepassing heeft bezorgdheid uitgesproken over de sterke doorstroom naar de longstayvoorzieningen. Zij hebben dat als een ongewenste ontwikkeling beschouwd. De manier waarop dit moet worden aangepakt, moet echter niet worden besproken in

het kader van dit wetsvoorstel. Er is hierbij sprake van een problematiek in beweging. Ik concludeer dat wij tevredengesteld zijn door het antwoord van de staatssecretaris en dat wij daarom op dit moment niet zullen blijven aandringen op de expliciet wettelijke grondslag. Ons zal dan ook niets verhinderen om voor het wetsvoorstel te stemmen.

*N

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor haar beantwoording. Ik draai de volgorde om en begin mijn tweede termijn met het punt van de uitvoerbaarheid en effectiviteit. Wij hebben het kabinet gevraagd hoe men het tempo inschat van de verbetering van de uitvoeringspraktijk die wordt verwacht. Ik denk hierbij aan wat de reclassering in de afgelopen periode allemaal heeft mogen of moeten meemaken, ook in de tijd voor het aantreden van de staatssecretaris.

Volgens de staatssecretaris is er voldoende capaciteit. Wij zijn blij dat de Ist in 2009 de kwaliteit nog eens gaat toetsen. Volgens de staatssecretaris zijn de financiën niet het probleem, maar zal de financiële situatie in 2009 nog eens worden bezien. Zij heeft ook uitgelegd wat zij verstaat onder een 24-uursbereikbaarheid. Een en ander klinkt indrukwekkend en moet nog dit jaar geëffectueerd worden. Hiervoor is dit jaar 1,8 mln. beschikbaar. Ik hoop maar dat het allemaal gaat lukken. Gelukkig houdt de Ist de vinger aan de pols en ook wij zullen een en ander nauwgezet volgen. Er zal in de komende drie jaar veel moeten veranderen en verbeteren.

Ik kom op het punt van de rechtszekerheid. Het gaat hierbij om mensen die nu een voorwaardelijke beëindiging van in principe drie jaar hebben. Als het wetsvoorstel wordt aangenomen, kan hun voorwaardelijke beëindiging alsnog worden verlengd tot negen jaar. Wij hebben goed geluisterd naar het antwoord van de staatssecretaris en naar de reactie hierop van de CDA-fractie. Deze fractie benadrukt de kwestie van de executie- en de uitvoeringsrechter. Hoe het onderscheid tussen straf en maatregel kan worden gemaakt, blijft echter een moeilijke vraag. Wellicht is juridisch gezien alles wel helder, maar ik kan mij voorstellen dat dit voor personen die het betreft niet altijd gemakkelijk te volgen is. Daarin sluit ik mij aan bij het pleidooi van de heer Kox voor extra aandacht voor communicatie hierover naar de doelgroep toe. Als dit niet gebeurt, kunnen contraproductieve effecten optreden.

Volgens de staatssecretaris moet er een netwerk komen voor de begeleiding van deze groep. Deze begeleiding is nu in zowel kwalitatief als kwantitatief opzicht nog niet op niveau. Hieraan moet de komende drie jaar worden gewerkt.

Het is dus, samenvattend, vrij cruciaal wat er de komende drie jaar allemaal gebeurt. Wij hebben begrip voor de voortvarendheid waarmee de staatssecretaris deze zaken willen aanpakken. Daarom ben ik vooralsnog geneigd om dit wetsvoorstel het voordeel van de twijfel te geven,

in afwachting van nader beraad door mijn fractie voor zover dit nog mogelijk is.

Voorzitter: Timmerman-Buck

*N

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor haar beantwoording. De eerste kennismaking met haar in deze Kamer is niet tegengevallen. Tegelijkertijd is het allemaal niet erg mooi wat er op dit moment gebeurt. De heer Franken stelde dat ook al. Het is vervelend dat dit gebeurt bij de eerste verdediging door de staatssecretaris van een wetsvoorstel in de Eerste Kamer. Zij vond, en vindt mijns inziens nog steeds dat er reden was om dit amendement in de Tweede Kamer te ontraden. Volgens eigen zeggen heeft zij zich na de stemming laten overtuigen, maar de werkelijkheid is dat zij is overruled. Daaraan kan je niets doen. Het is goed dat de democratie zo werkt, maar toch zitten wij met deze situatie. Als de Eerste Kamer het had mogen oplossen, had die het niet op deze manier gedaan.

Verschillende fracties zeggen dat er toch iets moet gebeuren. Dat vindt mijn fractie ook. De verlenging van de termijn van drie jaar wordt breed gesteund. Het is de vraag welke termijn dan wel de beste is. Wij moeten daarvoor ervaring opdoen. Toch blijft het vervelend dat er een groep mensen is die op dit moment voorwaardelijk vrij is, die er op heeft mogen rekenen dat de voorwaardelijke invrijheidstelling binnen nu en drie jaar zou eindigen bij goed gedrag, en die nu te horen krijgt dat deze periode ook zes jaar kan duren. Het is fijn dat de staatssecretaris zegt dat zij de mensen deze boodschap op een goede manier zal brengen. Ik denk dat zij dit meent, maar toch benadruk ik dat dit inderdaad wel heel zorgvuldig zal moeten gebeuren. Deze mensen hebben allemaal iets gedaan wat vreselijk is. Toch hebben zij ook recht op de waarborgen die de rechtsstaat ons biedt. De overheid heeft hun gezegd dat zij binnen nu en drie jaar vrij man zullen zijn als zij zich goed gedragen. Die toezegging wordt nu ingetrokken. Ik kan mij voorstellen dat dit heftige reacties oplevert, zeker bij deze mensen die niet de meest zakelijke types zijn. In hoeverre kan de staatssecretaris garanderen dat deze boodschap werkelijk zorgvuldig wordt gebracht? Als deze zaak maar één keer fout gaat, zal dat zeker weer tot een spoeddebat in de Tweede Kamer leiden. De staatssecretaris kan daarvoor dan alvast haar agenda vrijmaken.

De staatssecretaris zegt dat zij zich ook heeft laten overtuigen, omdat de rechter zaken altijd nog eens kan beoordelen. Uiteraard is dat zo. Daarmee wordt echter het probleem op het bordje van de rechter geschoven. Ik vraag mij af of dat de juiste methode is. Mijn fractie blijft daarom van mening dat wij hiermee een stap te ver zetten. Ik zie echter wat de stemverhoudingen zijn. Ik wil daarom in ieder geval vragen om stemming over dit wetsvoorstel, zodat wij nog een week kunnen nadenken over de vraag wat wij uiteindelijk zullen

gaan stemmen. Volgens mijn fractie is er iets fundamenteels aan de orde.

De staatssecretaris verzekert ons dat wij ons geen zorgen hoeven maken over de centen en over de mensen. Ik heb er alle vertrouwen in dat het met de centen inderdaad goed zal komen, maar op het punt van de mensen ligt het anders. Er zullen mensen worden opgeleid. Die zullen volgens de staatssecretaris in 2008 geschikt zijn. Ik vraag mij echter af of dat dan allemaal in orde zal zijn. Zij zegt ook dat zij voor meer geld zal zorgen als dat nodig is. Zij wijst erop dat het toezicht al verviervoudigd wordt. Dat is ook nodig. Verder zegt de staatssecretaris dat de bereikbaarheid van 24 uur per etmaal voor het einde van het jaar gegarandeerd kan worden. Ook het toezicht van 24 uur per etmaal zal kan gegarandeerd worden als dit nodig is. De staatssecretaris heeft echter niet gemeld per wanneer dit laatste gegarandeerd kan worden. Vanaf wanneer is dit mogelijk?

De kwaliteit van de medewerkers van de reclassering is volgens onze fractie dus buitengewoon belangrijk. Voor deze kwaliteit moet de staatssecretaris garant kunnen staan, want anders is het risico te groot. Als er toch nog een paar mensen door het lint gaan, hebben wij een heel groot probleem.

In eerste termijn heb ik gezegd dat de staatssecretaris eigenlijk met een novelle zou moeten komen. Ik begrijp dat deze Kamer dit net iets te ver vindt gaan. Dit heeft niet te maken met het feit dat wij vandaag te maken hadden met het eerste optreden van de staatssecretaris in deze Kamer, want zo genereus zijn wij hier niet. Het heeft meer te maken met het feit dat zij een deel van de Kamer blijkbaar heeft kunnen overtuigen. Ik zei al dat ik graag over dit onderwerp wil stemmen, zodat mijn fractie nog een week kan nadenken over het stemgedrag.

*N

Staatssecretaris **Albayrak**: Voorzitter. Ik dank de leden voor hun reacties in tweede termijn, waaruit steun blijkt voor het wetsvoorstel.

De heer Franken sprak over de BOPZ. Voor de volledigheid wil ik nog een element voor de aansluiting op de BOPZ noemen dat ik in eerste termijn niet heb genoemd. In het kader van het project Vernieuwing Forensische Zorg maken wij het mogelijk dat de toezichtmaatregel uit hoofde van de BOPZ wordt opgelegd door de strafrechter. Dat kan al door de rechter in het initiële proces worden gedaan, maar wij willen het ook mogelijk maken voor de executierechter. Als wij dat gerealiseerd hebben, is er een extra waarborg dat de rechter die de verlengingen bekijkt de voorwaardelijke beëindiging niet verlengt, omdat hij BOPZ een betere titel vindt om iemand de zorg en het toezicht te geven die nodig zijn. Wij regelen dit in het wetgevingstraject Vernieuwing Forensische Zorg.

De heer Franken is overtuigd door hetgeen ik in eerste termijn heb gezegd in relatie tot de rechtszekerheid. Ik dank hem en enkele andere leden daarvoor. De heer Holdijk dank ik omdat hij

mij steunt in de opvatting dat op dit moment niet moet worden overgegaan op een wettelijke basis voor de tbs long stay. Dat heeft alles te maken met de bewegende groep. Wij nemen allerlei maatregelen om die groep nog beweelijker te maken. Wij proberen de mensen op de juiste plekken te krijgen.

Ik begrijp de zorg van mevrouw Tan. In eerste termijn heb ik zeker niet willen suggereren dat alles in kannen en kruiken is wat de reclasseringsorganisaties de komende jaren moeten doen, veranderen en oppakken. Het is niet alleen een kwestie van kwantiteit, meer toezichtsuren of een bredere groep waarvoor het toezicht is georganiseerd. Het gaat ook om de kwaliteit van het toezicht. Er moet anders worden gelet op de voorwaarden. Er moet anders worden samengewerkt met de partners in het veld. Terecht is door iedereen opgemerkt dat het uitgangspunt niet direct de beste basis is voor het oppakken van alle kwantitatieve en kwalitatieve veranderingen, gelet op reorganisaties en bezuinigingen waarmee de reclasseringsorganisaties in de jaren voor ons te maken hebben gehad.

Het kabinet kiest er uitdrukkelijk voor om preventie te koppelen aan het terugdringen van recidive. De ambitie om recidive terug te dringen wordt uitdrukkelijk gekoppeld aan een betere nazorg, een betere begeleiding en een beter toezicht op de voorwaarden, opdat men de mensen minimaal de gelegenheid krijgen om gedrag te ontwikkelen waarmee zij niet meer de fout in gaan. Bijvoorbeeld een verslavingsprobleem moet in goede banen worden geleid.

Dit geldt bij uitstek voor tbs'ers, die hebben laten zien dat zij in staat zijn een tbs-waardig delict te plegen. Dat is niet niks. Ik ben de laatste die zal zeggen dat het wel goed komt en dat wij alles onder controle hebben. Wel zeg ik dat de politieke wil er is om dit integraal aan te pakken, in relatie met de lokale overheden. De gemeenten moeten een belangrijke rol gaan vervullen in alle nazorgtrajecten, voor alle ex-justitiabelen. Ik zeg dit met de wetenschap dat het een complex geheel is. Wij kunnen dat realiseren met geld, middelen, opleidingen en alles wat je kunt bedenken. Wij moeten er nog wel even bij blijven, voor een vertaling in concrete verbeteringen. Dat is ons aller zorg. Er komen evaluaties. Wij kijken hoe de reclasseringsorganisaties zich ontwikkelen en of dit in de praktijk leidt tot meer en beter toezicht. De Inspectie voor de Sanctietoepassing gaat dit in 2009 doen. Het is het eerste moment waarop wij een begin van inzicht hebben of de ontwikkeling een kant opgaat die wij allen wensen. Ik acht zowel de maatregel als de financiële middelen die wij op dit moment hebben een goede basis om te werken.

De heer Kox zei dat ik niet was overtuigd, maar overruled door een amendement dat in de Tweede Kamer is aangenomen. Ik heb het iets anders gezegd. Ik heb het amendement ontraden, met de argumenten die ik in eerste termijn heb genoemd. Vervolgens heb ik vanuit de politieke werkelijkheid van een aangenomen amendement gekeken wat de consequenties kunnen zijn. Vind ik die aanvaardbaar? Daar heb ik een positief oordeel

over gegeven, met alle argumenten die ik heb genoemd. Die zal ik korthedshalve niet nog eens herhalen. Als ik tot een ander oordeel was gekomen, had dat waarschijnlijk andere consequenties gehad voor wat de heer Kox overruled zijn noemt.

Ik ben het niet met de heer Kox eens dat de positie van de 200 mensen die hij noemt verslechtert. Het is niet gezegd dat de mensen die nu een voorwaardelijke beëindiging met drie jaar hebben naar maximaal negen jaar zullen gaan. Een rechter kan bepalen dat een verlenging na twee jaar wordt beëindigd. De maximumtermijn van negen jaar is geen minimumtermijn. Dat hoeft ik niet uit te leggen. De verlenging kan betekenen dat mensen wel degelijk extra hun best gaan doen om ervoor te zorgen dat de rechter besluit tot beëindiging.

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Collega Franken had het al over een niet mooie regeling. Laten wij het in ieder geval zo noemen. De staatssecretaris moet het ook niet mooier maken dan het is. Op dit moment verkeren mensen in de periode van drie jaar. Tegen hen is gezegd dat zij als zij zich goed gedragen binnen drie jaar een vrije mens zouden zijn. Tegen die mensen gaan wij nu zeggen dat het niet meer zo is. Zij zijn binnen uiterlijk negen jaar een vrije mens. Wij moeten die mensen dan niet wijsmaken dat zij zulke bofkonten zijn, omdat zij misschien al eerder vrijkomen. Dat gold al. Voor 200 tot 220 mensen wordt maximaal drie jaar maximaal negen jaar. Dat is nogal een verzwarend. De staatssecretaris kan dat niet mooier maken.

Staatssecretaris **Albayrak**: Dat toont nogmaals aan hoe groot het belang is om ervoor te zorgen dat het niet maximaal negen jaar wordt. Wij moeten nu misschien maar niet te zeer in de psychologie van de mensen treden.

De heer **Kox** (SP): Wij moeten ook niet in de psychologie treden, wij moeten gewoon in de feiten treden. De staatssecretaris zegt dat het niet alleen maar negatief is. Ik zeg dat het als het maximaal negen jaar wordt terwijl je eerst te horen hebt gekregen dat je binnen maximaal drie jaar een vrije mens wordt, in dit huis niemand wijs gemaakt kan worden dat dit een verbetering is van de situatie. Het is een verzwarend van de situatie. Als wij dat niet verbeteren, zal het een probleem zijn om dat aan de betrokkenen te vertellen.

Staatssecretaris **Albayrak**: Als het alternatief is dat na drie jaar de botte bijl valt, er geen toezicht en begeleiding meer is en men dan de fout in gaat, moet men terug in de tbs, met dwangverpleging. Wij weten dat de kans op recidive negen jaar hoog is. Het alternatief met de dwangverpleging zal de mensen in ieder geval niet aantrekkelijk lijken.

De heer Kox vraagt om garanties dat mensen niet de fout in gaan omdat zij te horen hebben gekregen dat zij in de groep horen die langer onder de voorwaardelijke beëindiging valt. Die garantie kan ik niet geven, alleen al doordat in deze sector dit type garanties helemaal niet te

geven is. Het verband tussen oorzaak en gevolg is niet aan te geven. Is dat de verlenging, zat het in de genen van de betrokkene, is er iets misgegaan of was het een psychische stoornis? Over de oorzaak van recidive zijn geen garanties te geven. Was dat maar waar, dan zouden wij heel veel meer mogelijkheden hebben om de kans op recidive in te schatten en risico's met risicotaxatie-instrumenten weg te nemen. Dat is helaas niet mogelijk, ik houd hier net als in de Tweede Kamer vol dat dit een sector is die gepaard gaat met een risico op herhaling van strafbare feiten. Wij proberen dit risico te minimaliseren en dit wetsvoorstel is een stap in de goede richting. Zo wil ik het ook verdedigen. Uitsluiten van risico's gaat niet samen met tbs.

De heer **Kox** (SP): Dat begrijp ik ook wel, maar juist daarom moet u wel beseffen dat u aan een vrij grote groep een mededeling gaat doen die daar tot weerspanning kan leiden. Ik ben niet de enige die dit heeft bedacht, zelfs de wetenschap heeft bedacht dat het zo kan gaan. Daarvoor bent u verantwoordelijk, want u zet dit door. Als er met deze groep iets gebeurt, mogen wij u daarop aanspreken, want u hoeft dit niet te doen.

Staatssecretaris **Albayrak**: Ik wil best nog een tijdje met u verder discussiëren over de argumenten en de onderbouwing van het onderzoek dat u heeft genoemd, maar het gaat mij te ver om mij als staatssecretaris persoonlijk verantwoordelijk te stellen voor elke recidive bij de groep van tweehonderd die nu in de fase van voorwaardelijke beëindiging verkeert, tenzij u mij nu een wetenschappelijke onderbouwing kunt leveren van een mogelijk oorzakelijk verband tussen het horen van dit nieuws en het opnieuw in de fout gaan. Het is een complex geheel, het gaat mij te ver om mij nu verantwoordelijk te stellen voor elke vorm van recidive in deze groep.

De heer **Kox** (SP): Persoonlijk is hierbij niemand verantwoordelijk, maar politiek bent u verantwoordelijk.

Staatssecretaris **Albayrak**: Nee, ook politiek niet.

De heer **Kox** (SP): U geeft terugwerkende kracht aan een regeling voor een groep die daar volgens gedegen onderzoek weerspanning op kan reageren. Als er iets gebeurt, wil dat niet zeggen dat er een oorzakelijk verband is, maar dan moet u wel komen uitleggen waarom daar inderdaad geen sprake van is.

Staatssecretaris **Albayrak**: Dat is een ander verhaal, daar ben ik te allen tijde politiek verantwoordelijk voor. Daarom heb ik ook in de Tweede Kamer gezegd dat ik zal komen wanneer zij mij ook maar oproept. De toon in het hele debat over tbs is inmiddels wel zo dat wij incidenten kunnen scheiden van steun en draagvlak voor het stelsel, dat zich internationaal bewezen heeft en waarvoor ik pal wil staan. Maar dit ontslaat mij niet van de verantwoordelijkheid om zelfs nog op de vierkante millimeter naar verbeteringen te zoeken

waarmee wij nog wat meer veiligheid kunnen verkrijgen. Dat zal altijd mijn politieke verantwoordelijkheid blijven.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: De stemming over dit wetsvoorstel zal volgende week dinsdag worden gehouden.
**

*B

!Vreemdelingenwet 2000!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van richtlijn nr. 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (PbEU L 326) (30976).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Staatssecretaris **Albayrak**: Voorzitter. Ik ben er ontzettend verheugd over dat de Kamer bereid is geweest om dit wetsvoorstel zo kort na het ontvangen van de memorie van antwoord op de agenda te zetten. Het gaat inderdaad, zoals mevrouw Strik aangaf, om de implementatie van een Europese richtlijn waarvoor de termijn op 1 december aanstaande afloopt. Het zou ook mij een lief ding waard zijn om nu eens binnen de termijn te blijven. Ik wil niet vooruitlopen op de stemming over het wetsvoorstel, maar als wij 1 december halen, is dat een belangrijk moment voor Nederland en in ieder geval voor mij persoonlijk in relatie tot mijn ambities op dit vlak.

Wat die ambities betreft, de komende jaren zullen in het teken staan van twee sporen. Aan de ene kant een snelle implementatie in heel Europa van wat wij reeds in de eerste fase hebben geregeld, aan de andere kant wil ik verder gaan met het uitwerken van de tweede fase, de verdieping. Het een sluit het ander niet uit. Het eerste is voor mij enorm belangrijk, ook als het om minimumnormen gaat. Wij gaan zelf over wat wij bovenop de minimumnormen geregeld willen hebben; het is dus echt een minimum, maar wel een minimum waaraan heel veel landen in Europa gewoon nog niet voldoen. Het is mijn ambitie voor de komende jaren om met name de onlangs toegestreden landen aan te sporen tot voortvarende implementatie van deze regelgeving, opdat ook daar de basale bescherming van vluchtelingen en de minimumnormen die wij hebben afgesproken voor bijvoorbeeld de procedures, maar ook voor de kwalificatie, op een acceptabel niveau worden gehanteerd.

In dit verband heeft mevrouw Broekers nog gevraagd naar de landen die de richtlijn al hebben verwerkt in nationale wetgeving. Hier hebben wij nu nog geen inzicht in, omdat het

notificatiemoment na 1 december valt. Daarna zal wel heel snel zichtbaar worden hoe ver de verschillende EU-landen zijn.

De gevolgen van het door het Europese Parlement ingestelde beroep tegen de richtlijn. Mevrouw Broekers vroeg of ik het Europees Parlement eigenlijk nog wel serieus neem, als ik gewoon verder ga met dit proces. Dat is vanzelfsprekend, dat kan zij toch wel verwachten van iemand die nog niet zo lang geen volksvertegenwoordiger meer is. Ik geloof ook wel in een grotere rol voor het Europees Parlement op dit hele terrein. Wij hebben nog twee weken de tijd voor het implementeren van de richtlijn en een uitspraak van het Europese Hof in het beroep is niet voor 1 december aanstaande te verwachten. Wij moeten dus verder gaan, omdat wij formeel verplicht zijn om de richtlijn te implementeren in nationale regelgeving, maar ik heb er wel al over nagedacht, wat een uitspraak van het Hof zou kunnen betekenen voor wat wij nu aan het regelen zijn. Ik heb mij afgevraagd of wij met deze wet geen dingen onmogelijk maken die wellicht mogelijk zullen moeten blijven door een uitspraak van het Hof. Ik ga dus door met het proces, maar ik laat daarbij ruimte aan het Europees Parlement. Ik verwacht ook niet dat andere lidstaten de implementatie zullen opschorten in verband met het beroep; wij hebben hier navraag naar gedaan.

Mevrouw Broekers heeft nog gesproken over de verwarring over het gebruik van het begrip "formele wetgeving". Ik vond dat zij het wel mooi zei. Zij vroeg of wij deze term voortaan zorgvuldiger zullen gebruiken. Ik betreur het dat er verwarring is ontstaan door het onjuist gebruiken van deze terminologie. Daarom heb ik in de memorie van antwoord juist uitgebreid aangegeven wat bedoeld was en gesproken over algemeen verbindende voorschriften versus beleidsregels. Ik hoop dat dit voldoende is om het misverstand weg te nemen.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Begrijp ik dat u toezegt dat de terminologie niet meer fout zal worden gebruikt en niet meer verwarrend zal zijn, ook niet in andere wetsvoorstellen? Wij lezen "formele wetgeving" namelijk als wet in formele zin.

Staatssecretaris **Albayrak**: Zonder nu te suggereren dat ik alle wetgeving en alle memories van antwoord uit mijn hoofd ken, geloof ik niet dat hiervan heel veel voorbeelden zijn. Dat is mede de reden dat ik in de memorie van antwoord expliciet heb aangegeven wat wordt bedoeld, en dat wat er stond niet juist was. Is deze toevoeging voldoende?

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Die is inderdaad voldoende. Deze Kamer is nogal allergisch voor bepaalde technieken. Ik herinner in dit verband aan de moties die de heer Jurgens heeft ingediend. Ik doel dan op de mogelijkheid om bij AMvB af te wijken van de wet in formele zin. Recent, in mei, hebben wij in een debat daartegen nog een dam opgeworpen. Daarom letten wij er goed op dat de juiste terminologie wordt gebruikt.

Staatssecretaris **Albayrak**: Dat begrijp ik. De motie-Jurgens is op dit wetsvoorstel niet echt van toepassing, omdat het niet gaat om een delegatiebepaling waarbij de formele wet, een wet in formele zin, wordt aangepast, maar u heeft helemaal gelijk.

Mevrouw Strik heeft gevraagd hoe parlementaire betrokkenheid kan worden verzekerd. Dit is een principiële vraag. Toen ik zojuist mijn standpunt innam, heb ik daarop al enigszins geantwoord. Ingevolge de aanwijzingen voor de regelgeving wordt in de wet niet voorzien in een voorhangprocedure, tenzij daarvoor bijzondere redenen zijn. Ik vind de betrokkenheid van het parlement belangrijk en ik hecht er ook aan dat wij dat goed regelen. Als daarvoor echter geen bijzondere redenen is, wordt niet in een voorhangprocedure voorzien. Dit zegt meteen iets over de bijzondere redenen: als die er zijn zou de voorhangprocedure wel tot de mogelijkheden moeten behoren. Het kan echter voor een goed begrip nuttig zijn om ook de lagere regelgeving te kennen. Dan zal ik die lagere regelgeving ter kennis brengen van het parlement. Dat hebben wij hiermee ook gedaan. Wanneer het voor een goed begrip van de omzetting nodig is, zal ik het parlement dus graag de gelegenheid bieden om daarvan kennis te nemen zonder de systematiek van de voorhangprocedure voor lagere regelgeving te doorbreken.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Wij kunnen er dus van op aan dat u meteen inzicht geeft in de inhoud van de bepalingen van lagere regelgeving die met andere bepalingen samenhangen als er een implementatiewetsvoorstel komt?

Staatssecretaris **Albayrak**: Ik zeg het precies, namelijk in die gevallen waar het voor een goed begrip van de omzetting als geheel nuttig is, zal ik dit doen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Volgens mij is het voor een staatssecretaris lastig om dat alleen te bepalen. Soms kan het ook aan de parlementariërs zijn om dat te doen. Hij of zij kan zoiets nodig vinden voor een goed begrip van de implementatie.

Staatssecretaris **Albayrak**: U kunt daar ook vragen om inzicht te bieden.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): U sprak over "bijzondere redenen". Kunt u daarvoor meer criteria geven?

Staatssecretaris **Albayrak**: De breedste invulling voor een "bijzondere reden" is dat voor een goed begrip van de integrale omzetting meer informatie nodig is. Ik bedoel dat men moet weten wat de integrale omzetting doet met de regels die wij in Nederland hebben afgesproken. Is die een vooruitgang of een achteruitgang? Hoe zou je dit moeten implementeren, waar doe je dat? Het gaat om een integrale waardering van de richtlijn en de omzetting daarvan in het nationale recht. Als het in het belang is van die afweging, moet het mogelijk

zijn. Ik heb daarvan een voorbeeld gegeven. Wij hebben in het verleden daarvan gebruik gemaakt en het is zeker geen uitzondering dat het parlement ter inzage en ter beoordeling niet alleen met voorhangprocedures, maar ook op andere manieren kennis kan nemen van de voorstellen.

U heeft gevraagd hoeveel lidstaten een versnelde procedure toepassen zonder een inhoudelijk criterium. Mij is niet bekend dat andere lidstaten hetzelfde systeem hebben als Nederland. Volgens mij is het punt dat de richtlijn zelf niet dwingt tot het invoeren van een dergelijk inhoudelijk criterium. Daarmee lijkt deze vraag buiten het bestek van dit wetsvoorstel te vallen. Desalniettemin merk ik op dat ook de evaluatie van de Vreemdelingenwet door de commissie-Scheltema niet dwingt tot het opnieuw invoeren van een dergelijk criterium. In de procedure moet het blijven gaan om de kernvraag: heeft betrokkene recht op asiel of niet? Die waardering is nodig in plaats van de vraag of aan het inhoudelijke criterium is voldaan. In alles waar ik op dit moment mee bezig ben, zitten volgens mij voldoende aanknopingspunten voor de verbeteringen in de asielprocedure aan de hand van de aanbevelingen van de commissie-Scheltema.

Ik kan u vertellen dat ik de Tweede Kamer heb toegezegd dat zij zeer binnenkort de voorstellen over de verbetering van de asielprocedure krijgt. Er zit een aantal elementen in, bijvoorbeeld de vraag: als je meer zaken meeweegt in de initiële procedure, zoals medische gronden, is dat dan een reden om mensen op de een of andere manier recht op verblijf toe te kennen? Als wij het op dat punt beter doen, zal de noodzaak om herhaalde aanvragen in te dienen, worden beperkt. Het is een van mijn opdrachten uit het coalitieakkoord om te kijken hoe wij die herhaalde aanvragen kunnen beperken. Dat is ook onderdeel van deze exercitie.

U vraagt ook hoe het beroep op dit moment is vormgegeven en hoe wij omgaan met zaken als ex-nunctoetsing, waarbij je de relatie met artikel 3 EVRM en het non-refoulementbeginsel in beeld moet houden. Met dit alles ben ik nog bezig en de plannen zullen begin volgend jaar naar de Tweede Kamer gaan.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): In mijn betoog heb ik aangegeven dat het juist van belang is dat onze wetgeving in overeenstemming is met het EG-recht en dat wij vanaf 1 december al een goede procedure en goede toetsing hebben. Wachten tot volgend jaar betekent: mosterd na de maaltijd. Vindt u een wetswijziging op dit moment noodzakelijk om een ruimere toetsing door de rechter mogelijk te maken?

Staatssecretaris **Albayrak**: Zover ben ik nog niet. Ik wilde u zo goed bedienen dat ik vooruitliep op de plannen waaraan ik nog werk. De elementen die ik noemde zijn echte elementen. U moet wachten, dan zult u zien hoe alles in plannen wordt vervat. Uw andere vraag betreft de voorwaarde op basis waarvan wij zouden moeten kunnen besluiten of wij

akkoord gaan met deze omzetting van de richtlijn. Nee, de waarborgen zitten echt in de wet zelf, in het beleid en hoe wij daar zelf mee omgaan. Wij moeten het nu niet zoeken in het proces van de verbetering van de asielprocedure. Het gaat mij erom dat wij op dit moment al kunnen uitspreken dat de voorwaarden voldoende aanwezig zijn.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): U vindt de huidige rechtelijke toetsing dus voldoende in het licht van het EG-recht?

Staatssecretaris **Albayrak**: De beantwoording van die vraag is niet relevant voor de omzetting van deze richtlijn.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik heb mijn vraag in verband gebracht met artikel 39. Daar staat dat asielzoekers recht hebben op een daadwerkelijk rechtsmiddel. Ik heb gezegd dat dat de effectieve remedie is die je moet uitleggen in het licht van het EVRM en in het licht van het EG-recht. Daarom is de vraag volgens mij op dit moment wel relevant.

Staatssecretaris **Albayrak**: U stelt inderdaad de vraag of wij voldoen aan artikel 39 van de richtlijn. Dat is de vraag die ik zo zal beantwoorden, vandaar dat ik zei dat ik denk dat wij dat doen. De redenen zal ik u nu noemen. Of het rechtsmiddel effectief zal zijn hangt af van tal van elementen die ook in onderling verband moeten worden gezien. U noemt er een aantal: de marginale toetsing, de beoordeling van nieuwe feiten en omstandigheden in beroep, en de toepassing van artikel 4.6 van de Algemene wet bestuursrecht. Die gaat inderdaad over die rechterlijke toets. Ik kan daaraan nog toevoegen dat het ook gaat om toegang tot tolken, de beschikbaarheid van de rechtsbijstand in eerste aanleg en in beroep, en de schorsende werking van het beroep. Dat gehele pakket maakt dat het rechtsmiddel effectief is.

U bent vooral bezorgd over het gebruik van de marginale toets. De marginale toets heeft alleen betrekking op de geloofwaardigheid van het asielrelaas. De toets is dus met name nodig als objectieve bewijsmiddelen ontbreken. De geloofwaardigheid van de feiten wordt door de vreemdelingenrechter volledig getoetst. Voor het verkrijgen van de juridische basis wordt door de rechter dus wel degelijk een volledige toets uitgevoerd. U sprak in dit verband ook over het arrest-Salah Sheekh. Gelet op het voorgaande, voldoet de beoordeling van het risico op grond van artikel 3 EVRM in mijn ogen aan het vereiste van een full assessment. Bovendien gaat men met de Nederlandse asielprocedure verder dan op grond van de richtlijn nodig is. Daarvan gaf u ook voorbeelden. Met artikel 83 is voorzien in een ex-nuncheonbeoordeling en daarmee voldoet Nederland aan de door het Hof in Straatsburg gestelde eis van een ex-nuncassessment.

Voorzitter. Mevrouw Strik sprak ook met enige zorg over het primaat van de ambtsberichten. Zij vroeg specifiek hoe het feit dat ambtsberichten het primaat hebben zich verhoudt tot het in artikel 8, lid 2a, van de richtlijn gestelde eis van een

individueel, objectief en onpartijdig onderzoek naar de aanvraag. Hierbij is de uitspraak in het arrest-Salah Sheekh relevant. Naar aanleiding van die uitspraak is aangegeven dat alle relevante informatie bij de beoordeling van de aanvraag wordt betrokken. Het ambtsbericht is een van de bronnen van informatie. De beslissing zal gebaseerd zijn op alle beschikbare bronnen die in lijn met de uitspraak in het arrest Sahla Sheikh bij het geven van het oordeel worden betrokken. De bronnen zijn voldoende bekend. Ik noem met name Amnesty International en UNHCR. Nederland voldoet dus aan het gestelde in artikel 8 van de richtlijn waarmee een deugdelijk onderzoek naar de aanvraag wordt voorgeschreven.

Hiermee ben ik ingegaan op de vraag of dit de manier is waarop wij de richtlijn maximaal kunnen implementeren. Ik voeg er nog aan toe dat het hierbij gaat om een zeer kleine wijziging. Alles wat wij met de Vreemdelingenwet en met lagere regelgeving hebben bepaald, is namelijk al redelijk in lijn met de minimumnormen van Europa. Voor het feit dat wij bepalingen die wij hadden kunnen overnemen, niet hebben overgenomen, hebben wij met de memorie van antwoord de redenen gegeven. Wij hebben keuzen gemaakt. Wij hebben de systematiek van de nieuwe Vreemdelingenwet zoveel mogelijk intact gelaten. Dat is de beste manier om zo snel mogelijk en optimaal tot een snelle regeling te komen.

Mevrouw Strik liep met haar opmerkingen aan het aan eind van haar inbreng een beetje vooruit op de behandeling van de kwalificatierichtlijn. Die richtlijn is vandaag in de Tweede Kamer aangenomen en zal binnenkort bij deze Kamer worden ingediend. Die richtlijn heeft een veel langere geschiedenis. In oktober vorig jaar hebben wij de implementatietermijn ervan reeds overschreden met alle gevolgen van dien. Daarom verzoek ik u, voorzitter, om, indien u daartoe mogelijkheden ziet, de behandeling van die richtlijn, die over de asielstatus gaat, zo snel mogelijk te agenderen, opdat wij een nieuwe overschrijding van de termijn kunnen voorkomen.

De **voorzitter**: Mevrouw de staatssecretaris, deze Kamer werkt altijd even snel als zorgvuldig.

**

Staatssecretaris **Albayrak**: Dank u wel. Hiermee ben ik aan het eind van mijn beantwoording in eerste termijn.

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. U zei dat de Kamer altijd snel en zorgvuldig werkt. Mij fractie zal dat ook bij de behandeling van dit wetsvoorstel doen: wij danken de staatssecretaris voor haar beantwoording en wij zullen dit wetsvoorstel steunen.

*N

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris hartelijk voor de beantwoording. Ik

ga ervan uit dat de regering er net als de Staten-Generaal veel aan gelegen is dat het nationale recht in overeenstemming is met het gemeenschapsrecht. Dat heeft niet alleen te maken met trouw aan de gemeenschap, maar ook met het feit dat wij onnodige procedures moeten voorkomen. Wij moeten niet denken: wij zien wel waar het schip strandt. Wij moeten proactief nagaan of wat wij doen in lijn is met het gemeenschapsrecht en of aanpassing van onze wetgeving nodig is.

De staatssecretaris zei dat het bij de marginale toetsing alleen maar gaat om de geloofwaardigheid. Hierover ging mijn hoofdpunt bij mijn inbreng in eerste termijn. De staatssecretaris weet dat het bij de beoordeling van een asielerzoek in de kern gaat om het vaststellen van de geloofwaardigheid. Vaak is een asielerzoek niet met veel bewijzen te staven. Dan komt de beoordeling vooral neer op toetsing van de geloofwaardigheid. Ik meen dat de rechter bij uitstek geschikt is om de bewijsmiddelen te beoordelen en om daaraan een waardering te geven of om hetgeen door een asielzoeker wordt aangedragen van een stelling te voorzien. Ik zie dus nog steeds niet goed waarom specifiek die toetsing niet door de rechter zou kunnen worden gedaan. Ik meen dat het gemeenschapsrecht uit een oogpunt van rechtsbescherming wel degelijk om deze mogelijkheid vraagt. Aan de hand van de toets kan worden bepaald of er voldoende waarborgen voor een goede beoordeling zijn en kan zekerheid worden verkregen dat voldaan wordt aan het beginsel van non refoulement. Daarom alsnog de vraag aan de staatssecretaris: vindt u dat de huidige wet het de rechter mogelijk maakt om de feiten te toetsen of is daarvoor een wetswijziging nodig?

*N

Staatssecretaris **Albayrak**: Voorzitter. Mevrouw Strik stelt nu een zeer concrete vraag waarop ik in feite al antwoord heb gegeven. De relevantie van deze vraag met dit wetsvoorstel is beperkt.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Om te beoordelen of wij voldoen aan het gestelde in artikel 39 is het nodig om te weten of de rechter een volledige toetsing kan uitvoeren. Vindt u het wenselijk dat de rechter vol kan toetsen? Is dat volgens u nodig?

Staatssecretaris **Albayrak**: Daar wil ik wel op ingaan, maar ik wil eerst onderstreept hebben dat voor een effectieve wetgeving niet per se een volle toets door de rechter nodig is. Op dat punt zijn wij het niet eens. De vraag hoe de rechter nu toetst, of die toets te marginaal is en wat het alternatief zou moeten zijn, is een vraag die aan de orde komt bij de brede discussie. Ik vind bijvoorbeeld dat alles bij de initiële asielerprocedure goed moet gaan. Daar moet de geloofwaardigheid maximaal worden getoetst. U geeft een waardering van de huidige situatie. Ik baseer mij op de evaluatie van de asielerprocedure door de commissie-Scheltema. Een aantal aanbevelingen ben ik aan het verwerken en

daar is dit punt een onderdeel. Dus de vraag of hetgeen u wilt wenselijk is, kan ik nog niet beantwoorden.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): De twee aspecten die u noemt, staan voor mij helemaal los van elkaar. Ik ben het erg met u eens dat wij zoveel mogelijk het begin van de procedure moeten verbeteren, zodat wij een betere beslissing krijgen. Los daarvan geldt de vraag in hoeverre een rechterlijke toets mogelijk moet zijn. Je kunt nooit altijd een optimale kwaliteit garanderen. Daarom hebben wij een rechtssysteem dat altijd de mogelijkheid biedt om fouten te herstellen en om een onafhankelijk toezicht op beslissingen te hebben.

Staatssecretaris **Albayrak**: Het principiële debat daarover zal ik graag in ander verband met u voeren, maar de relevantie daarvan voor de behandeling van dit wetsvoorstel ontbreekt werkelijk. De argumentatie daarvoor heb ik zojuist gegeven.

Dan rest mij alleen nog de leden van uw Kamer te danken voor hun inbreng. Het is goed dat wij ook in de Eerste Kamer dit debat hebben gehad. Ik weet dat uw betrokkenheid groot is bij implementatie van alle Europese regelgeving en ik hoop dat die betrokkenheid groot blijft, omdat de gevolgen verstrekkend kunnen zijn. Mocht mevrouw Strik de bevestiging uit mijn mond nog een keer willen horen: ja, de ambitie is er om niet alleen mee te werken aan de totstandkoming van de Europese normen vanuit de Nederlandse invalshoek en de normen die wij hebben, maar vooral om ervoor zorg te dragen dat het tot een praktische toepassing van die normen in alle EU-lidstaten komt. Dat is een blijvende ambitie van mij.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt van 18.50 uur tot 20.00 uur geschorst.

*B

!Voorwaardelijke invrijheidstelling!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met de wijziging van de vervroegde invrijheidstelling in een voorwaardelijke invrijheidstelling (30513).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Dank aan de leden van uw Kamer voor de bijdragen aan de totstandkoming naar ik hoop van de wet waarbij de

vervroegde invrijheidstelling weer plaats maakt voor voorwaardelijke invrijheidstelling. Tevens dank voor de snelheid waarmee het wetsvoorstel gereed is gekomen voor de openbare behandeling. Sommige leden van uw Kamer riepen net in herinnering dat het 21 jaar geleden maar een haar heeft gescheeld; één radio-interview van een Eerste Kamerlid, als ik het goed heb begrepen, of dit wetsvoorstel was helemaal niet nodig geweest. Het wetsvoorstel heeft inderdaad een voorgeschiedenis van 21 jaar wachten op het ongedaan maken van de besluitvorming van toen. Er is al die tijd discussie over geweest en ik zal niet verhelten dat ook ik met tevredenheid vaststel dat wij er nu aan toe zijn om weer het systeem toe te passen van een voorwaardelijke invrijheidstelling. Het was in 1992 dat in de Tweede Kamer een motie werd aangenomen die daarom vroeg. Ik herinner mij goed dat die motie destijds een positieve reactie kreeg van de zijde van de regering. Er is toen ook een wetsvoorstel in voorbereiding genomen, maar dat heeft in de daaropvolgende kabinetsperiode geen vervolg gekregen.

Dit wetsvoorstel maakt zoals gezegd het vervroegd in vrijheid stellen weer voorwaardelijk. Het maakt een eind aan de situatie waarin dat zonder meer geschiedde, tenzij een aantal contra-indicaties zich voordeed. Het was weliswaar geen absoluut recht, er was een beperkt aantal contra-indicaties, zoals die nu in ons Wetboek van Strafrecht staan. Bijzondere voorwaarden en algemene voorwaarden zoals nu geregeld, ontbraken. Op dit moment kan daarop niet worden gereageerd met een herroeping van de vervroegde invrijheidstelling.

De staatssecretaris van Justitie en ik zien het als een belangrijke stap op weg naar het doelgerichter en effectiever maken van de sanctietoepassing. Wij verwachten dan ook dat het een bijdrage zal leveren aan het verminderen van de recidive en daarmee aan het vergroten van de maatschappelijke veiligheid. Het geeft de veroordeelde een kans en een kader om te laten zien dat hij op een maatschappelijk aanvaardbare wijze met de herkrege vrijheid kan omgaan. Houdt hij zich niet aan de voorwaarden -- dat zal zich in de praktijk voordoen, daarmee is rekening gehouden -- dan volgt terugplaatsing in detentie en moet alsnog de opgelegde straf worden uitgezeten. Kernelementen van het wetsvoorstel zijn dat aan de vervroegde invrijheidstelling voorwaarden zijn verbonden, en dat op de naleving van de voorwaarden toezicht kan worden gehouden. Er zijn een aantal vragen gesteld over de toerusting voor dat toezicht; daarop zal ik straks ingaan. Schending van de voorwaarden heeft in beginsel tot gevolg dat alsnog de rest van de straf moet worden uitgezeten.

Van rechtswege is aan de vervroegde invrijheidstelling de voorwaarde verbonden dat de veroordeelde tijdens de proeftijd geen strafbare feiten pleegt. Daarnaast kunnen aan de vervroegde invrijheidstelling op de persoon van de veroordeelde toegesneden voorwaarden verbonden worden, de zogenaamde bijzondere voorwaarden. Deze bijzondere voorwaarden kunnen van alles

omvatten, van een contact- of locatieverbod tot een verplichting om een bepaalde cursus of behandeling te volgen. De bijzondere voorwaarden zijn dus afgestemd op de persoon van de veroordeelde, het gepleegde delict en eventuele bij hem geconstateerde criminogene factoren. De bijzondere voorwaarden beogen het risico van recidive te verminderen en indien nodig het slachtoffer te beschermen. In specifieke gevallen zullen de belangen van slachtoffers uitdrukkelijk worden meegewogen in het besluit over de te stellen voorwaarden. Op de naleving van de voorwaarden kan toezicht worden uitgeoefend.

Wat de bijzondere voorwaarden betreft, zal het toezicht in de regel door de reclassering worden uitgeoefend. Ik verwacht dat dit toezicht een positief effect zal hebben op de naleving van de voorwaarden en daarmee een bijdrage zal leveren aan de vermindering van recidive, wat een van de beleidsdoelstellingen is van ons kabinet. Mede in dit licht zijn de reclasseringsinstellingen intussen in onze opdracht gestart met een traject ter verbetering en versterking van het toezicht. Houdt de voorwaardelijk in vrijheid gestelde zich niet aan de voorwaarden, dan blijft dat niet zonder gevolgen. Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is immers dat schending van de voorwaarden leidt tot herroeping van de vervroegde invrijheidstelling. Op die manier fungeert het resterende strafdeel bij wijze van spreken als stok achter de deur voor het naleven van de voorwaarden.

In het wetsvoorstel zijn verschillende elementen opgenomen die ertoe zullen bijdragen dat een effectief herroepingenbeleid kan worden gevoerd. In de eerste plaats is voorzien in de verplichting van de reclasseringsinstelling die met het toezicht op de naleving van de voorwaarden is belast om het Openbaar Ministerie te informeren over het niet naleven van de voorwaarden. In de tweede plaats zullen door het Openbaar Ministerie in overleg met mijn ministerie in een aanwijzing kaders worden gesteld voor een actief herroepingenbeleid. In de derde plaats geeft het wetsvoorstel mij de mogelijkheid het Openbaar Ministerie te verzoeken een vordering tot herroeping in te dienen bij de rechter; zie artikel 15i, eerste lid. Ten slotte noem ik nog dat het wetsvoorstel erin voorziet dat de veroordeelde wordt aangehouden en gedetineerd in afwachting van een beslissing van de rechter over herroeping van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Dat staat in artikel 15h en stelt het Openbaar Ministerie in staat om wegens het niet naleven van de voorwaarden direct actie te ondernemen, wat bijdraagt aan de effectiviteit van de nieuwe regeling.

Wij zijn ons ervan bewust dat de voorwaardelijke invrijheidstelling voor de Dienst justitiële inrichtingen, voor de reclassering, voor het Openbaar Ministerie en voor de rechtspraak een intensivering van taken en een forse aanpassing van de werkprocessen vereist. Essentieel daarbij is de informatie-uitwisseling tussen de verschillende ketenpartners. Gelet op de impact van dit wetsvoorstel is de voorbereiding van de implementatie voortvarend ter hand genomen. De

inwerkingtreding van het wetsvoorstel is voorzien voor 1 juli aanstaande. Dat geeft mij de uitgangspunten om op een aantal meer specifieke vragen in te gaan.

Ik begin met de vragen van de heer Franken, mevrouw Böhler, de heer Kox en mevrouw Tan over de overeenstemming met het legaliteitsbeginsel, dat in de Grondwet en in verdragen is verankerd. Er is gekozen voor een overgangperiode van vijf jaar. Dat betekent dat in die vijf jaar op nieuwe veroordelingen de nieuwe regeling wordt toegepast en dat op oude veroordelingen alleen de nieuwe regeling wordt toegepast indien vijf jaar na inwerkingtreding de tenuitvoerlegging van de straf nog gaande is. Wij hebben voor deze opzet gekozen om een beperking aan te brengen in het laten voortduren van de oude vi-regeling voor oude gevallen en omdat het onwenselijk is om ook na die vijf jaar nog de uitvoerende instanties met twee stelsels van vi naast elkaar te laten werken. Dat betekent dat voor meer dan 90% van de veroordelingen uitgesproken voor de datum van inwerkingtreding de bestaande regeling blijft gelden. Dat is heel wat. Voor een klein deel van de personen die zijn veroordeeld tot een vrijheidsstraf voor de datum van inwerkingtreding zal de nieuwe regeling gelden. Dat zijn juist de gevallen waarin het uit maatschappelijk oogpunt wenselijk moet worden geacht om niet altijd te blijven wachten, nog langer dan die vijf jaar, met het toepassen van de nieuwe regeling. Er zit een maatschappelijk belang achter. Van de straffen die vijf jaar na de inwerkingtreding, dus op 1 juli 2013, nog niet zijn uitgezeten, weet je vrij zeker dat het straffen zijn waarbij het maatschappelijk belang van verkorting, zoals in de huidige regeling vervat te binden aan de voorwaarden volgens de nieuwe regeling, extra zwaar weegt. Die vijf jaar is niet alleen een gewenningsperiode, maar is ook zeer nuttig en belangrijk uit een oogpunt van het maatschappelijk belang dat aan deze regeling ten grondslag ligt. Ik zeg dat niet omdat ik geen behoefte heb om in te gaan op de juridische vragen die zijn opgeworpen, maar om duidelijk te maken dat wij het hier over meer hebben dan alleen maar het beslechten van de discussie: als er mensen zijn die daar anders over denken, laten wij het dan maar zo doen. Zo ligt dat niet. Hierin speelt ook het onderliggend en achterliggend maatschappelijk belang een rol. Ik had mij eerder kunnen voorstellen, wetend hoezeer de leden van uw Kamer hechten aan de vervanging van het oude stelsel door het stelsel van de voorwaardelijke invrijheidstelling, dat ik vandaag zou worden geconfronteerd met vragen of die vijf jaar niet wat ruim bemeten is. Maar de vragen komen uit een andere invalshoek en een andere motivering. Ik zal er graag straks op ingaan. De heer **Kox** (SP): Valt dat de minister mee of valt het de minister tegen?

Het maatschappelijk belang telt altijd mee, maar wij hebben ook het ongeclausuleerd verbod, zoals de Hoge Raad zegt. Wat is nu eerst? Waar begint het nu mee? Als maatschappelijke belangen dit beginsel ter zijde kunnen stellen, zijn er natuurlijk heel veel maatschappelijke belangen te

noemen. U moet nog meer doen dan ons alleen vertellen dat dit maatschappelijk belangrijk is. U moet ons echt overtuigen en dat wordt een zware kluit, mijnheer de minister.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat was ik wel van plan. Ik hoop ook de heer Kox te kunnen overtuigen. Ik had niet alleen, maar zeker ook hem in gedachten, want ik weet dat hij het maatschappelijk belang dat met de strafrechtpleging gemoeid is altijd zwaar laat wegen. Ik had mij uit dat oogpunt inderdaad kunnen voorstellen dat de vraag was gesteld of die vijf jaar niet aan de ruime kant was. Die vraag is niet opgekomen. Ik had u dan natuurlijk geantwoord dat alles afwegend enzovoorts die vijf jaar toch een redelijke en acceptabele keuze lijkt, maar ik had mij een andere vraag kunnen voorstellen.

De regeling is naar mijn overtuiging echt in overeenstemming met hetgeen in artikel 1, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht en artikel 7 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden is vastgelegd. Kijkt u maar wat er in die bepalingen staat. In artikel 1, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht staat dat bij verandering in de wetgeving na het tijdstip waarop het feit is begaan de voor de verdachte gunstigste bepalingen worden toegepast. Welnu, het gaat om mensen die veroordeeld zijn en wel tot een gevangenisstraf met deze tijdsduur. Wat verandert is een bepaald systeem dat volgens algemene regels die nu gelden nog wordt toegepast op die situatie van pakweg het laatste derde van de straf. Daarvoor geldt ook nu niet dat er een soort absoluut recht van de veroordeelde is om aan het einde van die periode vrij te komen. Kijkt u naar artikel 15a, eerste lid. Ook daarin zijn uitzonderingen vervat op de hoofdregel van de vervroegde invrijheidstelling. Dat wordt met deze wetswijziging veranderd in een ander stelsel, maar dat betekent niet dat het strafproces als het ware wordt overgedaan en dat de betrokkene dan wordt geconfronteerd met een berechting volgens een zwaarder stelsel. Het blijft altijd per definitie binnen het strafmaximum dat gold op het moment van de berechting, eventueel met de correctie die in artikel 1 van het Wetboek van Strafrecht is vervat. Dat is al aan de orde geweest, dat is berecht. Het blijft binnen het geldende strafmaximum en daar wordt helemaal niet overheen gegaan.

Artikel 7, eerste lid, van het EVRM luidt: niemand mag worden veroordeeld wegens een handelen of nalaten, dat geen strafbaar feit naar nationaal of internationaal recht uitmaakte ten tijde dat het handelen of nalaten geschiedde. Daaraan is evident voldaan bij deze veroordeling, die dan op de nieuwe wijze ten uitvoer wordt gelegd met voorwaardelijke invrijheidstelling in plaats van het oude systeem van de vervroegde invrijheidstelling. Evenmin mag een zwaardere straf worden opgelegd dan die welke ten tijde van het begaan van het strafbare feit van toepassing was. Dat gebeurt ook niet. De opgelegde straf blijft dezelfde; er wordt niets opnieuw opgelegd. Volgens artikel 7, eerste lid, van het EVRM was de straf die toepasselijk was ten tijde van het begaan van het strafbare feit van

toepassing. Dat is het strafmaximum waar per definitie niet overheen gegaan kán worden.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Betekent dit dat de minister nu betoogt dat het feit dat het strafrestant als voorwaardelijke straf wordt geïmplementeerd, geen straf is? Is het evenmin een straf als je extra voorwaarden krijgt? Moet ik dat uit de woorden van de minister begrijpen?

Minister **Hirsch Ballin**: Dat zijn twee verschillende vragen. De eerste vraag gaat erover dat de implementatie van het strafrestant, in de vorm van voorwaardelijke invrijheidstelling, deel uitmaakt van de door de rechter reeds opgelegde straf. De wetgever bepaalt nu dat dat geschiedt in de modaliteit van de voorwaardelijke invrijheidstelling.

De tweede vraag gaat erover of de voorwaarden die daaraan worden verbonden, zouden moeten worden gezien als een nieuwe straf. Dat is niet het geval. Ik begrijp die vraag heel goed. Mevrouw Böhler stelt deze ongetwijfeld in het licht van het EVRM. De jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens legt mevrouw Böhler deze vraag ongetwijfeld zo ongeveer in de mond. Wat hier gebeurt, is echter geen nieuw opgelegde straf. Zoals ik al in de inleiding van mijn antwoord zei, strekken de voorwaarden ertoe om recidive te voorkomen; ze omvatten onder andere het niet plegen van nieuwe strafbare feiten. Nog afgezien van hetgeen ik zojuist zei -- het blijft binnen het kader van de uitspraak -- betekent het dat deze voorwaarden niet moeten worden aangemerkt als een nieuwe strafoplegging: betrokkene wordt in vrijheid gesteld in plaats van dat hij de hele straf uitzit, maar hij moet dan wel die voorwaarden in acht nemen.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Dat vind ik toch raar. Bij de vervroegde invrijheidstelling is, ontechnisch gesproken, sprake van een kwijtschelding. Dat wordt een voorwaardelijke straf. Als de minister gelijk zou hebben, dan zou het opleggen van een voorwaardelijke straf in het kader van het EVRM al überhaupt geen straf zijn. Maar daarover verschil ik klaarblijkelijk van mening met de minister.

Wat het tweede betreft, denk ik dat de minister ook wel weet dat de jurisprudentie van het Hof in Straatsburg altijd heeft gezegd: de straf zoals is bepaald in artikel 7, is een zelfstandig te interpreteren begrip. Alles wat wordt opgelegd door bijvoorbeeld een strafrechter, maar ook andere aspecten, zoals "deterrent", spelen een rol. Ik heb de minister net horen zeggen dat het juist de bedoeling is een afschrikkende werking te laten uitgaan van die voorwaarden en ook van die voorwaardelijke straf. Dat is nou de definitie van straf van het Hof.

Minister **Hirsch Ballin**: Mevrouw Böhler zei bij het eerste deel van haar vraag terecht dat het juridisch-technisch niet correct was. In zoverre kan ik met haar instemmen. Dat was inderdaad geen goede weergave. Wat het laatste betreft, ik heb het woord "afschrikkend" niet gebruikt. Ik heb gezegd

dat de voorwaarden ertoe strekken om recidive te voorkomen. Ik heb dat in mijn inleiding uiteengezet. Het is eveneens terug te vinden in de tekst van het wetsvoorstel en in de memorie van toelichting. Dat is de strekking van de voorwaarden die eraan worden verbonden. Ik herhaal: het beweegt zich allemaal. Ten eerste beweegt het zich binnen de grenzen van het opgelegde vonnis, want het daarin opgelegde individuele maximum van het "zitten" wordt niet overschreden. Er is in de huidige regeling geen absoluut recht op vrijkomen. Ten tweede heeft de eis die artikel 7 stelt betrekking op het maximum dat van toepassing was op het moment van het uitspreken van het vonnis. Daar wordt per definitie niet overheen gegaan. Ik kan hierin echt geen toepasselijkheid van artikel 7 van het EVRM zien, noch een breuk met artikel 1, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht. Als iemand zich niet aan de voorwaarden wil houden -- misschien komt hij hiertoe in de verleiding als hij de Handelingen van de Eerste Kamer naleest en hij meent te moeten denken dat het toch niet helemaal goed zit met de voorwaarden die hem worden opgelegd -- en hij ervan uitgaat dat hij zich volgens de oude regels frank en vrij moet kunnen bewegen zonder dat de voorwaarden die moeten helpen voorkomen dat hij recidiveert, in acht worden genomen, dan zal een herroeping van de voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen plaatsvinden en zal de rechter moeten oordelen of dat aanvaardbaar is.

Nog even afgezien van het feit dat deze opvatting steun vindt in een inmiddels al wat oudere interpretatie van artikel 7 van de toenmalige Europese Commissie voor de Rechten van de Mens, kan ik, gelet op wat er staat in artikel 1 van het Wetboek van Strafrecht en artikel 7 van het EVRM, niet anders dan tot deze conclusie komen.

De heer **Franken** (CDA): Ik vind wat de minister zegt heel interessant, zoals alles wat hij zegt. Maar hij gaat steeds uit van de straf die al door de rechter is opgelegd en dan doelt hij alleen op de strafmaat. Zojuist sprak de minister even over de wijze van de straf, de zogenaamde strafmodus. De strafmodus wordt veranderd binnen dezelfde maximale termijn, wat een verandering van de straf betekent. Want strafmaat en strafmodus bepalen samen de straf.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik heb zojuist verwezen naar hetgeen artikel 7 van het EVRM bepaalt. Het enige wat artikel 7 bepaalt en beschermt, is dat de oplegging van de straf zich beweegt binnen de grenzen die op het moment waarop de veroordeling plaatsvindt, volgens de wet gelden. De redenering van de heer Franken is dat het toch wel erg vervelend is voor een veroordeelde die op vrije voeten word gesteld, dat deze bepaalde beperkingen in acht moet nemen die erop gericht zijn te voorkomen dat hij recidiveert. Welnu, de veroordeelde heeft dan de mogelijkheid om zich tot de rechter te wenden die dan naar de normen die dan gelden zal oordelen. Een en ander laat onverlet dat er nog steeds geen sprake is van een situatie

waarin de grens van artikel 7 dat geldt naar de strafmaat ten tijde van het plegen van het delict, wordt overschreden. Artikel 7 biedt geen onaantastbaarheidsgarantie dat niemand na veroordeeld te zijn door de rechter, nog iets onaangenaams zal overkomen. Dat gebeurt voortdurend, bijvoorbeeld wanneer iemand in het kader van de strafexecutie alsnog wordt overgeplaatst naar een regime dat zwaarder is nadat er een strafmodaliteit is gekozen die niet blijkt vol te houden. Het mag allemaal zo zijn dat de veroordeelde dat niet prettig vindt, maar daarmee is artikel 7 van het EVRM nog niet geschonden.

De heer **Franken** (CDA): Het gaat mij niet zozeer om wat een veroordeelde prettig vindt. Dat is in dit geval niet interessant. Ik denk dat wij hier op een hoger niveau van abstractie bezig zijn en dat wij hier niet naar de plezieren van individuele veroordeelden moeten kijken.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat was ook niet wat ik zei.

De heer **Franken** (CDA): Of het prettig is of niet, dat is niet mijn punt. Het gaat erom wat wij als een zwaardere straf kunnen kwalificeren. Dan denk ik dat de zwaarte van de straf niet alleen tot uitdrukking komt in de strafmaat. Het na vijf jaar en twee derde vrijkomen is wat anders dan het na vijf jaar en twee derde onder voorwaarde vrijkomen met een mogelijkheid van een herroeping.

Minister **Hirsch Ballin**: Voor alle duidelijkheid: ik gaf zojuist niets anders dan een parafrase van wat de heer Franken bedoelde te zeggen over verzwaring van de straf en dergelijke. Er zaten twee elementen in mijn redenering. Ik hoop dat wij die samen goed uit elkaar kunnen houden.

Ten eerste is de vraag wat artikel 7 van het EVRM inhoudt. Dit luidt: "Er mag geen zwaardere straf worden opgelegd dan die ten tijde van het begaan van het strafbare feit van toepassing was." Daaraan wordt voldaan, want het voorstel beweegt zich helemaal binnen de grenzen van de straf die ten tijde van het begaan van het feit van toepassing was. Daar wordt niet overheen gegaan. Dit geldt ook voor de elementen die de heer Franken heeft omschreven als verzwarend. Er is geen strijdigheid met artikel 7 EVRM. De vervolgvraag luidt of misschien toch om de een of andere reden sprake is van een onwenselijke of onjuiste verzwaring. Daarover heb ik opgemerkt dat wij dit, nu het zich beweegt binnen de ruimte van artikel 7 EVRM, moeten beoordelen vanuit het oogpunt van wat wij wenselijk of maatschappelijk wenselijk vinden.

Ten tweede geldt daarvoor dat die voorwaarden er volgens de wet toe strekken om recidive te voorkomen, dus niet het karakter dragen van een extra bestraffing maar van het voorkomen van een situatie waarin een extra bestraffing nodig is.

Ten derde heb ik er als een soort reserveargument op gewezen dat het ter toetsing zal komen bij een rechter, mocht iemand het

anders zien en toch vinden dat de verzwaring, of hoe men het ook wil omschrijven, een element in zich draagt waartegen hij zich wenst te verzetten. Nu ga ik terug naar het startpunt van de vraag van de heer Franken: daarmee is ook voldaan aan de eisen die wij plegen te stellen aan wat in het kader van strafmodus, van strafmodaliteiten, gaande de executie kan worden gedaan, maar ook ter toetsing voor de rechter kan komen.

Ik ben dankbaar voor deze vraag, omdat ik heb moeten vaststellen dat de opmerking van de Raad van State, die trouwens summier was -- ik heb hem herlezen, er wordt geen categorische uitspraak in gedaan -- en het eveneens wat summier antwoord van mijn ambtsvoorganger op die opmerking, het wenselijk maakten dat dit juridische punt werd verdiept. Ik ben het met de heer Kox eens dat wij uiteraard geen maatschappelijke wenselijkheden mogen laten gelden wanneer dit in strijd komt met verdrag of Grondwet, zoals hij in zijn eerste interventie heeft gezegd. Dat houdt ons niet verdeeld. Daarom hecht ik eraan het punt van de rechtmatigheid van dit stuk wetgeving goed uiteen te zetten.

De heer **Kox** (SP): De minister had gelijk toen hij zei te proberen de Kamer van zijn gelijk te overtuigen. Ik zou graag overtuigd worden van zijn gelijk, want wij willen allemaal deze wet, maar de minister moet met betere argumenten komen. Hij heeft gezegd dat het advies van de Raad van State ook maar summier was. "Nee" of "ja" is nogal summier. De Raad van State heeft gezegd: neem het wetsvoorstel maar terug, want het is niet goed. Het heeft mij verrast dat de ambtsvoorganger van de minister daarvan zo weinig werk heeft gemaakt. Wij hoeven het advies van de Raad van State niet te volgen, maar volgens mij komt de Raad van State evident tot de conclusie dat in een aantal omstandigheden sprake is van verzwaring en toepassing daarom niet mogelijk is. Daarop had de ambtsvoorganger van de minister dieper moeten ingaan. De minister valt te prijzen omdat hij dat werk nu voor zijn rekening neemt en ons probeert uit te leggen dat hij het gelijk aan zijn kant heeft, maar volgens mij ligt daar al het begin van het probleem dat het wel over verzwaring gaat. Ik vind de argumentatie van de minister tot nu toe nog niet zodanig dat ik met een gerust hart "ja" tegen deze wet kan zeggen. Misschien heeft hij nog een extra argument, maar dit is nog onvoldoende.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik hoop dat ik ook de heer Kox kan overtuigen. Wellicht is het goed nog even in te gaan op de ongeveer twintig regels in het advies van de Raad van State over dit onderwerp. De Raad constateert dat in de overgangsregeling de periode van vijf jaar is gekozen en haalt dan uit de toelichting aan dat het ontwerp van de conceptmemorie van toelichting, zoals voorgelegd aan de Raad van State, niet in strijd is met het legaliteitsbeginsel in artikel 7 EVRM, inhoudende dat geen zwaardere straf mag worden opgelegd dan die welke ten tijde van het begaan van het strafbare feit van toepassing was. Uit die toelichting wordt ook aangehaald dat geen sprake is van

strafverzwaring, omdat het tijdstip waarop de veroordeelde in aanmerking komt voor een voorwaardelijke invrijheidstelling onveranderd blijft. Ik teken hierbij aan dat deze laatste constatering op zich juist is. De veroordeelde heeft het zelf in de hand of al dan niet verandering zal komen in het tijdstip van invrijheidstelling. Ik heb dit ook geschreven in de memorie van antwoord aan de Kamer. Er zijn voorwaarden aan verbonden en daarop gaat de Raad van State verder in. De Raad zegt daarover dat het verplichtende, het controlerende in algemene zin verzwarend is. Er wordt daarbij niet een rechtstreekse en precieze relatie gelegd met artikel 7 EVRM.

Dat is het punt waarbij ik nu bleef haken. Ik stel het op prijs dat ik nu de kans krijg dit in aanvulling op het nader rapport naar voren te brengen. Artikel 7 EVRM zegt alleen dat het strafmaximum dat gold ten tijde van het begaan van het feit bij de strafoplegging moet worden gerespecteerd. Dat gebeurt. De rechterlijke uitspraak blijft dezelfde. De mogelijkheid van strafbekorting blijft in stand, maar wordt wel met voorwaarden en mogelijk daaraan te verbinden beperkingen geclausuleerd. Dat betekent dat men hoe dan ook blijft binnen de ruimte die is afgebakend door de wet die gold ten tijde van het begaan van het feit en het vonnis van de rechter, met het daarin genoemde maximum.

De heer **Kox** (SP): De Raad van State komt niet expliciet op artikel 7 EVRM omdat hij ingaat op het algemene principe van geen strafbaarheid zonder strafbaarstelling. De minister kan door die twintig regels grasduinen. Ik ben maar een eenvoudig Eerste Kamerlid, maar ik lees dat er staat: ja, het is strafverzwarend, dus nee, deze bepaling is niet mogelijk. Dat moet de minister daarin toch ook zien? Hij kan het advies van de Raad van State negeren, dat is zijn goed recht, maar ik denk niet dat wij ervan kunnen maken dat de Raad van State niet duidelijk is over zijn conclusie.

Minister **Hirsch Ballin**: Daarover wil ik geen twijfel laten bestaan. De Raad van State verbindt hieraan het advies om het anders te doen. Dat houdt ons niet verdeeld. Ik ben wat analytisch op die passage ingegaan omdat ik denk dat over dat punt nog iets is toe te voegen aan het nader rapport.

De heer **Franken** (CDA): Wij zijn heel precies in de formuleringen. De minister heeft zojuist gezegd dat het strafmaximum niet zwaarder mag zijn. In de tweede zin van het eerste lid van artikel 7 staat echter "een zwaardere straf". Ik heb zojuist geprobeerd te betogen dat ook het toevoegen van een voorwaarde maakt dat de straf zwaarder is. Dat gebeurt niet in het kader van de tenuitvoerlegging, dat is iets anders.

Minister **Hirsch Ballin**: Nee, er staat "een zwaardere straf dan die ten tijde van het begaan van het strafbare feit van toepassing was".

De heer **Franken** (CDA): Dat is dus de uitspraak van de rechter.

Minister **Hirsch Ballin**: Nee, de straf die ten tijde van het begaan van het feit van toepassing was, kan niet anders zijn dan de straf die daarop bedreigd werd. Even afgezien van het zeldzame geval dat de straf op de dag van het begaan van het feit wordt opgelegd. De strafbedreiging mag niet worden verzwaaard. Het arrest van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens van 22 november 1995, waarnaar mevrouw Böhler blijkens haar vraagstelling impliciet naar heeft verwezen, spreekt ook over een situatie waarin naderhand iets werd toegevoegd aan de ruimte om sancties te verbinden aan een bepaald gedrag. Twistpunt was daar of dit het karakter droeg van een sanctie, maar de context was er een waarin een grotere ruimte werd gecreëerd dan op het moment waarop het feit werd begaan. Zoals gezegd, zelfs als in het geheel geen invrijheidstelling plaatsvindt, blijft men evident en onomstotelijk binnen de ruimte die gold ten tijde van het begaan van het feit.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Als de Raad van State adviseert, staat het de minister uiteraard vrij om dat advies niet op te volgen. Volgens de minister heeft het niets te maken met artikel 7, het heeft ook niets te maken met artikel 1, lid 2 en dan uiteraard ook niet met artikel 16. Waarom zou de Raad van State met een verwijzing naar een verzwarende straf dan adviseren om dit artikel te schrappen? Dat doet hij toch ook niet, om in de woorden van de minister te spreken, omdat het misschien voor de gedetineerde prettiger is? De raad doet dit omdat hij van mening is dat dit in strijd is met geldend recht of verdragsrecht, of niet?

Minister **Hirsch Ballin**: Dat zou mevrouw Böhler moeten vragen aan iemand die ten tijde van het vaststellen van het advies van de Raad van State lid van dat college was, maar die krijg ik als ik zo hier in deze zaal om me heen kijk, niet in het oog.

Natuurlijk moet op ieder advies van de Raad van State worden gereageerd. Het oordeel daarover is uiteraard aan de wetgever, de regering en Staten-Generaal. Het is wel van belang om in te gaan op de argumenten en dat reken ik ook tot mijn taak. Ik heb geprobeerd dit te doen. Ik kan hier niets meer aan toevoegen.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Minister **Hirsch Ballin**: De heer Kox heeft gevraagd of de redenering klopt dat het grote aantal gedetineerden dat nu vervroegd in vrijheid wordt gesteld, betekent dat veel gedetineerden zich kennelijk goed gedragen in detentie of dat bij wangedrag geen uit- of afstel van de vervroegde invrijheidstelling wordt gevorderd. Uit het gegeven dat onder de huidige regeling niet zeer frequent uit- of afstel van de vervroegde invrijheidstelling wordt gevorderd, kan niet worden afgeleid dat gedetineerden zich nu nooit misdragen tijdens detentie. Ik ben er in de pauze niet aan toegekomen om de website sp.nl te raadplegen, maar ik vermoed na de verwijzing van de heer Kox

dat hieruit ook wel zal blijken dat er sprake is van spanningen en conflicten en ander gedrag dat als wangedrag moet worden aangemerkt.

Op grond van de nieuwe regeling worden de mogelijkheden voor uit- en afstel van de vervroegde invrijheidstelling verruimd. Ik wil dit nog eens onderstrepen, omdat dit nog eens duidelijk maakt dat er onder de huidige wetgeving geen absoluut recht bestaat op vervroegde invrijheidstelling. Dit geeft ook in zekere zin de betrekkelijkheid aan van het punt dat wij zojuist hebben besproken. Het betekent wel dat het gedrag van gedetineerden tijdens detentie meer invloed krijgt op het al dan niet verlenen van vervroegde invrijheidstelling.

Een aantal leden heeft gevraagd waarom ik ook in de argumentatie heb vastgehouden aan het systeem dat de voorwaardelijke invrijheidstelling ietwat kan worden vervroegd in verband met capaciteitstekorten in het gevangeniswezen. Dit was voor de heer Franken aanleiding tot een aantal nogal indringende vragen over de manier waarop de Staten-Generaal daarbij kunnen worden betrokken. Ik stel voorop dat er nu geen tekort is aan cellen in het gevangeniswezen, althans niet in het algemene deel van het gevangeniswezen. Ik kan niet uitsluiten dat zich in de toekomst nieuwe tekorten zullen aandienen. Dit kan alleen absoluut worden voorkomen als er altijd een zeer omvangrijke buffer zou zijn. Er moet een zekere buffer zijn. Daarom kun je ook niet zeggen dat er overcapaciteit is als er cellen leeg staan. Er zijn fluctuaties in de criminaliteit, in de veroordelingen enzovoorts die moeten kunnen worden opgevangen zonder dat er maatschappelijk onwenselijke toestanden ontstaan. Het is echter geen absolute zekerheid dat die nooit zullen intreden. Een plotselinge en aanzienlijke toename van het aanbod kan daarmee niet worden ondervangen.

Ook in de toekomst zullen wij het noodinstrument van artikel 15I -- als ik het zo mag betitelen -- alleen inzetten indien en voor zover dat absoluut noodzakelijk is. Het uitgangspunt is dat de toepassing zo kort mogelijk en zo beperkt mogelijk plaatsvindt en dat waar structurele tekorten zich aandienen, daarvoor ook zo snel mogelijk structurele oplossingen moeten worden gevonden. Waar mogelijk worden eerst alternatieve voor intramurale vrijheidsbeneming toegepast zoals door tijdelijke herbestemming van capaciteit ten laste van sectoren waar een overschot is of door intensivering van extramurale vormen van tenuitvoerlegging. Er is dus een aantal stadia voordat wij toekomen aan het eventueel toepassen van artikel 15I.

Als vervroeging van de voorwaardelijke invrijheidstelling helemaal niet tot de mogelijkheden zou behoren, heeft dit tot gevolg dat een noodventiel moet worden toegepast bij veroordeelden die niet onder het toepassingsbereik van de vi-regeling vallen, mogelijk zelfs met een relatief groter deel van de straf kwijtschelden. Je moet op de een of andere manier in zo'n situatie een noodventiel aanbrenge en wij denken dat deze uitwijkmogelijkheid per saldo de beste, althans de minst bezwaarlijke is.

Door middel van een nota van wijziging is het wetsvoorstel in het stadium van de behandeling in de Tweede Kamer al zo aangepast dat de toepassing van artikel 15I is ingekaderd in een procedure van informatievoorziening aan de beide Kamers der Staten-Generaal. Wij hebben ook door middel van die nota van wijziging de toepassing van artikel 15I scherper geclausuleerd. Het uitgangspunt is dat de toepassing van artikel 15I zo kort mogelijk en zo beperkt mogelijk plaatsvindt en dat waar zich structurele tekorten voordoen, ook zo snel mogelijk structurele oplossingen worden toegepast. Dit past dus allemaal in een benadering van a) behoorlijke onwaarschijnlijkheid en b) niet dan in een geval van een aantoonbare noodzaak. Daarom heb ik dit in deze termen omschreven. Uiteraard geldt dat de minister van Justitie volgens deze regeling zoals vervat in het wetsvoorstel, volledig verantwoordelijk zal zijn voor de eventuele toepassing van artikel 15I. Ik beschrijf het uiteraard nu maar wat objectief en algemeen geformuleerd, want dit is iets wat ik niet hoop mee te maken. Een minister van Justitie die door onvoorziene omstandigheden in een dergelijke situatie komt -- het is eigen aan onvoorziene omstandigheden dat zij niet in een perfecte planning passen -- moet die mogelijkheid hebben en zich daarover kunnen verantwoorden jegens de Eerste en Tweede Kamer.

De heer **Franken** (CDA): Die verantwoording kan natuurlijk altijd achteraf plaatsvinden. Wij hebben tot onze verbazing in de memorie van antwoord gelezen dat de minister ervoor zorgt dat het parlement op de hoogte wordt gesteld. In de Staatscourant zou dan te lezen zijn dat er van een IVO sprake is. Wil de minister duidelijk aangeven dat hij het parlement van tevoren informeert, voordat de Staatscourant ter perse gaat? Daarbij hoort het parlement ook om welke categorie het gaat, wat de noodomstandigheden zijn en welke alternatieven zijn onderzocht.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik begrijp de zorg van de heer Franken. Ik heb net ook al duidelijk gemaakt dat dit een situatie is die helemaal niet wordt nagestreefd of begeerd met deze wettelijke bepaling. Een wettelijke voorziening is gewoon onontbeerlijk. Gehoord de zorgen die de heer Franken helder verwoordt, doe ik op dit punt een heldere toezegging. Niet alleen worden beide Kamers der Staten-Generaal geïnformeerd over de ontwikkelingen in de sanctiecapaciteit, en over eventuele maatregelen om aan toenemende druk het hoofd te bieden, maar ook zeg ik toe dat de Staten-Generaal tijdig en van tevoren op de hoogte worden gesteld van een eventueel voornemen tot toepassing van artikel 15I zodat ook daarover kan worden gesproken, met inbegrip van de punten die de heer Franken zojuist noemde.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik hoor deze toezegging van de minister en die is heel mooi. Ik dacht begrepen te hebben uit de beantwoording op het punt van artikel 15I en de IVO, dat daarvan de laatste jaren geen gebruik is gemaakt. Ik heb daarover een vraag gesteld en ik hoor graag klip en

klaar een antwoord daarop van de minister. Is het ooit gebeurd, wanneer is het voor het laatst gebeurd en in hoeveel gevallen is het gebeurd?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik was nog niet gekomen aan het einde van mijn beantwoording. De vraag van mevrouw Broekers was niet aan mijn aandacht ontsnapt. Ik kom daar straks nog op terug. Ik zeg voor de helderheid eerst nog iets over de clausulering van de toepassing van artikel 15I. Het tijdstip van voorwaardelijke invrijheidstelling kan niet met meer dan drie maanden worden vervroegd. Het is bovendien gebonden aan een periode van maximaal zes maanden. In die periode zal gezocht moeten worden naar meer structurele manieren om het capaciteitstekort op te lossen. Daar kan overigens melding van worden gemaakt in het bericht waarvan ik zojuist heb toegezegd dat het in een dergelijke situatie zal worden gegeven. Als het capaciteitstekort zich na zes maanden nog steeds voordoet, dan is een verlenging met zes maanden mogelijk. Daarvoor geldt hetzelfde als ik net zei. In het geval van toepassing van artikel 15I zal ruim gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid om als bijzondere voorwaarde de verplichting op te leggen om het woonhuis niet te verlaten. Daarbij zal gebruik worden gemaakt van elektronisch toezicht.

Toepassing van de huidige regeling van het instrument, waar mevrouw Broekers-Knol naar vroeg, is de laatste jaren niet meer voorgekomen. Dat is gelukkig niet meer nodig gebleken. De indruk van mevrouw Broekers dat incidenteel versneld ontslag, IVO, de laatste jaren niet meer is voorgekomen, is dus juist. Sinds eind 2004 is van de mogelijkheid van IVO geen gebruik meer gemaakt.

Ik kom op de vraag van de heren Franken en Kox over het reclasseringstoezicht. Is aan de voorwaarden voldaan en op welke manier kan voldoende inhoud worden gegeven aan controle op die voorwaarden? Ik onderschrijf ten volle dat het reclasseringstoezicht een kritische succesfactor is voor de voorwaardelijke invrijheidstelling. Het is wellicht goed om nog eens te beklemtonen dat de reclassering van 2007 niet meer gelijk is aan die van 20 jaar geleden, toen de huidige vervroegde invrijheidstelling werd ingevoerd. De reclassering heeft zich anno 2007 ontwikkeld tot een organisatie die onderdeel is van de strafrechtketen en een belangrijk deel van de sancties uitvoert. Op het punt van het toezicht zijn al veel verbeteringen in gang gezet. De reclassering heeft wetenschappelijk getoetste diagnose-instrumenten en gedragsinterventies ontwikkeld, RISC en quick scan. Deze worden ingezet tijdens het toezicht. Daarnaast wordt het toezicht verder gemoderniseerd, hetgeen betekent dat nader omschreven uitvoeringsvarianten van minder en meer intensief reclasseringstoezicht worden ontwikkeld. De intensiteit van het toezicht wordt afgestemd op het risico van overtreding van de voorwaarden. Justitiabelen voor wie een strikte controle noodzakelijk is, worden intensiever gevolgd zodat signalen van terugval en dreigende recidive tijdig worden gesignaleerd en er zo nodig

kan worden ingegrepen. Verder worden protocollen ontwikkeld voor het geven van waarschuwingen, voor het uitwisselen van gegevens en voor rapportage. Overtreding van voorwaarden moet altijd worden gemeld aan het openbaar ministerie.

De heer Franken merkte op dat uit de resultaten van het toezicht blijkt dat ongeveer een derde van de gevallen er niet eens mee begonnen is of het voortijdig is beëindigd. Er is nogal eens sprake van het opnieuw plegen van strafbare feiten. Hij vraagt of die gevallen worden doorgegeven aan het OM en wat het OM daarmee doet. Die vragen liggen in het verlengde van wat ik in het begin van mijn antwoord heb omschreven als belangrijke, achterliggende beleidsdoelstelling: het terugdringen van recidive. Voor een deel is dat een kwestie van wetgeving, voor een deel is dat het maatschappelijk belang van het wetsvoorstel dat wij nu bespreken en voor een belangrijk deel is dat afhankelijk van de inrichting van het reclasseringstoezicht. Ik verwijs naar de brief die op 27 juni 2007 aan de Tweede Kamer is gestuurd, waarin is aangegeven dat een aantal onvolkomenheden voorkomen in de uitvoeringspraktijk van het toezicht. Zo is gebleken dat het plegen van strafbare feiten niet in alle gevallen door de reclassering aan het openbaar ministerie wordt gemeld. Die tekorten zijn geconstateerd en zijn aanleiding geweest om het toezicht te versterken. De reclassering is een traject begonnen om toezichtvarianten te ontwikkelen die ten goede komen aan de geloofwaardigheid en de effectiviteit van het toezicht. Daarbij is uiteraard de melding van het niet naleven van voorwaarden een buitengewoon belangrijk punt. Wij zijn het daar geheel over eens.

Er wordt ook ingezet op een verbetering van de controlemethoden en de controle-intensiteit. Die wordt afgestemd op de gestelde bijzondere voorwaarden en de risico's op schade bij overtreding van de voorwaarden. Wij verwachten dat de ontwikkelde toezichtvarianten vanaf 2008 in de praktijk worden getest en onderzocht. De algemene lijn op het gebied van de strafrechttoepassing, met inbegrip van de justitiële jeugdinstelling, is dat het evidence based werken tot norm wordt gemaakt.

Gebleken is dat niet elke terugmelding leidt tot een vordering van de tenuitvoerlegging door het openbaar ministerie. Soms zijn daar goede redenen voor, bijvoorbeeld als betrokkene op grond van een ander strafbaar feit tot een langere vrijheidsstraf is veroordeeld en het op te leggen restant van de voorwaardelijke straf zo kort is dat een vordering niet opportuun is. Het heeft dan geen zin om die procedure in te gaan. Het is dus niet mogelijk om dat zonder meer, op basis van aantallen opvolging, te beoordelen. Als zulke omstandigheden zich niet voordoen, dan spreekt het vanzelf dat een snelle en consequente reactie bij niet-naleving van de voorwaarden essentieel is voor het succesvol toepassen van de bijzondere voorwaarden en voor de geloofwaardigheid van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Een substantiële en/of stelselmatige overtreding van de voorwaarden moet leiden tot tenuitvoerlegging van de oorspronkelijke straf.

Ik kom hiermee op enkele punten die in het bijzonder door mevrouw Tan aan de orde zijn gesteld. Zij vroeg naar het functioneren van het reclasseringstoezicht. Hierbij verwees zij terecht naar het rapport Inzicht in toezicht van het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie en naar het inspectierapport inzake Hoogerheide. Het gaat hierbij zeker om een beleidswijziging. Er zijn ten aanzien van het reclasseringstoezicht al veel verbeteringen in gang gezet. Ik noemde al de wetenschappelijk getoetste diagnose-instrumenten quick scan and RISC. Verder zijn er de wetenschappelijk getoetste gedragsinterventies en het evidence based werken. Voor toezicht op de ter beschikking gestelden wordt verder het aantal beschikbare uren verviervoudigd. Het toezicht op veelplegers is geïntensiveerd. Dit alles neemt echter niet weg dat een vergaande verbetering van het reclasseringstoezicht noodzakelijk is. Wij onderschrijven de noodzaak hiervan.

Een en ander is dus staand beleid van de staatssecretaris van Justitie. Zij heeft daarom al medio dit jaar opdracht gegeven om het reclasseringstoezicht te moderniseren. Deze modernisering bestaat uit nader omschreven uitvoeringsvarianten van minder naar meer intensief reclasseringstoezicht. De intensiteit van het toezicht wordt hierbij op basis van wetenschappelijk getoetste diagnose-instrumenten afgestemd op het risico van overtreding van de voorwaarden. Justitiabelen voor wie een strikte controle noodzakelijk is, zullen intensief worden vervolgd. Verder zullen er protocollen komen voor het geven van waarschuwingen, voor gegevensuitwisseling en voor rapportage. Ten slotte is er het opleiden van de reclasseringswerkers in het toezicht houden op justitiabelen.

Mevrouw Tan vroeg of de budgetten toereikend zijn, gelet op de omvang van de maatschappelijke complicaties. Er is op de begroting van Justitie extra geld beschikbaar gekomen voor de modernisering van het reclasseringstoezicht. Wij hebben het dan over een bedrag dat oploopt tot ongeveer 40 mln. in 2011. Deze extra middelen worden onder andere ingezet voor kwaliteitsverbetering en kwantitatieve uitbreiding van het reclasseringstoezicht. Hiernaast hebben wij 4,2 mln. extra uitgetrokken voor reclasseringstoezicht op tbs-gestelden en 5 mln. extra voor reclasseringsbegeleiding van veelplegers.

Mevrouw Tan vroeg ten slotte om een inschatting van het tempo van de verbeteringen. De reclasseringsorganisaties hebben van de staatssecretaris van Justitie de opdracht gekregen om toezichtvarianten te ontwikkelen in nauwe samenwerking met de betrokken ketenpartners, te weten het Openbaar Ministerie, de Dienst justitiële inrichtingen en de rechtspraak. Deze varianten worden begin 2008 kleinschalig beproefd. In de loop van 2008 zal de proef worden verbreed. Het WODC monitort en evalueert deze proef. Na de evaluatie zal de werkwijze van het toezicht

eventueel verder worden verbeterd. De landelijke implementatie zal daarna in 2009 plaatsvinden.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Ik kom nog even terug op het budget. Ik heb ook gevraagd naar de extra middelen die voor het komende jaar ter beschikking worden gesteld voor voorwaardelijke invrijheidstelling. Ik heb het dan over de 15,3 mln. waarover is gesproken. Blijft het kabinet erbij dat dit bedrag toereikend is? De commissie Herziening vervroegde invrijheidstelling heeft geraamd dat er 37 mln. nodig is. Bovendien blijkt uit de uitkomsten van het onderzoek van het WODC en van de inspectie dat een en ander, om het zacht uit te drukken, nog niet echt op niveau is. De minister heeft aangegeven welke middelen er op termijn structureel beschikbaar zullen zijn. Is een en ander echter geen aanleiding om het bedrag van 15,3 mln. te wijzigen? Is op dit moment helder wat het komende jaar het beschikbare budget voor de drie reclasseringsinstellingen zal zijn?

Minister **Hirsch Ballin**: Deze vragen raken de vragen van mevrouw Broekers-Knol over de kosten van de intensieve begeleiding en haar vraag wat er gebeurt als het budget ontoereikend blijkt te zijn. Er is in totaal 23,8 mln. beschikbaar voor de implementatie en uitvoering van het beleid rond de voorwaardelijke invrijheidstelling. Dit bedrag is enerzijds gebaseerd op de meerjarenbegroting Modernisering sanctietoepassing. Ik verwijs hierbij naar maatregel 16. Anderzijds is er 8,5 mln. beschikbaar gekomen in pijler 5 van het beleidsprogramma van het kabinet. Dit laatste bedrag heeft betrekking op een reservering voor de intensivering van het toezicht, mochten wij hiertoe na overleg met de reclassering besluiten. Er is in dit bedrag ook rekening gehouden met de centrale voorziening die het Openbaar Ministerie gaat inrichten naar aanleiding het amendement-Anker, waarbij het OM de beslissing over de bijzondere voorwaarden neemt. Totaal is er dus 15,3 mln. plus 8,5 mln., dus 23,8 mln. beschikbaar in de cijfers van 2011 en 2012. Deze cijferreeks wordt opgebouwd in de periode van 2009 tot 2012. Dit bedrag is naar onze overtuiging toereikend.

Hierbij hebben wij in aanmerking genomen dat bij de zorgvuldige voorbereiding van de invoering van de voorwaardelijke invrijheidstelling nog eens goed is gekeken naar wat voor alle ketenpartners de consequenties van de invoering zullen zijn. Ook de werklust moet daarbij worden betrokken. Hiervoor is een simulatiemodel opgebouwd. Op basis van dit model kunnen uitspraken worden gedaan over de prognose van het aantal potentiële kandidaten voor de voorwaardelijke invrijheidstelling. De schattingen van het aantal vi-gestelden lijken ongeveer 30% tot 40% lager te liggen dan werd aangenomen in 2003, toen de eerste beoordeling plaatsvond. Wij moeten uiteraard uitgaan van de laatste prognoses.

Wellicht is het goed om nog eens te benadrukken dat in deze bedragen niet zijn inbegrepen de kosten van de detentiecapaciteit die vooral het gevolg zal zijn van herroeping van

voorwaardelijke invrijheidstelling. De kosten hiervoor zijn opgenomen in de capaciteitsprognoses in het Prognosemodel Justitiële Ketens, het PMJ. Mevrouw Tan verwijst naar het bedrag dat de commissie Herziening vervroegde invrijheidsstelling heeft genoemd. In het bedrag van de commissie is begrepen het bedrag van 18 mln. dat nodig is voor de extra benodigde celcapaciteit als de vi wordt herroepen. Dit bedrag is echter niet inbegrepen in de 23,8 mln. die ik zojuist noemde. Dit onderdeel van de prognose van de commissie-Vegter is dus op een andere manier afgedekt en opgevangen. Een en ander betekent dat bij een goede vergelijking van de cijfers er niet minder, maar juist meer geld beschikbaar komt dan noodzakelijk werd geacht door de commissie.

Mevrouw Broekers vroeg nog of de kosten zijn ingecalculeerd van intensivering van toezicht in geval betrokkene minder bereidwillig is om de bijzondere voorwaarden te aanvaarden. Er is inderdaad rekening gehouden met de gevallen van intensief toezicht en ook met de mogelijkheid van herroeping.

De heer Franken vroeg naar het voornemen om een jaar na de invoering van de wet een audit te laten uitvoeren. Als ik hem goed heb begrepen, is hij voorstander van zo'n audit. Er bestaat inderdaad een voornemen om een jaar na invoering van de voorwaardelijke invrijheidstelling een audit te laten uitvoeren naar de feitelijke toepassing van de vi-regeling door de betrokken uitvoeringsorganisaties. De centrale vraag in zo'n audit zal zijn of er wordt gehandeld conform de regelgeving en of er knelpunten kunnen worden weggenomen. Bij de audit zullen externe deskundigen worden betrokken.

De heer Franken vroeg ook wat er in de AMvB over reclasseringstoezicht bij voorwaardelijke invrijheidsstelling komt te staan. De AMvB op grond van artikel 15b.3 van de wet zal een algemeen kader geven voor het door de reclassering uit te voeren toezicht. Het algemeen kader bestaat uit de bevoegdheid van het Openbaar Ministerie om de reclassering aanwijzingen te geven over het uitoefenen van het toezicht, de verplichting voor de reclassering om een plan van aanpak op te stellen, waarin de aard en de intensiteit van het toezicht zijn aangegeven, de verplichting voor de reclassering ervoor te zorgen dat het toezicht aanvangt zodra de veroordeelde voorwaardelijk in vrijheid wordt gesteld, de verplichting voor de voorwaardelijk in vrijheid gestelde om de aanwijzingen en opdrachten van de reclassering op te volgen, de verplichting voor de reclassering om het niet naleven van de voorwaarden door de voorwaardelijk in vrijheid gestelde onmiddellijk te melden aan het Openbaar Ministerie en ten slotte de verplichting voor de reclassering om een afloopbericht aan het Openbaar Ministerie te zenden wanneer de proeftijd van de bijzondere voorwaardelijke invrijheidstelling is geëindigd. In dat afloopbericht wordt het feitelijk verloop van het toezicht aangegeven. Ik hoop hiermede de precieze vragen van de heer Franken ook precies te hebben beantwoord.

Ik beklemtoon dat in de algemene maatregel van bestuur niet gedetailleerd de werkwijze van de reclassering wat betreft het toezicht wordt voorgeschreven. In het kader van de voorbereiding op de invoering van de voorwaardelijke invrijheidstelling in het programma tot modernisering van het reclasseringstoezicht worden door de reclasseringsinstellingen samen met de ketenpartners werkprocessen en werkinstructies uitgewerkt. Ik noemde ook in antwoord op andere vragen al het samenspel tussen de ketenpartners. Dat doen wij op de gewone manier, dus daar gelden geen bijzondere procedures voor.

Mevrouw Broekers-Knol bracht de situatie ter sprake dat de voorwaardelijke straf nadeliger uitpakt dan de onvoorwaardelijke vrijheidsstraf waar een vi-regeling voor geldt. Wij zullen dat onder de aandacht van de rechtspraak brengen. De rechtspraak heeft er ook zelf al aandacht voor gevraagd, dus er is al een vragende partij. In de voorlichting voor de gerechten komt dit punt steeds aan de orde. De oplossing ligt in handen van de rechter die de straf oplegt. Bij de bepaling van het voorwaardelijke deel van de gevangenisstraf kan de rechter dit effect voorkomen door geen voorwaardelijk deel te bepalen dat minder is dan eenderde deel van de straf.

De heer Franken vroeg of er een uitwerking komt van de vi-tenzij benadering waarin het belang van goed gedrag tot uitdrukking komt. Ik begrijp dat goed, want daarmee wordt nogmaals de achterliggende gedachte, het belang van de andere benadering van de invrijheidstelling op een eerder tijdstip, benadrukt. Hoe worden risicogeveallen gehanteerd? Het bevorderen van goed gedrag van veroordeelden behoort inderdaad tot de kern van wat wij beogen met het wetsvoorstel. Met het weer voorwaardelijk maken van de vervroegde invrijheidstelling krijgt de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen er een dimensie bij. De vervroegde invrijheidstelling markeert het begin van een proeftijd waarin het gedrag van een veroordeelde bepalend is voor wat er met het resterende eenderde strafdeel gebeurt. Op gedrag waarmee de veroordeelde een van de voorwaarden die worden verbonden aan de voorwaardelijke invrijheidstelling schendt, kan en zal in beginsel worden gereageerd met het herroepen. Het belang van het goede gedrag komt niet alleen tot uitdrukking in het herroepingenbeleid, maar ook in de mogelijkheid om voorwaardelijke invrijheidstellingen uit te stellen of achterwege te laten, als het wangedrag van de betrokkene daar aanleiding toe geeft.

Dat betekent dat met de invoering van de nieuwe regeling voor het Openbaar Ministerie meer mogelijkheden ontstaan om op grond van ernstige misdragingen tijdens de detentie uit- of afstel van vi bij de rechter te vorderen. Dat is ook precies de bedoeling.

Bij een groot recidiverisico kan ook tot uit- of afstel van de voorwaardelijke invrijheidstelling worden besloten. Ook dat is precies de bedoeling. De beslissing van het Openbaar Ministerie om uitstel of afstel te vorderen is mede gebaseerd op advies van de reclassering en de justitiële

inrichtingen. Het advies van de reclassering dient een reële inschatting te bevatten van het recidiverisico en het gevaarsrisico. Dat is een belang van de samenleving.

Overigens geldt dat juist de mogelijkheid van het stellen van bijzondere voorwaarden in combinatie met toezicht een mogelijkheid biedt om die risico's voor de samenleving te beperken. Dat geeft bovendien de mogelijkheid om de veroordeelde gecontroleerd en gefaseerd te laten terugkeren naar de samenleving. Dat verdient in beginsel de voorkeur boven het uitstellen van de vi, met als gevolg dat de betrokkene zonder enige vorm van begeleiding en zonder stok achter de deur terugkeert in de maatschappij. Ook de goede terugkeer uit detentie in de samenleving behoort tot de doelstellingen van het wetsvoorstel.

Mevrouw Broekers-Knol vroeg of wij rekening hebben gehouden met de prognoses van de behoefte aan celcapaciteit als gevolg van het EU-kaderbesluit inzake de wederzijdse erkenning van vrijheidsstraffen. Dat heeft consequenties van belang ten aanzien van de celcapaciteit. Die worden meegenomen in het prognosemodel van Justitie. Wij kunnen ons daarop nog een aantal jaren voorbereiden. Dat zal gebeuren door dit mee te nemen in het prognosemodel. Wij verwachten dat wij het daarin zullen kunnen verwerken. Het is onderkend. Als de gevolgen zich over een aantal jaren voordoen, moet dat conform het prognosemodel worden verwerkt.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik hoop niet dat een toevlucht wordt genomen tot het IVO-gebeuren als dat soort problemen zich zou voordoen.

Minister **Hirsch Ballin**: Artikel 15I kent volgens de nieuwe opzet geen IVO meer. Daarom heb ik zojuist geantwoord over de toepassing van deze bepaling zoals ik heb gedaan. Daarom ook hebben wij op het moment dat de ontwerpen voor het kaderbesluit kwamen meteen daarbij de prognoses die moeten worden gemaakt voor de justitiële inrichtingen betrokken.

De heer Franken vroeg of het niet voor de hand ligt dat een belangrijk deel van het penitentiair programma wordt doorlopen alvorens tot vi wordt overgegaan. Daarbij moeten wij bedenken dat een penitentiair programma alleen is weggelegd voor gedetineerden die aan een groot aantal eisen voldoen. Bij de geschiktheid voor deelneming aan een penitentiair programma wordt onder meer gelet op goed gedrag tijdens de detentie, het nakomen van afspraken, de mate waarin de gedetineerde met de grote vrijheid zou kunnen omgaan en het gevaar voor recidive. Dat kan vervolgens dienen als input voor de te stellen voorwaarden. Dat betekent niet dat het altijd zo zal kunnen gaan. Zoals gezegd moet een gedetineerde voor het penitentiair programma aan een flink aantal eisen voldoen. Dat kunnen wij niet zo inzetten dat het voor iedereen geldt, terwijl de regeling die in het wetsvoorstel is vervat in beginsel wel voor iedere gedetineerde geldt, uiteraard tenzij er gronden zijn om van de vi af te zien. Kortom, gedetineerden die door hun gedrag en motivatie

blijk hebben gegeven van een bijzondere geschiktheid voor terugkeer in de samenleving kunnen daarvoor een extra kans krijgen met deelname aan het penitentiair programma. Gedetineerden die hier geen blijk van hebben gegeven, komen pas voor terugkeer in de samenleving in aanmerking op het moment van voorwaardelijke invrijheidstelling, tenzij geoordeeld wordt dat de vi moet worden uitgesteld of achterwege gelaten, op basis van gronden zoals ik zojuist heb genoemd: wangedrag en te beoordelen risico's. Wij kunnen dat niet aan elkaar koppelen, maar dat neemt allemaal niet weg dat ook voor de voorwaardelijke invrijheidstelling programmatische voorwaarden kunnen worden gesteld, dit alles om de voorwaardelijke invrijheidstelling ook in dit opzicht te verbinden met een van de belangrijke achterliggende doelstellingen, namelijk het beperken van de recidive.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Franke, die iets wil zeggen over de orde van de vergadering.

**

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Met dank aan de minister voor zijn antwoord verzoek ik u namens alle fracties, de behandeling te schorsen. De gehele Kamer kan instemmen met de hoofdlijnen van het wetsvoorstel en met een groot deel van de antwoorden op onze vragen. Het enige punt is nog artikel 6 van het wetsvoorstel, het overgangsrecht. Daar zijn wij nog niet uit en wij zouden graag een brief van de minister ontvangen met een uiteenzetting over de interpretatie van het advies van de Raad van State hierover en de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens. Wij vragen hem, ons mogelijkheden, suggesties en alternatieven aan te reiken om de kwestie van het overgangsrecht op te lossen. Daar is ook nog tijd voor, want de wet zou per 1 juli 2008 in werking moeten treden. Voor dat tijdstip zouden wij het wetsvoorstel toch echt moeten kunnen afhandelen.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ik vind het prachtig dat de heer Franken ook namens de VVD-fractie spreekt, maar wij hebben het overgangsrecht niet in discussie gebracht. Wij hebben ook niet meegedaan aan de interruptiedebatten over dit onderwerp. Wij vinden het prima als de minister hierover nog een brief stuurt, daar wil ik geen misverstand over laten bestaan. Overigens moet ik wel zeggen dat het antwoord van de minister op dit punt ons overtuigd heeft, zodat het wetsvoorstel wat ons betreft inclusief het overgangsrecht aangenomen kan worden. Ik ben dus graag bereid om de brief af te wachten, maar ik wil wel duidelijk stellen dat de heer Franken op dit punt niet namens onze fractie gesproken heeft.

De heer **Franken** (CDA): Excuus, ik had dat wel doorgekregen.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Het geldt wel voor de brief.

De **voorzitter**: Dat is dan nu duidelijk.

De Kamer gaat zelf over haar agenda, maar ik geef de minister graag de gelegenheid om hier even op te reageren.

**

Minister **Hirsch Ballin**: Dank u wel, mevrouw de voorzitter. Ik heb in eerste termijn doen blijken dat ik het belang van de vragen over het overgangsrecht volledig onderken. Er is een helder antwoord op deze vragen mogelijk en ik meende dit in eerste termijn ook gegeven te hebben; daarom ben ik er uitgebreid op ingegaan. Dit neemt niet weg dat ik goed begrijp dat de schriftelijke voorgeschiedenis van dit wetsvoorstel inclusief het advies van de Raad van State en de reactie daarop nu als het ware wordt aangevuld met een gedeelte van de wetsgeschiedenis die alleen in de Handelingen te vinden zal zijn, zodat het een zekere waarde kan hebben als ik de argumentatie die ik heb gegeven, systematisch in een brief weergeef.

Ik zal dit graag doen, maar ik teken er wel bij aan dat ik niet de indruk wil wekken dat er nog tijd zou zijn tot 1 juli 2008 omdat de wet dan pas zal worden ingevoerd. Wij hebben deze termijn gekozen omdat de uitvoeringsorganisatie een overgangsperiode nodig heeft. Mevrouw Broekers vroeg hier terecht naar in verband met de rechtspraak, mevrouw Tan noemde de reclassering, maar natuurlijk geldt dit ook voor het Openbaar Ministerie en de Dienst justitiële inrichtingen. Ik zal de gevraagde brief dus aan de Kamer toesturen, en wel op een zodanig tijdstip -- u zei terecht dat de Kamer over haar eigen agenda gaat, voorzitter -- dat het in ieder geval mogelijk is dat de behandeling van het wetsvoorstel op zo'n korte termijn kan worden voortgezet dat de overgang naar de nieuwe wetgeving niet door de discussie over het overgangsrecht zal worden bemoeilijkt.

De heer **Kox** (SP): Hoe sneller, des te beter, dat klopt. Maar de minister moet wel goed beseffen dat hij de Kamer op dit punt zal moeten overtuigen. Dus een snelle brief is fijn, maar een goede brief is beter...

Minister **Hirsch Ballin**: Ik zeg u graag een snelle, goede brief toe!

De **voorzitter**: Dan schors ik de behandeling van dit wetsvoorstel tot een nader te bepalen datum. Het is in eerste instantie aan de regering, in casu de minister van Justitie, maar vervolgens uiteraard aan de Kamer om te bezien wanneer de beraadslaging zal kunnen worden hervat.

**

De beraadslaging wordt geschorst.

Sluiting 21.27 uur.

!Lijst van besluiten en ingekomen stukken!

*N

Lijst van besluiten:

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

a. de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op: 13 november 2007 als hamerstuk:

Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 in verband met de implementatie van richtlijn 2005/89/EG inzake maatregelen om de zekerheid van de elektriciteitsvoorziening en de infrastructuurinvesteringen te waarborgen (30934); 13 november 2007:

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van richtlijn nr. 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (PbEU L 326) (30976); 4 december 2007:

Voorstel van wet van de leden Depla en Blok houdende wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001 en van enige andere wetten inzake fiscale facilitering banksparen ten behoeve van pensioenopbouw of aflossing eigenwoningschuld (30432); 4 december 2007 (onder voorbehoud):

Wijziging van de Loodsenwet en enige andere wetten in verband met de invoering van markttoezicht op het aanbod van dienstverlening door registerloodsen en een herziening van de loodsgeldtariefstructuur (Wet markttoezicht registerloodsen) (30913); 17/18 december (i.p.v. 10/11 december 2007):

Wijzigingen van enkele belastingwetten (Belastingplan 2008) (31205);

Wijzigingen van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Overige fiscale maatregelen 2008) (31206);

4 november 2008:

Algemene politieke beschouwingen 2008;

b. het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsvoorstel door de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin te doen plaatsvinden op 20 november 2007 (i.p.v. 27 november 2007):

Wijziging van de Gemeentewet in verband met het schrappen van de beperking van de tarieven van de onroerendezaakbelastingen (31133).

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

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

Aanpassing van een aantal wetten met het oog op de inwerkingtreding van de Wet ruimtelijke

ordering alsmede regeling van overgangsrecht (Invoeringswet Wet ruimtelijke ordening) (30938).

Dit wetsvoorstel zal in handen worden gesteld van de desbetreffende commissie:

2. de volgende regeringsmissives:

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, ten geleide van het Europees Verdrag inzake de bescherming van dieren tijdens internationaal vervoer; Chisinau, 6 november 2003 (Trb. 2007, 103) en opzegging van de op 13 december 1968 te Parijs totstandgekomen Europese Overeenkomst inzake de bescherming van dieren tijdens internationaal vervoer (griffiennr. 139697);

een, van alsvoren, ten geleide van het op 10 januari 2000 te Londen totstandgekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland inzake luchtdiensten tussen en via de Britse overzeese gebieden Anguilla, de Bermuda-eilanden, de Britse Maagdeneilanden, de Caymaneilanden, Montserrat en de Turks- en Caicoseilanden, enerzijds, en de Nederlandse Antillen, anderzijds; Londen, 12 januari 2007/26 juli 2007 (griffiennr. 139680);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken en de staatssecretaris voor Europese Zaken, ten geleide van het verslag van de informele bijeenkomst van de staatshoofden en regeringsleiders van de Europese Unie op 18 en 19 oktober 2007 te Lissabon (griffiennr. 139682);

een, van de staatssecretaris voor Europese Zaken, ten geleide van 7 fiches die werden opgesteld door de werkgroep beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC):

1. Verordening inzake bescherming Euro tegen valsemunterij;

2. Besluit tot een overeenkomst inzake samenwerking EU Bureau grondrechten en de Raad van Europa;

3. Mededeling inzake strategie voor de ultra perifere gebieden;

4. Mededeling publiek-private dialoog op het terrein van onderzoek en innovatie inzake veiligheid;

5. Verordening inzake oprichting agentschap voor samenwerking van Energie Toezichhouders;

6. Richtlijn interne markt voor elektriciteit en richtlijn interne markt voor aardgas;

7. Verordening voor grensoverschrijdende handel in elektriciteit en Verordening voor toegang tot aardgastransmissienetten (griffiennr. 139681);

een, van de minister van Justitie, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Justitie, ten geleide van het verslag van de informele bijeenkomst van de JBZ-Raad, 1-2 oktober 2007 te Lissabon (griffiennr. 139685);

een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap inzake de Gedragscode voor Biosecurity (griffiennr. 139717);

een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, ten geleide van de bundel Essays inzake verkenning onderwijsraad: Veelzeggende

instrumenten van onderwijsbeleid (griffiennr. 139687);

een, van de minister van Ruimte en Milieu inzake de voortgang Gemeentelijk Ontwikkelingsbedrijf (GOB) en de projecten waar het GOB is ingezet (griffiennr. 139660);

een, van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ten geleide van de gedrukte versie Integrale rapportage Handhaving 2006 (griffiennr. 139699);

een, van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ten geleide van het rapport van de Inspectie Werk en Inkomen "Doorstart voor de schooluitvaller" (griffiennr. 139700);

een, van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, ten geleide van het brancherapport ambulancesector "Ambulances inzicht, 2006" (griffiennr. 139686);

een, van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport inzake tarieven zzp's (griffiennr. 139714).

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

3. de volgende missives:

een, van de president van de Algemene Rekenkamer, ten geleide van het rapport Europees handelsstelsel voor CO₂-emissierechten; Implementatie in Nederland (griffiennr. 139702);

een, van de Nationale ombudsman, ten geleide van de bundel "Werken aan behoorlijkheid, de Nationale ombudsman in zijn context" (griffiennr. 139718).

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