

7

Uitbreiding gronden voor voorlopige hechtenis

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de uitbreiding van de gronden voor voorlopige hechtenis (33360).**

De **voorzitter**:

Ik heb de minister van Veiligheid en Justitie reeds welkom geheten.

De beraadslaging wordt geopend.



Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA):

Voorzitter. Op het nieuws van maandag 28 april 2014 — ik bereidde juist de inbreng van mijn fractie met betrekking tot dit wetsvoorstel voor — werden twee berichten wereldkundig gemaakt. Het eerste was dat de inwoners van Haren die waren gedupeerd door rellen die in september 2012 ontstonden naar aanleiding van een uitnodiging voor een verjaardagspartijtje op Facebook, schadeloos zijn gesteld door de reischoppers. Het feestje ging niet door, maar de duizenden die naar Haren waren gekomen, gingen een gewelddadige confrontatie aan met de politie.

Het tweede bericht betrof de Ajax-hooligans die op zondag 27 april 2014, de verjaardag van de Koning, voor €40.000 vernielingen hadden aangericht in een trein van Almelo naar Amsterdam, omdat Ajax in de uitwedstrijd tegen Heracles kampioen was geworden. Alle 100 voetbalsupporters die zondag in Amsterdam en Utrecht rond die wedstrijd en na de huldiging van landskampioen Ajax waren gearresteerd, waren maandag 28 april 2014 alweer op vrije voeten gesteld. Kan de minister verklaren waarom van de 100 voetbalsupporters er uiteindelijk niet één in voorlopige hechtenis is gesteld? Ging het hier uitsluitend om first offenders of ook om recidivisten?

De CDA-fractie brengt "zero tolerance" op ten aanzien van dergelijke zinloze gewelddadige vernielingen. Het vervult mijn fractie dan ook met grote zorg dat dit soort geweld ook in ons land in toenemende mate plaatsvindt en tegenwoordig zelfs niet zelden uitmondt in extreem geweld! Ieder voorstel dat ertoe kan bijdragen dat hieraan paal en perk wordt gesteld, kan dan ook op de steun van onze fractie rekenen, uiteraard onder de strikte voorwaarde dat de beginselen van de rechtsstaat in acht worden genomen.

Wat beoogt het onderhavige wetsvoorstel? Draagt het bij aan het optreden tegen geweld als in de beide voorbeelden wordt genoemd? Volgens onze fractie moet in ieder geval aan de volgende voorwaarden worden voldaan voordat tot voorlopige hechtenis kan worden overgegaan. Voorlopige hechtenis kan pas worden opgelegd ten aanzien van mensen die verdacht worden van de vijf genoemde zware misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis nu reeds in beginsel kan worden opgelegd. Verder kan voorlopige hechtenis alleen worden opgelegd in zaken die in aanmerking komen voor snelrecht, dus waarbij het bewijs gemakkelijk te leveren valt. Als er niet binnen zeventien dagen en vijftien uur

een rechtszaak van kan komen, mag de voorlopige hechtenis dus niet worden opgelegd. Voorts moet het misdrijf gepleegd zijn in een voor het publiek toegankelijke plaats of ruimte. Het misdrijf moet bovendien zijn gepleegd tegen personen met een publieke taak. Tot slot moet de voorlopige hechtenis worden opgelegd ter voorkoming van het gevaar voor maatschappelijke onrust, social disorder.

Volgens de huidige wetgeving mag voorlopige hechtenis slechts worden opgelegd indien er bij de verdachte sprake is van vluchtgevaar, gevaar voor collusie en/of gevaar voor recidive. Dit wetsvoorstel maakt het mogelijk om voorlopige hechtenis eveneens op te leggen als niet aan deze laatste voorwaarde is voldaan. Onder de huidige wet kunnen zogenaamde first offenders namelijk niet in voorlopige hechtenis worden genomen als er geen sprake is van vluchtgevaar of van gevaar voor collusie. Dit wetsvoorstel maakt het mogelijk dat ook first offenders in voorlopige hechtenis worden gesteld, mits overigens aan de hierboven vermelde cumulatieve voorwaarden is voldaan. Maar zelfs als aan al deze voorwaarden is voldaan, is nog niet gezegd dat de voorlopige hechtenis zal worden opgelegd: de rechter-commissaris behoudt in elk individueel geval de volledige vrijheid om deze niet op te leggen, indien hem dat niet opportuun voorkomt na afweging van alle belangen. Hebben de leden van de CDA-fractie de bedoeling van het wetsvoorstel naar het oordeel van de regering aldus correct weergegeven?

Het middel van de voorlopige hechtenis is en blijft een ultimum remedium en moet slechts worden toegepast met uiterste zorgvuldigheid. Mijn fractie heeft vragen bij de zorgvuldigheid waarmee dit middel is toegepast, mede gelet op de relatief hoge schadevergoedingsbedragen die de laatste jaren zijn uitgekeerd wegens onrechtmatige vrijheidsberoving. Tijdens de parlementaire behandeling in de Tweede Kamer becijferde een Kamerlid van D66, mevrouw Berndsen-Jansen, dat in 2012 een schadevergoedingsbedrag van 23,1 miljoen euro is uitgekeerd, meer dan een verdubbeling in verhouding tot de jaren daarvoor. Volgens haar zouden 11.000 mensen in dat jaar ten onrechte hebben vast gezeten. Ook dat aantal is meer dan een verdubbeling. Dat is veel; veel te veel! De minister noemt zelf echter geheel andere cijfers. In de memorie van antwoord stelt hij: "Het is juist dat in 2012 4.783 schadeloosstellingen zijn verstrekt voor onrechtmatige detentie. Dat blijkt uit cijfers van het CBS. Hiermee was een bedrag van ruim 12 miljoen euro gemoeid".

Dat er een toename heeft plaatsgevonden van het aantal ten onrechte in voorlopige hechtenis gestelde personen, staat intussen buiten kijf. Mr. Yvo Buruma, thans lid van de Hoge Raad der Nederlanden, wijst in het NJB van 13 september 2013 in "Vooraf" erop dat het aantal personen dat ten onrechte in voorlopige hechtenis heeft gezeten, in de afgelopen tien jaar meer dan verdrievoudigd is. Het aantal gevallen waarin schadevergoeding is betaald, is in de afgelopen jaren eveneens sterk toegenomen, aldus Buruma.

Het VN-comité tegen foltering, dat de naleving van het VN-verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontterende behandeling of bestraffing controleert, publiceerde op 31 mei 2013 zijn aanbevelingen met betrekking tot Nederland. De rapportage ging over de periode van 2007 tot en met 2011; de cijfers van 2012 zijn er dus niet in meegerekend. Het comité spreekt zijn bezorgdheid uit over het hoge percentage voorlopig gehechten in Nederland en het

feit dat er weinig alternatieven voor voorlopige hechtenis worden toegepast. Kan de minister ons eenduidige helderheid verschaffen over de vraag in hoeveel gevallen er in 2012 en 2013 schadevergoeding is toegekend? En welk bedrag is er in 2012 en 2013 in totaal aan schadevergoeding uitgekeerd wegens onrechtmatige vrijheidsberoving bij voorlopige hechtenis?

Mijn fractie is van oordeel dat iedere persoon die ten onrechte van zijn of haar vrijheid beroofd wordt, er één te veel is. Zoals gezegd behoort het middel van de voorlopige hechtenis een ultimatum remedium te zijn en te blijven. Kan de minister uiteenzetten welke maatregelen hij heeft genomen of in de nabije toekomst gaat nemen om onrechtmatige vrijheidsberoving zo veel mogelijk terug te dringen en de voorlopige hechtenis als ultimatum remedium te (blijven) hanteren?

Het College van procureurs-generaal heeft, zo meldde de minister in de Tweede Kamer, een onderzoek lopen naar de 200% strafverhoging. Dit gaat om de drie maal zo hoge straf die kan worden opgelegd als strafbare feiten worden gepleegd tegen mensen in een publieke functie. Het onderzoek naar de praktijk van het OM met betrekking tot het verhogen van de eis zou in het najaar van 2013 afgerond worden. Is dit onderzoek inmiddels afgerond? Zo ja, wil de minister toezeggen dat dit onderzoek aan beide Kamers der Staten-Generaal wordt overlegd? Zo nee, kan de minister mededelen wanneer genoemd onderzoek zal zijn afgerond en worden de stukken dan alsnog overlegd aan beide Kamers?

Tot slot vraagt mijn fractie zich af wat de minister bedoeld kan hebben met zijn antwoord op een vraag van de SP bij de artikelsgewijze toelichting, artikel I, onderdeel B, of de voorgestelde grond ook van toepassing is op de situatie waarin er na een feestje bij iemand thuis ruzie ontstaat die op de stoep wordt voortgezet. De minister antwoordt dan: "Belangrijke voorwaarde van het wetsvoorstel is dat het gepleegde geweldsdelict maatschappelijke onrust veroorzaakt. Of daarvan sprake is, is afhankelijk van de omstandigheden, zoals ik eerder in deze memorie heb opgemerkt. Een uit de hand gelopen ruzie die op de stoep wordt voortgezet zal daartoe denk ik niet snel aanleiding geven. Mocht de verdachte het slachtoffer echter ernstig letsel hebben toegebracht onder het toezien van veel onschuldige omstanders en het slachtoffer is bijvoorbeeld een kind, dan zou de rechter-commissaris wellicht tot een ander oordeel kunnen komen". Als de leden van de CDA-fractie het goed zien, dan zal het slachtoffer toch altijd iemand zijn die een publieke taak uitoefent? Dat kan dan toch nooit een kind zijn, tenzij het een kind van koninklijke bloede is?

De heer **Swagerman** (VVD):

Voorzitter. Reeds 40 jaar wordt in de strafrechtspleging gewerkt met een stelsel van voorlopige hechtenis dat gekenmerkt wordt door een evenwichtige indeling van gronden waarop voorlopige hechtenis kan berusten. De betreffende regeling vinden we in artikel 67a van het Wetboek van Strafvordering. Kort gezegd bevat de regeling vier perspectieven die voorlopige hechtenis rechtvaardigen. Dat is het gevaar voor vlucht, het 12 jaarsfeit met daarbij een geschokte rechtsorde, de vrees voor herhaling en de vrees voor collisie.

Het onderhavige voorstel breidt deze perspectieven uit met een geheel nieuwe. Het voorstel strekt ertoe een extra grond toe te voegen teneinde vaker snelrecht te kunnen toepassen. De grond voor de voorlopige hechtenis is daarbij gelegen in dat snelrecht zelf. Het is interessant om te zien hoe de regering deze uitbreiding motiveert. Mijn fractie dankt overigens de regering voor de schriftelijke beantwoording van haar vragen.

Achtereenvolgens zal ik de motivering van de regering bespreken en ingaan op de vraag of het huidige stelsel tekortschiet. Daarna zal ik de gekozen oplossing in het licht plaatsen van de jurisprudentie over met name de onschuldpresumptie. Ten slotte zal ik een oordeel geven over het wetsvoorstel als geheel, getoetst aan de effectiviteit en de uitvoerbaarheid, en in het bijzonder aan de maatstaf of de rechtspraktijk met dit voorstel geholpen is.

Het wetsvoorstel heeft tot doel bij geweld in de publieke ruimte en geweld tegen personen met een publieke taak de mogelijkheden voor toepassing van voorlopige hechtenis te verruimen met het oog op een snelle berechting van de verdachte. Los van het feit dat hier sprake is van een soort stelselbreuk met het vigerende systeem, dringt zich de vraag op of de snelle berechting niet gewoon op een andere wijze kan plaatsvinden. Extra prioriteit van de Nationale Politie qua opsporing en onderzoek, in de betekenis van voortvarend ter hand nemen, en verscherping van de straftoemeting door middel van een aangepaste strafvorderingsrichtlijn zijn daarbij denkbaar. Ik hoor graag een reactie van de minister hierop.

De regering stelt dat dergelijke misdrijven een ernstig gevaarzettend karakter voor personen hebben en een ernstige verstoring van de openbare orde teweegbrengen, die leidt tot grote maatschappelijke onrust. Dat zou zeker zo kunnen zijn en het zal zich wellicht ook bij delicten voordoen die niet in dit wetsvoorstel worden genoemd. De vraag is natuurlijk of dit in alle gevallen zo is. Mijn fractie betwijfelt dit zeer. Is het dan niet zaak dat de toepassing van de nieuwe grond op de een of andere manier een aparte motivering door de rechter-commissaris behoeft? Begrijpt mijn fractie het goed dat de minister dit geheel en al ter beoordeling aan de rechter-commissaris laat, of is hij bereid hier nog extra aandacht aan te schenken, bijvoorbeeld door overleg met de Raad voor de rechtspraak c.q. de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak? Op zijn minst zou hier een gemotiveerde vordering van de officier van justitie verlangd kunnen worden en het sturen daarop is in elk geval iets wat binnen de invloedssfeer van de minister ligt. Ook hierop hoor ik graag een reactie van de minister.

Tenslotte wat dit onderwerp betreft stelt de regering dat de toepassing van de nieuwe grond meer tijd oplevert om onderzoek te doen naar de precieze omvang van het strafbare feit en de achtergrond van de verdachte. Kan de minister dat nader toelichten? Mijn fractie overweegt daarbij het volgende. Onderzoek doen naar de juiste toedracht heeft, zoals wij uit de praktijk weten, zijn eigen dynamiek. Snelheid heeft te maken met prioritering en met het feit of het onderzoek van meet af aan goed wordt aangepakt. Gaat de termijn van zeventien dagen daarbij wel helpen of eerder tegenwerken? Let wel, mijn fractie is niet tegen snelrecht in welke variant dan ook, vooral vanwege het feit dat een snelle justitiële reactie altijd te verkiezen is boven een sanctie na lange tijd. Op zichzelf heeft dat echter niets met voorlopige hechtenis te maken. De regering zegt

net iets te vaak dat ik op stuk een groot goed is. Dat is wel zo, maar niet in het kader van voorlopige hechtenis, want daarvoor is die regeling niet bedoeld. Voorts wordt het feit dat de reclassering een adequate rapportage moet kunnen opmaken wel erg gemakkelijk gekoppeld aan de mogelijkheid om voorlopige hechtenis te kunnen toepassen. Waarom kan dat niet zonder voorlopige hechtenis, zeker daar in het type delicten waarop dit wetsvoorstel ziet, over het algemeen sprake is van verdachten met een vaste woon- of verblijfplaats?

Ik kom op de vraag of het huidige stelsel tekortschiet. Als wij de gronden voor toepassing van voorlopige hechtenis bezien zoals die nu gelden, is het slechts voor een enkele categorie verdachten thans niet mogelijk om voorlopige hechtenis toe te passen: de categorie first offenders. De regering zegt dat met zo veel woorden ook. Als je dus van tekortschieten wilt spreken, hebben wij het over deze categorie. Hier doemt echter toch een paradox op, want was en is het beleid er bij deze categorie verdachten niet juist op gericht — en volkomen terecht zou ik menen — om detentie zo veel mogelijk te voorkomen? Als er een categorie verdachten bestaat waar de reclassering qua correctie nog iets mee kan, is het wel deze categorie. Kan de minister nog eens toelichten waarom hij juist deze categorie stelselmatig in de sfeer van voorlopige hechtenis wil brengen? In de memorie van antwoord heeft de regering hierover gezegd dat ook deze daders tot aan de zitting in voorlopige hechtenis dienen te worden gehouden, opdat dader en samenleving een direct signaal krijgen dat dergelijk gedrag onaanvaardbaar is. Die motivering acht mijn fractie verre van deugdelijk, zeker nu ook hier weer sanctionering als ik op stuk doorklinkt, zonder dat de zaak bewezen is.

Ik kom bij de jurisprudentie van het Europese Hof en de onschuldpresumptie. De regering heeft de aanvankelijke kritiek dat het wetsvoorstel de public disorder per definitie aanwezig vooronderstelde, ter harte genomen. Zij heeft de maatschappelijke onrust in de omschrijving van de nieuwe grond opgenomen en daarmee erkend dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens eist dat concrete toetsing van individuele gevallen aan de verschillende gronden dient plaats te vinden. Strikt genomen lijkt het wetsvoorstel daarmee, in de ogen van mijn fractie, in dit opzicht ook wel gered. Het EHRM accepteert grofweg vier redenen om de verdachte in voorarrest te houden. Hier gaat het om de reden dat vrijlating kan leiden tot public disorder. De grond voor continued detention moet corresponderen met een genuine requirement of public interest. Het EHRM stelt aldus de eis van noodzakelijkheid en legt daarmee een proportionaliteitstoets aan. Het Hof stelt ook de eis van subsidiariteit. Het vraagt relevant and sufficient reasons. Het Hof geeft de nationale rechter de opdracht om te bezien of het met de voorlopige hechtenis te dienen doel ook kan worden bereikt door middel van een alternatief voor vrijheidsberoving. Ik wijs in dit verband op een interview met de president van de rechtbank Rotterdam, mr. De Lange, in het Algemeen Politieblad van een paar weken geleden, waarin zij stelt dat het opleggen van voorlopige hechtenis geen automatisme mag worden. Eerder heeft ook mr. Buruma, lid van de Hoge Raad, zich in een reactie in dezelfde zin uitgelaten. Collega Lokin heeft daar ook al op gewezen. Mr. De Lange zegt dit in reactie op een pleidooi van enkele rechters in haar rechtbank om in het kader van een heroriëntatie op de voorlopige hechtenis, meer te kijken naar mogelijkheden van schorsing met specifieke voorwaarden, bijvoorbeeld onder storting van een borgsom. Is dat

niet een nieuwe ontwikkeling waarmee rekening zou moeten worden gehouden?

Ik kom bij mijn laatste punt. Is de rechtspraak geholpen met dit voorstel? Ik vat mijn betoog samen. Ik heb hiervoor al aangegeven dat dit juist de categorie verdachten betreft die thans niet — althans niet binnen het raamwerk van de feiten waarop het wetsvoorstel ziet, maar voor vele andere delicten natuurlijk wel — in voorlopige hechtenis kan worden genomen en met dit wetsvoorstel wel. Ik heb daaraan toegevoegd dat het een categorie betreft die je daar niet voor in aanmerking zou moeten brengen, juist ook gezien de hiervoor genoemde subsidiariteitstoets van het EHRM. Het is ook een zeer kleine groep. Kan aan wat het wetsvoorstel beoogt, namelijk de publieke verontwaardiging over de feiten als bedoeld, op een andere wijze tegemoet worden gekomen? Laat hier overigens geen misverstand over bestaan: mijn fractie is het geheel eens met de regering als zij stelt dat — en laat ik het op een eenvoudige wijze uitdrukken — dergelijke feiten absoluut niet kunnen. Een poos geleden gebruikten wij nog weleens de term "huffergedrag" en die term is wat mij betreft onverkort op deze misdragingen van toepassing. De vraag is echter of dit nu via de band van de voorlopige hechtenis moet. Ik heb sneller onderzoek doen en zo nodig strenger straffen als alternatieven genoemd. Met voorlopige hechtenis moeten wij erg voorzichtig zijn. Dat blijkt ook wel uit mijn kritische betoog over dit wetsvoorstel. Mijn fractie onthoudt zich nog van een oordeel over dit wetsvoorstel en wacht eerst de beantwoording van de vragen door de minister af.



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

Voorzitter. Ik begin even buiten mijn tekst om omdat ik bang ben dat ik het anders vergeet. De meest recente ontwikkelingen, zoals die in de rechtbank Rotterdam maar ook bij het Hof Amsterdam plaatsvinden, rechtvaardigen mijns inziens een onderzoek naar een visie op wanneer voorlopige hechtenis is aangewezen. Dit zou vooraf moeten gaan aan wijzigingen en uitbreiding van voorlopige hechtenis.

Het recht zou een rustig bezit moeten zijn waar niet continu aan wordt gesleuteld. Helaas denkt dit kabinet daar anders over. De wijzigingen van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering buitelen over elkaar heen. Het gaat hier over een wijziging die slechts een gering aantal gevallen betreft. Op zich is dat al een reden om uiterst terughoudend te zijn. Het wetsvoorstel maakt voorlopige hechtenis tot aan de zitting mogelijk met betrekking tot een beperkt aantal strafbare feiten. Het wetsvoorstel heeft uitsluitend toegevoegde waarde voor verdachten die nog niet eerder zijn veroordeeld en ten aanzien van wie er geen gevaar voor herhaling bestaat. Dat is dus een zeer beperkte groep. Daarnaast is bekend dat zowel ZSM als ordeverstoringen bij evenementen in de praktijk heel veel bewijsproblemen opleveren en dientengevolge leiden tot vrijspraak, en dus wellicht tot nog meer maatschappelijke onrust. Ten slotte zal de rechter-commissaris bij een opgesloten first offender vaak rapportage nodig hebben. De ervaring leert dat zowel de reclassering als een eventueel aangezochte psycholoog in het algemeen veel tijd nodig heeft. Berechting binnen zeventien dagen zal dan een illusie blijken. Wat overblijft, is een handjevol mensen. Daarvoor maak je geen wet. Een technische vraag is nog waarom artikel 157 in het lijstje is opgenomen. Op brandstichting staat twaalf jaar en de rechtsorde raakt door brandstichting per definitie

geschokt. Dat is volgens mij dan ook een overbodige vermelding.

Ik ga nu eerst in op de adviezen en dat zou eigenlijk al genoeg moeten zijn. Desalniettemin zal ik nogmaals kort ingaan op de reikwijdte van de delictomschrijving en op de vraag hoe het voorstel zich verhoudt tot het recht op vrijheid, zoals gegarandeerd in artikel 5 van het EVRM, inclusief de onschuldpresumptie en het anticipatieverbod. Concluderend stel ik enkele vraagtekens bij nut, noodzaak en proportionaliteit.

Ik kom bij de adviezen. Ik zou hier het liefst de column van Buruma in zijn geheel voorlezen die ook al eerder is genoemd. Buruma verzucht dat wij iets moeten gaan doen als alternatief voor voorlopige hechtenis. En dat "we kunnen spreken van een diepgewortelde gewoonte, bijna een vanzelfsprekendheid. En dat is precies wat vrijheidsbeneming niet mag zijn", aldus Buruma. De Raad van State betwijfelt nut, noodzaak en proportionaliteit en wijst er tevens op dat enkele elementen van het strafbare feit te onbepaald zijn. Het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten is tegen omdat het in strijd is met internationale verplichtingen, de NVvR ziet geen meerwaarde, de Raad voor de rechtspraak acht de noodzaak onvoldoende onderbouwd en er ontbreekt een duidelijk aanwijsbaar legitiem doel. De NOvA acht het wetsvoorstel onnodig, in strijd met het anticipatieverbod en in strijd met het EVRM, en gebaseerd op niet-onderzochte veronderstellingen en aannames. Al deze adviesinstanties hebben zich er niet gemakkelijk vanaf gemaakt: al hun stellingen zijn deugdelijk gemotiveerd en onderbouwd. Dat zou toch te denken moeten geven. Kan de minister duidelijk maken welke dringende argumenten hij ziet om het wetsvoorstel onveranderd door te zetten? Wat gaat er mis in de samenleving als dit wetsvoorstel niet zou doorgaan? Welke doemscenario's ziet hij dan voor zich?

Buruma toont zich bezorgd over het feit dat het aantal mensen dat onterecht in hechtenis heeft gezeten, de afgelopen jaren explosief is gestegen, met het gevolg dat Nederland op dat gebied koploper is in Europa. Dat is niet iets om trots op te zijn. De minister meent dit te kunnen relativeren met het feit dat wij een gemiddelde gedetineerdenratio kennen en dat veelal korte gevangenisstraffen worden opgelegd. Wat daarvan ook zij — vaststaat dat korte gevangenisstraffen weinig effectief zijn vanuit het oogpunt van recidivevermindering, maar dat terzijde — 20.000 preventief gedetineerden per jaar is veel te veel.

Bijzonder zorgelijk is dat er sprake is van een verdrievoudiging in tien jaar van ten onrechte van hun vrijheid beroofde mensen, en wel tot 5.000 gevallen in 2012. Ik houd de cijfers van Buruma aan, want ik neem aan dat hij het goed heeft uitgezocht. De minister sluit zich daar ook bij aan. Dit kostte de Staat in 2012 12 miljoen aan schadevergoeding voor ten onrechte ondergane hechtenis. De minister lijkt hier niet warm of koud van te worden. Hij heeft het gewoon ingecalculleerd. Deze attitude miskent ten enenmale dat voor betrokkenen het leed niet geleden is door de ontvangen schadevergoeding. De persoonlijke schade omvat uiteraard veel meer, wat niet met geld is goed te maken.

Vindt de minister het met ons niet gênant dat wij koploper opsluiting niet-veroordeelde mensen zijn? Is de minister het met ons eens dat respecteren van aloude grondbeginselen, zoals de praesumptio innocentiae, een kwestie van beschaving is? Maar goed, alle adviezen worden genegeerd;

de minister zet gewoon door. Er komt wat hem betreft een extra mogelijkheid om verdachten voorlopig vast te zetten.

Een volgend punt is de reikwijdte van de delictomschrijving. Op dit moment is voorlopige hechtenis alleen geoorloofd als er, kort gezegd, gevaar voor vlucht, collusie, recidive of anderszins een gewichtige reden van maatschappelijke veiligheid is. In dit wetsvoorstel worden deze gronden losgelaten en wordt als reden om iemand preventief vast te zetten maatschappelijke onrust geïntroduceerd, veroorzaakt door een beperkt aantal misdrijven, begaan op een voor het publiek toegankelijke plaats, tegen personen met een publieke taak.

In de schriftelijke voorbereiding in deze Kamer, maar ook in de Tweede Kamer, is getracht helderheid te krijgen over de reikwijdte van de begrippen "maatschappelijke onrust", "voor het publiek toegankelijke plaatsen" en "personen met een publieke taak". De inzet van velen was het krijgen van een heldere omschrijving die het aantal misdrijven dat onder het nieuwe artikel 67a Sv zou gaan vallen, zou beperken. De SP-fractie stelt vast dat de discussie eerder heeft geleid tot meer onduidelijkheid en daardoor meer mogelijkheden om het artikel van toepassing te achten en mensen die geen strafblad hebben, die verdacht worden van een niet echt ernstig feit en bij wie geen gevaar voor herhaling aanwezig lijkt te zijn, zeventien dagen en vijftien uur op te sluiten.

Het begrip "voor het publiek toegankelijke plaats" komt meer voor in het Wetboek van Strafrecht en betekent ongeveer overal waar je kunt zijn zonder aan te bellen of jezelf met een pas toegang te verschaffen. Het is dus een heel ruim begrip. Wel helder! Ook helder is geworden dat het begrip "personen met een publieke taak" ruim moet worden uitgelegd. De opsomming die de minister geeft in de Tweede Kamer laat niets aan duidelijkheid te wensen over. Ik citeer de minister. "Ik zal de sectoren noemen die onder de publieke taak vallen. Onderwijs, bijvoorbeeld leerkrachten, rectoren, conrectoren en conciërges; ook ondersteunend onderwijspersoneel valt hieronder. Het openbaar bestuur, bijvoorbeeld politici, medewerkers van de gemeente, stadswachten, parkeerwachten, toezichthouders, belastinginspecteurs, belastingdeurwaarders en boswachters. Openbaar vervoer en infrastructuur, bijvoorbeeld buschauffeurs en trein- en tramconducteurs. De sociale zekerheid, bijvoorbeeld medewerkers van uitkeringsinstaties. Veiligheid en Justitie, bijvoorbeeld medewerkers van de politie, het Openbaar Ministerie, de brandweer, geneeskundige hulpverleningsorganisaties en de Dienst Justitiële Inrichtingen, arbeidsinspecteurs en private beveiligers als zij taken uitvoeren voor de overheid. Woningcorporaties, bijvoorbeeld baliemedewerkers en conciërges. Zorg, bijvoorbeeld ambulancepersoneel, ziekenhuispersoneel, ggz-medewerkers en medewerkers van Jeugdzorg. Dit is een scala van typering en beroepen." Daar valt half Nederland dus onder.

Wij nemen aan dat het de minister bekend is dat een aantal daders van de Facebookrellen in Haren geen onvoorwaardelijke gevangenisstraf heeft gekregen. Denkt de minister dat rechters daders die preventief gehecht zijn op grond van het nieuwe artikel 67a Sv, veelal een onvoorwaardelijke gevangenisstraf zullen opleggen? Heeft de minister daar onderzoek naar gedaan? In hoeverre ziet hij de negatieve adviezen van zowel de NVvR als de Raad voor de Rechtspraak als de Nederlandse Orde van Advocaten als een

signaal dat de genoemde feiten onder de genoemde omstandigheden lang niet altijd een onvoorwaardelijke gevangenisstraf rechtvaardigen? Heeft de minister de kosten van onterecht ondergane voorlopige hechtenis inclusief die van de ambtelijke afhandeling reeds begroot?

Dan de maatschappelijke onrust, één van de drie constituerende elementen van de nieuwe grond voor voorlopige hechtenis en als zodanig zeer belangrijk. Maar wanneer nu precies sprake is van maatschappelijk onrust blijft in de parlementaire behandeling onduidelijk. Maatschappelijke onrust moet volgens de minister ruim worden geïnterpreteerd, van de ruzie in de kroeg waarbij met een barkruk wordt gezwaaid tot vernieling in een tram. Dit begrip is ruimer dan het begrip "geschokte rechtsorde" dat wij al kennen en dat overeen zou komen met public disorder in de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Toch baseert de minister zijn stelling dat maatschappelijke onrust voldoende redengevend is voor preventieve hechtenis, op diezelfde rechtspraak. Dat het Europees Hof maatschappelijke onrust zonder meer zou accepteren als grond voor voorlopige hechtenis komt ons uiterst onwaarschijnlijk voor.

In het door de minister herhaaldelijk genoemde "Letellier vs Frankrijk"-arrest, waarin public disorder grond was om de verdachte preventief vast te houden, zegt het EHRM het volgende.

51. The Court accepts that, by reason of their particular gravity and public reaction to them, certain offences may give rise to a social disturbance capable of justifying pre-trial detention, at least for a time. In exceptional circumstances this factor may therefore be taken into account for the purposes of the Convention, in any event in so far as domestic law recognises - as in Article 144 of the Code of Criminal Procedure - the notion of disturbance to public order caused by an offence.

However, this ground can be regarded as relevant and sufficient only provided that it is based on facts capable of showing that the accused's release would actually disturb public order. In addition detention will continue to be legitimate only if public order remains actually threatened; its continuation cannot be used to anticipate a custodial sentence.

In this case, these conditions were not satisfied. The indictments divisions assessed the need to continue the deprivation of liberty from a purely abstract point of view, taking into consideration only the gravity of the offence. This was despite the fact that the applicant had stressed in her memorials of 16 January 1986 and of 3 March and 10 April 1987 that the mother and sister of the victim had not submitted any observations when she filed her applications for release, whereas they had energetically contested those filed by Mr Moysan (see paragraphs 14 and 24 in fine above; the French courts did not dispute this.)

In deze Engelse tekst staat het letterlijke citaat dat sommige misdrijven ten gevolge van hun bijzondere ernst en de reactie van het publiek daarop een zodanige maatschappelijke onrust kunnen veroorzaken dat preventieve hechtenis gerechtvaardigd kan zijn, ten minste voor enige tijd. In de Letellier-casus had mevrouw Letellier aan een, zoals zij zelf zei, simpele ziel 40.000 francs beloofd als hij haar tweede ex-echtgenoot uit de weg zou ruimen. Hetgeen hij deed.

Medeplichtigheid aan moord, waarlijk een ernstig feit, is voor het Europees Hof niet zonder meer voldoende om iemand preventief gedetineerd te houden. Er was geen gevaar meer dat het bewijs verloren zou gaan, er was geen gevaar voor recidive er was geen vluchtgevaar. De enige grond was volgens het Franse Cour de Cassation: preserver l'ordre public du trouble que cause une complicité à l'homocide commis sur la personne de l'époux. Ofwel: public disorder. Dat was echter onvoldoende om voortzetting van de preventieve vrijheidsbeneming te rechtvaardigen. Vereist is, aldus het Hof, dat de rechter onderzoekt of invrijheidstelling daadwerkelijk de maatschappelijke orde zal bedreigen. De rechter moet op een exacte en geïndividualiseerde, minder stereotype manier motiveren waarom de voortzetting van de vrijheidsbeneming noodzakelijk is. Ik citeer letterlijk. Dit staat op pagina 15 van de uitspraak.

Nu zelfs moord volgens het EHRM op zichzelf preventieve hechtenis niet rechtvaardigt, vermag de SP-fractie in deze Kamer niet in te zien waarom de strafbare feiten waarvoor dit wetsvoorstel voorlopige hechtenis mogelijk wil maken zonder dat sprake is van gevaar voor herhaling, zonder recidive, vluchtgevaar of gevaar voor collusie, de toets van het Europees Hof zouden kunnen doorstaan. Realiseert de minister zich dat, zo hij al gelijk zou hebben dat het EHRM maatschappelijke onrust in de situatie die is omschreven in het nieuwe artikel 67a voldoende grond zou vinden om iemand op te sluiten, per geval onderzocht zal moeten worden of opsluiting of voortzetting van de vrijheidsbeneming noodzakelijk is om maatschappelijke onrust binnen de perken te houden? Wat is volgens de minister het verschil tussen maatschappelijke onrust en verontwaardiging?

De heer **Swagerman** (VVD):

Misschien even voor een goed begrip. Ik hoor mevrouw Quik zeggen dat public disorder in een concreet geval moet worden getoetst. Maar dat geldt toch voor alle gronden van voorlopige hechtenis? Daaraan staat dit wetsvoorstel toch op zichzelf niet in de weg? Het is toch altijd zo dat de rechter-commissaris in een individueel geval die afweging moet maken? Dat wordt met dit wetsvoorstel, als ik het goed heb gelezen, volstrekt niet verboden of onmogelijk gemaakt.

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

Daar heeft de heer Swagerman helemaal gelijk in. Ik ben het daar ook mee eens. De minister stelt dat het voor zo'n 100 zaken per jaar geldt. Ik denk dat als de rechter-commissaris iedere zaak individueel en niet stereotiep gaat toetsen, er een handjevol mensen overblijft.

Onze conclusie is voorshands dat het recht op vrijheid, zoals gegarandeerd door artikel 5 van het EVRM, de onschuldpresumptie en het anticipatieverbod per definitie bij iedere voorlopige hechtenis met de voeten worden getreden. Daarvoor moeten dringende redenen zijn, zoals in de huidige artikelen 67 en 67a Sv is geformuleerd, hoewel het in het licht van het Letellier-arrest nog maar de vraag is of dat klopt en of dat de goedkeuring door het Europese Hof zou wegnemen. In artikel 67a staat dat bij twaalf jaar gevangenisstraf iedereen in voorlopige hechtenis kan worden genomen, zonder bijkomende gronden. Dat vindt het Europese Hof volgens mij niet goed.

De in dit wetsvoorstel bepleite uitbreiding van de gronden voor voorlopige hechtenis voldoen volgens de SP-fractie

in deze Kamer niet aan de voorwaarden die het Europese Hof daaraan stelt. Nut en noodzaak zijn onvoldoende aangetoond. De inbreuk op het recht op vrijheid, de onschuldpresumptie en het anticipatieverbod zijn daarom ook onzes inziens niet proportioneel. Wij hadden in de schriftelijke voorbereiding nog een verzoenend gebaar gemaakt door voor te stellen "personen met een publieke taak" te beperken tot ambulance, politie en brandweer, de 112-mensen. De minister antwoordde dat dit niet strookt met het breed gedragen regeringsbeleid op dit punt. Sluit de minister uit dat de Tweede Kamer met een dergelijke omschrijving van personen met een publieke taak had kunnen instemmen?

Wij zijn benieuwd naar de antwoorden van de minister.



De heer **Engels** (D66):
Mevrouw de voorzitter. Ik spreek vandaag mede namens de fractie van de Partij voor de Dieren. Dat voegt denk ik wel een dimensie toe.

De fractie van D66 heeft zich in de schriftelijke voorbereiding zeer aarzelend uitgelaten over de noodzaak van dit voorstel. Wij hebben uiteenlopende twijfels geuit over de toegevoegde waarde, de effectiviteit en de verdragsconformiteit van de beoogde wijziging. Daarnaast bestaan de nodige aarzelingen over de scherpte van de gehanteerde criteria en vooral over de veronderstelde tegemoetkoming aan het maatschappelijke gevoelens. De reactie van de minister in de memorie van antwoord heeft ons helaas geenszins gerustgesteld.

Mijn fractie heeft zich om te beginnen afgevraagd waarom er zo veel wetgevende arbeid wordt gestoken in een voorstel dat slechts betrekking heeft op een zeer geringe categorie verdachten. Het gaat immers om first offenders die een reëel veiligheidsrisico vormen voor de samenleving. Wij hebben ons vervolgens afgevraagd waarom voor deze beperkte categorie een inperking van de onschuldpresumptie op grond van een dringende reden geboden is. Op deze vragen heeft mijn fractie geen deugdelijk, dat wil zeggen objectief en rationeel antwoord kunnen vinden.

De minister erkent in de memorie van antwoord dat het kwantitatieve effect van het wetsvoorstel beperkt zal zijn, maar blijft volhouden dat deze maatregel "nodig" is. Naar zijn oordeel worden tegen hulpverleners in functie gerichte misdrijven in het huidige maatschappelijke klimaat als zeer ernstig aangemerkt, omdat deze een verhoogd gevoel van onveiligheid zouden creëren. Op dit punt zou een breed gesteunde omslag in het denken hebben plaatsgevonden. Mijn fractie ziet hier echter vooral de primair politiek gestuurde wens om met een verscherpt justitioneel optreden tegemoet te komen aan ongedefinieerde gevoelens van verontrusting, verontwaardiging en onveiligheid. In onze waarneming bestaat een veel genuanceerder en gedifferentieerder beeld van de maatschappelijke reacties op geweld in de openbare ruimte, met name tegen hulpverleners. Voor mijn fractie blijft het dan ook de vraag welk straf(proces)rechtelijk doel nu precies met dit voorstel gediend is.

Voorts meent mijn fractie dat aan criteria als "reëel veiligheidsrisico" en "dringende redenen" om de onschuldpresumptie in te perken hoge eisen moeten worden gesteld.

Op grond van rechtsstatelijke waarborgen en klassieke beginselen van strafprocesrecht is hier grote terughoudendheid geboden. Slechts een gerechtvaardigd opsporingsbelang kan dit anders maken. In de kern wordt deze dringende reden door het kabinet echter opgehangen aan de in onze ogen primair politieke wens om een lik-op-stukbeleid te kunnen voeren. De rechtvaardiging daarvoor zoekt het kabinet zoals gezegd in een veronderstelde mate van maatschappelijke onrust en verontwaardiging bij dit type delicten. Maar daar ontstaan vervolgens grote problemen.

In de eerste plaats rijst de vraag of het begrip "maatschappelijke onrust" in wetstechnische zin voldoende bepaald is. In de parlementaire stukken zijn vooral gesubjectieerde, speculatieve en op een theoretische casuïstiek gebaseerde aanknopingspunten voor een zekere afbakening te vinden. De minister erkent in de memorie van antwoord dat "maatschappelijke onrust" geen statisch en vastomlijnd begrip is en om die reden dan ook niet strikt geformuleerd kan worden. De vraag in welke mate een geweldsdelict bovengemiddelde maatschappelijke onrust veroorzaakt, is afhankelijk van de omstandigheden van het geval zoals deze zich — soms onvoorspelbaar, plotseling of hevig — voordoen. De minister verwijst uiteindelijk opnieuw naar het verdragsrechtelijke criterium "public disorder".

Maar dat begrip neemt het probleem niet weg. Mijn fractie heeft de minister in de schriftelijke voorbereiding gevraagd welke precieze betekenis aan de begrippen "maatschappelijke onrust", "public disorder" en de tot dusver gebruikelijke wettelijke term "geschokte rechtsorde" moet worden toegekend. Ik moet bekennen dat de reactie van de minister op de pagina's 8, 9 en 18 van de memorie van antwoord binnen mijn fractie, ondanks de nodige inspanningen van mijn kant, niet tot veel verheldering heeft geleid. Het betoog beweegt zich in meerdere richtingen en dat maakt het moeilijk een beetje greep op het verhaal te krijgen. Het lijkt erop dat de minister de drie begrippen min of meer uitwisselbaar acht, nu hij de begrippen "maatschappelijke onrust" en "geschokte rechtsorde" relateert aan de term "public disorder", en dit laatste begrip vervolgens — in het licht van de uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) in het Letellier-arrest van 1991 — in de context van de vrijlating van een verdachte plaatst. Mijn interpretatie van dit betoog is dat het begrip "maatschappelijke onrust" blijkbaar moet worden vereenzelvigd met het begrip "geschokte rechtsorde", en dat dit zich voordoet als een verdachte van een geweldsdelict tegen wat vroeger "een ambtenaar in functie" heette niet meteen wordt opgesloten. Graag vraag ik de minister nog eens dieper op dit punt in te gaan.

In dit verband hebben wij ook gevraagd precies aan te geven op grond van welke interpretatie deze vorm van preluderen op een op te leggen straf naar de mening van het kabinet niet strijdig zou zijn met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de jurisprudentie van het EHRM. Op dit punt concludeert de minister dat de in het wetsvoorstel beoogde maatregel beantwoordt aan een dermate zwaarwegend publiek belang, dat daarmee een ingreep in het individuele recht op vrijheid onder omstandigheden is gerechtvaardigd. Ook op dit punt vraag ik de minister om een nadere reactie.

De D66-fractie en de fractie van de Partij voor de Dieren blijven zich op het standpunt stellen dat voor een bestendige, stabiele en consistente strafwetgeving onverkort moet

worden vastgehouden aan de algemeen geldende rechtsstatelijke eisen en strafrechtelijke beginselen, uiteraard in goed evenwicht met de maatschappelijke behoeften en verwachtingen. Het gaat om een effectieve maar zorgvuldige bestrijding van de criminaliteit, die uiteindelijk de rechtsorde versterkt. Het kabinet wil nadrukkelijk rekening houden met de publieke opinie over criminaliteit en de rol van de overheid daarin. Dit wetsvoorstel steunt echter op een eigen, in onze ogen subjectieve duiding en weging van de maatschappelijke context. Dat maakt het moeilijk een rechtens relevant gebruik van een criterium als "maatschappelijke onrust" deugdelijk en objectief, en daarmee in aansluiting bij het algemene rechtsgevoel te definiëren.

Simpele benaderingen als "een sterk signaal afgeven" om aan de gevoelens van een deel van de bevolking tegemoet te komen, voldoen in onze ogen niet aan dit uitgangspunt. In de ogen van de D66-fractie behoren in een beschaafd en ontwikkeld systeem van strafvordering inperkingen op de persoonlijke vrijheid hoge uitzondering te blijven. In dat licht moet het als een terugval worden aangemerkt als, bij wijze van signaal naar de samenleving, een verdachte reeds bij de aanhouding door middel van een inhechtenisneming duidelijk wordt gemaakt dat bepaald gedrag door een deel van de samenleving niet wordt geaccepteerd.

Het zal duidelijk zijn dat de fractie van D66 en de fractie van de Partij voor de Dieren niet veel zien in dit voorstel. Uiteraard willen en zullen wij in goed gesprek met de minister blijven — dat zijn wij zo gewend — maar veel aanknopingspunten om onze paden wat dichter bij elkaar te brengen zie ik op dit moment nog niet.



Mevrouw Beuving (PvdA):

Voorzitter. Dit wetsvoorstel introduceert een nieuwe grond voor voorlopige hechtenis. Die grond houdt in dat voorlopige hechtenis kan worden toegepast in geval van verdenking van openlijke geweldpleging, brandstichting, bedreiging, mishandeling of vernieling, begaan op een voor het publiek toegankelijke plaats, dan wel gericht tegen personen met een publieke taak, waardoor maatschappelijke onrust is ontstaan, en indien de berechting van het misdrijf uiterlijk binnen een termijn van zeventien dagen en vijftien uren na aanhouding van de verdachte zal plaatsvinden. Met deze verruiming van de gronden voor voorlopige hechtenis wordt beoogd, verdachten van geweldpleging in de publieke ruimte of tegen personen met een publieke taak in meer gevallen dan thans mogelijk is in voorlopige hechtenis te kunnen nemen met het oog op de toepassing van snelrecht. Ten opzichte van de reeds bestaande gronden voor voorlopige hechtenis voegt de nieuwe grond met name de mogelijkheid toe, verdachten zonder een strafblad of zonder recidivegevaar in voorlopige hechtenis te nemen.

De PvdA-fractie heeft gemengde gevoelens ten aanzien van dit wetsvoorstel. Enerzijds steunen wij het doel om geweld in de publieke ruimte en/of tegen personen met een publieke taak tegen te gaan en realiseren wij ons terdege dat voor overheidsdienaren die slachtoffer zijn geweest van geweld, het feit dat de verdachte de volgende dag weer op straat rondloopt, onbegrijpelijk of mogelijk zelfs traumatisch kan zijn. Anderzijds maken wij ons zorgen over het hoge percentage voorlopig gehechten in ons land. In het decembernummer van Strafbld schreven drie Rotterdamse rechters: "De praktijk van de voorlopige hechtenis is een

efficiënte koekjesfabriek. Ongeacht bij welke rechter de voorlopige hechtenis wordt gevorderd of door welke deze wordt getoetst en ogenschijnlijk bijna los van de hem of haar voorgelegde casus, lijkt het resultaat steeds hetzelfde: vasthouden!" Enkele maanden eerder schreef redacteur Buruma in het Nederlands Juristenblad al over het gemak waarmee voorlopige hechtenis wordt opgelegd: "We kunnen spreken van een diep gewortelde gewoonte, bijna een vanzelfsprekendheid." Het resultaat is dat Nederland in Europa koploper is qua percentage voorlopig gehechten op de totale gedetineerdenbevolking in ons land. Een ander gevolg is dat in de afgelopen tien jaar het aantal toegekende verzoeken van ex-verdachten om schadevergoeding wegens onterechte voorlopige hechtenis is verdrievoudigd. De PvdA-fractie wenst van de minister te vernemen of hij met ons van mening is dat het uitgangspunt moet zijn dat vrijheidsstraffen dienen te worden uitgezeten in de fase van executie. Moet voorlopige hechtenis niet de uitzondering zijn in plaats van de regel?

Ook het VN-Comité tegen foltering heeft vorig jaar zijn bezorgdheid geuit over het hoge percentage voorlopig gehechten in Nederland. Het comité beveelt de Nederlandse staat aan om passende maatregelen te nemen om het gebruik van voorlopige hechtenis te verminderen, om te zorgen dat de beslissingen omtrent voorlopige hechtenis goed worden gemotiveerd, om alternatieven te overwegen en om de onschuldpresumptie in acht te nemen. De PvdA-fractie wenst van de minister te vernemen of hij voornemens is, gehoor te geven aan de oproep van het comité om passende maatregelen te nemen die het gebruik van voorlopige hechtenis kunnen doen verminderen. Hoe ziet hij in dat kader de te verwachten toename van het aantal voorlopig gehechten als gevolg van de met dit wetsvoorstel beoogde invoering van de snelrechtgrond? Ook verzoeken wij de minister, uiteen te zetten welke voornemens hij heeft voor uitbreiding van volwaardige alternatieven voor voorlopige hechtenis. Voorts vragen wij de minister, in te gaan op de oproep van het comité om de onschuldpresumptie in acht te nemen, en wij nemen daarbij geen genoegen met een enkele ontkenning dat de onschuldpresumptie in Nederland niet in acht wordt genomen. Graag zien wij dat de minister de opmerking van Buruma in het Nederlands Juristenblad dat "het geloof in het belang van de onschuldpresumptie ten tijde van de beslissing over de voorlopige hechtenis niet erg krachtig is en het hele systeem erop is gericht om risico's uit te bannen", serieus neemt en bij zijn reactie betreft, evenals de opmerking van de drie Rotterdamse rechters in het artikel in Strafbld dat rechters "denkend vanuit een pragmatisch perspectief vele, zo niet de meeste, strafzaken al voor een belangrijk deel afdoen in de raadkamers en pro-formazittingzalen van onze paleizen van justitie".

Het hebben ondergaan van voorlopige hechtenis blijkt in de praktijk nogal eens een stilzwijgend argument te zijn voor de rechter om een gevangenisstraf gelijk aan de ondergane voorlopige hechtenis op te leggen. De PvdA-fractie wil van de minister vernemen of niet een risico van de met dit wetsvoorstel beoogde invoering van de snelrechtgrond is, dat door de zittingsrechter het reeds uitgezeten deel van de zeventien dagen voorlopige hechtenis als straf zal worden opgelegd, terwijl zaken met first offenders in veel gevallen met een taakstraf zouden kunnen worden afgedaan.

Aan het begin van mijn inbreng liet ik weten dat de PvdA-fractie het streven steunt om geweld in de publieke ruimte en/of tegen personen met een publieke taak tegen te gaan. In het kader van dat streven kan niet worden volstaan met de invoering van de voorgestelde snelrechtgrond. Indien voorlopige hechtenis aan de orde is, is immers het kwaad, namelijk het geweld, al geschied. Daarom wil ik hier aan het slot van mijn inbreng aandacht vragen voor de oorzaken van geweld tegen personen met een publieke taak. In een zeer groot deel van de gevallen van dergelijk geweld blijkt er sprake te zijn van drank- en/of drugsmisbruik. De PvdA-fractie wenst van de minister te vernemen wat de regering gaat doen aan de preventie van drank- en/of drugsmisbruik, onder meer in de horeca, om te voorkomen dat personen met een publieke taak, maar ook anderen, het slachtoffer worden van aan drank- en drugsgebruik gerelateerd geweld.

Wij wachten de antwoorden van de minister met belangstelling af.



Mevrouw **Strik** (GroenLinks):

Voorzitter. Sinds enkele jaren bestaat er aandacht voor geweld tegen functionarissen met een publieke taak. Ambulancepersoneel, politieagenten en brandweermannen en -vrouwen zijn soms mikpunt van geweld tijdens hun hulpverlenende werkzaamheden. Dat vindt elk weldenkend mens een schande.

GroenLinks zet zich actief in voor een sluitende aanpak van geweld tijdens hulpverlenende werkzaamheden. We hebben de strafverzwaringen en de prioritering van de aanpak gesteund. Maar de strafrechtelijke aanpak is wel de minst effectieve en uiteindelijk de meest ingrijpende aanpak. Op werkgevers, en in dit geval dus de overheden zelf, rust de zware verantwoordelijkheid om hun werknemers te beschermen. Dat kan door het personeel continu te trainen op het voorkomen van en omgaan met geweld, hen te beschermen en altijd aangifte te doen van geweld. Dat gebeurt nog niet in alle gevallen. Het afschrikwekkende effect van dit wetsvoorstel zal erg gering zijn. Het gevaar is dus dat we opnieuw een stoere maatregel aannemen maar een oplossing van het probleem allerminst dichterbij brengen.

Voorlopige hechtenis is een controversieel strafrechtelijk instrument. Iemand wordt tenslotte van zijn vrijheid beroofd nog voordat de rechter beslist heeft dat hij schuldig is en een vrijheidsstraf verdient. Juist omdat vrijheidsberoving een uiterste middel is en de onschuldpresumptie een van de kernelementen van ons strafrechtstelsel, zijn er heel precieze, afgebakende voorwaarden geformuleerd waaronder een verdachte toch kan worden vastgezet in afwachting van zijn berechting. Er kunnen goede redenen zijn om verdachten lopende het strafrechtelijk onderzoek te detineren: als er sprake is van vluchtgevaar of als gewichtige redenen van maatschappelijke veiligheid de onverwijldde vrijheidsbeneming vorderen. De drie criteria die aan dit begrip voldoen, recidivegevaar, geschokte rechtsorde of collusie, worden ingevuld aan de hand van objectieve indicatoren. Het vierde criterium dat de minister met dit wetsvoorstel wil toevoegen, maakt strikte afbakening een stuk lastiger, en dat is nu net een van de problemen die wij ermee hebben. Want wat is maatschappelijke onrust en wie bepaalt dat? Ik kom daar straks op terug.

Een ander bezwaar van mijn fractie betreft het strafrechtelijk doel van voorlopige hechtenis in geval van maatschappelijke onrust. Dat is ons niet duidelijk. Het gaat dan om zaken waarin nu nog geen voorlopige hechtenis kan worden toegepast, bijvoorbeeld bij first offenders, maar ook om verdachten die al eerder veroordeeld zijn maar toch niet voor voorlopige hechtenis in aanmerking komen, voor wie kennelijk geen recidivegevaar bestaat. De nu voorgestelde voorlopige hechtenis dient niet om erger onheil te voorkomen, zo begrijpen wij, en ook niet om het strafproces zeker te stellen. Het komt mijn fractie voor dat het doel vooral is om deze verdachten zo snel mogelijk te confronteren met hun vermeende daad — huiselijker gezegd: ze even de stuipen op het lijf te jagen, in de hoop dat ze het daardoor een volgende keer wel uit hun hoofd laten — en om de buitenwereld te laten zien dat dergelijke feiten niet ongestraft kunnen worden gepleegd. Heb ik de intenties zo goed verwoord?

Bij dat eerste argument, het choqueren van de verdachte, wordt duidelijk dat deze grond voor voorlopige hechtenis eigenlijk min of meer punitief bedoeld is en niet ten dienste staat van het strafproces zelf of het voorkomen van nieuwe strafbare feiten. Het confronteren vormt dus onderdeel van de bestraffing. Maar is dat niet voorbarig, zo vraag ik de minister. Er kan toch immers pas worden bestraft als er is berecht, als we er zeker van zijn dat de verdachte de dader is? Hoe zorgt de minister ervoor dat de gehele strafprocedure voortvarend verloopt en de uiteindelijke tenuitvoerlegging van de straf daarna zo snel mogelijk plaatsvindt? Steken we daar wel voldoende capaciteit in? Is de minister het met me eens dat ook van een snelle tenuitvoerlegging na een snelle procedure nog steeds een confronterend effect kan uitgaan?

De minister gebruikt ook de term lik-op-stukbeleid. Lik-op-stukbeleid geeft uiting aan de wens om de relatie tussen gedrag en consequenties indringender te leggen. Dat kan effectief zijn, maar ook dat is pas aan de orde na een snelle berechting en een snelle tenuitvoerlegging van de straf. Die twee elementen zijn wel onderdeel van een lik-op-stukbeleid. Als echter voorlopige hechtenis als lik-op-stukbeleid moet worden beschouwd, krijgt het volgens mijn fractie een heel andere functie dan tot dusver. Dan verwordt het tot een onderdeel van het sanctierecht, en juist die beweging brengt de onschuldpresumptie in gevaar.

Daarom wil mijn fractie graag duidelijk van de minister weten wat exact de functie is van de voorlopige hechtenis in de voorgestelde situaties. In de memorie van antwoord stelt de minister dat voorlopige hechtenis in deze gevallen nuttig zal worden gebruikt om het onderzoek zo spoedig mogelijk af te ronden. Maar is dat echt de reden waarom dit wetsvoorstel is ingediend? Is het bij de hand hebben van de verdachte om het onderzoek sneller te kunnen afronden, echt de reden van het wetsvoorstel? Dat is weer een heel andere reden dan het confronteren. Het is ons niet meer helder, dus wij horen graag een uiteenzetting over de noodzaak en de reden.

Mevrouw Quik zei verder al dat bijvoorbeeld het rapporteren over first offenders geruime tijd in beslag neemt. Het is dus ook de vraag of die snelrechtprocedure hierbij wel daadwerkelijk van toepassing kan zijn. Zijn met name de delicten die worden genoemd, niet veel te gecompliceerd voor die snelrechtprocedure? Die procedure was toch eigenlijk vooral bedoeld voor veelvoorkomende criminaliteit?

Bovendien wordt met de voorlopige hechtenis, in strijd met het anticipatieverbod, geanticipeerd op een vrijheidsstraf, terwijl het de vraag is of op zo'n eerste moment wel alle omstandigheden en alternatieve sancties kunnen worden onderzocht. Als er achteraf een ander oordeel of een andere straf uitrolt, is de vrijheidsontneming niet meer ongedaan te maken. Het risico dat die straf dan toch maar wordt opgelegd, lijkt mijn fractie niet ondenkbeeldig.

Ik kom op de vraag naar de afbakening van het begrip "maatschappelijke onrust". Waar begint en eindigt dit? Is maatschappelijke onrust niet een te subjectief begrip om in wetgeving vast te leggen, en om de nadere inkleuring ervan vervolgens aan het OM en de rechter-commissaris over te laten? Het is volgens onze fractie ook een verantwoordelijkheid van de wetgever om hier middels criteria duidelijkheid over te verschaffen. Voor ons, als onderdeel van de medewetgever, is het in elk geval nog niet helder.

Hoe belangrijk is het bijvoorbeeld dat diezelfde publieke ruimte ook wordt bedreigd omdat bijvoorbeeld grote groepen mensen zich daar gaan roeren als reactie op het strafbaar feit? Ik denk aan bijvoorbeeld demonstreren of belagen. In dergelijke gevallen zou het argument van bescherming van de openbare orde nog kunnen gelden. Maar als er veel ingezonden brieven binnenkomen of de media er veel aandacht aan besteden, kan er dan ook al sprake zijn van maatschappelijke onrust? De minister sluit dat niet uit, maar mijn fractie vindt dit een zeer hellend vlak. Zo valt maatschappelijke onrust nogal eenvoudig te organiseren. Als je wilt dat een verdachte meteen wordt opgesloten, ga je bijvoorbeeld twitteren of opiniestukken schrijven. En omdat maatschappelijke onrust zo'n multi-interpretabel begrip is, kan het ook selectief en willekeurig worden gebruikt, ook door het OM. Erkent de minister deze risico's en hoe zijn die te voorkomen? En kan het beschermen van de verdachte zelf ook een reden zijn om hem in voorlopige hechtenis te nemen, bijvoorbeeld als hij wordt belaagd door die boze burgers? Hoe is verder in zo'n geval te voorkomen dat die boze burgers, die eigenlijk te ver gaan in hun woede, hun gedrag op die manier beloond zien? Kortom, kan de minister schetsen hoe de richtlijnen voor de invulling van het begrip "maatschappelijke onrust" voor het OM eruit zullen zien?

De nieuwe hechtenisgrond die is voorgesteld, is van hetzelfde type als het criterium van de ernstig geschokte rechtsorde. Ook die heeft tot doel, rekening te houden met het effect dat het strafbare feit teweeg kan brengen in de samenleving. We hebben de grond dus al, maar wel met enkele strikte criteria. Het moet daarbij bijvoorbeeld in elk geval gaan om een ernstig strafbaar feit met een strafbedreiging van maximaal twaalf jaar gevangenisstraf.

Ook op de toepassing van dit criterium is momenteel al kritiek. Bijvoorbeeld prof. Schalken stelt dat in de praktijk het hebben begaan van dit soort strafbare feiten al voldoende reden is voor voorlopige hechtenis, terwijl het EHRM eist dat er daarnaast sprake moet zijn van daadwerkelijke verstoring van de openbare orde als de verdachte op vrije voeten blijft. Het vage en algemene begrip "ernstig geschokte rechtsorde" wordt volgens Schalken al snel vereenzelvigd met het "algemene rechtsgevoel" of "publieke verontwaardiging". Dus ook bij het huidige criteria kan de toepassing al problematisch zijn. Uiteraard is de invulling van het begrip "ernstig geschokte rechtsorde" aan maatschappelijke ontwikkelingen onderhevig. Maar de regering

brengt een zorgvuldig gebruik van een dergelijk begrip in gevaar door er het vage criterium van maatschappelijke onrust als een soort terugvaloptie naast te zetten. Zij lijkt te denken: als het met het een niet lukt, kunnen we altijd nog terugvallen op het ander, namelijk het criterium "maatschappelijke onrust".

Mijn fractie is niet overtuigd door de redenering van de minister dat ook "maatschappelijke onrust" in overeenstemming is met het criterium "public disorder". Zoals ik zojuist al zei, eist het EHRM dat er daadwerkelijk aanwijzingen zijn dat door de vrijlating van de verdachte de openbare orde in gevaar wordt gebracht. Wat mijn fractie betreft, is het in gevaar brengen van de openbare orde toch van een andere orde dan het veroorzaken van maatschappelijke onrust. Ik hoor hierop toch graag een reactie.

Nederland blinkt ook nu al niet uit in de toepassing van voorlopige hechtenis als ultimum remedium. Dat is ook al gezegd door andere sprekers. Terwijl in de ons omringende landen verdachten, hangende het onderzoek, bijvoorbeeld op borgtocht of met een regelmatige meldplicht worden vrijgelaten, grijpt men in Nederland al snel naar het middel detentie. Te snel. Het bedrag dat de overheid jaarlijks moet uitkeren voor onterechte detentie loopt aanzienlijk op. Het is ook al gezegd dat bijna 5.000 verdachten in 2012 ten onrechte zouden zijn vastgezet. Niet alleen kost dat de Staat veel schadevergoeding en berokkent dat individuen veel leed, maar het tast ook de geloofwaardigheid en het gezag van ons strafrechtstelsel aan. Dit wetsvoorstel zal dit niet helpen terugdringen. Integendeel, de kans dat het middel nog gemakkelijker uit de kast wordt gehaald, wordt met deze wet significant groter. Het VN-Comité tegen foltering constateert dat Nederland een wel heel erg hoog percentage voorlopig gehechten kent. Ook daarop hebben andere sprekers al gewezen. Nederland moet, als het aan het comité ligt, snel passende maatregelen nemen om het gebruik van voorlopige hechtenis te verminderen, en om ervoor te zorgen dat beslissingen omtrent voorlopige hechtenis goed worden gemotiveerd, dat alternatieven worden overwogen en dat de onschuldpresumptie in acht wordt genomen.

In de memorie van antwoord doet de minister de kritiek vrij eenvoudig af door te wijzen op twee recente ontwikkelingen die nu zouden hebben gezorgd voor een tijdelijke toename. In de eerste plaats is er sprake van de inschakeling van een raadsman bij het politieverhoor. In de tweede plaats is er het zogenaamde weekendarrangement. Dat laatste heeft de Hoge Raad al in 2011 onmogelijk gemaakt, dus dat kan die 5.000 onrechtmatig vastgezette verdachten niet verklaren. De raadsman bij het politieverhoor is inmiddels ook al geruime tijd geleden geïntroduceerd. Kan de minister nader uiteenzetten aan de hand van welke maatregelen hij een terugloop tracht te realiseren, en op welke termijn dit een aanvaardbare hoogte heeft bereikt? Graag hoor ik natuurlijk ook wat hij verstaat onder een aanvaardbare hoogte van het aantal onrechtmatig voorlopig gehechten.

Blijft de vraag over, of we voldoende alternatieven voor detentie toepassen. Het EHRM eist dat voorlopige hechtenis alleen wordt toegepast als is geconcludeerd dat alternatieve maatregelen niet afdoende zijn. Wordt dit nu daadwerkelijk getoetst door het OM en de rechter-commissaris? De minister stelt dat de voorlopige hechtenis kan worden opgeheven onder specifieke vrijheidsbeperkende maatre-

gelen, maar dan spreken we van opheffing. Welke maatregelen worden direct na inverzekeringstelling genomen om te voorkomen dat het uiterste middel van hechtenis überhaupt moet worden toegepast? En hoe geeft het kabinet uitvoering aan de adviezen van het VN-Comité tegen foltering? Voorlopig zijn we met dit wetsvoorstel vooral bezig met een uitbreiding in plaats van een beperking van het middel voorlopige hechtenis.

Het voorstel past in de neiging van dit kabinet om vooral daadkracht te willen tonen als het aankomt op straffen en detineren, maar niet waar het gaat om investeren in preventie, resocialisatie en psychische begeleiding van gedetineerden. Met dit heilige geloof dat meer repressie de maatschappij veiliger zal maken, wordt het kabinet kennelijk ook blind voor de negatieve neveneffecten daarvan en voor de noodzaak van een integrale aanpak en het eerbiedigen van de rechtsstatelijke beginselen. Het strafrecht wordt wel al te gemakkelijk gehanteerd als een beleidsinstrument voor tal van maatschappelijke problemen. Dit kabinet mist kennelijk de moed om bij eventueel onbegrip waarom bepaalde daders niet meteen worden vastgezet, het op te nemen voor de principes van ons strafrecht, om rustig uit te leggen dat de berechting weliswaar snel moet zijn, maar dat we niet daarvoor al kunnen gaan straffen. Een dergelijke redenering kunnen de meeste weldenkende burgers best volgen.

Mijn conclusie dat onze fractie geen heil ziet in het wetsvoorstel, zal nu niet meer verrassen.



De heer **Holdijk** (SGP):

Voorzitter. Laat ik om te beginnen uitspreken dat mijn fractie begrip heeft voor de wens van de regering om slagvaardig en effectief op te kunnen treden met een justitiële reactie die de vorm heeft van zeventien dagen gevangenisstraf tegen geweld dat is gebruikt tegen hulpverleners zoals ambulancepersoneel, politieagenten of brandweerlieden; al zou ik politieagenten toch wel enigszins als afzonderlijke categorie willen zien in dezen. Zulk gedrag is ten enenmale onaanvaardbaar. Ook de inzet van snelrecht onderschrijven wij. Het gezag van de overheid is in hoge mate afhankelijk van de mate waarin zij het recht handhaaft en dat tevens met voortvarendheid doet.

Het ingrijpende karakter van de voorlopige hechtenis, immers vrijheidsbeneming, brengt daarom mee dat verruiming van de wettelijke gronden eerst dan aanvaardbaar is als hiervoor een dringende maatschappelijke noodzaak bestaat. Duidelijk is dat de voorlopige hechtenis geen sanctie is, al werkt zij onbedoeld natuurlijk wel zo. Voor dit dwangmiddel geldt volgens de strafvorderingsdogmatiek het anticipatiegebod. Een gebod. Ik hoorde mevrouw Quik en ik dacht ook mevrouw Strik spreken over een anticipatieverbod. Dat leek mij bij het lezen van de stukken eigenlijk een veel duidelijker en preciezer benaming dan een anticipatiegebod, maar dat alles volstrekt terzijde. Dat anticipatiegebod of -verbod vraagt in ieder geval om een prognose van de rechter-commissaris in een heel vroeg stadium.

Duidelijk is ook dat het nu voorliggende voorstel ziet op zogenoemde first offenders — geen strafblad, geen vrees voor recidive — waarvoor onder de vigerende wetgeving geen bevel tot voorlopige hechtenis kan worden gegeven. Het gaat om een beperkt aantal, namelijk een vijftal, in het voorstel genoemde misdrijven.

Hoewel wij dus, als gezegd, de intentie van de regering ten principale volledig onderschrijven, blijft het voorstel op een tweetal punten nog vragen oproepen. Daarbij gaat het in de eerste plaats om de vraag welk type zaken het voorstel op het oog heeft en in de tweede plaats om de betekenis van de, ik zou zeggen, inmiddels bijna roemruchte woorden "maatschappelijke onrust", waarover al heel veel in de stukken is verhandeld, met name ook in relatie tot het Europese begrip "social disorder".

Allereerst dus een vraag over het type zaken. Op pagina 8 van de memorie van antwoord aan deze Kamer lezen wij dat dit wetsvoorstel ziet op zaken die niet binnen de driedaagtermijn van het supersnelrecht kunnen worden afgedaan en waarvoor in de huidige wet een grond ontbreekt om de verdachte nog langer in voorlopige hechtenis te houden. Het gaat om zaken die ernstig zijn, maar die tegelijk relatief eenvoudig van aard zijn vanuit bewijstechnisch perspectief. Deze eigenschappen lijken voorwaarden voor het opleggen van voorlopige hechtenis, maar ze worden als zodanig niet expliciet gesteld. Waarom niet? Is het antwoord op die vraag eigenlijk niet dat deze voorwaarden zijn begrepen onder de voorwaarden die gelden voor de toepasselijkheid van snelrecht? Als het om wat de memorie van antwoord noemt "klip-en-klaarzaken" gaat, zou normaal gesproken toch het supersnelrecht de aangewezen weg zijn? Komt het er eigenlijk niet op neer dat het supersnelrecht buiten toepassing blijft uitsluitend omdat de materiële schade niet eenvoudig is vast te stellen dan wel dat het slachtoffer immateriële schade vordert of gebruik wil maken van het wettelijk recht om gehoord te worden? Dit brengt mij per saldo tot de vraag of de voorwaarden voor toepassing van "gewoon" snelrecht niet worden vermengd met de voorwaarden voor het opleggen van voorlopige hechtenis.

Dan het element maatschappelijke onrust. De memorie van toelichting stelt dat de mogelijkheid tot het toepassen van voorlopige hechtenis mede van belang is met het oog op de maatschappelijke onrust en dat die daarom in het tweede lid van artikel 67a Wetboek van Strafvordering in een nieuw onderdeel 4 een bestanddeel van de nieuwe grond voor de voorlopige hechtenis vormt. Volgens diezelfde toelichting gaat het bij dit voorstel niet om zogenoemde twaalfjaarsfeiten waardoor de rechtsorde is geschokt. Dat is begrijpelijk, omdat dan de twaalfjaarsgrond toereikend zou zijn.

De Afdeling advisering van de Raad van State vond de term "maatschappelijke onrust" onvoldoende rechtvaardiging voor de nieuwe grond voor voorlopige hechtenis. Volgens de Afdeling kan de reden en noodzaak voor een nieuwe grond wél worden gevonden in de maatschappelijke veiligheid. Tot die gevallen zou volgens haar de voorgestelde grond dan ook beperkt moeten worden.

De minister reageerde op deze opmerkingen met te zeggen, en ik citeer: "Ik meen dat de Afdeling hiermee in feite de voorgestelde grond voor voorlopige hechtenis onderschrijft." De uitwerking in onderdeel 4 van het tweede lid van artikel 67a zit hem volgens de minister niet alleen in het gevaar van de gepleegde misdrijven, maar ook in de maatschappelijke onrust die daardoor is ontstaan en die opnieuw kan ontstaan als de verdachte zijn berechting in vrijheid mag afwachten. Is de veronderstelling dat maatschappelijke onrust wordt veroorzaakt doordat geweldplegers op korte termijn terugkeren naar de plaats van aanhouding, zoals in de memorie van antwoord staat, wel zo plausibel? Bij eenmalige, incidentele en wellicht niet eens

geplande gebeurtenissen is het toch niet zo waarschijnlijk te achten dat voor vernieling of mishandeling aangehouden verdachten snel naar de plaats van aanhouding terugkeren? Mocht dat wel gebeuren, dan lijkt mij dat dit snel te keren is. Het gaat immers in deze gevallen niet om de vrees voor herhaling, want er is geen strafblad.

Wat betreft de oorspronkelijke term "personen met een publieke taak" was door de Afdeling opgemerkt dat deze term in de strafwetgeving niet voorkomt. De minister heeft deze term terecht nader omschreven in een nieuw vierde lid van artikel 67a. Dat gegeven brengt mij tot de vraag of van de term/het begrip "maatschappelijke onrust" wel gesteld kan worden dat dit een in de strafwetgeving voorkomend begrip is en, zo ja, waar dit dan wordt aangetroffen. Ik heb het niet kunnen vinden.

De term "maatschappelijke onrust" verschilt in wezen niet zo veel, lijkt mij, van maatschappelijke verontwaardiging of beroering. In zaken waar dit aan de orde is, past toch een lik-op-stukbenadering indien zij geen invrijheidstelling gedogen voordat de rechter in supersnelrecht vonnis heeft bepaald en geen voorlopige hechtenis? Kortom, sterker dan het element maatschappelijke onrust is mijns inziens de grond dat er een dringende maatschappelijke noodzaak vanwege de veiligheid dient te bestaan voor de uitbreiding van de mogelijkheid van voorlopige hechtenis. De vraag, waarover in onze gedachtwisseling hier meer duidelijkheid zou moeten ontstaan, is wat de rechter-commissaris straks met dit element "maatschappelijke onrust" in zijn afwegingen kan of moet aanvangen.

Ik zie met belangstelling uit naar een reactie van de zijde van de regering ten aanzien van beide clusters vragen.



De heer **Reynaers** (PVV):

Voorzitter. Dit wetsvoorstel introduceert een nieuwe grond om voorlopige hechtenis toe te staan, naast de reeds bestaande gronden voor voorlopige hechtenis. De strekking van het wetsvoorstel is mijn fractie volkomen duidelijk en de fractie van de Partij voor de Vrijheid juicht de lik-op-stuk-aanpak in de situaties waar dit wetsvoorstel op ziet in beginsel toe, uiteraard voor zover de zorgvuldigheid waarmee strafzaken worden voorbereid en behandeld er niet onder lijdt.

In de schriftelijke voorbereiding heeft mijn fractie geen vragen gesteld. Waar nog behoefte bestaat aan verduidelijking, zal ik de vragen van mijn fractie in dit plenaire debat aan de orde stellen. Uit de voorgestelde wettekst maakt mijn fractie op dat dit wetsvoorstel voorlopige hechtenis mogelijk maakt indien aan een aantal criteria wordt voldaan:

- Er moet sprake zijn van een van de vijf specifiek genoemde misdrijven. Kort samengevat: geweldpleging, brandstichting, mishandeling, bedreiging of vernieling.
- Het misdrijf moet gepleegd zijn op een voor publiek toegankelijke plaats, dan wel gericht zijn tegen een persoon met een publieke taak.
- Er moet maatschappelijke onrust door zijn ontstaan.
- De berechting van het misdrijf dient uiterlijk binnen een termijn van zeventien dagen en vijftien uren na aanhouding van de verdachte plaats te vinden.

Ten aanzien van het criterium genoemd onder b. stelt de PVV-fractie vast dat voorlopige hechtenis mogelijk wordt

indien het misdrijf in kwestie gepleegd is op een voor het publiek toegankelijke plaats of wanneer het misdrijf is gepleegd jegens een persoon met een publieke taak of bij een combinatie van die twee situaties. Ik noem als bijbehorende voorbeelden: mishandeling in een winkelcentrum, mishandeling van een politieagent en mishandeling van een politieagent in een winkelcentrum. Gelet op het criterium van maatschappelijke onrust zijn het eerste en derde voorbeeld betrekkelijk eenvoudig onder het bereik van het voorgestelde artikel 67a Strafvordering te brengen. Het tweede voorbeeld roept bij de fractie van de Partij voor de Vrijheid echter vragen op. Welke situaties ziet de minister hier precies? Wat heeft de minister in gedachten bij misdrijven tegen personen met een publieke taak gepleegd op een niet voor publiek toegankelijke plaats? Wordt de maatschappelijke onrust in dergelijke situaties verondersteld aanwezig te zijn? Of juist niet en moet er daadwerkelijk maatschappelijke onrust zijn ontstaan? Zo ja, waaruit moet die maatschappelijke onrust dan blijken? Dat is een vraag die ik van meerdere sprekers vandaag gehoord heb.

Tot op zekere hoogte is de openbare orde wat mijn fractie betreft altijd in het geding als personen met een publieke functie worden bedreigd of met geweld te maken krijgen. Moet feitelijk maatschappelijke onrust zijn ontstaan of is het voldoende dat maatschappelijke onrust zal ontstaan? Mag die verwachting ook meespelen in de afweging of voorlopige hechtenis wordt toegestaan of niet? Maakt het daarbij nog verschil of eventuele maatschappelijke onrust het gevolg is van berichtgeving die het slachtoffer, in dit voorbeeld dus de politieagent, zelf naar buiten heeft gebracht, maar welke onrust vrijwel zeker achterwege zou zijn gebleven als het slachtoffer er geen ruchtbaarheid aan gegeven had? Anders gesteld, moeten we de maatschappelijke onrust eng of ruim interpreteren?

Laat duidelijk zijn dat de loyaliteit van de PVV-fractie nog steeds bij de slachtoffers ligt en zij er dus geen voorstander van is om in voorkomende gevallen niet ruimhartig om te gaan met het criterium van maatschappelijke onrust als aan alle overige criteria wel ten volle is voldaan. Maar goed, het is een criterium dat in het wetsvoorstel staat en daar moet dus aan getoetst worden. Mijn vraag is dan wel hoe zwaar dat precies weegt. Wij vernemen graag van de minister of de criteria van het voorgestelde artikel 67a, tweede lid, sub 4 Strafvordering allemaal even zwaar wegen of dat als in meerdere mate aan het ene criterium is voldaan, ook het andere criterium zal zijn vervuld.

In het bijzonder waar het geweldpleging en bedreiging tegen personen met een publieke, vaak hulpverlenende taak betreft, stelt mijn fractie zich op het standpunt dat de openbare orde daarbij hoe dan ook in het geding is. Misschien beter gezegd, dat de openbare veiligheid daarmee in het geding zal zijn. Kan de minister dat standpunt onderschrijven?

Een ander en tevens laatste aspect dat ik wil belichten in deze eerste termijn, is de omvang van de kring van mensen met een publieke taak. Waar het politieagenten, brandweermannen en ambulancebroeders betreft, is duidelijk dat zij onder de voorgestelde bepaling vallen. In de memorie van toelichting en in de beantwoording van de vragen door de minister in de schriftelijke voorbereiding, worden voorts echter ook als voorbeeld advocaten, deurwaarders en vele andere mensen met een publieke taak genoemd. Die opsomming is naar wij aannemen niet limitatief. Maar de

fractie van de PVV vraagt zich wel af of bijvoorbeeld ook volksvertegenwoordigers en politieke ambtsdragers onder deze bepaling vallen indien het feit op zich niet gerelateerd is aan de publieke taak en de publieke functie van deze mensen. Als ik bijvoorbeeld in elkaar geslagen wordt door iemand die niet weet dat ik in de Eerste Kamer zit, maakt dat dan nog verschil in de afweging of voorlopige hechtenis toelaatbaar is? Ik krijg graag een toelichting van de minister.

Ik rond af. De PVV-fractie ziet de beantwoording van de vragen met belangstelling tegemoet, maar het zal duidelijk zijn dat mijn fractie een voorstander is van dit wetsvoorstel.

De voorzitter:

Ik schors de vergadering tot half vier. Is dat voldoende, minister, of heeft u meer tijd nodig?

Minister Opstelten:

Graag tot vijf over half vier.

De voorzitter:

Dan maken we dat ervan.

De vergadering wordt van 15.16 uur tot 15.40 uur geschorst.



Minister Opstelten:

Mevrouw de voorzitter. Zoals u weet, is het voor mij altijd een eer en een genoegen om in uw midden te zijn en met u van gedachten te wisselen over dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel beantwoordt aan de behoefte om meteen te kunnen reageren op geweld in de publieke ruimte en op geweld tegen personen met een publieke taak. Het gaat om strafbare feiten die het publieke leven ernstig verstoren en die gevoelens van onveiligheid veroorzaken. Het is nodig dat in die gevallen een justitiële reactie snel en zichtbaar wordt gegeven. Het wetsvoorstel maakt dat mogelijk door de toepassing van voorlopige hechtenis te verruimen met het oog op een snelle berechting van de verdachten. Ik heb met zeer veel belangstelling kennisgenomen van de vragen en opmerkingen in eerste termijn van de senaat. Ik dank de woordvoerders voor hun inbreng. Ik zal nu ingaan op de vragen en opmerkingen aan de hand van de volgende thema's: doel, nut en noodzaak, onschuldpresumptie en grondrechten, de begrippen "maatschappelijke onrust" en "geschokte rechtsorde" en de alternatieven voor voorlopige hechtenis, die door een aantal woordvoerders naar voren zijn gebracht.

Wat zijn nut en noodzaak van de voorgestelde verruiming? Bijna alle woordvoerders hebben daarover gesproken. Dit wetsvoorstel ziet op strafbare feiten die een inbreuk maken op de leefbaarheid van de omgeving waarin mensen wonen, werken en uitgaan. Het wetsvoorstel heeft verder betrekking op geweldsdelicten die worden gepleegd tegen personen met een publieke taak, zoals politieagenten, hulpverleners, ambulancebroeders en brandweerpersoneel. Het betreft dus feiten met een grote maatschappelijke impact, zoals eenieder heeft gezegd.

Een snelle justitiële reactie hierop is naar de mening van het kabinet nodig, ook om uitdrukking te geven aan de sterke afkeuring van die feiten. Onderdeel van die reactie

kan zijn dat de verdachte tot aan zijn snelrechtzitting in voorlopige hechtenis moet blijven. In bepaalde gevallen is dit nodig ter bescherming van de leefomgeving van degenen die als slachtoffer of als omstander bij het strafbare feit betrokken zijn geraakt. Een inbreuk op de onschuldpresumptie levert deze lik-op-stukreactie niet op. Ik kom daar straks op terug. Het alternatief is dat een justitiële reactie later wordt gegeven, de verdachte op vrije voeten blijft en dan na enkele maanden een vrijheidsstraf krijgt opgelegd. Dat is niet wat het kabinet onder een effectieve aanpak van zeer afkeurenswaardige criminaliteit verstaat.

Gevraagd is of het wetsvoorstel in een in de praktijk bestaande behoefte voorziet. Ja, het is mede voorbereid op verzoek van het College van procureurs-generaal en van de politie, die daar al lange tijd om vragen. Het College van pg's heeft erop gewezen dat behoefte bestaat aan een slagvaardige afdoening in zaken, waar dat nu niet goed mogelijk is.

Ik heb daarvoor een aantal casussen. Zoals ik herhaaldelijk al in de schriftelijke voorbereiding heb gezegd, betreft dit niet een omvangrijk, maar wel een betekenisvol en dus belangrijk aantal. Bij het Openbaar Ministerie heb ik nagevraagd of er nog recente voorbeelden van gevallen zijn waarin behoefte bestond aan de toepassing van deze nieuwe grond. Het komt bijvoorbeeld bij voetbalmisdragingen vaak voor dat personen in de ban van de groep zich verliezen. Daarbij gaat het vaak om het gooien van voorwerpen, flessen, stoeptegels, et cetera naar de ME-pelotons of andere ter plekke werkzame ambtenaren die belast zijn met het toezicht. Ik wijs in dit verband op de ongeregelheden tijdens de wedstrijd Ajax-FC Den Haag en Ajax-Cambuur. Wegens het ontbreken van bestaande recidivegrond komen deze verdachten van openlijk geweld niet direct, maar pas een paar maanden later op snelrechtzitting. Dat is heel jammer, want voor deze verdachten zou je juist graag een lik-op-stukreactie willen.

Mevrouw Quik-Schuijt (SP):

Is het de minister bekend dat bij de rellen in Haren veel fouten zijn gemaakt in het optreden van de politie en van justitie? Schat de minister in dat de maatschappelijke onrust wellicht daar ook mee te maken heeft?

Minister Opstelten:

Ik ken helaas veel voorbeelden, misschien te veel, waarin deze maatschappelijke onrust zich rond het voetbalvandalisme heeft voorgedaan. Naar mijn mening kan het een ook met het ander te maken hebben. Elk optreden wordt door een auditteam geëvalueerd. Daaruit komen altijd goede aanbevelingen voort en daar wordt ook rekening mee gehouden. Ik kan er niet voor instaan dat nooit fouten worden gemaakt, maar de evaluatie begint natuurlijk met de aanleiding en de feiten die zich hebben voorgedaan. Vervolgens wordt het optreden geanalyseerd. In dat verband zijn de rellen rond het Maasgebouw van het Feyenoordstadion een goed voorbeeld. Daar was ook de dynamiek, die naar de mening van het kabinet de legitimatie ook verschaft: een uitzinnige menigte met relatief veel betrokkenen zonder strafblad, die zich in de dynamiek van de groep te buiten gingen aan buitensporig geweld zonder dat dit geweld dan weer van die orde was dat de 12-jaarsgrond opgeld zou doen. Deze dynamiek zien we vaker bij dit soort gebeurtenissen.

Het tweede element is geweld tegen functionarissen met een publieke taak. Bij evenementen gebeurt het nog wel eens dat een boze automobilist niet kan leven met de afzettingen en op een politieman of een boa inrijdt. Hoewel vaak een eerste indruk is dat het gaat om poging tot doodslag, blijkt in sommige gevallen al snel dat het bewijstechnisch niet verder komt dan een bedreiging. Het slachtoffer is volledig overstuurd en de maatschappelijke verantwoordiging is zeer groot. Deze zaak zou uitstekend op een snelrechtzitting kunnen worden berecht. Ook kan dan nog steeds veroordeling volgen voor poging tot zware mishandeling of poging tot doodslag, maar de opzet is daar niet direct op gericht.

Dat was het wel toen sprake was van het botvieren van frustratie door bang te maken. Om die reden zal de rechter-commissaris nu nog vaak tot de conclusie moeten komen dat er onvoldoende ernstige bezwaren zijn en dat de verdachte een feit heeft begaan waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is. Bedreiging door zwaaien met een mes is een ander voorbeeld, dat heel ingrijpend voor de betrokkenen is, soms een politieman die zelfs zijn dienstwapen moet trekken. Daar kunnen we nu niet veel meer mee doen als er geen bezwaren bestaan voor poging tot doodslag. Als dat laatste het geval is, leent de zaak zich in de regel overigens ook niet voor berechting binnen zeventien dagen en vijftien uur.

Ik geef een laatste voorbeeld van een aantal schetsen waar het kabinet aan denkt en waar degenen aan denken die ons hebben gevraagd met dit wetsvoorstel te komen. Ik noem bedreiging van een ambulancebroeder of vernieling van een gereedstaande ambulance. Ook dat is een heel heftig feit, ook voor degenen die hulp moeten krijgen. Deze zaken kunnen dan ook voor een snelrechtzitting heel belangrijk zijn. De maatschappij is misschien niet zozeer geschokt, maar wel zeer verontwaardigd dat dit kan en dat je niet wordt vastgehouden wanneer je zoiets doet. Nu kan dat niet altijd omdat het slechts een bedreiging oplevert en er geen voorlopige hechtenisgrond aanwezig is.

Mevrouw Strik (GroenLinks):

De minister noemt drie situaties. De mensen zijn dan zo boos dat zij willen dat mensen meteen worden vastgezet. Daaraan wil hij tegemoetkomen. Ik zie nog steeds de noodzaak daarvan niet. Mensen zijn boos, maar willen zij niet vooral zien dat er snel wordt berecht, zodat de dader niet vrijuit gaat? Dan moet je alles in het werk stellen om zo snel mogelijk een uitspraak te krijgen en vervolgens een zo snel mogelijke tenuitvoerlegging. Het gaat erom dat het publiek ziet dat mensen niet vrijuit kunnen gaan.

Minister Opstelten:

Ik heb een aantal voorbeelden gegeven die hebben gespeeld. Die voorbeelden worden ook aangedragen door het College van procureurs-generaal. Ik ga dat in mijn betoog nog allemaal uitwerken, maar wil het nu vast zeggen. Als je op basis van de nieuwe gronden tot voorlopige hechtenis zou komen, zou je rechtsstatelijk juist handelen, mits voldaan wordt aan de gronden die worden aangegeven. Ook het anticipatiegebod is daarbij belangrijk. Dan kom je tot een rechtvaardiging die van belang is voor de slachtoffers en die de samenleving eist. Ook krijgen de daders dan rechtsstatelijk de straf die hun toekomt, omdat

men dat kan voorbereiden en bewijstechnisch kan waarmaken. Dan moet de tenuitvoerlegging daarop volgen.

Mevrouw Strik (GroenLinks):

U zegt dat de samenleving dit eist. Ik weet niet wie de samenleving is, maar er is onrust over iets wat gebeurd is.

Minister Opstelten:

Het is in het belang van de samenleving.

Mevrouw Strik (GroenLinks):

Waarom kunt u niet uitleggen aan de samenleving dat dit inderdaad heel ernstig wordt genomen en dat zo iemand zo snel mogelijk wordt berecht en bestraft? Waarom kunnen wij daarmee niet volstaan?

Minister Opstelten:

Omdat het kabinet het dienstig acht dat het instrument in deze situaties van lik-op-stuk geen doel op zich is, maar ook maatschappelijk van belang is. Het is ook voor de rechtsstaat van belang en goed voor het rechtsgevoel van de samenleving. Je kunt meteen zeggen dat iets voldoet aan deze criteria. Iemand heeft iets gedaan en wij brengen hem in voorlopig arrest volgens de criteria die heel zorgvuldig door de rechter zijn afgewogen. Hij krijgt dan binnen zeventien dagen en vijftien uur een zitting en een uitspraak van de rechter. Dat is goed voor het rechtsgevoel en het is snel en effectief. Iedereen begrijpt dat, ook de dader.

Mevrouw Quik-Schuijt (SP):

U stelt dat de maatschappij iets vraagt en dat iets breed gedragen is. Is daar enig onderzoek naar gedaan? Ik betwijfel zelf heel erg of de maatschappij iedereen maar wil opsluiten.

Minister Opstelten:

Het gaat niet alleen om opsluiten. Ik kom dan bij het punt van de first offenders. Er is heel veel kritiek op de situatie. Dat merken de politie en het OM. Zij komen niet voor niets met dit verzoek. Effectief rechtspreken en effectief optreden zijn belangrijk in een rechtsstaat. Men begrijpt niet dat zaken die voor iedereen duidelijk zijn, die bewijstechnisch duidelijk zijn en die zich lenen voor een snelrechtzitting, niet op tijd en meteen voor de rechter kunnen worden gebracht binnen de termen die de wet aangeeft.

De heer Holdijk heeft gevraagd voor welke verdachte deze extra grond nodig is. Het wetsvoorstel ziet op drie categorieën: de first offenders, de verdachten die voor een van de vijf in het voorstel genoemde misdrijven zijn veroordeeld maar van wie de veroordeling nog niet onherroepelijk is geworden, en de verdachten die eerder onherroepelijk zijn veroordeeld voor een ander delict maar bij wie geen vrees voor recidive bestaat. Het gaat niet om grote groepen verdachten. Het kwantitatieve effect van het wetsvoorstel zal beperkt blijven. De voorgestelde verruiming is echter van groot belang, omdat het gaat om strafbare feiten die een ordeverstoring karakter hebben en daarom om een snelle justitiële reactie vragen.

Mevrouw Beuving maakt een terechte opmerking. De regering voert ten aanzien van de desbetreffende groepen een integraal beleid. Dat is niet alleen repressie. Wij spreken nu over een repressief instrument, maar wij hebben ook een hard preventiebeleid. Wij spreken daarover met de gemeentebesturen en de burgemeesters in de driehoeken. Mijn ambtgenoot van VWS is verantwoordelijk voor het ontmoedigingsbeleid ten aanzien van alcohol en drugs. Mijn verantwoordelijkheid begint als dat beleid er niet toe heeft geleid dat er geen misbruik is gemaakt. De staatssecretaris van VWS en ik werken op dit terrein schouder aan schouder. Het matigings- en ontmoedigingsbeleid ten aanzien van alcohol en drugs in stadions bijvoorbeeld en ten aanzien van jongeren is heel belangrijk. Dat onderstreep ik graag in de richting van mevrouw Beuving.

Mevrouw Quik-Schuijt, mevrouw Strik en de heer Holdijk hebben gevraagd wat het bestanddeel "maatschappelijke onrust" inhoudt. Laat ik het volgende vooropstellen. Het is niet zo dat elk strafbaar feit dat wordt gepleegd op een voor publiek toegankelijke plaats of tegen een persoon met een publieke taak, tot maatschappelijke onrust leidt. Het wetsvoorstel ziet op die gevallen waarin het gepleegde strafbare feit vanwege het ordeversturende karakter tot grote maatschappelijke verontwaardiging en gevoelens van onveiligheid leidt. Dat moet vastgesteld worden door de rechter-commissaris. Het zou in mijn ogen zeer onwenselijk zijn als de verdachte van een dergelijk feit de volgende dag weer op hetzelfde tijdstip met dezelfde tram kan reizen met dezelfde reizigers. Als je met de tram of metro reist, heb je immers een bepaald patroon. Zo'n verdachte moet dus kunnen worden vastgehouden tot aan de snelrechtzitting. Het wetsvoorstel biedt die mogelijkheid, ook voor first offenders.

Hoe beoordeelt een rechter-commissaris of er sprake is van maatschappelijke onrust? De heer Holdijk, mevrouw Quik-Schuijt en mevrouw Strik hebben daarnaar gevraagd. Bij de beoordeling of er al dan niet maatschappelijke onrust dreigt als de verdachte tot aan de snelrechtzitting op vrije voeten blijft, kunnen alle omstandigheden van het geval worden betrokken. De aandacht die het strafbare feit in de sociale media krijgt, kan bij de beoordeling een rol spelen. Het spreekt voor zich dat berichten in de sociale media de gevoelens van de samenleving reflecteren. De media kunnen deze gevoelens aanjagen door de snelheid waarmee ze de berichten verspreiden en ze kunnen de dynamiek van de gebeurtenissen versterken. Door de berichten te betrekken bij de vraag of voorlopige hechtenis kan worden bevolen, wordt niet ingespeeld op onderbuikgevoelens. Wel wordt ingespeeld op reële gevoelens van verontrusting en onveiligheid die burgers kunnen hebben. Overigens zeg ik hiermee niet dat de rechter-commissaris verplicht is om de voorlopige hechtenis te bevelen als een strafbaar feit veel stof in de sociale media heeft doen opwaaien. Het is en blijft aan hem of haar om de afweging te maken en om aan te nemen dat de later oordelende rechter in de strafzaak een gevangenisstraf zal opleggen.

De heer **Engels** (D66):

Ik wil op dit punt iets preciezer het standpunt van de minister horen, zeker nu het element van de sociale media erbij betrokken wordt. Ik las vanochtend in de Volkskrant een mooie column van Bert Wagendorp. Hij stelde dat de sociale media sterk bevolkt worden door mensen die niets anders te doen hebben en — ik zeg het even uit mijn hoofd

— heel sneue verongelijkheden de ether in slingeren. Dan denk ik onmiddellijk aan het begrip "maatschappelijke onrust" dat door de minister en de staatssecretaris zo vaak wordt opgevoerd in de voorliggende wetgeving. De vraag is elke keer dezelfde: schiet de huidige regelgeving tekort om iets te doen aan het gedrag dat wij liever niet zien? De minister haalt het voorbeeld aan dat men de pleger van een misdrijf de volgende dag niet in de tram wil tegenkomen. Is dat nu zo'n zwaarwegend argument en leidt dat tot een dermate grote geschokte rechtsorde dat iemand maar opgesloten moet worden, om te voorkomen dat mensen in de tram schrikken? Ik vind dat heel ver gaan. Mevrouw Strik heeft gevraagd of we met het huidige strafrecht aan de samenleving kunnen uitleggen dat het recht zijn beloop moet hebben. Dan moeten we toch niet terugzakken in een situatie waarin we alleen nog maar mensen achter de tralies zetten?

De **voorzitter**:

Mevrouw Quik, aansluitend.

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

Ja, aansluitend. Volgens mij hebben wij al bijzondere voorwaarden die we kunnen toepassen op de situatie van de tram waarin dezelfde mensen op hetzelfde tijdstip zitten. We hebben het gebiedsverbod en allerlei andere mogelijkheden om dit soort situaties te voorkomen. Het lijkt wel of de minister dat vergeet.

Minister **Opstelten**:

Dat vergeet ik niet. Ik heb het in de schriftelijke beantwoording allemaal meegenomen. Het is geen kwestie van vervanging. Het zijn mogelijkheden die er altijd zijn. Het zijn verschillende mogelijkheden die afgewogen moeten worden door degenen die opsporen, vervolgen en beoordelen, dus door de rechter-commissaris. Ik zeg niet dat het in elk geval op deze manier moet gebeuren. Dat is niet het punt, maar in de situaties die ik als voorbeeld heb aangegeven, kan voorlopige hechtenis een oplossing bieden. Het gaat niet om heel veel casussen en het moet heel precies beoordeeld worden. Het risico dat er fouten worden gemaakt, hoeft niet groot te zijn, omdat het vaak om voorstelbare, overzichtelijke en goed bewijsbare feiten gaat. De criteria kunnen door de rechter-commissaris goed worden getoetst. De media en de sociale media vormen een apart aspect in het geheel, maar het is niet het enige aspect. Ik ben de laatste om te zeggen dat de sociale media en de media bepalen voor welk instrument wordt gekozen. Het gaat meer om de omgeving. Het is ook een vorm van rechtsstatelijkheid dat er in dit soort situaties voorlopige hechtenis kan worden bevolen, opdat er snel een zitting plaatsvindt waar de rechter zijn uitspraak kan doen. Uiteraard wordt de casus eerst heel precies aan de wet getoetst.

De heer **Swagerman** (VVD):

Ik heb behoefte om te reageren op wat mevrouw Quik naar voren bracht over de werking van het systeem. Als een rechter besluit om iemand een gebiedsverbod op te leggen, heeft hij daar toch de grond van voorlopige hechtenis voor nodig? Vervolgens kun je dat schorsen. In de wet is die grond dus nodig om uiteindelijk de voorwaarde te kunnen toepassen.

Minister Opstelten:

Het is en blijft aan de rechter-commissaris om de afweging te maken. Het is heel belangrijk om aan te nemen dat de later oordelende rechter de gevangenisstraf zal opleggen. Verder zal de rechter-commissaris de voorlopige hechtenis niet bevelen of opheffen, zodra blijkt dat een zaak zo complex is dat hij niet binnen zeventien dagen aan de rechter kan worden voorgelegd. Al deze voorwaarden waarborgen een zorgvuldig proces.

Is het wetsvoorstel niet in strijd met de onschuldpresumptie? De heer Swagerman en andere woordvoerders stelden dit als vraag of als conclusie aan de orde. Enkele fractie-woordvoerders hebben hierover hun zorg uitgesproken, in het bijzonder de heer Swagerman, mevrouw Beuving, mevrouw Quik en mevrouw Strik. Ik stel voorop dat de toepassing van de voorlopige hechtenis niet in strijd is met de onschuldpresumptie. Dat blijkt uit de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, die allen hebben aangevoerd. Deze jurisprudentie laat de lidstaten een ruime eigen marge. Ik licht dat natuurlijk nader toe. Uit de jurisprudentie blijkt dat het van belang is dat de vrijheidsbeneming door een rechter wordt getoetst. Naarmate de vrijheidsbeneming langer duurt, wordt strenger gekeken naar de aard en het gewicht van de bezwaren die er tegen de verdachte bestaan. Een belangrijke voorwaarde voor de toepassing van snelrecht is dat het moet gaan om bewijs-technisch eenvoudige zaken. Vaak zal er sprake zijn van een heterdaadsituatie of van een bekende verdachte. In dit soort klip-en-klare zaken is het risico beperkt dat iemand geheel ten onrechte wordt vastgehouden.

Hoe voorkom ik dat er op basis van het onderhavige wetsvoorstel nog meer onschuldige mensen worden vastgezet? Ik kom zo dadelijk nog op de algemene punten rondom de toepassing van de voorlopige hechtenis in Nederland. Het klopt dat de mogelijkheid voor het vorderen van de voorlopige hechtenis wordt verruimd. De toetsing ervan blijft echter voorbehouden aan de rechter. De rechter zal de grond voor bewaring toetsen en zo nodig de bewaring bevelen. De kans dat door dit wetsvoorstel meer voorlopige hechtenis wordt toegepast bij verdachten die achteraf geheel onschuldig blijken te zijn, acht ik klein. Het gaat immers meestal om relatief duidelijke zaken waarin is waargenomen dat een verdachte het strafbaar feit heeft gepleegd. Niettemin kan ik niet uitsluiten dat verdachten bij een slagvaardiger opsporing soms ten onrechte worden aangehouden, ondanks alle zorgvuldigheid die wordt betracht. In de huidige situatie krijgt een aangehouden verdachte voor zijn eerste verhoor al rechtsbijstand. Datzelfde geldt voor iemand die in verzekering wordt gesteld of tegen wie een vordering tot bewaring is ingediend. Het Wetboek van Strafvordering kent strikte en duidelijke normen voor de toepassing van in verzekeringstelling en voorlopige hechtenis. Na de aanhouding wordt telkens bezien of voortzetting van de vrijheidsbeneming mogelijk en nodig is.

Dan kom ik op het punt dat een aantal Kamerleden heeft genoemd: de adviezen. Zo hebben de heer Swagerman en mevrouw Quik aangegeven dat rechters kritiek hebben. Allereerst ga ik in op de voorlopige hechtenis in het algemeen. Ik heb het artikel van de drie Rotterdamse rechters, althans de op Rotterdam georiënteerde rechters, met veel belangstelling gelezen. Rechters zijn niet vaak bereid zo grondig naar hun eigen uitvoeringspraktijk te kijken en met

serieuze alternatieven te komen. Ik waardeer dat zeer. Ik meen dat echt en ik heb daar veel complimenten voor. In het kader van het programma versterking van de prestaties in de strafrechtketen zullen deze suggesties goed worden bekeken bij het onderdeel dat gaat over de herziening van de voorlopige hechtenis. Dat zal ook moeten tegen de achtergrond van de mogelijkheden tot aanpassing van het bestaande vorderingenbeleid van het Openbaar Ministerie en de beschikbare mogelijkheden voor de tenuitvoerlegging. Dat is dus een belangrijk punt en ik kom daarop terug in het kader van de versterking van de prestaties in de strafrechtketen. Na de zomervakantie zullen wij de stand van zaken rond het project geven. Dan zal ik ook de hoofdlijnen aangeven van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering — wat mijn levenswerk moet worden — en waarvan dit ook een belangrijk onderdeel zal worden. Wij zullen de geuite kritiek die door alle Kamerleden is aangegeven, daarin meenemen. Ik acht allen die dat hebben gedaan hoog en ik neem hen ook buitengewoon serieus. Wij zullen hen, voor zover dat relevant is, bij de voorbereiding betrekken en wij zullen gesprekken voeren, want hieraan zal natuurlijk ook een groot consultatietraject ten grondslag liggen.

Waarom wordt de voorlopige hechtenis niet beter gemotiveerd? De heer Swagerman vroeg daarnaar. Ik moet zeggen dat het mij niet past om aan rechters voor te schrijven hoe zij hun taak binnen het wettelijke kader uitvoeren. Zoals gezegd, heb ik van het Rotterdamse initiatief met belangstelling, waardering en respect kennisgenomen. Ik zal met de Raad voor de rechtspraak spreken om op die manier informatie te krijgen over de toepassing van deze mogelijke nieuwe wettelijke grond. De Raad voor de rechtspraak is natuurlijk nauw betrokken bij wat ik net heb gezegd. Ik zal dat ook doen in verband met de toegezegde evaluatie. De Kamerleden weten dat er, mocht dit wetsvoorstel het Staatsblad halen, binnen drie jaar een evaluatie plaatsvindt. Een amendement daartoe is in de Tweede Kamer, met mijn steun, aangenomen. Verder is het OM er op grond van de wet al aan gehouden zijn vordering te motiveren. Ik zie geen reden om hieraan nadere eisen te stellen, omdat men dat zal gaan doen.

Mevrouw Strik (GroenLinks):

Het is prima dat het OM zich moet houden aan de motiveringseis. Maar mijn vraag was een andere omdat het begrip zo breed is. Is het dan niet de aangewezen weg dat de minister richtlijnen voor het OM opstelt? Het gaat niet zozeer om het motiveren, maar om het wat nader afbakenen en het op een bepaalde manier inkaderen van de toepassing ervan.

Minister Opstelten:

Mijn werkwijze met het OM is dat wij de wet door de Kamers brengen en dan met elkaar bespreken hoe de wet wordt uitgevoerd. Ik geef zelden allerlei richtlijnen uit, maar spreek wel altijd in een overlegvergadering met het college over dat soort zaken. Hoe wij dit gaan uitvoeren zal dan ook zeker aan de orde komen in de collegevergadering en in het overleg met mij. En natuurlijk is de termijn waarop het kan worden uitgevoerd heel belangrijk. Ik laat mij daarbij graag leiden door de Raad voor de rechtspraak en het college: wanneer vinden zij dat zij daarvoor klaar zijn? Dat is

heel belangrijk en wij zullen dat daar ook zeker aan de orde stellen.

De heer Swagerman (VVD):

Ik ben het uiteraard volledig met de minister eens dat het aan de rechter-commissaris is om de toetsing te doen en dat het niet aan de minister van Veiligheid en Justitie is om de rechtspraak, de zittende magistratuur, in die zin van richtlijnen te voorzien. Evenwel kan ik me voorstellen dat men in de beginfase van de uitvoering van deze wet, enige duiding krijgt omtrent het begrip, omdat de "maatschappelijke onrust" toch een cruciaal begrip is in deze wet. Ook kan ik me voorstellen dat er op zijn minst een richtlijn aan het OM wordt uitgevaardigd waarin vereist wordt dat een motivering plaatsvindt en dat er bouwstenen worden aangedragen voor de vordering die het OM uiteindelijk doet. Het probleem dat door meerdere fracties, maar ook door mij is gesignaleerd, is dat wij niet moeten vervallen in het automatisme van de rechtsfabriek waarbij de voorlopige hechtenis een stempel wordt. Zeker in de beginfase, met een nieuwe grond voor voorlopige hechtenis, is het van essentieel belang om enige guidance aan de praktijk te geven of in ieder geval daarbij guidance te vragen.

Minister Opstelten:

Ik denk even na. Ik combineer dat even met wat mevrouw Strik, de heer Swagerman, de heer Holdijk en anderen daarover hebben gezegd. Ik denk ook even aan wat de Raad van State over dat begrip heeft gezegd. Ik heb het tijdens de schorsing nog even nagekeken en ik heb, gelet ook op het advies in zowel de memorie van toelichting als in het artikel, mijn huiswerk wel goed gedaan door het aan te passen. Qua Raad van State zijn wij het materieel en formeel met elkaar eens. Ik ben echter bereid om aan het college te vragen om dit te doen. Ik vind dat ook de winst van de interruptie van de beide Kamerleden en de inbreng van de heer Holdijk. Ik begreep dat mevrouw Strik suggereerde dat ik richtlijnen zou geven aan het OM. Ik vind het echter beter dat het OM richtlijnen geeft voor de wijze waarop men daar in de praktijk mee omgaat. Die richtlijnen worden overigens ook altijd met mij besproken. Men kan er dus van uitgaan dat als het OM richtlijnen uitvaardigt, ik daarmee instem en daarvoor in politieke zin ook de verantwoordelijkheid wil dragen, en niemand anders. Ik heb dat punt dus genoteerd.

Waarom draagt voorlopige hechtenis tot aan de zitting bij aan een snelle berechting? Ik heb dat wel gezegd, maar ik denk dat het goed is om dat nog een keer te herhalen. Laat ik voorstellen dat het voor een snelle berechting niet altijd noodzakelijk is dat de verdachte tot aan de zitting in voorlopige hechtenis wordt gehouden. Dit wetsvoorstel ziet op een bepaald soort zaken. Het gaat om veelvoorkomende, overlastgevende misdrijven die het publieke leven ernstig kunnen verstoren en die gevoelens van onveiligheid veroorzaken. In die gevallen is een snelle justitiële reactie gewenst. Het is onwenselijk dat verdachten van de strafbare feiten waarop het wetsvoorstel ziet, zich na het gepleegde delict meteen weer op straat of naar de plaats van het strafbare feit kunnen begeven. Het wetsvoorstel voorziet erin dat die categorie verdachten tot aan de snelrechtzitting kan worden vastgehouden. Bij feiten die in een groep zijn gepleegd, is het vaak moeilijk om het aandeel van iedere verdachte en mogelijke getuige vast te stellen. Het is in

ieder geval niet gewenst als verdachten de gelegenheid krijgen om hun verklaringen op elkaar af te stemmen. Het onderzoek naar het strafbare feit kan over het algemeen sneller worden afgerond, als de verdachte in voorlopige hechtenis zit, al was het maar omdat de verdachte in die situatie makkelijker en sneller kan worden verhoord.

Mevrouw Beuving en mevrouw Quik hebben gevraagd of het wetsvoorstel niet het risico meebrengt dat de voorlopige hechtenis langer duurt, of even lang, als de uiteindelijk op te leggen vrijheidsstraf, of dat er een soort automatisme in schuilt. Naar mijn mening niet. Het gaat om zaken waarvan het Openbaar Ministerie vindt dat deze in aanmerking komen voor het opleggen van vrijheidsbeneming. Als gevolg van de voorgestelde uitbreiding verandert het toetsingskader van de rechter-commissaris niet. De rechter-commissaris zal ook na aanvaarding van dit wetsvoorstel en inwerkingtreding van de wet steeds moeten beoordelen of er sprake is van ernstige bezwaren en van een grond voor voorlopige hechtenis. Hij zal ook moeten anticiperen op de door de rechter op te leggen straf. Dit betekent dat een bevel tot voorlopige hechtenis achterwege moet blijven wanneer de verwachting is dat de rechter geen of een zeer korte gevangenisstraf zal opleggen. Dit vloeit uiteraard voort uit het anticipatiegebod in artikel 67a, derde lid, Sv.

Ik ben ervan overtuigd dat de rechter-commissaris zeer wel in staat is om te beoordelen of een zaak al dan niet in deze categorie valt. Ik verwacht dan ook niet dat het aantal gevallen van onterechte hechtenis als gevolg van dit wetsvoorstel onevenredig zal toenemen, zoals ik net ook heb gezegd. Een verdachte die meent dat de bewaring langer duurt dan de vrijheidsstraf die zal worden opgelegd, kan een verzoek tot opheffing van de voorlopige hechtenis indienen. Hij kan daarbij niet alleen wijzen op het anticipatiegebod, maar ook andere redenen aanvoeren voor opheffing of schorsing van de voorlopige hechtenis. Het betreft hier een uitbreiding van de mogelijkheden voor voorlopige hechtenis, maar het is geen stelselbreuk.

Mevrouw Lokin heeft gevraagd naar het aantal mensen dat ten onrechte heeft vastgezet en de uitgekeerde schadevergoedingen. Ik herinner mij het debat hierover in de Tweede Kamer nog heel goed. Volgens de gegevens van het CBS over 2012 zijn er 5.226 verzoeken tot schadevergoeding wegens onterechte hechtenis ingediend. Daarvan zijn er 4.783 gehonoreerd. Daar is een totaalbedrag van 11,1 miljoen mee gemoeid. Er is sprake van een verschil met de destijds door mevrouw Bernds genoemd aantal en bedragen, omdat hierbij ook de toegekende bedragen in verband met gemaakte kosten en gedeelde inkomsten zijn opgeteld. Dit betreft ruim de helft van de toegekende schadevergoedingsbedragen. De ex-verdachte kan gelijktijdig een beroep doen op beide regelingen. In dat geval worden de verzoeken op grond van de artikelen 89 en 591a Sv als aparte verzoeken behandeld. In de tabel van het CBS worden beide verzoeken als aparte verzoeken geteld. Cijfers over 2013 zijn thans nog niet beschikbaar.

Er is ook nog gevraagd welke consequenties het wetsvoorstel heeft voor de bewijsgaring. Het wetsvoorstel heeft betrekking op geweldsmisdrijven die extra gevaarzettend zijn voor de veiligheid van personen of goederen. Gedacht kan worden aan misdrijven die zijn begaan in het uitgaansleven of tijdens evenementen, waarbij meestal veel mensen op de been zijn. Het voorstel ziet ook op misdrijven die zijn

gericht tegen bijvoorbeeld ambulancepersoneel of andere hulpverleners die in de uitoefening van hun taken met geweld of bedreiging te maken krijgen. Als er geen andere grond voor voorlopige hechtenis aanwezig is, blijven verdachten in de huidige situatie in dit soort zaken op vrije voeten totdat zij bij onherroepelijke uitspraak tot een vrijheidsstraf zijn veroordeeld. Van een uitzondering daarop is sprake als er supersnelrecht wordt toegepast, waarbij de verdachte binnen een termijn van drie dagen van de inverzekeringstelling moet worden berecht. Vanwege die heel korte termijn zijn de mogelijkheden van supersnelrecht om het bewijs rond te krijgen in de praktijk beperkt.

De heer Holdijk heeft gezegd dat de noodzaak kan zijn op grond van de maatschappelijke veiligheid. Hij vroeg: staat dat niet al in de wet? Met de heer Holdijk ben ik het graag eens dat voorlopige hechtenis volgens dit wetsvoorstel mogelijk moet worden gemaakt in verband met de maatschappelijke veiligheid. Dat is al bepaald in de wet. Het wetsvoorstel geeft daaraan verder invulling in het voorgestelde onderdeel 4 van het tweede lid. Deze uitwerking houdt in dat de grond van de maatschappelijke veiligheid aan de orde kan zijn ingeval van geweldsmisdrijven in de publieke ruimte dan wel gericht tegen personen met een publieke taak.

Door mevrouw Beuving, mevrouw Quik en mevrouw Strik is gevraagd of dit wetsvoorstel de mogelijkheden voor voorlopige hechtenis vergroot. Wordt er niet al te veel voorlopige hechtenis in Nederland toegepast? Allereerst wil ik het beeld dat Nederland koploper is wat betreft de toepassing van voorlopige hechtenis, corrigeren en nuanceren. Het is juist dat Nederland betrekkelijk hoog scoort bij het aandeel van voorlopige hechtenis in de totale gedetineerdenpopulatie. Ik herhaal wat ik hierover schriftelijk heb geantwoord.

Deze score moet in de volgende context worden gezien. Nederland kent in vergelijking met andere EU-lidstaten een gemiddelde gedetineerdenratio, het aantal gedetineerden per honderdduizend inwoners. Aan een groot deel van deze gedetineerden wordt een korte, onvoorwaardelijke gevangenisstraf opgelegd, waaraan voor een deel voorlopige hechtenis voorafgaat. Dat brengt mee dat het aandeel van de voorlopige hechtenis ook groter is.

Het aantal zaken waarin personen zeer lang in voorlopige hechtenis verblijven, is relatief klein bij ons. Daar staat tegenover dat een relatief groot aantal verdachten al tijdens de inverzekeringstelling, of aan het einde daarvan, wordt vrijgelaten. De politie kan het onderzoek soms niet in deze zeer korte periode afronden. Het Openbaar Ministerie beschikt binnen die drie dagen niet altijd over het complete strafdossier. Dat is natuurlijk bij het supersnelrecht.

Het kan lastig zijn om binnen die termijn alle beschikbare informatie, noodzakelijk voor de berechting, of achtergrondinformatie over de verdachte te verkrijgen. Ook het verzamelen en analyseren van camerabeelden en het laten verrichten van forensisch onderzoek aan kleding of beschadigde voorwerpen kan enige tijd vergen. Door de gronden voor voorlopige hechtenis te verruimen, met het oog op een snelle berechting van de verdachte, kan in die gevallen alsnog snelrecht worden toegepast, maar dan binnen zeventien dagen en vijftien uur.

Mevrouw Beuving (PvdA):

Ik wilde het einde van de zin van de minister afwachten, maar het duurde lang voordat de punt gezet werd. Ik meende te begrijpen dat de minister toe wilde naar het relativiseren van de door mij en andere woordvoerders naar voren gebrachte indruk — of meer dan dat — dat er in Nederland toch wel heel gemakkelijk en heel veel voorlopige hechtenis wordt opgelegd. Begrijp ik goed dat de minister dan vooral de bedragen en de aantallen in verhouding tot de gehele gedetineerdenpopulatie relativeert? Ik heb niet voor niets een aantal gerenommeerde juristen aangehaald. Ik denk ook aan de drie Rotterdamse rechters die letterlijk hebben gezegd dat het een koekjesfabriek is. Ik meen dat een van hen de oud-voorzitter van de Raad voor de rechtspraak is. Het lijkt mij dat deze kritiek in samenhang met al die cijfers maakt dat je dat toch niet zo gemakkelijk kunt wegzuiven.

Minister Opstelten:

Ik ben erkentelijk voor de interruptie. Ik heb gezegd dat ik de opmerkingen van de drie Rotterdamse rechters, maar ook die van Buruma en anderen die daarover hebben gesproken, heel serieus neem. Ik heb ze geprezen voor het schrijven van het artikel. Ze hebben eigenlijk geschreven over het eigen functioneren. Dat vind ik knap. Ik zal dat ook meenemen. Ik wil alleen wel een nuance aanbrengen bij de cijfers. Ik neem het echter wel serieus en wij komen daarop terug bij twee trajecten, waarin wij ook druk bezig zijn om deze elementen aan de orde te stellen. Dat is allereerst het VPS-traject, waarbij ik na de zomer met een voortgangsrapportage kom. Dat is belangrijk. En misschien nog belangrijker is mijn levenswerk dat eraan komt, of u het nu wilt of niet. Dat is de hele modernisering van het Wetboek van Strafvordering waar we in de outline de hoofdlijnen, waarbij dit een heel belangrijk onderwerp is, meenemen. Ook dat zal na de zomervakantie naar de Kamer worden gestuurd.

Mevrouw Beuving heeft het in haar betoog heel kernachtig naar voren gebracht. Ik zeg toe dat ik al deze zaken zorgvuldig meeweeg en bij voorbaat niets terzijde schuif.

Mevrouw Beuving (PvdA):

Ik heb nog een kleine aanvulling. Er zijn belangrijke en urgente signalen vanuit de praktijk, van verschillende gerenommeerde juristen met veel praktijkervaring, en er zijn cijfers. We realiseren ons ook dat kan worden geprobeerd om die cijfers anders te duiden, maar juist de combinatie van die cijfers met de signalen en ook de boodschap vanuit het comité tegen foltering maakt dat we ervan uit moeten gaan dat hier echt een kern in zit en dat er een probleem wordt aangestipt waar we echt iets aan moeten doen.

Minister Opstelten:

Ik zal dat doen. Wij nemen dat zonder uitzondering serieus. Ik kan ook toezeggen dat we binnenkort afzonderlijk reageren op de kritiek van het comité. Wij nemen dit thema dus heel serieus. Ik wil ook de getallen daarin meenemen. Ik wil de schadecijfers hebben. Ik wil de cijfers van 2013 meenemen, maar ook de aantallen waarop een en ander gebaseerd is. Dan gaat het om het aantal gevallen waarin onterecht een voorlopige hechtenis heeft plaatsgevonden.

Wij nemen de kritiek dus heel serieus. Het is goed dat die kritiek ook in dit debat wordt meegenomen.

Mevrouw Quik en de heer Swagerman hebben gevraagd waarom niet meer gebruik wordt gemaakt van alternatieven voor voorlopige hechtenis. Ik deel de opvatting van enkele woordvoerders dat voorlopige hechtenis geen automatisme mag zijn. Ik ben het overigens eens met de heer Buruma. Het is de moeite waard om te zoeken naar effectieve alternatieven. Die bestaan op dit moment in de voorwaarden die de rechter verbindt aan de opschorting of schorsing van de voorlopige hechtenis. De rechter is vrij in de voorwaarden die hij daarbij stelt. Zo kunnen deze voorwaarden vrijheidsbeperkend zijn, zoals een locatie- of een contactverbod. Het kan ook gaan om de verplichting tot deelname aan zekere activiteiten of programma's. Er komt echter meer. Ik heb al eerder aangekondigd dat er een voorstel komt voor de vrijheidsbeperkende en gedragsbeïnvloedende maatregelen die aan de verdachte in het vooronderzoek kunnen worden opgelegd. Dat voorstel maakt deel uit van het wetgevingsdeel van het programma Versterking Prestaties Strafrechtketen. Dat zal in overleg met de praktijk nog verder worden uitgewerkt.

Mediation is vandaag niet als zodanig genoemd, maar ik wil het hier toch niet verder uitwerken. Dat komt natuurlijk ook allemaal aan de orde in dat traject. Er zijn op dat gebied ook veel mogelijkheden. Het een sluit ook het ander niet uit.

Mevrouw Strik heeft gevraagd welke maatregelen meteen na de invezekeringstelling kunnen worden genomen om voorlopige hechtenis te voorkomen. Ik heb die vraag in feite al beantwoord. De rechter kan de toepassing van de voorlopige hechtenis meteen opschorten. Dan wordt de voorlopige hechtenis niet ten uitvoer gelegd. De rechter kan daar wel voorwaarden aan verbinden, zoals een meldplicht en contactverboden. Ik heb in mijn brief over slagvaardig strafrecht aangegeven dat ik de invoering van verder verplichtende maatregelen in het vooronderzoek overweeg, zoals een meldplicht, een locatieverbod en een contactverbod. Deze kunnen bijdragen aan het voorkomen van voorlopige hechtenis.

Mevrouw Quik en de heer Reynaers hebben gevraagd of de aanduiding van personen met een publieke taak wel voldoende duidelijk in het wetsvoorstel is omschreven. Onder personen met een publieke taak zijn begrepen personen die ten behoeve van het publiek en in het algemeen belang een hulp- of dienstverlenende taak vervullen. Voorbeelden van publieke ambtsdragers zijn politieagenten, ambtenaren, toezichthouders, brandweerlieden, ambulancepersoneel, tramconducteurs, onderwijzend personeel en mensen van de Sociale Dienst. Het beleid ter zake heeft inmiddels voldoende vorm gekregen. De eerstverantwoordelijke voor dit beleid is mijn collega Plasterk. Ik zie geen mogelijkheid tot een verdere beperking. Ik denk dat wij dit beleid langzamerhand zeer eendrachtig met elkaar aan het uitvoeren zijn. Laten we daar dan ook geen verwarring over creëren en degenen die daaronder vallen, daar ook onder laten vallen.

Mevrouw Lokin heeft gevraagd of de uitkomst van het onderzoek van het Openbaar Ministerie naar strafeisen in VPT-zaken bekend is. Het onderzoek is gereed. Het is echt toeval, maar het wordt deze week naar de Tweede Kamer

gestuurd. Ik heb vorige week de laatste hand aan de beleidsreactie gelegd. Ik zal het onderzoek en de beleidsreactie uiteraard ook naar de Eerste Kamer sturen.

Ik heb op vragen van de SP geantwoord dat het slachtoffer altijd een functionaris met een publieke taak is. Mevrouw Lokin heeft naar aanleiding daarvan gevraagd of het niet een kind kan zijn. Het kan gaan om een slachtoffer dat een functie uitoefent ten behoeve van een publieke taak of om een ander persoon, zoals een kind, dat bijvoorbeeld getroffen wordt door een stoepregel in de publieke ruimte. Dat wordt daar ook mee bedoeld. Ik hoop dat ik het hiermee verduidelijk heb.

De heer Swagerman vraagt hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot het beleid ten aanzien van first offenders. Hij wijst er terecht op dat het bestaande beleid ten aanzien van first offenders terughoudend is als het gaat om het vorderen van vrijheidsstraf. Daar heeft de heer Swagerman gelijk in. Ik ben mij ervan bewust dat een verdachte die in voorlopige hechtenis wordt gehouden, het risico loopt dat hij schade leidt. Zo kan hij bij ongeoorloofde afwezigheid zijn baan verliezen. Elke vorm van detentie kan een dergelijke negatieve uitwerking hebben. Dat is echter geen voldoende reden om een lik-op-stukreactie altijd achterwege te laten. Het gaat hier om misdrijven die een maatschappelijk ontwrichtende uitwerking hebben, waarbij de maatschappelijk onrust toeneemt als de verdachte direct na het gepleegde feit kan terugkeren naar de plek waar het strafbare feit is gepleegd. Dat neemt evenwel niet weg dat in sommige gevallen juist een snelle justitiële reactie door de tenuitvoerlegging van een korte vrijheidsstraf leidt tot het voorkomen van recidive — in criminologische termen heet dit de "short, sharp shock" — vooral als er geen sprake is van een crimineel verleden. Het is ook juist dat voorlopige hechtenis voor first offenders nadelige gevolgen kan hebben. Niettemin ben ik van oordeel dat met hun belangen niet altijd in volle omvang rekening kan worden gehouden. Dat kan vooral niet als er sprake is van strafbare feiten waarvoor een vrijheidsstraf aangewezen wordt geacht. Verdachte en de samenleving moeten een direct signaal krijgen dat dergelijk gedrag onaanvaardbaar is.

Ik ben voorstander van het bieden van adequate hulpverlening. Ik denk bijvoorbeeld aan het in een vroeg stadium bieden van hulp waardoor beter en snel zicht kan worden verkregen op de persoonlijke omstandigheden van de verdachte. Dan kan een en ander tijdig bij de straftoemeting worden betrokken. De verdachte kan bovendien zijn persoonlijke belangen en situatie bij de rechter-commissaris onder de aandacht brengen bij de behandeling van de vordering tot bewaring. Het mogelijk verliezen van een baan zal bij de beoordeling door de rechter-commissaris worden meegewogen.

De heer Holdijk vroeg waarom de bewijstechnische eenvoud van de zaak niet expliciet als voorwaarde is gesteld. Worden de voorwaarden voor toepassing van gewoon snelrecht niet verenigd met de voorwaarden voor toepassing van voorlopige hechtenis? Zoals de heer Holdijk in zijn bijdrage heeft gesteld, gaat het vooral om zaken waarbij de termijn voor het supersnelrecht tekortschiet. Het is daarbij niet mogelijk om de zaak binnen die termijn af te doen. Ik heb er net ook iets over gezegd. Tegelijkertijd ontbreekt in deze situatie een grond om de verdachte langer te kunnen vasthouden, met het oog op de gewone snelrechtzitting. Met

dit wetsvoorstel wordt beoogd daarin te voorzien. Daarmee wordt de toepassing van snelrecht inderdaad een voorwaarde voor de toepassing van voorlopige hechtenis.

Mevrouw Lokin heeft een ingewikkelde feitelijke vraag gesteld ten aanzien van casuïstiek. Waarom werden voetbalsupporters bij de wedstrijd Heracles - Ajax wel aangehouden maar niet in voorlopige hechtenis gesteld? Levert het wetsvoorstel een bijdrage aan de aanpak van deze verdachten? Op basis van informatie van het parket Amsterdam kan ik het volgende melden. Ik zeg vooraf dat ik niet kan beoordelen of het eraan voldoet. Dat is aan de rechter-commissaris. Die fout moet ik in ieder geval niet maken. Het ging om de volgende situatie. 70 personen zijn met een boetebeschikking naar huis gestuurd. 30 personen zijn aangehouden voor openlijke geweldpleging in de trein. Deze personen zijn gehoord en heengezonden. Er is nog geen beslissing genomen tot vervolging. Twintig personen hebben een boete van €100 tot €200 gekregen wegens bezit van vuurwerk. Vijftien personen hebben een strafbeschikking van €340 tot €450 ontvangen wegens belediging van ambtenaren. 35 personen zijn aangehouden in het Spiegelkwartier wegens het verstoren van de openbare orde. Het betrof een overtreding van de APV. Zij zijn heengezonden met een boete van €90.

Mevrouw Quik vroeg waarom artikel 157 inzake brandstichting aan de lijst is toegevoegd. In artikel 157 staat al twaalf jaar. Als een feit als brandstichting wordt aangemerkt, betekent dat niet automatisch dat er ook een grond voor voorlopige hechtenis aanwezig is. De ene brandstichting is de andere niet. Daar kunt u zich allemaal iets bij voorstellen. Er zijn in dit geval specifieke gronden nodig om het erin op te nemen.

Mevrouw Lokin-Sassen (CDA):

Ik wil nog even reageren op het antwoord dat de minister heeft gegeven met betrekking tot de 100 hooligans die enorme vernielingen hebben aangebracht en dreigementen en beledigingen hebben geuit. Enerzijds proberen we hier een wetsvoorstel aan te nemen waardoor de mogelijkheid tot lik-op-stukbeleid wordt vergroot. Anderzijds worden deze mensen met een kleine boete weer naar huis gestuurd. Op dit moment kunnen we al proberen om een zerotolerantiebeleid toe te passen. Het gaat hierbij juist om de uitvoering, want wetgeving helpt lang niet altijd. Mijn fractie vindt echt dat het vijf voor twaalf is met betrekking tot de uitbreiding van geweld en het normaal vinden van zelfs extreem geweld in de situaties zoals die zijn genoemd.

Minister Opstelten:

Ik kan mevrouw Lokin volgen. Zonder te treden in het oordeel dat de rechter-commissaris moet vellen, kan ik wel constateren dat 30 van de 100 personen zijn aangehouden voor openlijk geweldpleging in de trein. Deze personen zijn gehoord en heengezonden. Er is nog geen beslissing genomen tot vervolging. Zij moeten wachten. Er komt dus nog een beslissing tot vervolging en daarna een zitting. Ik ben het met mevrouw Lokin eens dat het hierbij hoort. Dat is natuurlijk ook nadrukkelijk besproken. Maar de politie en het OM vragen om dit instrument nu mogelijk te maken in de wet, opdat zij effectiever kunnen optreden en daarmee meer een halt kunnen roepen aan wat ook mevrouw Lokin onaantoonbare situaties vindt.

Mevrouw Quik-Schuijt (SP):

Het is mij niet helemaal duidelijk of wij onder elkaar mogen debatteren, maar ik wil toch aan mevrouw Lokin vragen of zij pleit voor een betere uitvoering met de mogelijkheden die we nu al hebben of dat zij pleit voor dit wetsvoorstel.

Mevrouw Lokin-Sassen (CDA):

Met mijn laatste vraag pleit ik natuurlijk ook voor een betere uitvoering. Voor de rest bekijken we of dit wetsvoorstel kan bijdragen aan het verder terugdringen van het geweld dat tot nu toe in toenemende mate in Nederland plaatsvindt.

Minister Opstelten:

Ik denk dat we die punten hebben besproken in dit debat.

Tot slot. De heer Reynaers vroeg of er sprake is van maatschappelijke onrust in een situatie waarin een misdrijf wordt gepleegd tegen een werknemer met een publieke taak op een niet voor publiek toegankelijke plaats. Ja, het is niet ondenkbaar maar ook niet onmogelijk als het gaat om geweld plegen in een besloten situatie die later in de publiciteit komt, zoals geweld in een ruimte, in een ziekenhuis of thuis, tegen medisch personeel. Dat is het voorbeeld dat ik nu daarbij wil aandragen.

Dit zijn mijn antwoorden in eerste termijn, voorzitter.

De voorzitter:

Dank u wel. Dan zijn we nu toegekomen aan de tweede termijn van de kant van de Kamer. Mevrouw Lokin ziet af van haar tweede termijn, zie ik. Ik geef het woord aan de heer Swagerman.

□

De heer Swagerman (VVD):

Voorzitter. Ik denk niet dat ik heel veel tijd nodig heb. Ik dank de minister voor het open en op sommige punten zeer verhelderende debat. Dit toont maar weer eens aan dat een schriftelijke behandeling weliswaar goed is maar een debat toch altijd beter. Ik wil een paar observaties maken die te maken hebben met het perspectief waarin wij dit wetsvoorstel zouden moeten bezien. Dit debat heeft ertoe bijgedragen dat dit duidelijker is geworden.

Een levenswerk van deze minister — ik denk dat het zijn tweede levenswerk is na de introductie van de nieuwe Politiewet — is de modernisering van het Wetboek van Strafvordering, een megaoperatie. Het is goed dat wij gehoord hebben dat ook daarin, of misschien juist daarin, de voorlopige hechtenis aan de orde zal komen, onder andere in het licht van de zorg die in deze Kamer breed is geuit dat voorlopige hechtenis geen stempel of automatisatie moet worden. Ik vraag me overigens af of dit goed gestroomlijnd zal worden met de evaluatie van deze wet. Misschien wil de minister daarover toch iets zeggen. Het zou natuurlijk jammer zijn als wij in de moderniseringsoperatie niet ook al vruchten kunnen plukken van een stukje evaluatie van de wet die wij hier vandaag behandelen.

Andere observaties, die mij na het kritische betoog dat ik hier namens mijn fractie heb gehouden toch wat positiever stemmen, zijn de volgende. De minister heeft aangegeven

dat natuurlijk de mogelijkheid bestaat dat de rechter-commissaris de voorlopige hechtenis schorst c.q. opheft als zaken complexer worden. Het is belangrijk dat wij met elkaar hebben vastgesteld — ik had dit moeten weten, want ik ben, zoals men weet, zelf gepokt en gemazeld in het strafrecht en de strafvordering — dat je, als je maatwerk wilt toepassen en bijvoorbeeld als rechter een gebiedsverbod wilt opleggen, wel eerst die grond moet hebben, ook voor de categorie first offenders. Die grond kun je namelijk vervolgens schorsen. Pas dan kun je de voorwaarde eraan koppelen. Dit is een belangrijk inzicht.

Het meest essentiële onderdeel is het volgende. Het gaat om een nieuwe wet met nieuwe begrippen, met name het kernbegrip "maatschappelijke onrust". Ik ben dan ook heel blij dat de minister heeft aangegeven — ik vat dit maar op als een min of meer harde toezegging — dat hij zal bevorderen — misschien moet ik het zo formuleren — dat het College van procureurs-generaal de individuele officieren van justitie handreikingen zal doen om daadwerkelijk de vordering tot toepassing van de voorlopige hechtenis met deze nieuwe grond te helpen vullen.

Tot slot: ik denk dat ik — misschien is het nog schoorvoetend — mijn fractie toch het advies zal willen geven om dit wetsvoorstel te omarmen.



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

Voorzitter. Ik heb zelden zo veel punten voor de tweede termijn verzameld. Het is een beetje rijp en groen door elkaar, maar dat hoort nu eenmaal bij de tweede termijn.

Op de vraag of maatschappelijke verontwaardiging hetzelfde is als public disorder heb ik eigenlijk geen goed antwoord gehoord. De maatschappij eist effectief optreden, zo zei de minister. Effectief optreden ligt naar mijn mening voornamelijk in de uitvoering, en de mogelijkheden daarvoor zijn op dit moment onvoldoende. Ja, het is heel erg als zo'n jongen dezelfde dag weer met die mensen in de tram zit; daarover hebben wij het almaar. Wij hebben het echter over first offenders, die wellicht aangehouden zijn voor verhoor en misschien vanwege het nachtelijk uur een nachtje op het bureau hebben gezeten. Zij zijn zich over het algemeen kapot geschrokken. Dat moeten wij niet onderschatten. Het gaat om first offenders.

De minister heeft het steeds over de versterking van de prestaties van de strafrechtketen, het programma waarmee hij na de zomervakantie komt. Ik zou het eigenlijk heel logisch vinden om daarop te wachten. Wie weet komen daarbij immers oplossingen naar voren waardoor wij zullen zeggen dat dit wetsvoorstel eigenlijk helemaal niet nodig is. Daarbij aansluitend: de drie Rotterdamse rechters werden genoemd. Ik heb gehoord dat ook het hof Amsterdam bezig is met een herevaluatie van de toepassing van de voorlopige hechtenis. Het lijkt mij erg voor de hand liggen om vast te stellen dat het met de voorlopige hechtenis in ons land uit de hand is gelopen en dat dit te veel een automatisme is geworden. Waarom denkt de minister niet eerder aan het instellen van een commissie waarin de rechterlijke macht zelf zit, het OM, evenals wetenschappers, om zich te bezinnen op gronden voor voorlopige hechtenis? Hoe gaan wij daarmee om met elkaar? Dat lijkt mij veel logischer dan hup! weer een nieuw wetsartikel op grond waarvan voorlopige hechtenis nog weer vaker kan worden opgelegd. Dat

is helemaal in strijd met de ontwikkeling waarbij iedereen signaleert dat het daarmee uit de hand is gelopen en wij ermee moeten ophouden.

De gesprekken van de minister met het college evenals de aanwijzingen van het OM zijn weliswaar openbaar, maar het blijft mijn opvatting dat dit soort zaken in de wet hoort te staan. Dit moet niet allemaal via aanwijzingen van het college verlopen. Morgen kunnen die veranderd worden. Morgen kan er een ander kabinet zitten en komen er weer andere aanwijzingen. De wet behoort, zoals ik in mijn inleiding al zei, een rustig bezit te zijn. Zowel Brenninkmeijer, de voormalige Ombudsman, als de Raad van State in zijn jaarverslag waarschuwt hiervoor. Jensma heeft het in NRC over "een dolgedraaide wetgevingsmachine". Al die veranderingen ondermijnen het gezag van het recht en het vertrouwen in het recht. Buruma of Jensma — dat weet ik niet meer — noemde de aantallen wijzigingen die de laatste jaren over elkaar heen zijn getuimd. Dat is een heel slechte ontwikkeling.

De uitleg van maatschappelijke onrust zou via een aanwijzing van het college of iets dergelijks verduidelijkt moeten worden. Ik denk dat dat niets oplost. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft immers heel uitdrukkelijk gezegd dat maatschappelijke onrust op zichzelf nooit een grond mag zijn om iemand vast te houden. Je mag iemand vasthouden omdat je bang bent dat anders het bewijs verloren gaat, doordat mensen er met elkaar over praten, het "gevaar van collusie", zoals het heet. Je mag ook iemand vasthouden omdat je bang bent dat hij weer een misdrijf pleegt. En je mag iemand vasthouden omdat je bang bent dat hij de benen neemt. Je mag echter niet iemand vasthouden omdat het om een ernstig misdrijf gaat dat maatschappelijke onrust geeft. Daarin is het EHRM uitermate duidelijk. Die uitspraak, die de minister zelf steeds aanhaalt, is niet voor tweërlei uitleg vatbaar. De minister noemde ook dat het makkelijk is voor het verhoor als iemand vastzit. Dat is wel de laatste grond die je mag bedenken om iemand in voorlopige hechtenis te houden.

Ik kom op mijn stokpaardje: ik heb al meermalen gevraagd wat het kost om een wetsvoorstel te maken. Als wij al het geld dat gemoed is met een dolgedraaide wetgevingsmachine zouden investeren in de uitvoering, zijn wij waarschijnlijk veel meer opgeschoten. Ik denk ook aan de uitvoering in de zin van preventieve maatregelen. Dat is veel beter dan weer een wetsartikel erbij. Ik geloof helemaal niet dat de oplossing daardoor dichterbij huis komt.

Ook zorgelijk vind ik het psychologisch effect bij een dader die onterecht vastgehouden wordt, zeker een first offender. Dit kan ernstige vormen van antisociaal gedrag veroorzaken. Als je zeventien dagen onterecht wordt vastgehouden, hoe voel je je dan tegenover de samenleving? Heeft dat een positief effect op de recidive? Ik denk dat het dat helemaal niet heeft. Ik denk dat dit eerder met zich kan meebrengen dat iemand zegt: ze bekijken het allemaal maar; ik heb zeventien dagen voor niets gezeten, ik ben mijn baan kwijt en wat al niet meer.

Het argument van artikel 157, dat de ene brandstichting de andere niet is, begrijp ik helemaal niet. De rechter-commissaris is er juist voor om te beoordelen of ten gevolge van die brandstichting voorlopige hechtenis nodig is. Misschien kan de minister nog eens proberen om mij dit uit te leggen. Tot nog toe is het niet gelukt.

Ik ben verder nog wel benieuwd naar het antwoord van de minister op de vraag van de heer Reynaers. Hij heeft er zelf niet naar gevraagd, maar ik zou wel willen weten wat er gebeurt als hij een ontevreden cliënt heeft. Een advocaat heeft die nogal eens. Stel dat die cliënt hem daarom aanvalt. De heer Reynaers is wel een publiek persoon, want hij is niet alleen advocaat, maar ook lid van de Eerste Kamer. Valt die aanval dan onder de delictsomschrijving? Dit is een beetje een grapje, maar ik wil toch wel even horen hoe de minister daarover denkt.

De heer **Engels** (D66):

Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn reacties op alle interventies. Ik dank hem hiervoor mede namens de fractie van de Partij voor de Dieren.

Het aannemelijk maken van daadwerkelijke maatschappelijke onrust als grond voor voorlopige hechtenis was het kernpunt van mijn bijdrage van vanmiddag. Ik moet vaststellen dat de argumenten daarvoor bijzonder dun zijn gebleven. Het blijft speculeren over wat nu "de mensen" precies schokt bij het gedrag waar deze maatregel op ziet, terwijl de relatie met het algemeen rechtsbewustzijn of rechtsgevoel nog niet helder is geworden. Het wordt wel met elkaar vereenzelvigd, maar volgens mij is het een toch wel iets anders dan het ander.

De minister heeft toegezegd om het College van procureurs-generaal te vragen om via richtlijnen een nadere invulling te geven aan het begrip "maatschappelijke onrust". Dat zal volgens mij niet helpen. Bovendien is het niet juist, want het is toch de bedoeling dat die duidelijkheid in de wet wordt geboden? Op dit punt ben ik het eens met mevrouw Quik. We gaan het hier vaker meemaken dat als de wet niet duidelijk is, we het met richtlijnen allemaal moet rechtbreien. Dat is geen positieve ontwikkeling in rechtstatelijk opzicht. Dat geldt zeker in dit huis.

De conclusie moet daarom zijn dat de meerwaarde van de voorgestelde maatregel voor mijn fractie onvoldoende duidelijk is geworden. Het gaat hierbij om een zeer beperkte groep verdachten. Ik heb al gezegd dat het begrip "maatschappelijke onrust" veel te onbepaald blijft. Er is verder twijfel bij onze fracties blijven bestaan over de verdragsconformiteit. Ik ben er niet van overtuigd dat wij op deze manier voldoen aan de waarborgen van de onschuldpresumptie van het verdrag en van het Europese Hof. Die waarborgen die het Hof eist, zijn zeer hoog. Ik zal mijn fractie daarom adviseren om dit voorstel niet te steunen. Ik moet natuurlijk afwachten of men dat advies volgt. Ik zeg er wel bij dat ik uitkijk naar het levenswerk van de minister.

Mevrouw **Beuving** (PvdA):

Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn uitvoerige antwoord op onze vragen. Ik wil vooropstellen dat mijn fractie geen fundamentele bezwaren heeft tegen de snelrechtgrond op zich. Belangrijk is echter wel dat in de rechtspraak prudent met deze en andere gronden voor voorlopige hechtenis wordt omgegaan. De drie Rotterdamse rechters vatten de praktijk op een scherpe manier samen als een efficiënte koekjesfabriek die bijna altijd tot "vasthouden" als resultaat leidt. Het is voor mijn fractie toch wel belangrijk om te melden dat dit niet de prudente omgang met de voorlopige

hechtenis is die wij graag zouden zien. Ik vraag de minister daarom, in zijn tweede termijn toch nog iets concreter in te gaan op de vraag hoe wordt voorkomen dat de snelrechtgrond in combinatie met de koekjesfabriek, tot onwenselijke uitkomsten leidt, namelijk tot min of meer volautomatisch voorlopige hechtenis. Dat is voor mijn fractie een belangrijk punt. Maar ik zei al dat wij tegen de snelrechtgrond op zich geen bezwaar hebben, mits prudent toegepast.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):

Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording. Eigenlijk heeft hij de zorg van mijn fractie bevestigd die al in de schriftelijke ronde naar voren kwam. De minister heeft vandaag heel duidelijk gezegd dat we dit nodig hebben om meteen te kunnen reageren als de samenleving dat eist. Dan moet er volgens hem een snelle en zichtbare reactie komen op het geweldsdelict dat de maatschappelijke onrust heeft veroorzaakt. Eigenlijk heeft hij daarmee vrij duidelijk aangegeven dat hij van plan is om het instrument van de voorlopige hechtenis op een heel andere manier te gaan gebruiken dan tot nu toe gebruikelijk was en dan in ons strafrechtstelsel is vastgelegd. Daarin kan mijn fractie niet meegaan.

Verder bleek uit de beantwoording van de minister ook dat het begrip "maatschappelijke onrust" nog heel breed en ongedefinieerd blijft. Sociale media en allerlei omstandigheden worden daarbij betrokken. Daardoor blijft het risico bestaan dat mensen een voorlopige hechtenis eigenlijk kunnen bewerkstelligen door bijvoorbeeld bepaalde reacties te geven via sociale media. Volgens mijn fractie kan dat niet de bedoeling zijn. Mevrouw Quik en de heer Engels zeiden dat ook al. Die manier van omgaan met voorlopige hechtenis is niet conform de criteria van het EHRM. Die manier is in strijd met die criteria.

De minister gaat het OM verzoeken om richtlijnen op te stellen. Dat kan allicht iets meer houvast bieden. Wij worden graag geïnformeerd over de manier waarop het OM dit gaat toepassen. Op die manier kunnen wij beoordelen in hoeverre dit overeenkomt met de motiveringseis en dergelijke zaken waarover de minister het had.

De minister zei ook dat de Raad van State en hij het hierover eigenlijk wel eens zijn. Hij zei: de Raad van State was kritisch, maar uiteindelijk zijn we het eens geworden. Mijn fractie vraagt of de minister er dan ook voor kan zorgen dat in de richtlijnen de aanbeveling van de Afdeling advisering wordt overgenomen. Die Afdeling advisering heeft gesteld dat deze voorlopige hechtenis moet worden beperkt tot gevallen waarin de maatschappelijke veiligheid in het geding komt vanwege ernstig geweld tegen, en ernstige bedreiging van openbare hulpdiensten. De Afdeling advisering stelt dat als dit op die manier wordt toegepast, zij ermee kan leven. Ik ben benieuwd of de minister dit op deze manier wil gaan inperken, dus in overeenstemming met het advies van de Raad van State.

De minister stelt dat hij de genoemde aantallen voorlopig gehechten serieus neemt. Hij komt met een afzonderlijke reactie hierover. Mijn fractie is daar benieuwd naar. Ik hoop dat hij dan ook ingaat op de vraag in hoeverre we het automatisme van de oplegging kunnen terugdringen. En hoe kunnen we, als oplegging wel noodzakelijk is, vaker tot het stellen van voorwaarden overgaan, zodat we kunnen

schorsen en we mensen daardoor minder lang hoeven vast te zetten?

Mijn fractie blijft van mening dat het principe van voorlopige hechtenis overeind moet blijven. Het moet dus geen onderdeel worden van het lik-op-stukbeleid zelf. Daarvoor hebben we de snelle berechting en bestraffing. Mijn fractie blijft van mening dat er sprake moet zijn van een noodzaak om veilig te stellen dat het strafproces effectief verloopt, of dat er sprake van moet zijn dat de veiligheid voorlopige hechtenis vereist. Voorlopige hechtenis moet niet worden ingezet omdat de samenleving als zodanig het eist.

Nog los van het verkeerd gebruik van het middel van voorlopige hechtenis, hebben we ook ernstige twijfels over de effectiviteit van het op deze manier inzetten van de voorlopige hechtenis. Nu lijkt het alsof we het grote maatschappelijke probleem van het geweld tegen hulpdiensten oplossen door dit middel. Wat krijgen deze hulpdiensten nu eigenlijk meer in handen door dit wetsvoorstel dan ze op dit moment al hebben? Dat vraagt mijn fractie zich af. Zij is bang dat dit wetsvoorstel ons eigenlijk vooral afleidt van de noodzaak om echte oplossingen te bedenken voor dit grote maatschappelijke probleem.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP):
Stel, de minister zegt nu: ja, we gaan het zo uitleggen dat het om veiligheid gaat. In de wet staat wel het woord "onrust". Dat is heel iets anders dan veiligheid.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Ja.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP):
Is mevrouw Strik tevreden als de minister zegt dat het om veiligheid gaat?

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Nee, dan is mijn fractie niet tevreden. Zij zou dat meer zien als damagecontrol. Als de minister dat zou zeggen, zou dit in ieder geval in de praktijk beperkter worden uitgelegd. Maar mijn fractie is nog steeds helemaal niet tevreden over het feit dat dit brede begrip "maatschappelijke onrust" in de wet staat.

De heer **Holdijk** (SGP):
Voorzitter. Mij past ook dank aan de minister van Justitie voor zijn reactie in eerste termijn en voor de verheldering die daardoor toch op een aantal punten is verkregen. Ik zal deze tweede termijn niet gebruiken om vragen te herhalen of om nieuwe vragen op te werpen. Ik wil volstaan met een paar opmerkingen, te beginnen met deze. Het is de bekende mijnheer De Pinto geweest die in 1886 reeds zei dat het kwaad van de voorlopige hechtenis door de wetgever binnen de engst mogelijke grenzen moest worden beperkt. Ik denk dat dit oude uitgangspunt nog steeds de richting moet wijzen, ook als het gaat om een voorstel tot uitbreiding van gronden voor voorlopige hechtenis.

Ik stel ook vast, en dat doe ik met de voormalige hoogleraar Corstens in zijn handboek over het strafprocesrecht, dat

onze nationale wetgeving de strafvorderlijke overheid aan veel nauwere grenzen bindt dan bijvoorbeeld het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Hij stelde dat een paar jaar gelden. Ik denk dat dit nog altijd geldt. Dat moeten we tot onze geruststelling ook in het oog houden: onze nationale wetgeving trekt veel strakkere en nauwere grenzen dan het EVRM. Dit wetsvoorstel, dat wel een uitbreiding behelst, zou ik dan ook met de minister niet als een stelselbreuk willen typeren.

Ik sprak over de wetgeving, maar het is duidelijk dat een centrale rol bij de voorlopige hechtenis wordt vervuld door de rechter-commissaris. Ik zou daaraan toe kunnen voegen de verdediging, die daar een minstens net zo belangrijke rol in kan spelen. Ik was content met de positieve reactie van de minister op de interruptie van de heer Swagerman waar het gaat om in ieder geval het OM aan te bevelen dat voor het OM, door het OM een handreiking wordt gegeven voor het nieuwe element van de maatschappelijke onrust, onder de koepel van de maatschappelijke veiligheid, zoals de Raad van State dat ook bedoeld heeft. Die handreiking zou met name een dienst kunnen vervullen bij de motivering en wellicht bij het geven van een indicatie van omstandigheden die die maatschappelijke onrust kunnen bepalen. Ik geef toe dat ik niet in staat ben om die maatschappelijke onrust in al zijn omvang en details te omschrijven. Ik vraag mij af wie dat wel kan, maar elke poging in die richting is waardevol te noemen.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP):
Is maatschappelijke veiligheid iets anders dan gevaar voor recidive?

De heer **Holdijk** (SGP):
Ja. Ik denk dat gevaar voor recidive een beperking is, want dat gaat over de vraag of er herhaling op zal treden. Ik kan mij best voorstellen dat de vrees voor herhaling wat dat betreft ook een rol kan spelen. Dan hoeft de indicatie voor herhaling nog niet aanwezig te zijn, zeker niet bij burgers die geen slachtoffer zijn geweest.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP):
Ik dacht dat het wettelijk stelsel de term "vrees voor herhaling" bevatte als het gaat over de gronden voor voorlopige hechtenis.

De heer **Holdijk** (SGP):
Ja, dat klopt.

De heer **Reynaers** (PVV):
Voorzitter. Ook namens mijn fractie dank aan de minister voor de beantwoording van de vragen en de verduidelijking die ook door mijn fractie zo gewenst was. Op een punt is dat blijven liggen. Ik stel de vraag nog maar een keer. Ik heb de tekst van het wetsvoorstel er even bij gepakt. In artikel 67a, tweede lid, sub 4 Sv gaat het over misdrijven gericht tegen personen met een publieke taak. Moeten we dit als volgt interpreteren: we hebben een persoon met een publieke taak en ongeacht of dat misdrijf samenhangt met die publieke taak of de uitoefening van die publieke taak is er een grond voor voorlopige hechtenis? Of is het precies

andersom en haakt dit aan bij wat "de ambtenaar in functie" is? Moet het misdrijf dus verband houden met de publieke taak? Of kan het ook zo zijn dat, als iemand toevallig Eerste Kamerlid is en in zijn achtertuin met de buurman een ruzie krijgt die uit de hand loopt en uitmondt in een mishandeling, er enkel om het feit dat dat Eerste Kamerlid Eerste Kamerlid is, een grond voor voorlopige hechtenis is en in alle andere gevallen niet? Ik stel die vraag specifiek omdat bijvoorbeeld bij een ambulancebroeder volstrekt helder is dat hij tijdens de uren dat hij werkt ambulancebroeder is, terwijl raadsleden, Kamerleden en statenleden 24 uur per dag, zeven dag per week in functie zijn. Zoals het in het artikel staat, gaat het echt om de persoon en de publieke taak die die persoon heeft. Wat er ook had kunnen staan, maar wat er niet staat is "gericht tegen personen in de uitoefening van hun publieke taak". Dat is nog kernachtiger samengevat mijn vraag.

De voorzitter:

De minister van Veiligheid en Justitie is in de gelegenheid om direct te antwoorden.



Minister Opstelten:

Voorzitter. Dank aan de leden van de senaat voor hun reacties en vragen in tweede termijn. Ik wil daar nog kort een reactie op geven.

De heer Swagerman kan ik zeggen dat wij de evaluatie in de wet meenemen en die in een ordelijk proces laten verlopen.

Over de maatschappelijke onrust zullen wij spreken met het College van pg's. Ik heb het nader rapport naar het advies van de Raad van State voor mij. Daar staat helder de conclusie in. Ik zal die nog even citeren: "Naar aanleiding van het advies van de Afdeling zijn de voorgestelde wetteksten en de memorie van toelichting aangevuld. Hiermee kom ik tegemoet aan de bezwaren van de Afdeling tegen de onbepaaldheid van de voorgestelde grond. Ik deel het oordeel van de Afdeling dat een beperking van de voorgestelde grond tot gevallen waarin de maatschappelijke veiligheid in het geding komt noodzakelijk is en meen dat de voorgestelde grond, zoals deze na aanpassing in de wetteksten en de memorie van toelichting is toegespitst, hieraan voldoet." Dat is ook het beeld van de kapstok waar de heer Holdijk over sprak. Ik zeg nog een keer toe dat ik dat zo zal benaderen.

Ik vind het jammer dat ik mevrouw Quik en de heer Engels niet heb kunnen overtuigen. Die indruk heb ik althans gekregen uit het debat en hun inbreng in tweede termijn. Ik doe nog een uiterste poging. Dat heb ik aan de overkant ook gedaan. Ten aanzien van de partij van mevrouw Quik is dat toen gelukt, maar ten aanzien van de partij van de heer Engels niet. Ik heb het gisteren nog eens goed nagelezen en nagegaan. De kern van het debat was erop gericht om hen te overtuigen. Ik wilde namelijk een zo groot mogelijke meerderheid binnenhalen. Het is overigens wel een grote meerderheid geworden.

Is publieke verontwaardiging nu wel of niet hetzelfde als maatschappelijke onrust, public disorder, verstoring van de rechtsorde? Het is niet hetzelfde. Publieke verontwaardiging is niet voldoende om te constateren dat er sprake is

van maatschappelijke onrust. Er moet sprake zijn van een bepaalde ontwrichtende werking van de gepleegde feiten. Dat is de public disorder, waarop de Raad van State doelt en waarover er jurisprudentie van het EHRM is. Dat hebben we ook gevoegd en daar wil ik ook aan voegen het betoog van de heer Holdijk, dat ik ook steun. De rechter is volgens mij heel goed in staat om daar invulling en uitleg aan te geven. Ik heb ook gezegd dat ik aan het Collega van procureurs-generaal zal vragen om daar in de richtlijnen voor de officieren van justitie duidelijkheid over te creëren. Die zijn altijd openbaar, dat weet u.

Mevrouw Quik zei dat het gaat om de first offenders. Daar gaat het inderdaad om, maar het zijn wel feiten die met zeventien dagen vrijheidsstraf moeten worden afgedaan. Dat is een ernstig strafbaar feit. Het moet ook eenvoudig te bewijzen zijn. Het doel als zodanig is niet alleen lik-op-stuk. Het is een instrument om iets wat niet deugt aan te pakken. Mevrouw Lokin sprak over vijf voor twaalf ten aanzien van dit soort zaken en dat deel ik met haar. We hebben dan ook de plicht om de instrumenten die we nodig hebben en de daarop gebaseerde uitvoering, daarop in te richten. Het is namelijk een prioriteit van ons als overheid om dit te voorkomen — ik kijk dan naar de preventie — maar ook om te bestraffen als dat nodig is.

Ik wil nogmaals zeggen dat dit natuurlijk een aanvulling is op het bestaande beleid dat we voeren en waar nu ook in eigen kring kritiek op is. Het is altijd het sterkste als het uit eigen kring komt. Ik kan hier nu niet even allerlei concepten over ontvouwen — dat zou te kort door de bocht zijn — maar we zijn er wel heel nadrukkelijk mee bezig met de partners die hierbij betrokken zijn. Wat zijn dan de punten waar het om gaat? Los van het wetsvoorstel dat we hier voor hebben liggen, gaat het naar mijn mening ook om de kritiek van de drie rechters, namelijk dat zij afgewogen een beslissing moeten kunnen nemen. Ik vind dat ik dan ook feitelijk moet vaststellen of dat kan. Ik ga daar niet alleen na raadpleging van dat artikel en zonder dat ik met hen heb gesproken en zonder dat we ons breder hebben georiënteerd, standpunten over innemen, maar dat zijn wel punten die ik heel belangrijk vind.

Ik vind dat ook een nadere internationale vergelijking — en dan niet alleen de getallen, de kwantiteit, maar ook de kwaliteit — rechtsgeschiedenis is. Als je bezig bent om je levenswerk in te richten, dan moet je ook naar de geschiedenis kijken. Die is heel lang. Dat wou ik aan mevrouw Beuving meegeven. Maar het komt eraan en ik kijk uit naar het debat daarover.

Ik denk dat het niet verstandig is om te wachten. Wat ik nu aankondig en wat ik nog een keer zeg, is een versterking van de hele strafrechtketen en een herziening van het Wetboek van Strafvordering. Er heeft niet alleen de laatste jaren, maar de laatste decennia geen stroomlijning plaatsgevonden. Dat zullen we ter hand nemen. Mijn doelstelling is om dat nog in deze kabinetsperiode in het Staatsblad te krijgen. Ik zal de Kamer informeren hoe we dat gaan doen. Het is niet zinvol om te wachten op een instrument waar degenen die daarvoor moeten staan, dus het Openbaar Ministerie en de politie, al een tijdlang nadrukkelijk om vragen.

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

Als ik het rapport van de Algemene Rekenkamer goed begrepen heb, dan gaat het over de uitvoering en niet over een gebrek aan wetstechnische instrumenten.

Minister **Opstelten**:

Ik heb het ook over twee dingen. Ik heb het over de strafrechtketen, de vier instanties die in onvoldoende mate op elkaar ingericht samenwerken. Daar gaat het rapport van Rekenkamer over. Dat is één punt en daar speelt dit ook een rol bij. Het tweede punt waar ik over spreek, is de totale herziening en modernisering en het aan de eisen van deze tijd laten voldoen van het systeem. Dit om even weg te werken waar de journalist die mevrouw Quik noemde — ik ben zijn naam vergeten, maar ik lees hem elke zaterdag, daar kan zij zeker van zijn — over sprak. Daar willen wij door middel van wetgeving antwoord op geven. Ik vind dat wat mevrouw Quik vraagt een uitnodiging is om daar snel mee te komen.

Ik heb al voldoende gezegd over het EHRM. Het is naar onze mening een absolute eis, anders zou het de kabinetstafel ook niet passeren. Alles wordt aan alle kanten bekeken of het EHRM-proof is. Het is niet een wens van mij dat het EHRM-proof is. Het wordt door topjuristen bekeken en beoordeeld en door het kabinet als voldoende gevonden.

Er is nog gevraagd wat het kost. Het gaat inderdaad om de kosten van het wetgevingsproces. Verder zal het naar onze mening geen aanslag zijn op de capaciteit van het Openbaar Ministerie en de politie. Integendeel, zegt men daar. Het maakt het mogelijk om effectiever op te treden. We zullen dat bekijken. De doelstelling — daarover wil ik mevrouw Quik zekerheid geven, maar of ze het met mij eens is, is een tweede — is om deze wet in alle zorgvuldigheid met de doelstelling van voorlopige hechtenis, uit te voeren. Daar gaat het om. Voordat ik de opmerkingen van de heer Engels beantwoord, schiet mij het onderwerp brandstichting nog te binnen. Ik vond het zo'n helder verhaal wat ik hield en dat is wellicht een punt tussen ons: wat ik helder vind, begrijpt hij niet en andersom. Ik hoop dat hij mij dat niet kwalijk neemt; dat ligt zeker aan mij en het past mij om dat te zeggen. Ik herhaal het toch nog maar eens. Als een feit van brandstichting wordt aangemerkt, betekent dit niet automatisch dat een grond voor voorlopige hechtenis aanwezig is. Er staat wel "brandstichting" maar we hebben ook de 12-jaarsregel. Een kleine brand voldoet niet aan die norm, is geen grond. Om die reden is het ook daarin aangebracht. Ik hoop dat de heer Engels ziet dat dezelfde juristen die ik zojuist heb geprezen dit ook goed hebben bekeken.

Aan het adres van de heren Engels en Holdijk merk ik op dat dit voorstel is getoetst aan de grondrechten en aan de EVRM-criteria. Zoals de heer Holdijk terecht heeft gezegd, zeg ik tegen de heer Engels dat de nationale wetgeving strikter en strakker is dan de EVRM-criteria en dat dit ook binnen de jurisprudentie mogelijk is. Daarom houd ik staande dat dit wetsvoorstel wat dat betreft EVRM-proof is. Ik hoop dat zijn fractie de heer Engels ervan wil overtuigen dat hij ongelijk heeft. Ik zeg dit maar in de senaat voor de Handelingen.

Ik vind het voorbeeld van mevrouw Beuving van de koekjesfabriek wel mooi: dat kan niet en dat zal niet. Een rechter moet gewoon zijn werk kunnen doen. Dat hebben wij laatst

ook in het debat over de rechtsstaat aan de orde gehad. Daar zullen wij het op toetsen. Zelf meen ik dat dit voorstel prudent moet worden toegepast. Het verzekeren van de snelrechtgrond is heel belangrijk. Ik heb al over het OM gesproken; we zullen dat blijven monitoren en daarover met de Raad voor de rechtspraak spreken.

In eerste termijn heb ik al aangegeven met een afzonderlijke reactie te zullen komen op de aanbeveling van het VN-comité tegen foltering. Ik zal een outline schetsen van het VPS-wetgevingsprogramma en ik zal een herziening van het Wetboek van strafvordering indienen. Ook de wetsvoorstellen over de voorlopige hechtenis zullen daar een plaats in krijgen. Ik neem de bestaande kritiekpunten daarin mee.

De heer Reynaers heeft gevraagd of het misdrijf verband moet houden met taakuitoefening van de vp-ambtenaar. Dat is de kern. Ik heb dat in eerste termijn naar voren gebracht, maar kennelijk ook niet helder genoeg. We hebben in het beleid van collega Plasterk en mij — het primaat ligt bij collega Plasterk — heel precies aangegeven wie daaronder valt en wie niet. Een senator als zodanig valt niet onder dat beleid. Het gaat om de mensen met de veilig-publieke taak, die als ambtenaar functioneren en dan de groeperingen, die wij daarin hebben aangegeven.

Dat is mijn antwoord in tweede termijn.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:

Aangezien stemming over dit wetsvoorstel wordt verlangd, zullen wij volgende week dinsdag hierover stemmen.