

## Strik

Het verheugt mij dat de staatssecretaris deze verduidelijking niet alleen aan de Eerste Kamer meldt, maar dat zij deze praktijk ook opneemt in het Vreemdelingenbesluit. Niettemin blijft mijn fractie van mening dat de facultatieve bepaling in de aanhef van artikel 30 meer recht zou doen aan de praktijk en dus ook aan de nieuwe bepaling in het Vreemdelingenbesluit.

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

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

Met de aanneming van de procedurerichtlijn en de definitierichtlijn is een aanzienlijk deel van het Nederlandse asielrecht onderdeel van het EG-recht geworden. Daarmee zullen wij onze procedure en de wijze van toetsing in overeenstemming moeten brengen met Europeesrechtelijke normen inclusief de procesnormen. Ik noem hier het beginsel van effectieve rechtsbescherming en ook artikel 39 van de procedure richtlijn verplicht lidstaten om een daadwerkelijk rechtsmiddel open te stellen. Deze "effective remedy" moet worden uitgelegd in de zin van het EG-recht waarvan onder meer ook het EVRM en het Handvest voor de Grondrechten deel uitmaken. Is de staatssecretaris van mening dat de Nederlandse rechterlijke toetsing van asielzaken aan deze normen voldoet? Ik denk hierbij vooral aan de marginale toets van de feitenvaststelling. In de geannoteerde agenda van 25 en 26 oktober 2004 las ik overigens dat Nederland als enige lidstaat deze marginaal toetst. Daarnaast denk ik aan de beoordeling van nova door het bestuursorgaan, de wijze waarop dat gebeurt, en de rechterlijke toetsing daarvan bij een herhaald asielverzoek, de beperkte mogelijkheid om van artikel 83 de ex-nunctoetsing gebruik te maken. In de nota naar aanleiding van het verslag verschuift de staatssecretaris deze discussie min of meer door naar de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel van D66, maar de vraag is of wij over twee weken al voldoen aan onze EG-rechtelijke verplichtingen. Het arrest-Salah Sheekh stelt niet gerust. Het Hof voor de Rechten van de Mens deed de Nederlandse rechter bij wijze van spreken voor hoe er getoetst moest worden, volledig en ex nunc. Het mag niet gebeuren dat de nationale rechter volstaat met een marginale toets en het Europese Hof vervolgens de naleving van artikel 3 EVRM moet waarborgen. Het Hof acht een full assessment van artikel 3 noodzakelijk en verwacht dat ook van de nationale rechtsbescherming.

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

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

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

### Voorzitter: Dupuis

---

Aan de orde is de behandeling van:

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

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. In 1986 is de vervroegde invrijheidstelling – dat wil zeggen: de vervroegde invrijheidstelling zonder daaraan voorwaarden te verbinden – in het Wetboek van Strafrecht opgenomen. Dat gebeurde bepaald niet con amore want het toenmalige wetsvoorstel werd met een meerderheid van slechts één stem in de Eerste Kamer aangenomen. Tot 1986 kende het Wetboek van Strafrecht de voorwaardelijke invrijheidstelling, een systeem dat in 1886 met de invoering van het Wetboek van Strafrecht was geïntroduceerd. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt dus in

## Broekers-Knol

zekere zin het oude systeem, dat gedurende een periode van 100 jaar zijn nut heeft bewezen, in ere hersteld. Het is niet zo verwonderlijk dat de voorwaardelijke invrijheidstelling opnieuw wordt geïntroduceerd. Het systeem van vervroegde invrijheidstelling zonder voorwaarden is de afgelopen jaren voorwerp van veel kritiek geweest. Die kritiek uitte zich al kort na de invoering van de regeling. Het belangrijkste punt van kritiek betrof het onherroepelijke karakter van de vervroegde invrijheidstelling. Als gevolg van het onherroepelijke karakter ervan was het niet mogelijk om voorwaarden te verbinden aan de vervroegde invrijheidstelling. Dat had weer tot gevolg dat er onvoldoende controle mogelijk was op de terugkeer van de veroordeelde in de samenleving en dat recidive moeilijk voorkomen kon worden.

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

Namens de VVD-fractie stel ik in dit plenaire debat over het wetsvoorstel vier onderwerpen aan de orde, namelijk de detentiecapaciteit, de kosten, goed gedrag en gedeeltelijk voorwaardelijke straf versus geheel onvoorwaardelijke straf. Op de eerste plaats de detentiecapaciteit. Op pagina 6 van de memorie van antwoord schrijft de minister dat zich de laatste jaren geen capaciteitstekorten hebben voorgedaan in het gevangeniswezen. Er waren genoeg cellen. Incidenteel versneld ontslag hoefde dus niet plaats te vinden waardoor er ook geen noodzaak was om voor die gevallen elektronische detentie toe te passen. Begrijp ik goed uit deze passage dat de laatste jaren gedetineerden nimmer eerder op vrije voeten zijn gesteld op basis van de incidenteel versneld ontslagregeling? De minister verwacht dat op termijn de komende jaren de celcapaciteit voldoende zal zijn. Heeft hij bij zijn prognoses rekening gehouden met de toename van de celcapaciteit die nodig zal zijn als gevolg van de te verwachten richtlijn inzake wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsstraffen? Tijdens het plenaire debat over het wetsvoorstel inzake wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging strafrechtelijke sancties (stuk nr. 30699) op 25 september jongstleden is dit nadrukkelijk aan de orde geweest. Zal er vaker gebruik worden gemaakt van incidenteel versneld ontslag als de celcapaciteit de komende jaren onverwacht onvoldoende blijkt te zijn? Of worden de voorwaarden voor voorwaardelijke invrijheidstelling versoepeld, in de zin dat minder gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om bijzondere voorwaarden aan de voorwaardelijke invrijheidstelling te verbinden? Anders gezegd, hoe denkt de minister het probleem van een eventueel tekort aan detentiecapaciteit op te lossen, juist met het oog op de door de VVD van

harte onderschreven vergroting van de maatschappelijke veiligheid?

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

In dit verband wil ik het in de derde plaats hebben over de rol van goed gedrag van veroordeelden in relatie tot voorwaardelijke invrijheidstelling. Zoals blijkt uit het wetsvoorstel, kiest de minister voor het systeem "voorwaardelijke invrijheidstelling, tenzij". Goed gedrag speelt dus nauwelijks een rol wanneer beoordeeld moet worden of een veroordeelde in aanmerking komt voor voorwaardelijke invrijheidstelling. Goed gedrag speelt slechts in zoverre een rol, dat het betrokken wordt bij de beoordeling van de vraag of aan een veroordeelde al dan niet bijzondere voorwaarden moeten worden opgelegd en, zo ja, welke. Verder speelt het een rol bij de vraag wat de aard en inhoud van het toezicht op de naleving van de voorwaarden zal zijn. Ook het ontbreken van de bereidheid van de veroordeelde om de gestelde voorwaarden na te leven – of twijfel of hij dit wel zal doen – vormt op zich geen reden om de voorwaardelijke invrijheidstelling uit of af te stellen. Dit schrijft de minister op pagina 10 van de memorie van antwoord. Aard en inhoud van het toezicht op de naleving van de voorwaarden wordt dus geïntensiveerd naar de mate waarin de veroordeelde minder bereidwillig is. Kortom, hoe lastiger de veroordeelde is en hoe minder bereidwillig om in te stemmen met en/of zich te houden aan de gestelde voorwaarden, des te intensiever is de begeleiding die wordt ingezet. Heeft de minister al deze kosten ingecalculleerd? Wordt hierop bezuinigd als blijkt dat er onvoldoende geld beschikbaar is? Of kan dan alsnog de regeling "geen voorwaardelijke invrijheidstelling, tenzij" in beeld komen, die door de VVD-fractie in de Tweede Kamer werd voorgesteld?

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

## Broekers-Knol

een oplossing voor dit probleem en, zo ja, welke richting gaat deze oplossing dan uit?

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

□

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

Vandaag is er een herkansing. Mijn fractie is er gelukkig mee dat nu wordt voorgesteld om af te stappen van een automatische inkorting van de straftijd, die de rechter aanleiding gaf tot inclusieve of exclusieve berekeningen van de straf. Zoals voorheen, wordt er nu weer betekenis gehecht aan het laatste gedeelte van de vrijheidsstraf. Met de stroom van literatuur hierover zien wij de zin van dit laatste gedeelte in. In de eerste plaats kan in deze periode door middel van voorwaarden gericht worden gewerkt aan resocialisatie. In de tweede plaats wordt door de verlenging van het toezicht door justitie de maatschappelijke veiligheid vergroot. Daarom is mijn fractie het eens met de hoofdlijn van het voorliggende wetsvoorstel.

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

aan dat bij ongeveer een derde gedeelte van deze dossiers het toezicht niet eens is begonnen of vroegtijdig is beëindigd. Bij een groot aantal dossiers is sprake van het opnieuw plegen van strafbare feiten. Worden deze gevallen wel doorgegeven aan het OM? Wat doet het OM hiermee? Wij vervallen heel gemakkelijk weer in de situatie van voor 1986.

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

Het overgangsrecht geeft trouwens ook hier een probleem. Als gevolg van het wetsvoorstel verandert de vi van karakter. Er worden aan de invrijheidstelling voorwaarden verbonden. Het niet naleven van deze voorwaarden kan tot gevolg hebben dat de vi wordt herroepen, met als consequentie de hernieuwde opname in een penitentiaire inrichting. Dat is een verzwarende sanctie waarmee zittende gedetineerden worden geconfronteerd. Een redelijke uitleg van art. 7 EVRM leidt tot de conclusie dat hier van een verzwarende sprake is, want het gaat om de veroordeling, de strafmodus, en niet over de wijze van uitvoering van de sanctie die wordt veranderd. Daarom is terecht eerbiedigende werking aangehouden, maar dit uitstel van inwerkingtreding van de groep veroordeelden wordt beperkt tot veroordelingen van vrijheidsstraf waarvan de tenuitvoerlegging tot vijf jaar na inwerkingtreding van de wet nog gaande is. Voor gedetineerden waarvan de detentieduur die periode te boven gaat, is er dus sprake van terugwerkende kracht. Dit lijkt ons, zeker in het strafrecht, ongeoorloofd.

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

Dat is dan waar. Ik geloof trouwens niet dat de tenuitvoerlegging van deze gevallen in de praktijk ooit zal plaatsvinden, want wanneer er mensen op straat worden gezet omdat er een cellentekort is, zal de rechter gedwongen zijn daarmee rekening te houden en die

## Franken

mensen niet alsnog naar de gevangenis kunnen sturen. De redenering van de minister laat onverlet dat het wetsvoorstel is gericht op een wijziging van de strafmodaliteit zonder dat de rechter die wijziging heeft goedgekeurd. Er blijft een spanning met het bepaalde in artikel 113 lid 3 van de Grondwet, waarin is opgenomen dat een straf van vrijheidsontneming uitsluitend kan worden opgelegd door de rechterlijke macht. De voorgelegde wijziging houdt een systeem in waarin de strafrechter aan het bestuur een machtiging geeft waarbij het bestuur bepaalt in hoeverre een opgelegde straf daadwerkelijk wordt uitgezeten.

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

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

□

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

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

Ik kan het helaas niet mooier maken dan het is. Wij hebben grote moeite met deze bepaling. Zeker, er zijn ook andere bepalingen in de nieuwe wet, die wij minder mooi vinden, bijvoorbeeld dat het cellentekort kan leiden tot een vervroeging van de vervroegde invrijheidstelling of dan voorwaardelijke invrijheidstelling. Een andere is de bepaling dat sommige voorwaardelijke straffen, als het maar minder dan een derde van het geheel is, ertoe

leiden dat mensen langer zitten als zij een voorwaardelijke straf hebben gekregen. Deze minder mooie bepalingen zouden voor ons echter nog geen reden zijn om het wetsvoorstel uiteindelijk niet te steunen.

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

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

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

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

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





De heer **Holdijk** (SGP): Mevrouw de voorzitter. Het is voor mij meer dan verleidelijk om bij deze gelegenheid waarbij voorgesteld wordt, de vervroegde invrijheidstelling om te zetten in een voorwaardelijke invrijheidstelling, even achterom te zien in de historie. De heer Franken hield hier, zo begreep ik, al min of meer rekening mee. Op 18 november 1986 behandelde ik namens onze fractie en die van destijds het GPV en de RPF met minister van Justitie Korthals Altes het wetsvoorstel Herziening van de regeling betreffende de voorwaardelijke veroordeling en de voorwaardelijke invrijheidstelling, wetsvoorstel 18764. Overigens behandelden wij op diezelfde dag ook een wetsvoorstel dat betrekking had op tbs'ers, zoals wij ook vanmiddag een wetsvoorstel over dat onderwerp besproken hebben.

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

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

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

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

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

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

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

Het klimaat in de strafrechttoepassing is intussen gewijzigd. Er is op dit moment geen sprake van een cellentekort. Het ontbreekt ons niet aan vertrouwen in het huidige kabinet, maar zoals algemeen bekend kunnen zich andere omstandigheden voordoen en kunnen andere kabinetten zich aandienen die voor de verleiding

## Holdijk

zwichten om artikel 15i aan te wenden, om, al is het tijdelijk, structurele tekorten te bestrijden. Van de wenselijkheid van een dergelijke bepaling zijn wij nog niet overtuigd en wij zullen met belangstelling naar de minister luisteren en beoordelen of hij in staat is om ons alsnog op dat punt te overtuigen.

□

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

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

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

Bij de behandeling van het wetsvoorstel voorwaardelijke tbs hebben wij gememoreerd dat het WODC-onderzoek een reactie was op de moord op een achtjarige jongen in een basisschool te Hoogerheide en dat naar aanleiding van dat gruwelijke incident zowel door de Inspectie voor de Sanctietoepassing als door het WODC onderzoek is gedaan. Het ISt-onderzoek wijst op de ontoereikendheid van het toezicht waar het de interne controle betreft, de ketenaansluiting met het OM en de kwaliteit van het toezicht. Het WODC-onderzoek wijst op onvolkomenheden in de uitvoeringspraktijk, gebrek aan eenduidig begrippenkader en theoretische onderbouwing, input in plaats van op meetbare outputgericht sturing, waardoor effectieve evaluatie onmogelijk is, en gebrek aan communicatie tussen OM en reclassering.

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

Wij hebben begrepen dat beide debatten, zowel over de tbs als over de voorwaardelijke invrijheidstelling door

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

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

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

Door de Tweede Kamer zijn schriftelijke vragen gesteld over de Justitiebegroting 2008. Wij hebben gezien dat volgens de minister 62 mln. extra is begroot voor de reclassering bovenop de reguliere 158 mln. De minister schrijft dat die 62 mln. is bestemd voor voorwaardelijke invrijheidstelling, nazorg en terugdringen recidiven. In het AO van 25 september jongstleden heeft de staatssecretaris een budget van 40 mln. genoemd voor het terugdringen van de recidiven. Dat betekent dat 22 mln. beschikbaar is voor voorlopige invrijheidstelling en nazorg. Is inmiddels duidelijk welk budget exact beschikbaar is voor de drie reclasseringsinstellingen, want bij de nazorg zijn misschien andere instanties, zoals de gemeente, betrokken?

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

## Tan

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

□

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

Dit wetsvoorstel kreeg aan de overkant bijna Kamerbrede steun. Alleen de fractie van de PVV was tegen, omdat die sowieso niets in vervroegde vrijlating, al dan niet onder voorwaarden, ziet. Die partij wil nog veel verder terug. Zij wil het systeem van voor de tijd van het moderne denken over het strafrecht. De opvatting van die partij past bij andere opvattingen die zij morgen bij de behandeling van de begroting van Justitie in de Tweede kamer vast en zeker zal ventileren. Ik wens de minister veel sterkte bij die behandeling. Snel, veel, vaak en lang opsluiten van geboefte is het eenvoudige antwoord van partijen als de PVV om de criminaliteit in

onze samenleving terug te dringen. Dat is naar de mening van mijn fractie een te eenvoudig antwoord. Wij weten echt dat langdurig opsluiten de maatschappij weliswaar tijdelijk beschermt, maar op de langere termijn eerder gevaarlijk maakt. Het enorm grote recidivepercentage in ons land laat zien dat wij iets goed fout doen bij onze pogingen om misdadigers ooit weer op het rechte pad te krijgen. Onze gevangenen zitten vol met mensen die daar geen onbekenden zijn, en dat geeft enigszins te denken.

Wat ook te denken geeft, is het idee dat ook graag door lieden van de PVV en andere populisten wordt aangemoedigd, namelijk dat de Nederlandse gevangenisstraffen niet zijn wat zij lijken. Immers, in werkelijkheid zijn zij veel korter dan nominaal. De Nederlandse gevangenen zouden ook niet zijn wat zij zouden moeten zijn: kille spinnenkoppen in plaats van luxe hotels. Het bestaan van dat soort opvattingen is naar de mening van mijn fractie een van de verklaringen voor de huidige populariteit van populistisch rechts in opiniepeilingen. Het moet gezegd: deze beweringen hebben een grond van waarheid. Doorgaans zijn gevangenisstraffen inderdaad een derde korter dan de nominaal uitgesproken straf en spinnenkoppen zijn onze gevangenen allang niet meer. De vraag die dan niet gesteld wordt door hen die op deze constatering de redenering bouwen dat het allemaal wat harder moet met ons strafrecht luidt of het ergens is zoals het is. Gelukkig maar dat onze gevangenen geen spinnenkoppen meer zijn, want dat zou de kans op resocialisatie nog kleiner maken dan nu al het geval is. Tussen Gevangenpoort en Novotel zit echter nog wel een hele afstand. De opvatting van sommigen dat het verschil tussen een gevangenis en een hotelkamer alleen maar de klink aan de binnenkant van de deur is, is klinkklare nonsens, al helemaal na alle maatregelen die de afgelopen jaren zijn getroffen in onze gevangenen om geld te sparen en om ruimte te maken. Eenpersoonscellen zijn tot meermanscellen verbouwd. Let wel, zij zijn verbouwd en meestal niet vergroot. Verder is het dagprogramma sterk beperkt en de vergoeding voor verrichte arbeid is al jaren bevroren. In de gevangenen is die net iets meer dan een halve euro per uur. Daarvan kan niemand zich een gang naar de gevangeniswinkel permitteren waar het prijspeil immers ruim boven dat van Albert Heijn ligt, zoals werd vastgesteld in het aanbevelingswaardige SP-rapport "Morgen moet het beter" over de toestanden in onze gevangenen na alle versoeringen. De minister kent dat rapport. Voor iedereen die erin geïnteresseerd mocht zijn: het rapport is eenvoudig te vinden op sp.nl. Daarin kan men lezen hoe het er in de gevangenis nu echt aan toe gaat.

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

Wie zich gedurende twee derde van zijn celstraf behoorlijk gedraagt, wordt daarvoor beloond. Wie zich misdraagt, moet rekening houden met de vordering tot

uitstel of het achterwege blijven van vervroegde invrijheidstelling. Des te meer mensen vervroegd worden vrijgelaten des te meer veroordeelden zich kennelijk tijdens hun verblijf in de gevangenis niet al te ernstig hebben misdragen. Die redenering klopt toch? Of is het zo dat ernstig wangedrag niet steeds met vordering tot uitstel of achterwege blijven van vervroegde invrijheidstelling wordt gesanctioneerd? Ook op deze vraag krijg ik graag antwoord.

De kritiek op ons strafstelsel moet ons niet tot angsthazen maken. Wij leven in een rechtsstaat en het beschermen daarvan is veel waard, ook al kost dat tijdelijk populariteit. Toch moeten wij er terdege rekening mee houden dat in de samenleving snel negatief wordt gereageerd op wat er in en rondom gevangenen en gevangnissen plaatsvindt. Veroordeelden staan laag op de maatschappelijke ladder, net als politici overigens. De eerste groep heeft dat in ieder geval aan zichzelf te danken. Zij hebben het er zelf naar gemaakt dat zij in de gevangenis zitten. Zij hebben individuele burgers in het bijzonder en de samenleving als zodanig geschaad en zij behoren daarvoor te boeten. Daar is niets mis mee. Integendeel: dit behoort tot de algemeen aanvaarde en gekende elementen van ons strafrecht naast generale en speciale preventie. Niet hun verblijf in de gevangenis als zodanig hoeft daarom onze grote zorg te zijn, maar wel de vraag hoe wij eraan kunnen bijdragen dat zij daar niet te snel in terugkomen. Als het voorstel ervoor dienstig is dat zij korter in de cel zitten dan zij nominaal daar zouden moeten doorbrengen, hebben wij daar geen enkel probleem mee. Daarom steunen wij ook de voorgestelde maatregel voor het herstellen van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Die zou behulpzaam kunnen zijn bij de pogingen om de kans op terugkeer naar de cel te verkleinen. Het grote nadeel van de vervroegde invrijheidstelling was en is het gebrek aan de mogelijkheid om bijzondere voorwaarden te stellen met het oog op de toekomst. Natuurlijk geldt dat misdragingen tijdens het verblijf in de gevangenis kunnen leiden tot vordering van uitstel of het achterwege blijven van vervroegde invrijheidstelling, maar dan gaat het steeds om gedane zaken die geen keer nemen, terwijl het grote voordeel van dit wetsvoorstel voor de voorwaardelijke invrijheidstelling is dat het gaat om iets waarop je nog invloed kunt uitoefenen en wel om de simpele reden dat de misdragingen nog niet zijn begaan. Wie zich houdt aan de hem of haar opgelegde voorwaarden blijft buiten de gevangenis na zijn voorwaardelijke invrijheidstelling en wie dat niet doet en daartegen ingaat, kan weer terugkomen. Ik begrijp uit de opmerkingen van de minister dat ook bij voorwaardelijke invrijheidstelling de eis geldt dat je je niet grof misdragen mag hebben tijdens het onvoorwaardelijke deel van je straf. De fractie van de SP steunt derhalve dit deel van het wetsvoorstel. Wel vragen wij ons net als andere fracties, af of er voldoende inhoud gegeven kan worden aan het controleren van de voorwaarden. Graag horen wij daarover geruststellende woorden van de minister. De opmerkingen die onder anderen door collega Franken zijn gemaakt over artikel 151 zijn meer dan de moeite waard. Wij zijn benieuwd wat de reactie van de minister daarop zal zijn.

De SP-fractie stemt niet in met het deel dat vastlegt dat veroordeelden die nog ten minste vijf jaar gevangenisstraf te goed hebben, na invoering van deze wet onder het nieuwe regime komen te vallen. Het duidelijke

advies van de Raad van State is compleet genegeerd door de regering en de Tweede Kamer heeft er geen tijd aan besteed, want die had belangrijkere zaken te doen. Argumenten voor de invoering van dit deel van de wet heeft de regering naar onze mening niet gegeven. Er wordt dusdoende een bepaling voorgesteld waarvan wij juist in onze Grondwet, onze strafwet en het Europees Verdrag van de rechten van de mens hebben vastgelegd dat het niet kan. De Hoge Raad heeft bepaald dat het een ongeclausuleerd verbod is en dat er geen strafbaarheid zonder strafbaarstelling hoort te zijn in ons strafrecht. Dat gegeven is voor onze fractie reden om de regering met nadruk te verzoeken om te bewerkstelligen dat deze vergissing via een novelle hersteld wordt. Bij de behandeling van een voorgaand wetsvoorstel hier in aanwezigheid van de staatssecretaris, heb ik al aangegeven dat twee keer op één dag zondigen tegen dit principe van de rechtsstaat al te veel van het goede is. Het leidt, althans in katholieke termen, toch werkelijk tot de aanduiding "doodzonde", zeker voor een minister en staatssecretaris van Justitie. Ik verzoek de minister en zijn staatssecretaris dan ook ernstig in overweging te nemen dat deze Kamer in ruime meerderheid aangeeft dat zij niet zal meemaken dat er een terugwerkende kracht in een strafrecht op een dinsdag in november in deze Kamer wordt doorgevoerd. Als de minister goed overlegt met zijn staatssecretaris en ons straks het goede nieuws kan geven dat hij het zal repareren, zal mijn fractie straks voor dit wetsvoorstel kunnen stemmen. Mocht er geen wijziging komen, dan zal ik met andere fracties overwegen wat ons te doen staat.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 16.00 uur tot 17.00 uur geschorst.

---

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

De beraadslaging wordt hervat.



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

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

Een van die maatregelen betreft de verlenging van de voorwaardelijke beëindiging van de tbs-maatregel. De