

---

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

(Zie vergadering van 13 november 2007.)

De **voorzitter**: Ik breng de Kamer in herinnering dat de behandeling van dit wetsvoorstel op 13 november jongstleden na het antwoord van de regering in eerste termijn is geschorst.

De beraadslaging wordt hervat.

□

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Tijdens de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel twee weken geleden, is er discussie ontstaan over het overgangsrecht volgens artikel VI, lid 2. De VVD-fractie heeft zich buiten die discussie gehouden, omdat zij van mening is dat het een alleszins redelijk overgangsrecht is. Dit is echter niet het belangrijkste argument, het belangrijkste argument is dat naar de mening van mijn fractie geen inbreuk wordt gemaakt op het legaliteitsbeginsel van artikel 7 EVRM en artikel 1 van het Wetboek van Strafrecht.

Waarom wordt er naar onze mening daarop geen inbreuk gemaakt? Wij moeten verschil maken tussen de straf en de tenuitvoerlegging daarvan. Nulla poena sine praevia lege poenali, dat klopt, dat is juist. Dit geldt voor de op te leggen straf. Dus je kunt geen zes jaar gevangenisstraf opleggen als er slechts vier jaar op het strafbare feit is gesteld. De vervroegde invrijheidstelling betreft de tenuitvoerlegging. Vervroegde invrijheidstelling is geen absoluut recht. Ik zal hier een voorbeeld van geven dat zich nog niet zo lang geleden heeft afgespeeld.

Ik spreek over 2005 en de Amstelveense moordzaak. Degene die daarvoor veroordeeld was, zou recht hebben op vervroegde invrijheidstelling nadat tweederde van de straf erop zat. Het Openbaar Ministerie wilde daar geen verzoek toe indienen, want daarvoor was de persoon te gevaarlijk. Uiteindelijk heeft de veroordeelde wel vervroegde invrijheidstelling gekregen, omdat hij bereid was om de vindplaats van het lichaam van het vermoorde meisje bekend te maken. Dat was voor de ouders van het vermoorde meisje ongelooflijk belangrijk. Zij wilden het lichaam van hun dochter vinden. Omdat de veroordeelde een vervroegde invrijheidstelling wilde en daarom bereid was om te zeggen waar het lichaam van het meisje was, heeft het OM ervoor gezorgd dat de vervroegde invrijheidstelling kon plaatsvinden. Er is dus voldaan aan een bijzondere voorwaarde, want als hij de vindplaats niet bekend had gemaakt, was er geen vervroegde invrijheidstelling gevolgd.

Volgens het wetsvoorstel wordt de vervroegde invrijheidstelling verleend onder de algemene voorwaarde dat de veroordeelde zich gedurende de proeftijd niet schuldig maakt aan een strafbaar feit. Geldt die algemene voorwaarde niet voor ons allemaal? Wij leven in vrijheid zolang wij ons niet schuldig maken aan een strafbaar feit en daarvoor veroordeeld worden. Het verschil met de veroordeelde die onder de algemene

voorwaarde in vrijheid gesteld wordt, is dat wanneer de veroordeelde zich schuldig maakt aan een strafbaar feit, hij direct weer in detentie geplaatst kan worden om de oorspronkelijke straf uit te zitten, althans als er sprake was van voorwaardelijke invrijheidstelling. Voor het overige leven wij allen met de algemene voorwaarde.

Nogmaals, wij hebben het over de tenuitvoerlegging. De voorwaardelijke invrijheidstelling wordt beheerst door het regime "voorwaardelijke invrijheidstelling tenzij ...". Het is dus niet zo dat de gedetineerden die onder het nieuwe regime komen te vallen, zich opeens heel anders moeten gaan gedragen om voor voorwaardelijke invrijheidstelling in aanmerking te komen. Goed gedrag is niet per se een voorwaarde. Dit heeft de minister in de memorie van toelichting geschreven en dat is ook hier aan de orde geweest.

Omgekeerd geldt onder het huidige regime van de vervroegde invrijheidstelling dat bijzonder ernstig wangedrag een vervroegde invrijheidstelling verhindert. In de fout gaan tijdens de verwachte voorwaardelijke invrijheidstelling betekent ook niet per se dat de voorwaardelijke invrijheidstelling wordt ingetrokken. Kortom, de voorwaardelijke invrijheidstelling van het wetsvoorstel kent een soepel regiem.

Het doel van het wetsvoorstel is om recidive te voorkomen en de samenleving te beschermen. Die mogelijkheid biedt het wetsvoorstel ook voor degenen die onder artikel VI, lid 2 vallen, namelijk degenen van wie de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf vijf jaar na inwerkingtreding van de wet nog gaande is. Dit zijn dus degenen die ernstige misdrijven hebben gepleegd. Met de voorwaardelijke invrijheidstelling kan eraan gewerkt worden dat recidive ook voor die ernstige gevallen zo veel mogelijk wordt voorkomen, bijvoorbeeld door bijzondere voorwaarden te stellen zoals het volgen van een cursus, een alcoholverbod, en dergelijke. De invrijheidstelling kan dus plaatsvinden, maar daar kunnen dan voorwaarden aan gesteld worden. De algemene voorwaarde geldt sowieso en eventueel kunnen bijzondere voorwaarden worden gesteld. Daar is het om begonnen: recidive voorkomen ten behoeve van een veiliger samenleving.

De heer **Kox** (SP): Als ik het betoog van mevrouw Broekers volg, vraag ik mij af waarom er dan nog overgangsrecht is. Dat is dan toch niet nodig? Het gaat niet over de straf, maar over de tenuitvoerlegging van de straf. De argumenten dat er te weinig cellen zouden zijn, is weggevallen, schrijft de minister. Kunnen wij het overgangsrecht dan niet schrappen? Zou dit dan niet meer, eerlijker en rechtszekerder zijn?

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik vind de argumentatie van de minister in de brief van 19 november jongstleden heel redelijk, namelijk dat anders het wetsvoorstel onmiddellijke werking zal hebben en dit geldt ook voor de reden dat hij ervoor heeft gekozen om dat niet te doen.

De heer **Kox** (SP): De aanvankelijke overweging was dat er te weinig cellen zouden zijn. Dit argument is vervallen. Wat blijft er dan nog over van de argumentatie om voor overgangsrecht te kiezen?

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Als de heer Kox vraagt wat ik zou willen, is het antwoord dat overgangsrecht in

## Broekers-Knol

de visie van mijn fractie niet eens nodig zou zijn geweest gelet op het verschil tussen straf en tenuitvoerlegging.

Mijn fractie is het eens met de brief van de minister en met hetgeen hij eerder hier mondeling naar voren heeft gebracht, namelijk dat er geen strijd is met artikel 7 EVRM en artikel 1 Wetboek van Strafrecht omdat het de tenuitvoerlegging betreft. Ik heb al eerder in een interruptie gezegd en ik herhaal vanaf deze plaats dat de VVD-fractie dit wetsvoorstel steunt.

□

De heer **Franken** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Ik dank de minister voor zijn antwoord in eerste termijn en de uitgebreide brief die hij aan de Kamer heeft gezonden. Wij kunnen nu de tweede termijn afronden. Ik wil die termijn beginnen met de opmerking dat de CDA-fractie graag akkoord gaat met de hoofdlijn van het wetsvoorstel. Ik ben hier tijdens de eerste ronde al vrij diep op ingegaan, maar ik wil het hier nog eens herhalen. Wij vinden dit een belangrijk punt: van vervroegd naar voorwaardelijk is een grote vooruitgang.

Daarnaast hebben wij drie onderwerpen ter sprake gebracht. In de eerste plaats de praktische knelpunten bij de tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke invrijheidstellingen; de nieuwe strafmodaliteit, voor wat betreft toezicht, penitentiair programma, enzovoort. De minister heeft hier uitgebreid op geantwoord en ik dank hem daarvoor.

Ten tweede de procedure voor het incidenteel versneld ontslag dat aan het wetsvoorstel wordt gehangen in artikel 15l. Daarover zijn toezeggingen gedaan waarvoor wij erkentelijk zijn. Hier is duidelijk iets recht getrokken om de parlementaire controle effectief te doen zijn.

Het derde punt heeft betrekking op het overgangsrecht en daar zijn wij nog niet helemaal uit de problemen. Er zijn gestraften die na vijf jaar nadat de wet in werking is getreden, nog niet tweederde van hun straftijd hebben uitgezeten. Bij het bereiken van die termijn worden zij niet meer zoals de heer Remmelink dit noemt – en deze gerespecteerde schrijver mag ik hier toch ook wel citeren – “volautomatisch” geheel in vrijheid gesteld, maar zij komen voor het resterende deel van een derde onder het regime van de voorwaardelijke veroordeling. Daarbij kunnen, in tegenstelling tot hetgeen nu het geval is, bijzondere voorwaarden worden opgelegd bij overtreding. Is hier sprake van verzwarende van de straf na de uitspraak van de rechter? De rechter heeft hiermee immers bij de strafoplegging geen rekening kunnen houden. De minister beweert dat dit niet het geval is, omdat de wijziging de uitvoering, de executie, “the enforcement” van de reeds opgelegde straf betreft en de wijziging binnen het vastgelegde strafmaximum blijft. Daarover gaat ook de geciteerde jurisprudentie. Als de veroordeelde zich maar netjes gedraagt, gebeurt er niets. De veroordeelde heeft het dus in eigen hand.

Mijn fractie is, overigens met de Raad van State, van mening dat er wel sprake is van verzwarende. Bij straffen valt namelijk te onderscheiden tussen de strafsoort – gevangenis, geldboete enzovoort –, de strafmaat – de hoogte van de boete en de duur van de straf – en de strafmodaliteit. De strafmodaliteit is de wijze waarop de straf ten uitvoer wordt gelegd, al dan niet geheel of gedeeltelijk voorwaardelijk. Deze strafmodaliteit als onderdeel van de straf verandert na de uitspraak. En die verandering valt mijns inziens onder “sentencing”.

Er is sprake van “la peine”, want in plaats van de volautomatische invrijheidstelling kunnen nu aan de veroordeelde beperkende voorwaarden worden opgelegd die de rechter ten tijde van de uitspraak niet heeft kunnen voorzien. Er komt de veroordeelde iets boven het hoofd te hangen en daarmee verandert de oplegging van de straf. Het gaat dus niet om een verandering van het regime of van de tenuitvoerlegging, maar om een verandering van de straf. Daarom is artikel 7, eerste lid, tweede zinsnede, wel aan de orde. Het gaat om de wijze van tenuitvoerlegging die voor de rechter bij de bepaling van de sanctie van invloed kon zijn op de straftoemeting.

Rechters rekenen altijd met bruto en netto termijnen en de netto termijn is dan de periode die de veroordeelde werkelijk moet uitzitten. Een rechter zal een lagere straf opleggen als er geen volautomatische invrijheidstelling plaatsvindt, want de kans op herroeping en daarmee een langere detentieperiode wordt na de invoering van het wetsvoorstel groter. Ik ben erg benieuwd naar het oordeel van de minister over deze redenering. Wij mogen dus verwachten dat na de invoering van het wetsvoorstel de onvoorwaardelijke straffen omlaag zullen gaan.

Het komt mijn fractie voor dat dit wetsvoorstel in het geval van de groep van lang gedetineerden in strijd kan zijn met het rechtszekerheidsbeginsel. Ik verwijs daarbij vooral naar de zaak Gabarri Moreno versus Spanje. Ik stel het op prijs de reactie van de minister op deze argumentatie te mogen vernemen.

□

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Voorzitter. Zoals in eerste termijn spreek ik mede namens de fractie van de PvdD.

Ik bedank de minister voor de beantwoording van de vragen.

Voordat ik inga op de bezwaren van mijn fractie tegen het wetsvoorstel, ga ik kort in op de casus die de woordvoerder van de VVD-fractie, mevrouw Broekers-Knol, noemde: een moordzaak waarbij een voorwaarde zou zijn gesteld. Haar voorstelling van zaken is gedeeltelijk juist. De officier van justitie in deze zaak zei namelijk tegen de verdachte: als u mij niet vertelt waar het lichaam ligt, dan zult u niet vrijkomen. Het is de vraag of het daadwerkelijk zo zou zijn gegaan als de gevangene voet bij stuk had gehouden en deze informatie niet had gegeven.

De vorige sprekers zeiden terecht dat de discussie draait om de vraag of de overgangsbepaling een executiebepaling is die niet valt onder artikel 7 EVRM of om de vraag of het een verzwarende van de straf is die wel onder de bescherming van dit artikel valt. De argumentatie van de minister in de brief van 19 november heeft mijn fractie niet overtuigd, zeker niet op het punt van artikel 7 EVRM. Ik zal de bezwaren van mijn fractie kort samenvatten en proberen om daarbij niet in Straatsburgse casuïstiek te vervallen. Het risico is altijd aanwezig dat juristen elkaar met jurisprudentie om de oren slaan, maar ik zal dat proberen te vermijden.

De opsomming van de uitspraken in de brief van de minister komt mij wel heel selectief voor. De minister noemt namelijk geen uitspraken die relevant zijn voor mijn opvatting dat het om een straf gaat en niet om een executiemaatregel. De uitspraak in de zaak Gabarri Moreno versus Spanje is al genoemd, maar daar kun je zeker nog andere uitspraken aan toevoegen, bijvoorbeeld

Jamil versus Frankrijk en Kafkaris versus Cyprus. Dat de minister dat heeft gedaan, is jammer, omdat hij de Kamer natuurlijk zo moet informeren dat wij over een breed spectrum aan uitspraken kunnen discussiëren.

De minister houdt met een aantal aspecten onvolledige rekening in zijn argumentatie. Zo moet je je heel goed beseffen dat het Hof in Straatsburg geen wetten toetst in het algemeen. Straatsburg doet uitspraak in individuele zaken. Straatsburg zegt dus niet dat een bepaalde wet in strijd is met een bepaald artikel van het EVRM, maar beoordeelt bijvoorbeeld of in een individuele zaak sprake is van schending van artikel 7.

Dit onderscheid is belangrijk, zeker als de minister mij er alsnog van wil overtuigen dat het wetsvoorstel geen schending van artikel 7 mogelijk maakt. De minister moet mij er dan namelijk ook van overtuigen dat het risico daarop afwezig is. Met andere woorden: in alle mogelijke gevallen moet de minister ervan uit kunnen gaan dat er geen schending kan worden geconstateerd. Dat is volgens mijn fractie niet het geval.

Bij het onderscheid tussen een executiemaatregel en een straf is ook in het licht van de Straatsburgse jurisprudentie de vraag van belang of het gaat om een algemene, voor iedereen gelijk toegepaste regeling in het detentieregime. Ik denk dan aan de mogelijkheid dat het detentieregime generiek wordt verzwaard, bijvoorbeeld door twee mensen in plaats van één op een cel te plaatsen. Die verzwarende maatregel geldt voor iedereen en dan is het Straatsburgse Hof zeker minder snel geneigd om te spreken over een "penalty". In dat geval gaat het immers niet om een individueel opgelegde straf die verband houdt met een gedraging van een individu.

Het wetsvoorstel bevat wel degelijk de mogelijkheid om op basis van een individuele zaak bijzondere maatregelen op te leggen die verband houden met een individu en strafbare gedragingen uit het verleden. Bij dit soort individuele strafopleggingen of strafmaatregelen is er veel sneller sprake van een "penalty" in de zin van artikel 7. Overigens moet dan ook de vraag worden beantwoord hoe zwaar het is. Het is heel belangrijk om onderscheid te maken tussen een voor iedereen geldende detentiemaatregel en het individueel opleggen van maatregelen, met in het achterhoofd de individuele aspecten van de zaak.

De voorgaande spreker is al uitvoerig ingegaan op het gegeven dat de rechter op dit moment rekening houdt met het verschil tussen de bruto en de netto straf. Als iemand een gevangenisstraf van twaalf jaar krijgt opgelegd, weet de rechter dat die verdachte acht jaar moet zitten. Dat het zo gaat, zal iedere rechter beamen. Dat betekent echter wel dat het mogelijk is dat er een lagere straf zou zijn opgelegd als de rechter rekening had kunnen houden met het nieuwe regime. De rechter zou dan immers hebben geweten dat de verdachte/veroordeelde niet automatisch na die acht jaar vrijkomt.

Er zijn nog twee onderwerpen waar de minister in zijn brief helaas niets over heeft gezegd. In eerste termijn is een hele discussie gevoerd over de ratio achter het advies van de Raad van State. Ik kreeg de indruk dat de minister deze Kamer ervan probeerde te overtuigen, het advies over de overgangsbepaling niet te zien in het licht van artikel 7. Ik kan het advies echter niet anders lezen dan dat het gegeven is in het licht van artikel 7 EVRM en artikel 1 Wetboek van Strafrecht. Ik had mij graag laten overtuigen van het tegendeel, maar de minister zwijgt daarover in zijn brief.

Verder legt de minister in zijn brief nog wel uit hoe de overgangstermijn van vijf jaar tot stand is gekomen, maar zegt hij niets over de vraag of er wellicht sprake is van problemen met artikel 14 van het EVRM, gekoppeld aan artikel 7. Dat betreft het discriminatieverbod. Is het mogelijk te zeggen: iemand die vier jaar na de invoering nog vastzit, valt onder het oude regime en iemand die vijf jaar na dato nog vastzit, valt onder het nieuwe regime? Is er dan geen sprake van discriminatie op basis van onduidelijke feiten? Misschien kan de minister daar in tweede termijn nog iets over zeggen.

Voor mijn fractie komt het uiteindelijk op het volgende neer. De nieuwe wet heeft voor bepaalde gevallen terugwerkende kracht, dat staat vast. Naar mijn mening bestaat er in elk geval het risico dat in bepaalde individuele gevallen sprake is van schending van artikel 7, namelijk als de bijzondere maatregel die opgelegd wordt zo zwaar is dat sprake is van een straf. Dat risico weegt mijn fractie af tegen de voordelen die de minister überhaupt ziet in een overgangsregeling. Daarmee kom ik op mijn slotvraag: waarom houdt de minister vast aan een bepaling waaraan in elk geval het risico kleeft van schending van artikel 7 in individuele gevallen en die verder niets toevoegt aan de ratio van de nieuwe wet? Uiteraard wacht ik met belangstelling de antwoorden van de minister af.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. In deze tweede termijn past ook mij, namens de fracties die ik in eerste termijn vertegenwoordigde, dank aan de minister voor de wijze waarop hij op mijn opmerkingen is ingegaan. Als het debat niet had geleid tot het verschijnen van een brief van de hand van de minister, gedateerd 19 november 2007, over het overgangsrecht, dan had ik daarover nu niet gesproken. In eerste termijn heb ik daar immers ook niet over gesproken. Ik meen mij te herinneren dat het punt ook in de schriftelijke voorbereiding niet prominent aan de orde is geweest. Het lijkt mij in elk geval gepast om nu toch een enkele opmerking namens onze fracties over de verschenen brief te maken.

Ik merkte al op dat onze fracties geen discussiepunt maakten van het overgangsrecht. Het is echter wel goed dat de regering bij brief op het onderwerp heeft gereageerd, gegeven de discussie die hier ontstaan is. Het gaat tenslotte om het legaliteitsbeginsel en om de principes van de strafrechtspleging. Het is meer dan de moeite waarde om daaraan aandacht te besteden. Als ik het goed heb begrepen, dan zal het overgangsrecht met name consequenties kunnen hebben voor een heel klein aantal zeer ernstige zaken. Het gaat dan om zeer zware veroordelingen en straffen die na 2013 ten minste nog vijf jaar beslaan. De vraag die bij onze fracties rijst, is of het wenselijk geacht moet worden dat na een vervroegde invrijheidstelling van deze categorie veroordeelden geen algemene of bijzondere voorwaarden gesteld zouden kunnen worden voor een terugkeer naar de samenleving. Met name over die algemene voorwaarde, die op zich normaal is en vaak voorkomt, heb ik mij afgevraagd op welke manier die als strafverzwarende omstandigheid kan worden gezien. Mevrouw Broekers-Knol merkte terecht op dat het niet gaat om een bijzondere voorwaarde maar om een algemene plicht van iedere burger om zich van het plegen van strafbare feiten te onthouden. Onze fracties zien niet in hoe een en ander een

## Holdijk

strafverzwarende omstandigheid kan behelzen. Misschien kan de minister daar in zijn antwoord op ingaan?

Op pagina 6 van de brief betreft de minister in zijn conclusie over artikel 1 Wetboek van Strafrecht de stelling dat als totaal geen overgangsbepaling was opgenomen zoals nu in artikel VI is gebeurd, het wetsvoorstel bij aanvaarding en inwerkingtreding onmiddellijke werking had gehad. Als die stelling juist is en onderschreven wordt door de andere woordvoerders, dan is de vraag in hoeverre via het overgangsrecht een beperking van die onmiddellijke werking strafverzwarend kan zijn. Ik heb natuurlijk gezien dat de overgangsregeling getroffen is om te voorkomen dat de instanties die de wettelijke regeling moeten uitvoeren, geconfronteerd worden met grote aantallen voorwaardelijk in vrijheid gestelden. Dat is een praktisch argument dat op zich voldoende reden is voor een overgangsregeling. Het is echter ook niet meer dan dat.

Ik heb hiermee een enkele vraag en een enkele opmerking over de brief, met name over het overgangsrecht, in het midden gelegd. Onze fracties zijn erg benieuwd naar de reactie van de minister in tweede termijn, als ik de brief als de eerste termijn mag beschouwen, zowel op mijn vragen als op die van andere woordvoerders.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. De fractie van de PvdA dankt de minister voor zijn beantwoording en zijn brief. Ik herhaal en benadruk dat mijn fractie in hoofdlijnen het doel en de opzet van dit wetsvoorstel steunt. Het is evenwel de taak van de Eerste Kamer om te toetsen in juridische zin en op de uitvoering. Ik wil in dat verband wat zeggen over de kwestie van het overgangsrecht. In tegenstelling tot de andere sprekers maak ik nog een enkele opmerking over de uitvoering.

Wat betreft die bepaling en de brief daarover sluit ik mij aan bij het betoog van de woordvoerder van de CDA-fractie. De minister betoogt dat het gaat om een wijze van tenuitvoerlegging en dat daarom artikel 7 van het EVRM niet aan de orde is. Ook de PvdA-fractie vraagt zich echter af of deze kwestie bij de bepaling van de sanctie van invloed zal zijn op de straftoemeting. De bruto/netto-termijnen zijn daarbij genoemd. Wij sluiten ons aan bij de vraag aan de minister om daar nog eens met nadruk op in te gaan.

Er is gezegd dat de veroordeelde het in eigen hand heeft, omdat er niets gebeurt als hij zich maar netjes gedraagt. In eerste termijn hebben wij al aangegeven dat wij dit argument niet helemaal begrijpen, in de context van de vragen over het principe van de rechtszekerheid, waarmee dit artikel op gespannen voet komt te staan. Daarnaast sluiten wij ons aan bij de vraag van de fractie van GroenLinks of de minister nog eens wil uiteenzetten hoe hij aankijkt tegen het advies van de Raad van State over dit onderdeel. Wat zouden naar de mening van de minister de juridische consequenties zijn als de overgangsbepaling geen onderdeel meer uitmaakte van dit wetsvoorstel?

Dan kom ik op de uitvoering. De minister heeft een duidelijk antwoord gegeven op onze vragen over het budget dat de reclassering ter beschikking krijgt voor het toezicht op de voorwaardelijke invrijheidstelling. Niettemin begrijpen wij dat er bij de reclasseringsinstellingen nog steeds vragen leven over de toereikendheid

van de budgetten. Bij de behandeling van de begroting van Justitie in de Tweede Kamer wordt daarover nog een discussie gevoerd. Het past de Eerste Kamer niet, daarop vooruit te lopen. Bij de behandeling van de begroting van Justitie in de Eerste Kamer zullen wij daarop terugkomen en bezien of het beschikbare budget toereikend is voor de reclasseringsinstellingen. Ook zullen wij dan bezien wat de stand van zaken is, kwantitatief en kwalitatief, rond de uitvoering van het toezicht.

Wij hebben in de beantwoording van de minister geen reactie aangetroffen op de vraag over de invulling van de bezuinigingstaakstelling door de reclassering. De staatssecretaris had gezegd dat die bezuiniging niet ten koste mocht gaan van de kwaliteit van het toezicht, maar dat deze geconcentreerd moest zijn op registratie en verantwoording, terwijl uit de rapporten bleek dat de tekortkomingen in de kwaliteit van het toezicht te maken hadden met een gebrek aan interne controle en monitoring van de effectiviteit van de resultaten. Graag krijg ik daarop nog antwoord.

Dit zijn vragen die uiteraard ook zullen terugkomen bij de begrotingsbehandeling. Het meest springende punt voor ons op dit moment is de beantwoording van de minister van de vragen over rechtszekerheid en het overgangsrecht. Wij zien die antwoorden met belangstelling tegemoet.

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Dit is een goed wetsvoorstel, daarover is iedereen in deze Kamer het eens. Het zou dus niet moeten kunnen gebeuren dat dit wetsvoorstel op enig moment sneuvelt. Dat zou niet goed zijn. Tegelijkertijd zou het ook niet goed zijn als deze Kamer het met deze minister op een akkoordje gooide, in de trant van: wij hebben het allemaal wel erg laat gezien, dus laat het nu maar doorgaan. Wij hebben het immers gezien. Hadden wij het de dag na de stemmingen gezien, dan zouden wij hebben gezegd: dom van ons, maar het is gebeurd. Wij zien het echter de dag van tevoren, en dan vind ik dat deze Kamer het niet kan maken om te zeggen: wij doen net of wij het niet gezien hebben, of wij duiden het minder zwaar. Dat probleem moeten wij oplossen, en volgens mij kunnen wij dat in dit land ook goed oplossen. Ik kom daar straks nog even op terug.

Laat ik beginnen met de minister te bedanken voor zijn uitgebreide antwoord. Het is grappig dat hij over een onderwerp waarover niets is gezegd, tien pagina's kan produceren. En dan is dit nog maar een samenvatting van wat de minister had kunnen produceren. Sommige afgevaardigden hebben ook gezegd dat hij er nog andere arresten bij had kunnen noemen, die het beeld nog weer wat hadden genuanceerd. Het blijft echter interessant dat eigenlijk alleen in de eerste fase van de behandeling van het wetsvoorstel door de Raad van State een opmerking over de kwestie is gemaakt. Dit was een heel nadrukkelijke opmerking: schrap het maar. De regering heeft hier niet op geantwoord en de Tweede Kamer heeft zich er niet druk over gemaakt. Alle wijsheid in deze Kamer bij elkaar heeft zich er vervolgens evenmin druk om gemaakt. Nu, bij het sluiten van de markt, krijgen wij tien pagina's uitleg, die zeker relevant te noemen zijn. Dank dus voor het antwoord. Wij werden er bijna door overtuigd, maar bijna is niet helemaal, en niet helemaal is niet. Wij hadden het idee dat er in de drang bij de

## Kox

minister om uit te leggen dat wij het toch maar moesten laten doorgaan, ietwat selectief gewinkeld is. De minister schudt van nee, dus dat neem ik terug, want hij gaat daarover. Laat ik dan zeggen dat ik de indruk kreeg dat er selectief gewinkeld was, omdat ik mij ook uitspraken had laten voorleggen, waaruit een ander beeld naar voren kwam.

Waarom is de argumentatie van de minister op het punt van het overgangsrecht voor mijn fractie niet overtuigend? Want dat is het enige waarover wij spreken. Welnu, er is niets mis met het recht van de wetgever om een wet aan te passen en vervroegde vrijlating te veranderen in voorwaardelijke vrijlating. Wij kunnen redeneren dat wij destijds nooit de vervroegde invrijheidstelling hadden moeten bedenken, maar goed, daarvoor waren anderen verantwoordelijk. Wat echter niet kan is dat de minister gewoon 10% van de gedetineerden in een achtergestelde positie plaatst. Zij zijn de dupe, los van alle juristerij. Zij blijven langer onder hun veroordeling vallen. De heer Franken heeft al gewezen op het volautomatisme dat nu bestaat. Daarvan maken deze mensen geen gebruik meer. Je kunt hoog en laag springen en er elke geleerde bij halen, maar ieder normaal mens zal constateren dat wij het nu anders gaan doen en een verzwaaring opleggen aan een deel van de gedetineerden. Wij moeten ervoor oppassen dat er niet iets over ons komt in de trant van: zij hebben het er ook wel naar gemaakt, want het zijn echte boeven; zij moeten nog minstens vijf jaar zitten. Ook echte boeven hebben immers recht op echte rechtsbescherming. En zij hebben echt recht op echte rechtszekerheid. Ik vind dat wij ons niet moeten laten gaan in de trant van: als zij er de dupe van zijn, is het beter dat het hen treft dan dat het een eenvoudige fietsendief had getroffen. Zo hoort het niet te zijn.

Ik denk dat wij moeten vaststellen dat er sprake is van strafverzwaaring en van een bepaalde mate van willekeur: waarom deze mensen wel en de anderen niet? Ik vind dat de korte duur van het overgangsrecht niet sterk onderbouwd is, te meer omdat de aanvankelijke argumenten zijn weggevallen. Daarom vroeg ik ook aan mevrouw Broekers of wij eigenlijk wel een overgangsrecht moesten hebben. Zij is wat dat betreft rechtlijner dan de minister, omdat zij vindt dat wij dit eigenlijk niet moeten doen.

De reactie van de minister in zijn brief is spits, spitsvondig en goed gevonden. Je zou ermee weg kunnen komen, als wij deze wet hadden aangenomen en ons vervolgens hadden moeten verdedigen. Dan hadden wij kunnen zeggen dat wij dachten dat het allemaal mocht. Wij zijn echter nog niet in het stadium waarin wij moeten uitleggen waarom wij iets gedaan hebben, want wij zitten nog in het stadium dat wij iets moeten gaan doen. Spitsvondigheid past dan de wetgever niet. De wetgever moet doen wat hij goed vindt. Volgens mij is er – met uitzondering van de VVD-fractie – overeenstemming over dat dit niet goed is. Daarom verzoek ik de minister, de mogelijkheid te overwegen om dit goede wetsvoorstel boven tafel te houden en zo snel mogelijk ingevoerd te krijgen, maar daarbij te overwegen of hij deze Kamer een novelle zou kunnen voorleggen waarin deze ene ongerechtigheid die het wetsvoorstel aantast, verwijderd wordt. Ik denk dat ook de Tweede Kamer, als zij wordt gewezen op wat hierin fout is, daarmee geen problemen zal hebben. Graag ontvang ik een reactie van de minister in tweede termijn op die mogelijkheid, die

wij in dit land per slot van rekening hebben, om fouten die geconstateerd worden, weg te werken.

□

**Minister Hirsch Ballin:** Voorzitter. Wij bespreken een belangrijk wetsvoorstel. Vanuit uw Kamer is ook in eerste termijn naar voren gebracht dat een zeer groot deel van uw Kamer al 21 jaar naar dit wetsvoorstel verlangt. Ik voel dat met u mee. Ik hoop dan ook dat ik uw Kamer in meerderheid kan overtuigen dat dit een goed wetsvoorstel is. De heer Kox heeft net gezegd dat hij het wetsvoorstel zo mooi vindt dat hij hoopt dat ik met een novelle zal komen, ongeacht of ik ervan overtuigd ben of die nodig is. Ik kan aan dat verlangen moeilijk voldoen. Dat zal de heer Kox vast ook wel meevoelen. Iedereen die ons constitutionele bestel kent en liefheeft, weet dat voor de totstandkoming van een wet de instemming nodig is van de regering en van beide Kamers der Staten-Generaal. Ik hoop uiteraard dat die instemming ook van uw Kamer wordt verkregen.

Ik hoop dat ik hiermee ook duidelijk heb gemaakt dat ik geen noodzaak zie om met een novelle te komen op het punt dat in tweede termijn naar voren is gebracht. Ik hoop dat ik de fracties die op dit punt nog niet overtuigd zijn alsnog kan overtuigen. Ik meen dat het van belang is om nog iets preciezer te kijken naar wat er speelt bij de bedenkingen die naar voren zijn gebracht.

Ik stel nogmaals voorop dat ik de onderliggende gedachte vanuit uw Kamer ten volle onderschrijf, namelijk dat het onwenselijk is dat wanneer tweederde van de straf om is zonder meer het laatste derde deel verdwijnt. Ik teken hierbij wel aan dat dit geen absoluut recht is. Ook in de huidige tekst van artikel 15a zijn er mogelijkheden voorzien waarin desalniettemin de gehele straf moet worden uitgezeten. Ik kom hierop straks nog terug, omdat dit ook een van de onderdelen is in de argumentatie. Het is maatschappelijk van belang ons te realiseren dat mensen tot een langdurige gevangenisstraf zijn veroordeeld. Als wij spreken over de vijfjaarstermijn gaat het om ongeveer achtenhalf jaar of langer, soms veel langer. Het is van belang dat er zo snel mogelijk een einde komt aan de situatie waarin zonder voorwaarden, gericht op het voorkomen van herhaling, de straf vervroegd wordt beëindigd.

**De heer Kox (SP):** Dat de vervroegde invrijheidstelling niet een automatisme is in de zin dat geen goed gedrag vooraf ertoe kan leiden dat men niet vervroegd in vrijheid wordt gesteld was zo en blijft zo. Daarin verandert niets. Wat verandert is dat men in vrijheid is gesteld als men vervroegd in vrijheid wordt gesteld. De minister heeft dit argument aangehaald, maar hierover is geen verschil van mening met deze Kamer. In vrijheid gesteld is in vrijheid gesteld, een volautomatisme zoals sommige geleerden zeggen, een automatisme zoals alle rechters in het land denken.

**Minister Hirsch Ballin:** Ik begrijp heel goed wat de heer Kox naar voren brengt. Dit is overigens een reden te meer om hierin geen strafverzwaaring te zien.

Misschien is het goed om op de verschillende onderdelen van de argumentatie in te gaan, te beginnen met wat mevrouw Broekers-Knol naar voren heeft gebracht. Ik kan haar betoog volledig onderschrijven, haar conclusie dus ook dat het wetsvoorstel zoals het er

## Hirsch Ballin

ligt goed is en dat het wenselijk is dat het spoedig wet wordt. Terecht heeft zij ook opgemerkt dat de vervroegde invrijheidstelling geen absoluut recht is en dat het dus ook niet betekenisloos is dat de rechter de straf uitspreekt op het volle aantal jaren of maanden dat daarvoor wordt gesteld.

Ik verbind hieraan een punt dat naar voren kwam in het betoog van de heer Franken en dat de kwestie raakt of wij hier te maken hebben met een strafverzwaring of niet. Dat is niet het geval. Ook volgens het wetsvoorstel zoals het er ligt wordt de veroordeelde tot vrijheidsstraf voorwaardelijk in vrijheid gesteld wanneer tweederde van de straf gepasseerd is. In de regel van invrijheidstelling na tweederde van de straf komt geen verandering. Dit raakt aan het punt dat de heer Kox zo-even terecht ook naar voren bracht.

Wat verandert, is dat die regel van invrijheidstelling na tweederde van de straf verbonden wordt met voorwaarden, gericht op het voorkomen van recidive. De algemene voorwaarde die wordt gesteld in de wet is er een waarvan sommigen misschien zullen zeggen dat het toch vanzelf spreekt dat men niet meer strafbare feiten mag begaan. Wat erbij komt, is geen strafverzwaring maar betekent dat degene die na tweederde van de straf een strafbaar feit begaat deswege geconfronteerd wordt met een reactie die ook omvat dat het strafrestant alsnog ten uitvoer kan worden gelegd. Dat is dus gerelateerd aan het gedrag van de betrokkene. Men kan toch werkelijk niet beweren dat wij een strafverzwarend regime invoeren dat niets verandert aan de basissituatie van invrijheidstelling na tweederde van de straf en dat een voorwaarde daaraan stelt, gericht op het tegengaan van recidive.

De heer **Kox** (SP): Het laatste wat ik zou willen, is de minister over dit goede wetsvoorstel een vervelend gevoel bezorgen. Het wetsvoorstel wordt hier gesteund. De minister moet ons niet proberen te overtuigen dat het wetsvoorstel goed is. Daarover zijn wij het allemaal eens en daarover hadden wij het misschien 21 jaar geleden al eens moeten zijn. Het feit is dat het niet voor zichzelf sprak. Aan de vervroegde invrijheidstelling wordt het woord "voorwaardelijk" toegevoegd. Ik kan niet in de ziel van de minister kijken, maar hij kan toch niet zeggen dat wij op dit punt onzin beweren. Wij veranderen de wet toch juist omdat de nieuwe wet een andere wet is dan de vorige wet? Daar is niets mis mee, behalve dat dit voor 10% van de gedetineerden – de grootste boeven, die het ernaar hebben gemaakt – discriminerend uitpakt. Dat zouden wij niet moeten willen. Dat is volgens mij het enige verschil van mening.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik had ook uit het betoog van de heer Kox in eerste termijn al begrepen dat wij de hoofdlijn, de maatschappelijke doelstelling en dergelijke, volledig delen. Wel neem ik afstand van de gedachte dat wij degenen die de heer Kox net omschreef als "de grootste boeven" discrimineren. Wat wij hen "aandoen" is dat, terwijl de hoofdregel blijft bestaan van invrijheidstelling na tweederde van het uitzitten van de straf, de algemene voorwaarde wordt nagekomen dat de veroordeelde zich niet schuldig maakt aan een nieuw strafbaar feit en de eventuele bijzondere voorwaarde – met eveneens een doelstelling van het voorkomen van recidive en het bevorderen van resocialisatie. Dat is wat wij de grootste boeven, in de woorden van de heer Kox,

aandoen. Ik kan daarin geen discriminatie zien. Dit is wel een wenselijke en urgente verandering in de wetgeving. Het is niet in strijd met artikel 7 EVRM of artikel 1 van de Grondwet en het is geen aantasting van de rechtszekerheid, want iedereen heeft het zelf in de hand om te doen wat nodig is en dat is in dit geval niet opnieuw strafbare feiten begaan.

De heer **Franken** (CDA): Wat vindt de minister ervan dat de rechter niet wist dat er andere voorwaarden konden worden opgelegd op het moment dat hij de sanctie toedeelde?

Minister **Hirsch Ballin**: Dat is niet ongewoon. Ook bij andere wetsvoorstellen kan spelen dat bijvoorbeeld bij het detentieregime of bij de verlenging van de ter beschikking stelling een vervolg aan de geschiedenis wordt gegeven door de wetgeving. Ik denk dat het belangrijk is dat de hoofdregel blijft bestaan van invrijheidstelling na ommekomst van tweederde van de straf. De vrees dat de rechters ertoe zullen overgaan om lichter te straffen zodra zij weten dat de vervroegde invrijheidstelling plaatsmaakt voor de voorwaardelijke invrijheidstelling, kan ik niet delen. Het is goed dat het hier eens wordt uitgesproken, want dan kunnen wij dat uitdrukkelijk weerspreken. Ik heb de memorie van toelichting van mijn voorganger erop nageslagen. Mijn voorganger hield er rekening mee dat er een zekere aanpassing van de straftoemeting plaatsvindt bij straffen van minder dan een jaar, omdat de vervroegde invrijheidstelling daar uitgaat. Maar dat is niet wat ons hier verdeeld houdt. Daarover spreken wij niet op dit moment. Wat betreft de langere gevangenisstraffen, dus vanaf één jaar, ligt het niet in de lijn der verwachting en niet in de rede dat de rechters na totstandkoming van deze wet zullen overgaan tot het opleggen van kortere straffen om als het ware te compenseren wat de wetgever heeft gedaan. Tenslotte blijft die regel bestaan en die is ook omschreven als een wettelijke regel, niet als een discretionaire bevoegdheid gerelateerd aan goed gedrag of iets dergelijks. Het is een wettelijke regel die ertoe leidt dat de veroordeelden na tweederde van de straf op vrij voeten zullen worden gesteld, uiteraard met een tenzij maar ook in de huidige wetgeving zit een tenzij. Dus een andere straftoemeting door de rechter ligt niet in de rede. Het zou ook een verkeerde gedachtegang zijn dat dit voortvloeit uit deze wijziging van de wetgeving. Het Openbaar Ministerie zal ook niets van dien aard bepleiten als dat zou worden aangevoerd door advocaten in de rechtszaal. Wij zullen ervan uitgaan – daar zijn ook onze taxaties voor de capaciteit op gebaseerd – dat de straftoemeting dezelfde blijft voor en na de totstandkoming van deze wet. Iets anders ligt ook simpelweg niet in de rede bij deze regeling, die die tweederdereguleert handhaaft.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Wat de rechter zal doen als ik iets aanvoer in de rechtszaal, moet nog maar blijken. Het gaat hier om een wetsvoorstel en ik hoor de minister met grote stelligheid zeggen dat er geen inbreuk is op artikel 7 en artikel 1. Maar de minister is het toch met mij eens dat uiteindelijk noch deze Kamer, noch de minister beslist of er een schending is van artikel 7? Dat beslist uiteindelijk de rechter in Straatsburg. Is de minister zo stellig dat hij de garantie durft te geven dat geen enkele zaak die kan worden aangebracht over dit

## Hirsch Ballin

nieuwe wetsvoorstel in Straatsburg leidt tot een uitspraak van de rechter dat er een schending is van artikel 7?

Minister **Hirsch Ballin**: Mevrouw Böhler weet als geen ander dat alle staten die aangesloten zijn bij de Raad van Europa af en toe geconfronteerd worden met een oordeel in een concrete zaak waarbij het verdrag niet in acht is genomen. Ook Nederland is dat onlangs overkomen. Het Europese Hof oordeelt niet over wetgeving, maar over een toepassing in een concreet geval. Daar moet je op anticiperen en dat hebben wij gedaan door precies en onbevooroordeeld de lijn van de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens weer te geven. En ook daaruit kan ik niets anders afleiden dan wat ik in de brief heb betoogd. Mevrouw Böhler en de heer Franken hebben verwezen naar de uitspraak in de zaak Gabarri Moreno tegen Spanje van 22 juli 2003. Die heb ik niet in de brief genoemd, omdat dat een geval was waarin de wetgeving was veranderd ten tijde van de uitspraak van de rechter. Dat is duidelijk een ander geval dan hier aan de hand is. Als mevrouw Böhler en de heer Franken de tekst van artikel 7 van het EVRM erbij nemen, zullen zij zien dat daarin twee eisen worden gesteld. De ene is dat het feit strafbaar is op het moment dat het wordt begaan en de andere is dat de straf die door de rechter wordt opgelegd, geen zwaardere is dan die bedreigd wordt ten tijde van het begaan van het feit. Aan beide voorwaarden is evident voldaan en daarmee is wat betreft artikel 7 van het EVRM voldoende uitgelegd waarom ik daar geen schending in kan zien.

De heer **Franken** (CDA): De strafbedreiging, de strafmaat en de strafsoort zijn punten die inderdaad zo door artikel 7 worden gedekt. Maar ik ben in mijn betoog nogal uitdrukkelijk ingegaan op het feit dat de strafmodaliteit verandert. Ik hoef de minister niet uit te leggen wat daaronder wordt verstaan. Wij hebben wat dat betreft dezelfde leermeester gehad en hebben met evenveel aandacht zijn lessen gevolgd. Het gaat niet om het feit dat een straf zal worden bepaald door de soort en de maat, maar om de modaliteit. Dat is een onderdeel van de straf. Het gaat nu over de definitie; valt ook dat element van straf eronder, of vindt de minister dat dat niet het geval is?

Minister **Hirsch Ballin**: Nee. Wat ik naar voren heb gebracht en waar de heer Franken nogmaals naar vraagt, is dat de toegemeten straf dezelfde blijft. Er is geen sprake van het soort verandering van modaliteit waar de heer Franken op doelt, namelijk een strafverzwaring. De wettelijke regel is en blijft invrijheidstelling na tweederde van de straf. Wat eraan verbonden wordt zijn de voorwaarden. Die voorwaarden zijn algemeen en bijzonder van aard en betekenen dat geen nieuwe strafbare feiten mogen worden begaan. Wat betreft de modus van de straf verandert er niets, tenzij er sprake is van nieuw strafbaar gedrag van de betrokkene dan wel een schending van de voorwaarden. Die voorwaarden liggen in de sfeer van de executie van de straf en ter zake daarvan bestaat rechtsbescherming. Dus ook met onze gerespecteerde gezamenlijke leermeester Enschede voor de geest, wordt mijn betoog niet anders dan dit: geen toepasselijkheid van artikel 7. Ik begrijp uit de reactie van de heer Franken dat ik hem op het punt van

beide hoofdregels van artikel 7 bijna of misschien wel helemaal heb overtuigd. Geen strafverzwaring voeg ik daaraan toe, wel de verplichting om je te onthouden van nieuwe strafbare feiten en de mogelijkheid om voorwaarden daaraan te verbinden ter voorkoming van eerdere en rechtsbescherming ten aanzien van het laatste. Als iemand met iets onaangenaams geconfronteerd wordt, zoals de herroeping van de invrijheidstelling, behoort dat nog steeds tot datgene wat de rechter op het moment van oplegging van de straf heeft opgelegd.

De heer **Kox** (SP): Wat zou ermee verloren gaan als de minister wel luisterde naar deze Kamer en de vijffaarsbepaling eruit haalt? Wat verliezen wij dan? Naar het gevoel van het merendeel van deze Kamer winnen wij er bij op het gebied van rechtszekerheid en maken wij een mooie wet. Hoe ernstig is het om op dit punt misschien een aanvaring met de Kamer te trotseren? Is het dat wel waard?

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik heb goed geluisterd naar de bedenkingen die naar voren zijn gebracht, zo goed dat ik meen dat ik in staat ben om daar argumenten tegenin te brengen. De heer Kox vindt die in een aaneengesloten uiteenzetting in de brief die ik de Kamer vorige week maandag heb gestuurd. Mijn antwoord van zojuist droeg niet het karakter van een aaneengesloten uiteenzetting, maar dat kwam doordat ik tussendoor nog enige vragen ter toelichting van de Kamer mocht beantwoorden.

Het wetsvoorstel beoogt om een eind te maken aan een situatie die wij allebei al heel lang onwenselijk vinden. Dat verbindt ons, weet ik van de heer Kox. Ik vind het ook belangrijk dat de desbetreffende mogelijkheid ten aanzien van veroordeelden niet blijft ontbreken na de reeds ruim bemeten termijn van vijf jaar. De termijn van vijf jaar dekt het volledig af. Het enige punt waarover discussie zou kunnen ontstaan als het gaat om de rechtszekerheid en de straftoemeting door de rechter betreft tenen die tot een straf van een jaar of minder zijn veroordeeld. Daar gaan wij met de termijn van vijf jaar namelijk ver overheen. De argumentatie daarvoor heb ik in de brief toegelicht. Er is voor het overige geen overgangsrecht nodig. Degene die in 2013 minister van Justitie is, zal moeilijk kunnen uitleggen, gegeven de context van het verdrag en de Grondwet en gelet op de mensen die zijn veroordeeld voor zeer ernstige strafbare feiten, dat dan nog steeds wordt doorgegaan met een zo abrupte overgang als waarvan nu sprake is wat betreft de tenuitvoerlegging van de straf naar een situatie waarin een gedeelte van de straf niet meer ten uitvoer wordt gelegd. Als die situatie dus wordt voortgezet, lijkt mij dat in 2013 moeilijk uit te leggen. Als de Kamer mij zou hebben overtuigd dat wij wat dit betreft een probleem hebben met artikel 7, dan zou ik met alle liefde overstag zijn gegaan en tot een novelle zijn gekomen. Die vraag is ook opgeworpen ten aanzien van een ander wetsvoorstel dat bij deze Kamer in behandeling is, namelijk de gedragsbeïnvloedende maatregel jeugdigen. Ik heb gekeken naar de voorgeschiedenis die voorafging aan de periode waarin ik dit ambt mag vervullen. Ik heb moeten concluderen naar aanleiding van het voorlopig verslag dat inderdaad op een niet volledige correcte wijze uitvoering is gegeven aan de overigens goede bedoelingen van de regering. Dat heeft mij aanleiding gegeven, en het is inmiddels geëffectueerd, om in een bij

## Hirsch Ballin

de Tweede Kamer aanhangig wetsvoorstel een wijziging van dat onderdeel van het wetsvoorstel op te nemen. Er is dus geen sprake van dat ik mij blokkerend opstel als de argumenten mij ervan overtuigen dat er een fout in het wetsvoorstel is geslopen. Ik ben dan bereid die fout eventueel met een novelle of een novellerend element in een aanhangig wetsvoorstel op te lossen.

Hier zijn grote maatschappelijke belangen mee gemoeid. Ik heb uiteengezet waarom ik hierin wat dit betreft geen schending van artikel van het EVRM kan zien en ook geen schending van artikel 1 van de Grondwet. Ik heb met argumenten uiteengezet waarom het een verkeerde gedachtegang is om hier een strafverzwaring in te zien. Als tweederde van de straf is uitgezeten, volgt de invrijheidstelling. Dat blijft de wettelijke regel. Daar komt geen verandering in. Ik heb uiteengezet dat wat er aan voorwaarden op betrokkene kan afkomen, is gericht op het voorkomen van recidive en resocialisatie. De situaties waarin de veroordeelde op wie de regeling wordt toegepast, wordt geconfronteerd met een hervatting van de tenuitvoerlegging, zijn geheel te wijten aan de misstappen die hij alsnog heeft begaan. Ik heb echter uiteengezet dat er op dit punt is voorzien in rechtsbescherming, maar ook naar het huidige recht is er geen absolute aanspraak op het kwijtraken van een derde van de straf. Ik heb er ten slotte op gewezen dat het onjuist zou zijn om dit te zien als een factor die de rechterlijke straftoemeting zou beïnvloeden en dus ex post een complicerend element zou zijn voor de straftoemeting. Integendeel, want de regel blijft invrijheidstelling na tweederde van de straf. Je mag aannemen dat vrijwel iedereen er in zo'n situatie op let dat de voorwaarden in acht worden genomen. Sommigen zullen misschien verder willen gaan dan in het wetsvoorstel staat, maar dat blijft de regel. Dus ook uit het oogpunt van rechterlijke straftoemeting kan ik hierin geen verandering zien.

Als de zaken er zo voor staan, heb ik geen argumenten om naar de Tweede Kamer te gaan met een novelle of een novellerend wetsvoorstel. Ik wacht het oordeel van de Kamer over het wetsvoorstel dus af.

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Ik vroeg de minister wat wij ermee verliezen als er wel wordt geluisterd naar de meerderheid van deze Kamer. Zijn belangrijkste argument is dat hij zich afvraagt hoe zijn opvolger er in 2013 mee moet omgaan. Tot op de dag van vandaag worden mensen vervoerd in vrijheid gesteld, omdat ze aan die tweederde periode zitten. Ook dat moeten wij uitleggen, want sommige burgers vinden dat ook raar. Ze wijzen erop dat wij het er al lang over eens zijn en vragen zich af waarom die boeven dan toch nog in vrijheid worden gesteld. Wij antwoorden dat dit komt, omdat regels regels zijn en dat wij die in dit land handhaven. In 2013 moeten wij dat in een beperkt aantal gevallen ook nog uitleggen. Dat lijkt mij geen probleem, of hooguit een probleem waarmee wij altijd worden geconfronteerd, omdat wij nu eenmaal dat beginsel van terugwerkende kracht niet accepteren in het strafrecht. De minister zegt dat, als hij niet overtuigd is, hij niet naar de Tweede Kamer kan. Dat is een sterk punt, maar ik vind het ook een sterk punt dat wij aangeven dat, als de minister niet doet wat wij willen, wij een goede wet moeten afstemmen. Dat zou ook heel vervelend zijn.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik hoop dus dat ik de Kamer heb

overtuigd. Als regels regels zijn en als die dwingen tot de conclusie dat ze moeten worden veranderd, dan zou ik de suggestie van een novelle van harte volgen. Ik heb zojuist het voorbeeld gegeven van een wetsvoorstel waarbij ik dat zonder morren heb gedaan. Ik zie de heer Van de Beeten wat dit betreft instemmend knikken. Dit is wat ik op dit punt heb te bieden.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Voorzitter. Ik heb nog gevraagd of de minister een uitleg kan geven van het advies van de Raad van State. Hoe waardeert de minister dat negatieve advies? Ik heb de indruk dat dit een beetje ondersneeuwt, maar een belangrijk adviesorgaan, de Raad van State, heeft geadviseerd om die bepaling te schrappen.

Minister **Hirsch Ballin**: Er zijn veel elementen in de adviezen van de Raad van Staten die aanleiding geven tot een voortgezette discussie tussen de regering en de Raad van State. Mevrouw Böhler zou ervan opkijken hoe de wetgeving er zou uitzien als alle adviesonderdelen van de Raad van State volledig zouden worden gevolgd. Het kost weinig moeite een reeks van door het kabinet niet opgevolgde adviesonderdelen te noemen, waarbij dat de warme instemming heeft gekregen van de fractie van GroenLinks.

Over dit onderdeel van het advies heb ik al eerder een kleine poging tot tekstexegese gedaan, ook wat betreft het antwoord van de regering. In de memorie van toelichting staat een preciezere uiteenzetting over waarom mijn voorganger naar mijn mening terecht geen aanleiding heeft gezien een nog langere of verder reikende bepaling voor te stellen dan die al in het wetsvoorstel was vervat.

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Ik heb niet gevraagd of u het eens was met het advies van de Raad van State. Uit het wetsvoorstel heb ik wel opgemaakt wat uw opvatting is. Ik vroeg u om aan te geven wat de Raad van State bedoeld kan hebben als die niet wilde refereren aan artikel 7 EVRM en artikel 1 Wetboek van Strafrecht.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik heb iets anders gezegd dan u bedoelt. U zei dat er werd verwezen naar artikel 7 EVRM. Ik heb gezegd dat er op dat punt sprake is van een weergave. Vervolgens wees de Raad van State erop waartoe het gestelde leidt. Ik heb gereageerd op de redenering voor de verzwaring. In mijn ogen klopt die niet. Mijn voorganger heeft dat met de memorie van toelichting in wezen ook gezegd.

Mevrouw de voorzitter. Ik meende voldoende recht te hebben gedaan aan het betoog van de heer Holdijk. Ik kon mij goeddeels in zijn opmerkingen vinden. Hij wees er terecht op dat het niet bijzonder is dat een burger zich moet onthouden van het plegen van strafbare feiten. Over de kwestie van het overgangsrecht heb ik gesproken en ik meen dat wij het daarover eens kunnen zijn.

Mevrouw Tan heeft gesproken over het werk van de reclassering. De taakstelling wordt allereerst gezocht in het verhogen van de efficiency door de ontwikkeling van het cliëntvolgsysteem. Dat moet ertoe leiden dat reclasseringswerkers zich meer kunnen richten op het reclasseringswerk en zich minder hoeven bezig te houden met de verantwoording en de registratie van hun werkzaamheden. De staatssecretaris en ik worden elke twee maanden geïnformeerd over de ontwikkeling van



## Hirsch Ballin

de behoefte aan reclasseringsproducten. Jaarlijks is 5 mln. beschikbaar voor intensief toezicht op veelplegers. Bovendien komt in het kader van de verbetering van het tbs-systeem structureel 10 mln. extra beschikbaar voor toezicht op tbs'ers. In het kader van het beleidsprogramma van het kabinet zal in 2008 11,9 mln. extra voor de reclassering beschikbaar worden gesteld, oplopend tot structureel 40 mln. in 2011. Met deze extra middelen is het mogelijk om te investeren in zowel een kwalitatieve als kwantitatieve verbetering van de reclasseringsactiviteiten.

Mevrouw Tan merkt terecht op dat bij de behandeling van de begroting van Justitie is gesproken over de reclassering. Collega Albayrak heeft over dit onderwerp in dezelfde geest gesproken als ik zo-even deed. Als ik nu op mijn horloge kijk en zie hoe laat het is, neem ik aan dat het wetsvoorstel voor de begroting van Justitie 2008 deze Kamer de komende uren zal bereiken, want ik weet op welk tijdstip ongeveer de stemmingen in de Tweede Kamer worden gehouden.

Voorzitter. Bij deze behandeling was een punt aan de orde dat ons verdeeld heeft gehouden. Ik meen evenwel voldoende argumenten en gezichtspunten naar voren te hebben gebracht om afsluitend nog eens een beroep te kunnen doen op de leden van de fracties die bedenkingen hadden bij het geven van hun steun aan het wetsvoorstel. Ik dank uiteraard de fracties die reeds hun steun voor het wetsvoorstel hebben uitgesproken. Zoals steeds zie ik met belangstelling het oordeel van deze Kamer tegemoet.

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. De minister heeft de opmerkingen van de sprekers zeer zorgvuldig beantwoord. Echter, op een belangrijk punt dat van mijn kant naar voren is gebracht, is hij niet ingegaan. Ik zou het prettig vinden als hij daarover toch nog iets wil zeggen.

Ik heb erop gewezen dat een veroordeelde met iets nieuws zal worden geconfronteerd. Dat nieuwe betreft de bijzondere voorwaarden. De bepalingen van die bijzondere voorwaarden kunnen gemakkelijk worden overtreden. Daarvoor behoeft je geen strafbaar feit te plegen. Daardoor is de kans op een tenuitvoerlegging, dus op een herroeping, groter dan in de huidige situatie. Op die kwestie is de minister niet ingegaan. Ik zou graag zien dat hij dat alsnog deed.

Verder herinner ik eraan dat de bruto-nettosystematiek breed wordt toegepast. Daarover wordt eigenlijk niet geschreven, omdat voor rechters nu eenmaal het geheim van de raadkamer geldt en omdat zij inderdaad geheim houden wat daar wordt gezegd. Iedereen die echter wel eens professioneel in de rechtszaal komt, en dan niet als professioneel crimineel, weet dat met dergelijke berekeningen wordt gewerkt. De minister ontkent dat categorisch. Graag wil ik vernemen waarop hij die ontkenning baseert.

Minister **Hirsch Ballin**: Iedereen die ingevoerd is in het strafrechtelijk systeem en ook degenen die via de media vernemen wat de uitspraak is, kunnen het sommetje maken waarop u doelt. Echter, dat sommetje wordt met dit wetsvoorstel niet anders. Het sommetje blijft: straf zoals opgelegd maal twee derde, tenzij. Die twee elementen zijn ook hier van belang. Die "twee derde" blijft van kracht. Misschien kunnen wij dat betreuren, maar dit wetsvoorstel handhaaft de regel voor de invrijheidstelling als twee derde van de straf is uitgeze-

ten. Dat verandert niet. Dus de bruto-nettobenadering blijft voor de betrokkenen gelden.

U maakte ook opmerkingen over de voorwaarden die zullen gelden. Ik denk nu met name aan degenen voor wie het verschil tussen bruto en netto van substantiële betekenis is. Dat is het in de nieuwe situatie voor iedereen, zeker voor degenen van wie wordt gezegd dat men die zou moeten vrijwaren van de bepalingen van de nieuwe wetgeving. De boodschap is duidelijk. Allereerst gelden de algemene voorwaarden. Het stellen van die voorwaarde ligt zeer in de rede en is sterk gekoppeld aan het gedrag van betrokkene. Wat voor hem vervolgens geldt, is het gevolg van het nieuwe strafbare feit dat hij pleegt. Het specifieke besluit om deze voorwaarden op te leggen, heeft betrekking op de wijze van executie van de straf en niet op strafmodaliteiten in de zin van verzwa- ring ervan. Daar gaat het om. Degene die niet tevreden is met deze manier van executie, namelijk onder voorwaar- den vrijkomen, heeft de mogelijkheid om het oordeel van de rechter te vragen.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik constateer dat de leden van de fracties van GroenLinks en de SP stemming over het wetsvoor- stel wensen. De stemming zal komende dinsdag plaatsvinden.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

---

Aan de orde is de voortzetting van:

### - de algemene financiële beschouwingen naar aanleiding van de Miljoenennota 2008 (31200).

De beraadslaging wordt hervat.

□

De heer **Biermans** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Allereerst bedank ik de minister en staatssecretaris voor de mondelinge en schriftelijke reacties op de inbreng.

Ik heb mij voorgenomen om niet in herhaling te vervallen. Ik heb het er dus niet meer over dat dit kabinet "freewheelt" op de economie. Ik heb het er evenmin over dat dit kabinet niets meer doet aan de hervorming van de sociale zekerheid. Ik zeg niet meer dat dit kabinet nivelleert. De minister vindt dat een vervelend woord en dat is op zich al voldoende reden het niet meer te gebruiken; ik doe dat dan ook niet meer. Ik herhaal evenmin dat dit kabinet in de ogen van de VVD-fractie te weinig investeert in de toekomst. Ik zal niet zeggen dat het erop lijkt dat regeren vooruitschuiven is; dat is heel flauw. Tezamen met al die hardwerkende Nederlanders hoop ik gewoon op economische groei en realisatie van de groeiprognozes.

Ik heb met dankbaarheid genoteerd dat de staatssecre- taris per saldo deze kabinetsperiode geen belasting- verhogingen zal aanbrengen; als er ergens een belasting- verhoging komt, wordt deze ergens anders gecompenseerd door een belastingverlaging. Voorwaar bijna een mooi slot van deze algemene financiële beschouwingen.

Ik loop even kort de inbreng van de collega- Kamerleden langs en ik doe dat in omgekeerde volgorde. De heer Koffeman van de PvdD-fractie heeft een