

Voorzitter

De heer **Hofstra** (VVD): Voorzitter! Tijdens de laatste Kamerdag in de vorige eeuw heeft de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat op voorstel van de fractie van de VVD opheldering gevraagd aan de minister van Verkeer en Waterstaat over het project rekeningrijden. Nu is dat nog niet zo lang geleden als mijn inleiding doet suggereren, maar het is toch alweer een maand. Het enige wat wij hebben gekregen, is een soort kopie van het persbericht over de proef in Amsterdam. Dat is teleurstellend weinig. Wij zouden op korte termijn deugdelijker door de minister geïnformeerd willen worden. Op een paar punten willen wij meer informatie. Waar haalt de minister het geld vandaan? De een ziet beter dan de ander, maar wij zien niet waar het geld vandaan moet komen. Kan de minister uitleggen of het nog om een proef gaat? Wij lezen: minimaal 2010. Elke dag staat er weer iets anders in de krant. Wij willen van de minister graag op korte termijn heldere informatie waarmee wij vooruit kunnen.

De **voorzitter**: Uw zinnen dienden ter onderbouwing van het woord "deugdelijk", naar ik aanneem. Ik ga er overigens van uit dat de regering ons altijd van deugdelijke informatie voorziet.

Ik stel voor, het stenogram van dit gedeelte van de vergadering door te geleiden naar het kabinet.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 15.05 uur tot 15.20 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten omtrent de straf van onbetaalde arbeid ten algemene nutte (taakstraffen) (26114).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Dittrich** (D66): Mevrouw de voorzitter! Wanneer iemand een misdrijf of een overtreding begaat, moet daar in beginsel door de overheid corrigerend op worden

opgetreden. Doet de overheid dat niet, dan wordt de norm die geschonden is, geweld gedaan. Na verloop van tijd verliest die norm dan zijn waarde.

De fractie van D66 vindt dat de overheid de laatste jaren een steeds beter arsenaal aan mogelijkheden heeft ontwikkeld om mensen te straffen. D66 heeft zich er overigens altijd voor ingezet dat je niet meteen naar de zwaarste straf, de gevangenisstraf, grijpt. In zijn algemeenheid durf ik namelijk de stelling aan dat mensen niet beter worden van een gevangenisstraf, zeker niet wanneer dat een langdurige is. Bij sommige typen misdrijven is het goed denkbaar dat de overheid het contact tussen de dader en het slachtoffer stimuleert. Daarom is indertijd op voorspraak van de Kamer het project dading een kans gegeven. Onder regie van het openbaar ministerie komen daarbij slachtoffer en dader tot een vergelijk, waarna de strafzaak tegen de dader niet verder wordt vervolgd.

Vandaag bespreken wij het wetsvoorstel taakstraffen. De regering breidt de mogelijkheden uit tot het opleggen van een taakstraf. Iemand die een daarvoor in aanmerking komend strafbaar feit begaan heeft, hoeft dan niet de gevangenis in, maar mag bijvoorbeeld werken of iets leren. D66 staat daar positief tegenover. Een werk- of leerstraf moet ook niet al te lang duren, omdat anders de kans op mislukking wel erg groot is. De voorgestelde grens van maximaal 480 uur, waarvan maximaal 240 uur werken onderdeel mag uitmaken, komt op mijn fractie logisch over. Het is eigenlijk ook in overeenstemming met de adviezen die de rechters, de advocaten, het openbaar ministerie en de reclassering gegeven hebben. Wij zijn het op dit punt dus eens met de minister. Wij vinden niet dat de grens verder moet worden opgerekt.

De heer **Rouvoet** (RPF): Bij het niet verder oprekken van de grens heeft u het over het niet verder oprekken van de 480 uur in totaal. Heeft u ook een opvatting over het eventueel ophogen van het aantal uren werkstraf? De leerstraf kan namelijk wel tot 480 uur oplopen, maar de werkstraf niet.

De heer **Dittrich** (D66): Ik heb daar een opvatting over. Ik heb uw

amendement gelezen en daar ben ik het niet mee eens. Op basis van ervaring weet ik dat de kans op mislukking erg groot wordt, naarmate de werkstraf langer duurt. Dan haakt iemand af. Dan verschijnt hij niet meer op het werk en dan moet de procedure opnieuw gevoerd worden. De grens van 240 uur werkstraf is uit de praktijk geboren. Ik wil die grens zo laten.

In de samenleving is er een draagvlak voor het opleggen van werk- en leerstraffen. Mensen snappen heel goed dat je in de gevangenis iets kunt leren. Zij snappen vaak echter niet datgene wat wij in de samenleving van belang vinden. De gevangenis wordt ook wel "een broedplaats van criminaliteit" genoemd. Maar soms krijgt dat draagvlak voor werk- en leerstraffen een knauw. Dat is dan bij een zaak waar het publiek door geschokt is en waarvan men verwacht dat de dader stevig zal boeten in een gevangenis. In die zin wordt door het publiek de gevangenisstraf als zwaarste sanctiemogelijkheid gezien. Zijn er ernstige misdrijven gepleegd, dan is een werkstraf of leerstraf naar het oordeel van het publiek niet op zijn plaats. Ik kan mij een krantenartikel van een paar maanden geleden herinneren, waarin stond dat iemand die twee jonge mensen had doodgereden, een werkstraf kreeg. Dat leidde tot commotie in de rechtszaal. Als je alleen zo'n krantenartikel leest, vraag je je wel eens af hoe het mogelijk is dat een rechter een dergelijke straf heeft opgelegd. Van de andere kant is het heel belangrijk dat je je baseert op een dossier. Als je alleen een krantenbericht hebt gelezen, heb je de meeste argumenten niet voorgeschoteld gekregen. Dan kun je eigenlijk ook geen echt oordeel vellen. Ik vind het wel jammer dat er nog steeds terughoudend wordt gereageerd op verzoeken om de camera of de radiomicrofoon in de rechtszaal toe te laten. Immers, als er van een zitting een evenwichtig verslag wordt gemaakt dat ook wordt uitgezonden, dan zou het publiek vaak beter begrijpen waarom in sommige situaties geen gevangenisstraf wordt opgelegd maar een taakstraf.

Het is een algemeen belang dat rechters hun oordelen goed motiveren. Zij moeten inzichtelijk maken waarom zij een bepaalde straf

Dittrich

kiezen. Zij moeten ook uitleggen waarom zij kiezen voor de gevangenisstraf of waarom zij de taakstraf of de leerstraf kiezen of misschien wel de geldboete. Dat gebeurt nu nog te weinig. Vaak worden sjablonen voor een uitspraak gebruikt die ingevuld worden met persoonlijke omstandigheden. Een heldere motivering waarom een taakstraf is opgelegd, komt de acceptatie van het vonnis ten goede. Op dit punt heb ik dan ook een amendement ingediend op artikel 22c. Als dat amendement wordt aangenomen, meen ik dat dit de rechter zal stimuleren om in de toekomst helderder te motiveren waarom een taakstraf wordt opgelegd.

Voorzitter! Ik kom dan meteen bij het amendement van collega Van de Camp van het CDA. Daaraan ligt de vraag ten grondslag of de wetgever moet uitsluiten dat de rechter voor bepaalde misdrijven een taakstraf mag opleggen. In dit ingediende amendement staat dat het onmogelijk is dat taakstraffen worden opgelegd bij bepaalde soorten misdrijven, bijvoorbeeld misdrijven tegen de zeden, misdrijven tegen het leven gericht die de dood of lichamelijk letsel van een ander veroorzaakt hebben en mishandeling. Ik vind dit amendement te ver gaan. Taakstraffen hebben een humaan karakter en kunnen een positief effect hebben op de reïntegratie van de veroordeelde in de samenleving. Ook bij sommige van de door het CDA uitgezonderde misdrijven blijven die waarden gelden. In de praktijk kan bijvoorbeeld een taakstraf worden opgelegd aan iemand die een ander tijdens een caféruzie in elkaar heeft geslagen. Het gaat dus om mishandeling. Uiteraard hangt het van de concrete omstandigheden van het geval af hoe serieus dat misdrijf was. Maar het amendement van het CDA ontnemt de rechter de mogelijkheid om echt maatwerk te leveren. Mijn fractie vindt dat geen goed idee. Ik wil een voorbeeld geven om dit wat duidelijker te maken.

Niet zo heel lang geleden stond er een bericht in de krant over iemand die bij het thuiskomen 's nachts de deur opendeed en tegen een inbreker opliep. Hij belde de politie; de inbreker hield zich koest en rende niet weg. Nadat hij de politie had gebeld, werd de huiseigenaar eigenlijk heel kwaad op die inbreker en hij sloeg hem een gebroken neus. De officier van justitie vond dat

eigenrichting en heeft de zaak vervolgd. Als wij het amendement van het CDA volgen, dan wordt de rechter de mogelijkheid ontnomen om die huiseigenaar een taakstraf op te leggen. Wellicht zal hij dan gaan uitwijken naar een gevangenisstraf. Dit is wel een heel bijzondere casuspositie, maar ik wil hiermee aangeven dat de praktijk soms heel verrassend is en dat er dan geen maatwerk kan worden geleverd.

De heer **Van de Camp** (CDA): Voorzitter! Ik vind het moeilijk nu ik zelf het amendement nog niet heb toegelicht, om te reageren op de heer Dittrich, maar ik wil toch twee opmerkingen maken. Hij zegt zelf dat de officier van justitie "wellicht" gevangenisstraf zal eisen. Maar het is heel wel mogelijk dat hij in dat geval, via strafuitsluitingsgronden of andere redenen, tot een andere straf was gekomen. Ik vind het niet doorslaggevend. Ik draai de redenering nu even om. Is het voor de samenleving niet helder om te stellen dat iemand die gaat slaan, vechten of misdrijven tegen de zeden of het leven verricht, geen taakstraf krijgt?

De heer **Dittrich** (D66): Helder zijn alleen is niet zaligmakend. Wij hebben het hier over het feit dat de rechter onafhankelijk is, dat de rechter het dossier bestudeert, de getuigen hoort, de verdachte hoort, het slachtoffer, et cetera. De rechter kan op basis van al die gegevens in een individuele zaak een afgewogen keuze maken. Die keuze moeten wij ook aan de rechter laten. Met uw amendement, mijnheer Van de Camp, haalt u bij dat soort misdrijven de taakstraffen bij de rechter weg. Ik vind dat haast een soort aantasting van de vrijheid die de rechter moet hebben. Als de verdachte het niet eens is met het vonnis dat de rechter oplegt, kan hij in hoger beroep gaan. De hogere rechter kan die zaak dan opnieuw beoordelen.

De heer **Van de Camp** (CDA): Dit wetsvoorstel bevat verschillende voorschriften voor de rechter, bijvoorbeeld een maximum van 180 uur en een onderverdeling die nu door collega Rouvoet ter discussie wordt gesteld. Ik vraag mij af, of uw argument werkelijk substantieel is, mijnheer Dittrich. Aan de ene kant heeft de rechter een bepaalde

vrijheid, doch aan de andere kant is hij aan de wet gebonden en dat is helemaal niet zo gek.

Wat vindt u van het idee van de minister om de materiële waarde van mijn amendement vast te leggen in een richtlijn?

De heer **Dittrich** (D66): Daarmee zou D66 het wel eens zijn. Als er een richtlijn komt, houdt de officier van justitie zich meestal daaraan, doch heeft de rechter de vrijheid bij zijn uitspraak daarvan af te wijken. Ik ben het met u eens dat er dan een richting wordt aangegeven, maar de vrijheid voor de rechter blijft bestaan. Wij zijn dus niet voor uw amendement maar wel voor een richtlijn voor het OM.

Mevrouw de voorzitter! Ik wil een aantal deelonderwerpen van het wetsvoorstel wat uitgebreider bespreken en kom dan allereerst bij het officiersmodel. De officier van justitie kan een taakstraf opleggen tot 120 uur bij wijze van transactie. Hij doet een aanbod aan de verdachte en wanneer de verdachte dat aanbod accepteert, hoeft hij niet meer naar de rechter te gaan. Dat is efficiënt, dat spaart namelijk rechtszaken uit, maar het is ook riskant. Als een verdachte bijvoorbeeld meent onschuldig te zijn, kan hij op grond van het feit dat hij bang is dat zijn reputatie wordt geschaad als hij op de openbare zitting komt, al gauw een voorstel van de officier van justitie accepteren. Maar is dat dan wel vrijwillig? Het lijkt haast alsof wij naar het Angelsaksische systeem kruipen. Daarin wordt onderhandeld over de eis en accepteren verdachten vaak een afspraak om het risico van een zwaardere straf te ontlopen, terwijl de officier veel werk uit handen wordt genomen omdat hij niet meer hoeft te bewijzen en geen verweer van de verdachte heeft te vrezen. Kan de minister nog eens op deze risico's ingaan?

D66 vindt ook dat een verdachte die door de officier geroepen wordt om over een taakstraf te praten, in beginsel recht heeft op gefinancierde rechtsbijstand. Wij hebben in de schriftelijke inbreng gesteld van mening te zijn dat een ambtshalve toevoeging op haar plaats is. De minister antwoordt dat niet te willen. Ik vind dat antwoord echter niet overtuigend. Kan de minister aangeven waarom dat niet mogelijk zou zijn? In het kader van de

Dittrich

piketregeling voor advocaten bijvoorbeeld kan een officier aangeven dat een verdachte zal worden opgeroepen om over een taakstraf te praten en dan kan de piketcentrale van de advocatuur voor een advocaat zorgen.

Bij het officiersmodel komt ook de positie van het slachtoffer in het gedrang. Het slachtoffer wordt immers de mogelijkheid ontnomen op de terechtzitting een schadevergoeding te vragen. De officier kan in de onderhandeling met verdachte als voorwaarde bij de transactie opnemen dat verdachte de schade van het slachtoffer vergoedt. Dat stelt mijn fractie echter niet geheel gerust, want de transactiemogelijkheid bij de officier doet zich relatief snel voor nadat het strafbare feit is gepleegd. De kans is dan groot dat het slachtoffer nog onvoldoende inzicht heeft in de hoogte van de schade. Dat zou betekenen dat de zitting vervalst. Het slachtoffer kan daar dan niet om schadevergoeding vragen. Bij de transactiemogelijkheid speelt het slachtoffer geen rol. Dat betekent – zo zie ik het althans – een achterstelling van het slachtoffer. Ik vraag de minister dan ook om hierop te reageren. Als dat antwoord mij niet overtuigt, overweeg ik op dit punt een motie in te dienen.

Waar het gaat om het officiersmodel, vraag ik mij tot slot af of niet de kans bestaat dat er een soort rechtsongelijkheid gaat ontstaan in Nederland. Wij weten bijvoorbeeld dat er in Amsterdam een geweldige druk is bij de rechters en de officieren. Men wil daar dus graag het officiersmodel toepassen. In Amsterdam wordt daar ook al mee geëxperimenteerd. In andere delen van het land is de druk echter minder groot. Daar komen zaken wel gewoon bij de rechter. Zo zou het kunnen gebeuren dat in sommige delen van het land het openbaar ministerie een transactie pleegt met een verdachte, terwijl in andere delen van het land gewoon een openbare terechtzitting plaatsvindt. Ik vraag mij af of dat een wenselijke situatie is. Ik hoor hier graag een reactie van de minister op.

Mijn volgende punt betreft een leerproject als voorwaarde bij voorlopige hechtenis. Op dit moment kunnen rechters de voorlopige hechtenis schorsen onder de voorwaarde dat de verdachte bijvoorbeeld een cursus volgt. Ook kan bij het eindvonnis een voorwaar-

delijke gevangenisstraf of een geldboete worden opgelegd met daarbij de voorwaarde dat de veroordeelde een leerproject volgt. Dit soort vormen werken goed in de praktijk; rechters zijn daar enthousiast over. Echter, doordat het wetsvoorstel de leerstraf promoveert tot een volwaardige hoofdstraf, wordt dit soort mogelijkheden afgeschaffd. De fractie van D66 vindt dat bezwaarlijk. Schorsing van de voorlopige hechtenis onder de voorwaarde dat de verdachte een leerstraf volgt, is van belang omdat de voorlopige hechtenis meestal vlak na het begaan van het strafbare feit is opgelegd en de daad dus nog echt vers in het geheugen van de verdachte zit. De in het kader van de schorsing op te leggen leerstraf volgt dus kort op het strafbare feit. En dat is belangrijk. Door het afschaffen van die mogelijkheid ontstaat de situatie dat de zitting maanden, zo niet jaren na het strafbare feit plaatsvindt. De op te leggen leerstraf zal dan weinig effect sorteren. D66 wil dus dat de mogelijkheid behouden blijft om een leerproject als bijzondere voorwaarde op te leggen. Daarnaast bestaat door afschaffing het gevaar dat verdachten langer dan nodig is in voorlopige hechtenis zullen moeten doorbrengen, omdat de rechter het niet aandurft om die voorlopige hechtenis te schorsen zonder dat hij de mogelijkheid heeft om zo'n leerproject op te leggen. Om dit mogelijk te maken, heb ik het amendement op stuk nr. 18 ingediend.

De heer **Niederer** (VVD): Mevrouw de voorzitter! Hoe schat de heer Dittrich de volgende situatie in? Het leerproject is tot tevredenheid van de rechter doorlopen. De voorlopige hechtenis eindigt, de zaak dient en er volgt vrijspraak.

De heer **Dittrich** (D66): Dat is een situatie die zich vandaag de dag regelmatig voordoet. Wanneer iemand dronken heeft gereden, dan zegt een rechter vaak: ik schors de voorlopige hechtenis en leg de verdachte de verplichting op om een alcohol-en-verkeerscursus te volgen. Als die is gevolgd, kan er ter zitting om wat voor reden dan ook alsnog vrijspraak volgen. Je kunt dan zeggen dat men in ieder geval iets geleerd heeft van die cursus. Wanneer een verdachte wordt vrijgesproken, kan hij het schandelijk

vinden dat hij een aantal weken zo'n cursus heeft moeten volgen. Er is een mogelijkheid om in zo'n geval een schadevergoeding te vragen. Het is echter nog maar de vraag of zo'n schadevergoeding wordt toegewezen. Ik vind dit niet echt een nieuw probleem.

De heer **Van de Camp** (CDA): Voorzitter! Ik ben het met de heer Dittrich eens dat zich een probleem kan voordoen, nu de leerstraf uit het experimentele stadium gaat en onderdeel wordt van de hoofdstraf/werkstraf. Gaan wij echter niet wat erg ver, als wij een hoofdstraf opleggen als voorwaarde voor schorsing van de voorlopige hechtenis?

De heer **Dittrich** (D66): Ik denk van niet, want het is in het belang van de samenleving dat iemand die in voorlopige hechtenis zit, wanneer hij een cursus kan volgen, dat ook snel kan doen nadat het strafbare feit begaan is. En die mogelijkheid is er nu.

De heer **Van de Camp** (CDA): Nu is het een experiment, niet zijnde een straf in de zin van het Wetboek van Strafrecht.

De heer **Dittrich** (D66): Dat snap ik. Nu is er een hoofdstraf van gemaakt, maar als je die mogelijkheid wegneemt, zouden wij wel eens van een koude kermis kunnen thuiskomen. Er zijn ontzettend veel leerprojecten die in het kader van een schorsingsvoorwaarde gedaan kunnen worden.

De heer **Van de Camp** (CDA): Dat ben ik helemaal met u eens, maar ik vraag mij af of met de variant die u nu kiest door een vijfde lid toe te voegen aan artikel 80 van het Wetboek van Strafvordering, het systeem niet op z'n kop wordt gezet, namelijk dat al een straf wordt opgelegd zonder dat iemand is veroordeeld.

De heer **Dittrich** (D66): Neen, ik denk van niet, maar ik hoor daarop ook graag de reactie van de minister.

Mevrouw de voorzitter! Vervolgens kom ik te spreken over de ruimere bevoegdheden van de politierechter. In de schriftelijke voorbereiding heb ik namens D66 ons standpunt terzake naar voren gebracht. In het voorstel van wet kan

Dittrich

de politierechter zes maanden gevangenisstraf opleggen plus maximaal 480 uur taakstraf. Ik vind dat een moeilijk punt. De politierechter zit alleen. De bedoeling is dat het gaat om betrekkelijk eenvoudige zaken die voor hem dienen. Als er sprake is van een gevangenisstraf van zes maanden in combinatie met maximaal 480 uur taakstraf, moeten er toch wel erg zware zaken aan de orde zijn. Anderzijds ziet mijn fractie ook in dat de praktijk hierom vraagt. Ik noem als voorbeeld de Nederlandse vereniging voor rechtspraak die daarom in haar advies verzoekt. Ik heb de argumentatie van de minister gelezen in de nota naar aanleiding van het verslag. Ik behoud mijn aarzelingen wat dat betreft. Overigens zal ik het amendement dat de fractie van GroenLinks terzake heeft ingediend waarschijnlijk niet steunen. Wij blijven wel faliekant tegen de mogelijkheid dat een politierechter twaalf maanden gevangenisstraf op kan leggen. Dat vinden wij absoluut een brug te ver. De combinatie van zes maanden plus 480 uur taakstraf is, gelet op het huidige tijdsgewricht en de aard van de zaak, iets wat wellicht wel moet kunnen. Nogmaals, ik houd mijn aarzelingen, dus ik hoop wel dat de minister daarop in zijn beantwoording wil ingaan. Daarna zal ik dan met een definitief oordeel komen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Als mijn berekeningen kloppen op basis van het omrekenmodel dat eigenlijk verkapt zit in de nieuwe wet, dan geldt dat 480 uur taakstraf vervangen kan worden door acht maanden voorlopige hechtenis. Dat betekent dus de facto dat de politierechter veertien maanden vrijheidsbeneming kan opleggen. Dat gaat dus nog veel verder dan hetgeen waar u zich mijns inziens terecht tegen verzet, namelijk dat de politierechter twaalf maanden vrijheidsbeneming op kan leggen. Dus ik snap uw standpunt in dezen niet goed.

De heer **Dittrich** (D66): Ik meen dat u een denkfout maakt. De politierechter legt een taakstraf op en dan is het aan de veroordeelde om die taakstraf uit te voeren. Doet hij dat niet – dat is zijn eigen keuze – dan gehoorzaamt hij niet aan het vonnis van de rechter en dan krijgt hij de vervangende hechtenis. Hij heeft het dus in eigen hand om de straf zoals de rechter die heeft opgelegd, uit te

voeren. Dan vind ik het een beetje een tekentafelmodel worden om te zeggen dat 480 uur gelijk staat aan acht maanden.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Wij hebben het nu niet over de verantwoordelijkheid van de gestrafte want die had natuurlijk nooit zijn delict mogen plegen. Wij hebben het hier over de competentie van de politierechter. Ik snap niet goed hoe je vol kunt houden dat je tegen twaalf maanden vrijheidsbeneming bent maar wel vóór veertien maanden vrijheidsbeneming. Op dat laatste komt het namelijk wel neer.

De heer **Dittrich** (D66): Dat vind ik niet, want de politierechter legt zes maanden op plus een taakstraf van een x-aantal uren. Als de veroordeelde de kantjes er van afloopt en die taakstraf niet volbrengt, dan treedt de vervangende hechtenis in werking, maar dat heeft hij dan wel aan zichzelf te wijten. Dat is iets anders dan wanneer je de politierechter de bevoegdheid geeft om meteen op de zitting twaalf maanden op te leggen.

Voorzitter! Dan kom ik te spreken over de schorsende werking van het bezwaarschrift bij de tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis, waarover mevrouw Halsema en ik het zo-even hadden. Iemand die tot een taakstraf is veroordeeld, krijgt meteen van de rechter te horen hoeveel dagen vervangende hechtenis hij moet ondergaan wanneer hij de taakstraf onvoldoende of helemaal niet uitvoert. Dan mag de officier van justitie de omzetting bevelen. Onder de bepalingen van de huidige wet moet de officier de omzetting aan de rechter voorleggen. Daar gaat veel tijd mee verloren, terwijl het juist belangrijk is om iemand snel bij de kladden te grijpen wanneer hij die taakstraf niet meer uitvoert. D66 is het eens met het voorstel dat de officier eigenmachtig het door de rechter reeds aangegeven aantal dagen vervangende hechtenis mag bevelen. Niet vergeten moet worden dat hier al een hele fase aan vooraf is gegaan. De reclasseringsmedewerker heeft de veroordeelde eerst gewaarschuwd en geprobeerd hem te stimuleren de taakstraf te volvoeren. Dat is dan allemaal niet gelukt. Op zichzelf is het logisch dat het zwaartepunt vervolgens bij de officier van justitie komt te liggen.

Maar zou, door enkel het indienen van een bezwaarschrift, de tenuitvoerlegging van die vervangende hechtenis worden geschorst, dan is dat een premie op uitgekiend procedeedrag van querulanten, van mensen die expres hun taakstraf niet goed uitvoeren en die vervolgens geconfronteerd worden met vervangende hechtenis. Zij dienen een bezwaarschrift in en weten dat hun straf geschorst wordt. Het kan dan nog maanden of jaren duren voordat de zaak uiteindelijk weer bij de rechter ligt. Ik heb een amendement ingediend om de hoofdregel om te draaien. Dat betekent dat veroordeelden in beginsel de vervangende hechtenis moeten ondergaan en, als zij heel bijzondere redenen hebben, kunnen zij die natuurlijk aan de rechter voorleggen. Maar dan moeten zij wel met iets extra's komen en niet gewoon zeggen dat het slecht uitkomt om vervangende hechtenis te ondergaan.

Mevrouw de voorzitter! In heel Nederland wordt als leerstraf de cursus "Slachtoffer in beeld" gegeven. Een veroordeelde krijgt een leerstraf, waarin hij met een slachtoffer moet praten. Daar zijn speciale slachtoffers voor aangesteld en die proberen duidelijk te maken aan zo'n dader hoe diep ingrijpend een misdrijf in het leven van een slachtoffer kan zijn. Mijn fractie vindt dat een goede cursus, maar wij denken dat het veel beter zou zijn om het slachtoffer in de strafzaak van de verdachte zelf in beeld te brengen. Dat kan door het slachtoffer spreekrecht te geven op de terechtzitting. Daarover is door mijn fractie in een ander verband al uitgebreid gesproken, maar in dit verband wil de fractie van D66 nog eens aangeven dat zij een initiatiefwetsvoorstel voorbereidt, omdat zij vindt dat het slachtoffer een plaats op de terechtzitting moet hebben.

□

De heer **Niederer** (VVD): Mevrouw de voorzitter! Reeds in haar schriftelijke inbreng heeft de VVD-fractie zich positief kritisch getoond ten opzichte van de taakstraf. Positief, nu wij de toegevoegde waarde onderkennen van de taakstraf als zelfstandige hoofdstraf. De taakstraf is dan ook een volwaardige aanvulling op de

Niederer

reeds bestaande modaliteiten, zoals de vrijheidsstraf en de geldboete. Kritisch zijn wij wanneer het gaat om het toepassingsbereik van dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel voorziet in een aanmerkelijke verruiming van de toepassingsmogelijkheden van alternatieve straffen. Zo wordt het aantal taakstrafuren verdubbeld van 240 naar 480 en wordt de koppeling van de taakstraf aan de zes maanden onvoorwaardelijke gevangenisstraf losgelaten. Straks zal het onder meer mogelijk zijn om een taakstraf op te leggen ten aanzien van misdrijven waar een vrijheidsstraf of geldboete op staat.

Naar mijn oordeel zit de spanning in dit wetsvoorstel niet zozeer in juridische vragen, maar meer in de maatschappelijk emotioneel beladen vraag hoe ver je met taakstraffen moet en mag gaan. Is er voldoende maatschappelijk draagvlak voor de taakstraf in het algemeen en de oplegging daarvan bij bepaalde soorten delicten in het bijzonder? Een andere klemmende vraag is of er wel voldoende maatschappelijk inzicht is of taakstraffen ook echt als straf worden ervaren. Wat dit laatste betreft wijs ik op een recent onderzoek van het ministerie van Justitie naar de manier waarop jonge Antilliaanse, Surinaamse, Turkse en Marokkaanse criminelen hun straf ervaren. Hieruit blijkt onder andere dat deze jonge allochtonen taakstraffen als lichte straffen beschouwen, waarvan zij bepaald niet onder de indruk raken. Deelt de minister de conclusies van de onderzoekers? Zo ja, wat betekent dit voor het sanctiebeleid richting jonge allochtone criminelen?

De heer **Rouvoet** (RPF): In de toelichting op het wetsvoorstel is op dit vraagstuk ingegaan. Er werd daarbij onder andere verwezen naar een Nipo-onderzoek. Het trof mij dat een aanmerkelijk deel van de Nederlanders ook bij zwaardere delicten heil ziet in een taakstraf. Hoe kijkt u tegen dat gegeven aan, naast het gegeven dat u zelf op tafel legt?

De heer **Niederer** (VVD): Mevrouw de voorzitter! De onderzoeken buitelen over elkaar heen; je kunt het onderzoek uitzoeken dat het beste past bij je conclusie. Ik ben op de hoogte van het Nipo-onderzoek, maar daar staan andere enquêtes tegenover, al dan niet door bepaalde media geëntameerd, waarin weer

geheel andere conclusies worden getrokken. Ik vraag de minister dan ook hoe hij daar tegenover staat.

De heer **Rouvoet** (RPF): Dan is het mij duidelijk. De conclusie die je trekt, kun je staven met te selecteren onderzoek.

De heer **Niederer** (VVD): Zoals u ook uw conclusies trekt uit het Nipo-onderzoek. Wij staan dus gelijk ten opzichte van dat gegeven.

De heer **Dittrich** (D66): Voorzitter! De heer Niederer heeft gezegd dat allochtonen blijkbaar een taakstraf als licht ervaren. De rechter legt toch in een individuele strafzaak een taakstraf op, als hij denkt dat dit goed is voor de verdachte? Het doet er dan niet toe of het een allochtoon of een autochtoon is. Als een rechter denkt dat een taakstraf niet aanslaat, zal hij toch een andere straf opleggen?

De heer **Niederer** (VVD): Ik ben geen rechter. De rechter is onafhankelijk. Als hij in gemoede meent dat hij een taakstraf kan opleggen, zal hij dat uiteraard doen. Wellicht dat hij ook dit soort onderzoeken leest en op grond daarvan tot de overweging komt, een andere strafsoort op te leggen. Ik kan dat niet beoordelen.

De heer **Dittrich** (D66): Dan doet het door u gesuggereerde probleem zich toch niet voor? Ik proef namelijk in uw woorden de suggestie dat allochtonen die een taakstraf opgelegd krijgen, daar eigenlijk een beetje lacherig over doen.

De heer **Niederer** (VVD): Volgens het WODC-onderzoek kan die conclusie inderdaad worden getrokken. Het is dan geen signaal aan de onafhankelijke rechter. Het kan echter zijn dat het openbaar ministerie daar rekening mee houdt in zijn rekwireerbeleid en bij het vorderen van de eis.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): De heer Niederer legt een relatie tussen etniciteit en soort straf. Het WODC-onderzoek betrof allochtone jongeren. Aan dat onderzoek werd niet de conclusie verbonden dat voor de ene groep de taakstraf wellicht geschikter zou zijn dan voor de andere, want dat is eigenlijk de vraag die u aan de minister stelt.

De heer **Niederer** (VVD): Nee, mijn

vraag aan de minister is of hij de conclusies in het onderzoeksrapport onderschrijft. Ik heb niet gezegd dat de ene bevolkingsgroep de taakstraf anders waardeert – lichter of zwaarder – dan de andere.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): U hebt letterlijk aan de minister gevraagd of hij de taakstraf geschikt vindt voor allochtone jongeren. Daarin ligt de suggestie besloten – ik wil graag dat u dit weerlegt – dat u eigenlijk verschillende straffen voor verschillende bevolkingsgroepen reëel acht. Dat zou mij ten hoogste verbazen. Als u dat niet van mening bent, wil ik graag weten wat de relevantie van uw vraag is.

De heer **Niederer** (VVD): Ik heb gevraagd of de minister de conclusies van de onderzoekers deelt en, zo ja, wat dit dan betekent voor het sanctiebeleid richting jonge allochtone criminelen. Dat was mijn vraag. Deze ligt dus een nuance anders dan u nu stelt.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik kaats de vraag dan terug. Wat moet dit dan betekenen voor het sanctiebeleid ten aanzien van jonge allochtonen?

De heer **Niederer** (VVD): Ik wacht dat antwoord rustig af, mevrouw Halsema. Als ik het antwoord wist, had ik de vraag namelijk niet gesteld.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Volgens mij kan er maar één antwoord zijn, anders zou het een retorische vraag zijn waarop u eigenlijk geen antwoord wilt krijgen, namelijk dat u een verschillend strafstelsel voor jonge allochtonen bepleit.

De heer **Niederer** (VVD): Er is één sanctiestelsel, dat in individuele gevallen door de strafrechter wordt toegepast. Voor de één wordt een vrijheidsstraf passend geacht en voor de ander een geldboete. Daar ga ik niet over. U vraagt mij wat ik als onafhankelijke rechter zou doen met het oog op bepaalde etniciteiten, maar u kunt mij dat niet vragen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Nee, ik vraag de heer Niederer waarom hij die vraag stelt. In mijn optiek is het namelijk een licht tendentieuze vraag. De heer Niederer legt namelijk een relatie tussen

Niederer

etniciteit en straf. Die relatie is in het WODC-onderzoek niet op die manier gelegd.

De heer **Niederer** (VVD): Ik probeer het nog een keer. Ik leg een relatie tussen bevolkingsgroepen die, zoals blijkt uit het WODC-rapport, onderwerp van onderzoek waren. Ik leg geen relatie met de straf, maar met de strafbeleving en dat is heel wat anders.

Voorzitter! In de nota naar aanleiding van het verslag gaat de minister in op het maatschappelijk draagvlak voor de taakstraf. De minister oordeelt dat dit draagvlak aanwezig is. Weliswaar kan de wetenschappelijke betrouwbaarheid ter discussie worden gesteld, maar er zijn recente publieksenquêtes die duiden op een tanend draagvlak. Welke waarde hecht de minister aan deze enquêtes?

Ook de VVD-fractie heeft zich in het verleden steeds kritisch uitgelaten over de maatschappelijke aanvaardbaarheid van de taakstraffen voor delicten die een ernstige schending van de rechtsorde betekenen. Zonder volledig te willen zijn, denk ik dan in het bijzonder aan gewelds- en zedendelicten en drank in het verkeer met dodelijke afloop. Plegers van dit soort delicten mogen er niet met een taakstraf vanaf komen. Dat is toch de algemene, en overigens ook onze, opvatting. Is de wetgever – dat zijn wij dus – voor dit soort signalen doof, dan wordt eigenrichting in de hand gewerkt. En eigenrichting is verfoeilijk. Ook dat is een algemene opvatting.

De VVD heeft haar bezwaren in haar schriftelijke inbreng verwoord. Ik ben blij dat de minister in de nota naar aanleiding van het verslag deze bezwaren onderkent en onze opvatting deelt dat het toepassingsbereik van dit wetsvoorstel enigszins moet worden ingeperkt. De vraag is dan – wij spraken er al over tijdens de inbreng van collega Dittrich – hoe je die inperking juridisch vormgeeft. Leg je die vast in de wet zelf? Of schrijf je hiervoor een rekwiereer-richtlijn voor het openbaar ministerie? Als ik de berichten die vorig jaar zomer in de pers verschenen goed begrijp, lijkt de minister te kiezen voor deze laatste variant. Hiermee zeg ik reeds nu dat ook ik het amendement van collega Van de Camp – hij moet het nog indienen en toelichten – niet steun. Dat gebeurt

niet zozeer vanwege de inhoud als wel omdat ik het wetgevings-technisch niet fraai vind. Daarnaast is het een miskenning van de prudentie van de onafhankelijke rechter die overgaat tot strafoplegging. Dat betreft dan zowel de keuze van de strafsoort als die van de strafmaat. Ik kom hier nog op terug.

De minister heeft vorig jaar zomer aangekondigd dat hij een richtlijn zou ontwerpen waarin zou komen te staan dat een officier van justitie bij ernstige strafbare feiten zoals gewelds- en zedendelicten geen taakstraf vordert. Dit is een door de VVD gewenste inperking van het toepassingsbereik van het wetsvoorstel. Weliswaar blijft het laatste woord aan de onafhankelijke rechter, maar daar staat tegenover dat het openbaar ministerie steeds rechtsmiddelen van hoger beroep en cassatie heeft. Ik vind het belangrijk dat de minister in die richtlijn duidelijk opneemt dat het openbaar ministerie in hoger beroep of cassatie moet gaan wanneer de rechter desondanks een taakstraf oplegt. Hierop hoor ik graag een reactie van de minister in eerste termijn.

De heer **Van de Camp** (CDA): Bepaald wordt dat een taakstraf maximaal 480 uur mag zijn. Daarbinnen mag van maximaal 240 uur leerstraf sprake zijn. Hoe kijkt de heer Niederer in dit opzicht tegen de prudentie van de wetgever aan? Het is immers best mogelijk dat de rechter voor een specifieke kandidaat een verhouding van 300 uur versus 180 uur veel beter vindt.

De heer **Niederer** (VVD): Dat is mogelijk. Bij andere delicten, bijvoorbeeld bij diefstal, geldt ook een strafbedreiging van maximaal vier jaar. Waarom vier jaar? Wij maximeren de strafbedreiging in dit land. 480 uur is 480 uur. Bij het amendement van collega Rouvoet werd de werkstraf van 240 uur even ter discussie gesteld. Waarom 240 uur? Het is een gegeven uit de praktijk dat dat redelijkerwijs door een verdachte wordt verricht. Dat zijn gegevens die empirisch kunnen worden vastgesteld en die vervolgens hun neerslag vinden in de wet. Dat vind ik op zichzelf lang zo gek niet.

De heer **Van de Camp** (CDA): Voorzitter! Dat begrijp ik allemaal

wel, maar ik wil even weten wat de principiële bezwaren van de heer Niederer zijn tegen mijn amendement en andere maximerende voorschriften in het Wetboek van Strafrecht ten aanzien van de soort en de hoogte van de straf.

De heer **Niederer** (VVD): U doet in uw amendement het volgende. U wilt voor de zelfstandige derde hoofdstraf, de taakstraf, een aantal delicten wettelijk uitsluiten, terwijl de vrijheidsstraf en de geldboete die beperking niet kennen. Dat is mijn bezwaar.

De heer **Van de Camp** (CDA): Maar bij eenvoudige stroperij staat niet dat je gevangenisstraf mag opleggen.

De heer **Niederer** (VVD): Eenvoudige stroperij is nooit beperkt door de wetgever. Waar het wetsvoorstel nu die ruimte biedt, gaat u met het amendement dat wetsvoorstel op die manier inperken. Materieel bedoelen wij wellicht hetzelfde, maar de VVD-fractie ziet het liever verwoord in een richtlijn van het openbaar ministerie. Dat is het verschil.

De heer **Van de Camp** (CDA): Wat u liever hebt, is mij duidelijk. Ik vraag echter om argumenten.

De heer **Niederer** (VVD): Die heb ik u gegeven. U vindt ze misschien niet valide, maar ik heb ze wel gegeven.

De heer **Van de Camp** (CDA): Ik heb ze niet begrepen. Vandaar dat ik het nog een keer vraag. Wat is nu het principiële bezwaar van de VVD-fractie tegen mijn amendement? Dat moet worden gerelateerd aan de prudentievrijheid van de rechter?

De heer **Niederer** (VVD): Mijn principiële bezwaar is dat u op voorhand een derde hoofdstraf niet gelijk behandelt aan de twee andere hoofdstraffen, in de zin van het kunnen toepassen op bepaalde delicten. Daarmee miskent u, zoals gezegd, de prudentie van de onafhankelijke strafrechter in zijn straftoemeting qua strafsoort en strafmaat. Ik heb voldoende vertrouwen in de strafrechter dat hij goed zal omgaan met deze nieuwe hoofdstraf.

De heer **Van de Camp** (CDA): Oké, dat laatste vind ik een valide argument. Maar wat vindt u van mijn

Niederer

stelling dat het Wetboek van Strafrecht wel meer van dit soort voorschriften op voorhand bevat? En wat is er vanuit een maatschappelijk-politiek oogpunt op tegen als de wetgever dat hier in alle openheid, democratisch verantwoord vastlegt? Ik verwijs even naar de discussies van Van Kemenade over het bestuursrecht, enzovoorts.

De heer **Niederer** (VVD): Ik heb er op zichzelf niets op tegen dat de wetgever een en ander democratisch vastlegt. Dat zijn de regels van het spel. Ik vind alleen niet dat je dat op die manier moet doen. Ik vind dat een ongewenste inperking van de bevoegdheid van de rechter met betrekking tot zijn keuze in strafmaat en strafsoort. Dat geldt ook voor de door u bedoelde delicten. Materieel bedoelen wij hetzelfde, ik kies alleen formeel voor een richtlijn van het openbaar ministerie in plaats van de door u gevolgde weg om het in de formele wet zelf neer te leggen.

Voorzitter! Zoals gezegd, de onafhankelijke rechter is –gelukkig – al lang niet meer "la bouche de la loi" ten tijde van Montesquieu. Ik zeg nogmaals in de richting van collega Van de Camp dat de rechter de wet interpreteert, naar inhoud, naar strekking en in de geest van de wetgever. Dit debat is dan ook onderdeel van de wetsgeschiedenis van het wetsvoorstel taakstraffen, waarvan de rechter kennis zal nemen. Naast het requisitoir en de eis van de officier van justitie zal de rechter ook langs deze weg duidelijk worden gemaakt hoe de wetgever denkt over het toepassingsbereik van dit wetsvoorstel. Bovendien zal hij zich oriënteren op de richtlijn van het openbaar ministerie als bron van geschreven recht. Dit alles maakt dat naar ons oordeel de inperking niet in de wet zelf moet worden vastgelegd. Het zou een radicale breuk betekenen met de systematiek van strafbedreigingen in ons Wetboek van Strafrecht en is ook niet zo consequent. Immers, waarom worden wij er niet zenuwachtig van dat bijvoorbeeld op moord behalve een gevangenisstraf ook een geldboete van de vijfde categorie staat. Dat is omgerekend f 100.000. Dat niemand zich hierover druk maakt, komt omdat wij de rechter vertrouwen in zijn oordeelsvorming en in zijn juiste straftoemeting. Wij gaan voor dit soort ernstige delicten toch ook niet in de wet vastleggen, dat daarvoor

geen geldboete meer mag of kan worden opgelegd?

De heer **Van de Camp** (CDA): Wij hebben in dit land in 1998 een paar incidenten in de media gehad met betrekking tot een bekende zanger en een bekende voetballer. Hoe denkt u dat dat in de strafbeleving van de mensen overkomt gerelateerd aan de boete uit de vijfde categorie?

De heer **Niederer** (VVD): Ik had het over moord. Ik geloof niet dat dat delict in die zaak bewezen is verklaard. U moet geen appels met peren vergelijken, want dan speelt u in op iets te veel emoties. Dat lijkt mij in dit debat niet passend.

De heer **Van de Camp** (CDA): Voorzitter! De vraag was niet of het concrete delict in dit geval bewezen is. De vraag is wel of de emoties rondom die opgelegde straf verantwoord zijn op het moment dat wij dit wetsvoorstel behandelen.

De heer **Niederer** (VVD): Voorzitter! Ik heb kennisgenomen van het vonnis destijds door de onafhankelijke rechter gewezen. Ik doe daaraan niets toe of af.

Voorzitter! Ik heb de minister in onze inbreng de casus voorgelegd van een in Nederland verblijvende illegaal, die een strafbaar feit pleegt en door de rechter wordt veroordeeld tot een werkstraf. Door de Koppelingswet is deze illegaal onder meer uitgesloten van verzekeringen. Plaatsing in een werkproject zal daardoor illusoir zijn, nu de werkgever van de reclassering zal eisen, dat betrokkene adequaat zal zijn verzekerd. De minister onderkent in zijn beantwoording het probleem en zegt, dat hij het ongewenst vindt dat illegaal in Nederland verblijvende buitenlanders een taakstraf opgelegd krijgen. Een gevangenisstraf lijkt hem een meer passende sanctie, gevolgd door uitzetting. Ik ben dit graag met de minister eens, maar vraag hem wel ook dit in de richtlijn op te nemen, opdat de officier van justitie weet dat in zaken waarin sprake is van een illegaal er nooit een taakstraf mag worden gevorderd. Kan de minister ook daarop nog kort ingaan?

Voorzitter! Tot slot een toelichting op mijn gisteren ingediende amendement dat ertoe strekt om het de rechter mogelijk te maken óók bij verstekzaken een taakstraf op te

leggen. Met andere woorden, dit amendement behelst het schrappen van het instemmingsvereiste, zoals verwoord in de artikelen 22b en 77n, lid 1. Vanwege de onmogelijkheid om in verstekzaken een taakstraf op te leggen, wordt in deze gevallen een vrijheidsstraf opgelegd. Na het onherroepelijk worden van het vonnis wordt vervolgens dan vaak door de veroordeelde een gratieverzoek ingediend waarbij alsnog wordt aangeboden een taakstraf te verrichten. Hier treedt naar mijn oordeel een onbedoeld en ongewenst neveneffect van het wetsvoorstel op in termen van werklast voor de rechterlijke macht en de administratie in het behandelen van dit soort gratieverzoeken. De gratieprocedure is naar mijn oordeel voor het omzetten van straffen minder geschikt. Nu gratieverzoeken toch al aan lopende band worden gedaan, lijkt het mij aangewezen om via het voorgestelde amendement een vermindering van het aantal tot stand te brengen.

Daarnaast zijn de voorgestelde artikelen 22b en 77n, lid 1, wets-technisch minder fraai. Principieel valt immers niet in te zien waarom een vrijheidsstraf en geldboete wél bij verstek kunnen worden opgelegd en de derde zelfstandige hoofdstraf, de taakstraf, niet. Wetstechnisch lijkt het juist om alle hoofdstraffen zoveel mogelijk gelijk aan elkaar te regelen.

De heer **Dittrich** (D66): Zou dat principiële verschil er niet in kunnen zitten dat bij een werkstraf of een leerstraf de veroordeelde toch een zekere mate van motivatie moet hebben om ergens te werken of een cursus te volgen? In uw amendement schuift u dat terzijde. Dan is het toch mogelijk dat iemand tot een werkstraf of een leerstraf wordt veroordeeld, die dat helemaal niet wil en helemaal niet gemotiveerd is. Dat lijkt mij geen goede zaak.

De heer **Niederer** (VVD): Gelet op de inhoud van de vele gratieverzoeken die nadien bij het ministerie van Justitie binnenkomen, blijkt het gros het kennelijk wel te willen. Daar kun je ook empirisch toch wel iets uit afleiden. Als betrokkene niet op de zitting is, kan vaak al uit het dossier blijken, dat hij onvoldoende gemotiveerd is en zal de rechter helemaal niet toekomen aan het opleggen van een taakstraf. Ik vind

Niederer

dat de rechter de mogelijkheid moet hebben om dat toch wel te doen. Gaande de rit kan natuurlijk blijken dat betrokkene niet gemotiveerd is, maar als hij op de rechtszitting heeft gezegd wel gemotiveerd te zijn, kan het ook nog mislukken. Dan is er altijd nog het alternatief dat voor de resterende tijd de vrijheidsstraf wordt opgelegd. Ik zie dus geen wezenlijk verschil of de taakstraf wordt opgelegd in of buiten tegenwoordigheid van de veroordeelde.

De heer **Dittrich** (D66): Creëert u met uw amendement niet het risico dat mensen een taakstraf krijgen opgelegd bij verstek en dat vervolgens blijkt dat ze het werk of het leren niet aan kunnen? Vervolgens moet de officier van justitie dan weer aan het werk om die straf om te zetten. Zo ontstaan er toch weer allerlei procedures? Als wij de wet ook enigszins overzichtelijk willen houden, moeten wij dat toch niet willen?

De heer **Niederer** (VVD): Ik deel uw opvatting niet dat hiermee procedures worden gecreëerd. Zoals nu ook gebeurt zal de rechter in verstekzaken goed nagaan welke strafmaat en strafsoort het meest geëigend is. Hij zal ook luisteren naar het requisitoir en de eis van de officier en zal in de processtukken ongetwijfeld een rapportage zien van de reclassering of anderszins of betrokkene überhaupt een begin van motivatie heeft om een taakstraf te ondergaan. Ik zie niet in dat de afweging van de rechter dan zoveel anders is, tot andere uitkomsten leidt, dan wanneer hij de verdachte voor zich ziet staan.

De heer **Rouvoet** (RPF): Voorzitter! Ik kan wel begrijpen waarom dit punt opkomt, namelijk het gebruik van de gratieprocedure. Naast het punt van de motivatie, dat ikzelf ook wel belangrijk vindt, vraag ik mij af of het nog niet iets principiëler ligt en wel de reden dat het instemmingsvereiste is opgenomen. Dat had er toch alles mee te maken dat je zonder instemming van betrokkene zoiets niet kan dwingen omdat dat op dwangarbeid neerkomt, hetgeen in strijd is met internationale verdragen op het punt van dwangarbeid, of zie ik dat verkeerd?

De heer **Niederer** (VVD): Ik zal de

laatste zijn om te zeggen dat u het verkeerd ziet, maar ik zie het in ieder geval anders. Volgens mij staan internationale verdragen hier niet aan in de weg. Er is een scheidslijn tussen de verdragen van voor 1950, toen er een heel ander concept was van de betekenis van dwangarbeid, en die van na 1950. Die laten ruimte om wanneer een taakstraf is opgelegd door een onafhankelijke en onpartijdige rechter in een democratische rechtsstaat – een definitie waaraan Nederland voldoet – niet te spreken van dwangarbeid in de zin van die verdragen.

De heer **Rouvoet** (RPF): Als je die redenering staande houdt, rijst toch de vraag wat dan ooit de argumentatie kan zijn geweest om het instemmingsvereiste überhaupt op te nemen. Dat komt dan wat in de lucht te hangen. Als dat niet het principiële argument was, is het de vraag waarom bij de ene hoofdstraf wel en bij de andere niet, afgezien van het punt van motivatie dat je op zich verschillend kunt wegen. Omdat dit een belangrijk aspect is van uw amendement, zou ik dus wel goed willen zien of het ons niet in strijd brengt met internationale verdragen, maar ik wacht ook graag de reactie van de minister even af.

De heer **Niederer** (VVD): Voorzitter! Ik zou menen dat wij de minister ook de gelegenheid moeten bieden om op mijn amendement te reageren, maar vooralsnog houd ik staande dat ik geen juridisch beletsel zie in internationale verdragen.

□

De heer **Rouvoet** (RPF): Voorzitter! Taakstraffen in de moderne zin van het woord hebben nog een betrekkelijk jonge geschiedenis. Door de eeuwen heen echter heeft het werken voor straf, in ruimere zin beschouwd, nogal wat toepassing gekregen. Wat ons eigen land betreft, hoeven wij alleen maar aan het Amsterdamse Rasphuis uit de tijd van de republiek te denken. De tegenwoordige taakstraffen hebben een ander karakter. In plaats van het werken in omstandigheden waarin je van je vrijheid bent beroofd, werk je in een periode dat je beroofd bent van je vrijheid. De taakstraf heeft hiermee elementen van vrijwilligheid. Met het opleggen van een taakstraf hopen we, als het gaat om

recidivecijfers en resocialisatie, betere resultaten te boeken dan in het kader van een vrijheidsstraf in de regel mogelijk is.

Het bijzondere van het wetsvoorstel is dat het de taakstraf zonder omwegen positioneert als een hoofdstraf, naast de beide andere hoofdstraffen: de vrijheidsstraf en de geldboete. Tegelijkertijd wordt het mogelijk om in meer gevallen dan voorheen de taakstraf op te leggen: dit is voortaan mogelijk bij alle misdrijven die worden bedreigd met een vrijheidsstraf of een geldboete en bij alle zwaardere overtredingen. Hiermee wordt de suggestie gewekt dat de taakstraf voortaan volledig gelijk staat met de andere hoofdstraffen. Bij nader inzien blijkt dat toch niet het geval te zijn: ik denk bijvoorbeeld aan het niet mogelijk maken van een voorwaardelijke oplegging van een taakstraf. Ingegeven door de internationale verdragen tegen dwangarbeid is de taakstraf slechts op te leggen met instemming van de verdachte. Met collega Niederer wacht ik hierover het betoog van de minister af, maar het is mijn stellige overtuiging dat hierin een belangrijk verschil ligt tussen de onderscheiden hoofdstraffen. Ook indien de verdachte de taakstraf niet begint of niet afmaakt, kan hij daartoe niet gedwongen worden. Dan staat slechts de bedreiging met vervangende hechtenis open. Aan de ene kant kun je dit betreuren. Dit gegeven kan er immers toe leiden dat de taakstraf minder serieus wordt genomen dan de vrijheidsstraf. Aan de andere kant, vanuit de doelstellingen van de taakstraf geredeneerd, is het succes van de taakstraf waarschijnlijk in sterke mate afhankelijk van de motivatie waarmee eraan wordt begonnen; collega Dittrich sprak hier al over. Een absoluut gedwongen taakstraf zal vermoedelijk, als het gaat om recidivecijfers en dergelijke, niet uitkomen boven de vrijheidsstraf.

De aard van de taakstraf blijft een belangrijk punt van discussie; niet alleen hier, maar ook in de samenleving. Omdat instemming van de verdachte voor de taakstraf nodig is, kan de neiging ontstaan, minder zwaar aan de taakstraf te tillen dan aan andere straffen. Dat geldt ook voor de gestraften zelf. Misschien ervaren zij de straf als fors, maar voor zeer velen zal het een opluchting zijn om met een dergelijke straf

Rouvoet

geconfronteerd te worden, in plaats van de cel in te moeten: de straf brengt immers lang niet zo'n stigma met zich.

Verder speelt mee dat buitenstaanders de straf niet voelen en niet goed kunnen wegen. Dan is een oordeel gemakkelijk geveld. Zeker aan de borreltafel klinkt 240 uur werken eenvoudig, om het zo maar te zeggen; in ieder geval veel minder zwaar dan bijvoorbeeld 6 maanden gevangenisstraf.

Nu is de beeldvorming moeilijk te beïnvloeden omdat de taakstraf de facto gekoppeld blijft aan relatief lichte delicten. Bij zware delicten ligt een taakstraf niet voor de hand, zeker niet bij wijze van enige sanctie. Als al volstaan wordt met enkel een taakstraf bij een zwaar delict, dan zijn er bijzondere omstandigheden aan de orde die van invloed zijn op de straf. In de krant kunnen dergelijke nuances echter snel verdwijnen. Reacties zoals die niet al te lang geleden op Urk plaatsvonden, zijn hieruit wellicht te verklaren.

Hoe het ook zij, het is belangrijk dat de taakstraf in vergelijking met de andere sancties, geldboetes of detentie, een zo gelijkwaardig mogelijk karakter draagt. Als de taakstraf wordt opgelegd, bij wijze van sanctie op een gepleegd misdrijf, moet dit door de veroordeelde en de samenleving worden opgevat en ervaren als een geloofwaardige reactie van de rechtsstaat, van dezelfde orde als wanneer de vrijheidsstraf zou zijn opgelegd. Met andere woorden: natuurlijk leggen wij, gelet op resocialisatie-overwegingen, de nadruk op taakstraffen. Maar aan de andere kant dient ook de taakstraf alle doelstellingen te weerspiegelen die de overheid heeft met de oplegging van een sanctie: dus ook preventie, vergelding en afschrikking. In dit opzicht is het interessant hoe het cellentekort zich verder zal gaan ontwikkelen. Hoe je het wendt of keert, de taakstraf had mede tot doel om de druk op de cellen te verlichten. Nu is die druk inmiddels verlicht. Zal de rechter nu de neiging hebben om toch weer meer vrijheidsstraffen op te leggen, juist nu de mogelijkheden voor verdere toepassing van de taakstraffen worden verruimd? Dat zou een tegenstrijdige ontwikkeling zijn. Ik hoor hierop graag een reactie van de minister.

Is de taakstraf een geloofwaardige straf? In de stukken is hier ook naar

gevraagd. In reactie daarop wordt gewezen op de nog altijd hoge graad van acceptatie van de straf door de bevolking, bijvoorbeeld blijkens het Nipo-onderzoek. Die acceptatiegraad in de samenleving is in vijf jaar niet of nauwelijks afgenomen. De straf wordt ook door de betrokkenen zelf als relatief zwaar ervaren. Ik wil dat op zichzelf aannemen, maar de andere kant van het verhaal is dat er toch een redelijk hoog percentage mislukkingen is, zelfs als je dat enkel meet in niet-gestarte of afgebroken taakstraffen. Uit de verdere antwoorden op dit punt in de stukken – zie bladzijde 24 van de nota naar aanleiding van het verslag – put ik weinig vertrouwen dat in al deze gevallen alsnog sancties worden opgelegd. Moeten we in dergelijke gevallen wel alsnog herkansingen aanbieden? Steeds meer mensen lappen de taakstraf aan de laars. Daarop moet een geloofwaardige reactie volgen. Zou het niet beter zijn bij wijze van lik op stuk in dergelijke gevallen meteen vervangende hechtenis te vorderen? Ik wil maar zeggen: ook een ontsnapping is weliswaar niet als zodanig strafbaar, maar wel is mogelijk plaatsing in een EBI het gevolg. Ook kun je in zo'n geval denken aan minder faciliteiten toestaan. Moet een vergelijkbare reactie op het terrein van de taakstraf niet overwogen worden? Verder zou er wat voor te zeggen zijn de vervangende hechtenis juist zwaarder uit te laten vallen bij een mislukte taakstraf dan in het geval meteen een vrijheidsstraf zou zijn uitgesproken. Ik heb terzake een amendement ingediend en hoor graag wat de minister vindt van deze stok achter de deur.

Voorzitter: Van der Hoeven

De heer **Rouvoet** (RPF): Wat onze fracties evenzeer zorgen baart is het toch forse percentage recidivisten onder de taakgestraften. Het percentage ligt dusdanig hoog dat we wat voorzichtig moeten zijn om al te gemakkelijk te spreken over het succes van onze taakstraffen.

Voorzitter! Het succes van de taakstraf kan mede afhangen van de vorm daarvan. In veel gevallen wordt de aard van de taakstraf, vooral als het om een leerstraf gaat, ook afgestemd op de aard van het delict. Het komt ons echter voor dat dat lang niet altijd het geval is. Kan

hieraan meer aandacht worden geschonken?

Ligt het voor de hand om bij welk misdrijf dan ook (mede) taakstraffen op te leggen? Ik denk aan het amendement van collega Van de Camp. Gevoelsmatig hebben wij daar aarzelingen bij, al is de argumentatie van de wisselende omstandigheden en de inperking van de rechterlijke vrijheid in de stukken op zichzelf tamelijk overtuigend. Het zal verder niet zo gauw voorkomen dat na een moord enkel een taakstraf wordt opgelegd. We moeten ons echter realiseren dat juist in dit soort gevallen ook de maatschappelijke beleving van een en ander onder ogen moet worden gezien. Ik noem Urk nog maar weer eens. De openbaarheid waarmee de rechtspraak is omgeven, moet ertoe kunnen leiden dat de strafoplegging die plaatsvindt in alle gevallen ook redelijkerwijs verdedigbaar is. Maar laat ik mij nu niet verder op het terrein van de rechter begeven. Dat is het doorslaggevende argument om mijn steun niet te geven aan het amendement van collega Van de Camp. Ik heb geen bezwaar tegen een richtlijn aan het OM. Het wettelijk verankeren van deze beperking van de rechterlijke vrijheid vind ik niet zo gewenst.

Een ander punt waar ik toch nog bij wil stilstaan is de verhouding tussen de duur van de taakstraf en de daarmee corresponderende vrijheidsstraf. De strikte koppeling is verdwenen, echter de suggestie van een koppeling is blijven bestaan. In de nota naar aanleiding van het verslag wordt min of meer uitgegaan van de koppeling tussen vier maanden vrijheidsstraf en 240 uur taakstraf. Elders komen wij weer andere verhoudingen tegen. Maar deze koppeling is niet expliciet. Verdient het voor de duidelijkheid geen aanbeveling, toch tot een strakkere koppeling te komen of die koppeling te handhaven? Immers, ook tussen boetes en vrijheidsstraf bestaan bepaalde vast omschreven verhoudingen. Wat is het doorslaggevende argument om het niet te doen?

De duur van de werkstraf bedraagt maximaal 240 uur. In combinatie met een leerstraf kan de duur tot maximaal 480 uur toenemen, met dien verstande dat het maximum van de eigenlijke taakstraf blijft bestaan. Dat is dus 480 uur. De noodzaak van het eerste maximum, dus van de

Rouvoet

werkstraf tot 240 uur, is onze fracties eerlijk gezegd nog altijd niet duidelijk. Het is op zijn minst arbitrair, nu wel een 480 uur durende leerstraf mogelijk blijkt, maar geen 480 uur durende werkstraf. Ik heb nog geen steekhoudende argumenten gezien om aan het maximum vast te houden. Ook op dit punt ben ik geneigd, te kijken in de richting van de rechterlijke vrijheid. Iedere opgelegde straf kan uiteindelijk blijken niet te voldoen in de concrete situatie. Ik koppel het even aan mijn andere amendement. Als het niet werkt – dat was het verweer van de heer Dittrich op de interruptie die ik op dit punt pleegde – moet in onze ogen, conform het andere amendement, direct tot vervangende hechtenis worden overgegaan. Extra procedures en het opnieuw beginnen van de procedure zou dus niet aan de orde hoeven te zijn. Ik vraag de minister, hierop te reageren. Ik vraag hem ook, te reageren op mijn amendement op stuk nr. 13, waarin staat dat een werkstraf tot maximaal 480 uur mogelijk is. Ik verneem graag van de minister wat het doorslaggevende argument tegen het amendement is.

De taakstraf kan niet worden opgelegd indien enkel de sanctie van een geldboete openstaat, aldus het wetsvoorstel. In dat geval kan de boete dus niet vervangen worden door de taakstraf. De argumentatie is dat de taakstraf zwaarder van karakter is. Bij nader inzien lijkt mij dit een discutabele redenering. Ten eerste vraag ik mij af waarom je de rechter hier wel zou willen beperken, waar de rechterlijke vrijheid overigens door dit wetsvoorstel behoorlijk wordt verruimd en anderszins wordt gerespecteerd. Uit het oogpunt van consistentie lijkt het mij dus niet voor de hand te liggen. Ten tweede vraag ik mij af of hierbij de praktijk van de transacties en van de Halt-projecten van het OM wel is betrokken. In die sfeer is het toch nu al aan de orde van de dag dat geldboetes en taakstrafachtige sancties elkaar over en weer vervangen? Vandaar een derde amendement, en wel op stuk nr. 12. Ik hierop heb ik graag een reactie van de minister.

In eerdere jaren bleek, wat volwassen gestraften betreft, met name het aantal leerstraffen het aantal werkstraffen verre te overtreffen. Is dit nog steeds het geval en wat is daarvan de oorzaak?

Voorzitter! Waar het gaat om het punitieve karakter, aldus de stukken, vormen de leerstraffen een iets lichtere categorie van de taakstraffen dan de werkstraffen, het soms confronterende karakter ook van een leerstraf ten spijt. Ligt het nu voor de hand om bij geval uitsluitend een leerstraf toe te staan?

Ten slotte. Bij de begrotingsbehandeling is er, met dank aan collega Dittrich, de nodige aandacht geweest voor de positie van het slachtoffer in het strafproces. In de voorbereiding bij dit wetsvoorstel heb ik gevraagd of het slachtoffer een rol speelt of kan spelen bij de keuze van de rechter of het OM om een taakstraf dan wel een andere straf op te leggen c.q. te eisen en of de minister reden ziet deze betrokkenheid te vergroten? Op deze vraag is wat mij betreft onvoldoende ingegaan in de stukken. Daarom herhaal ik in dit debat de vraag aan de minister. Om misverstanden weg te nemen: het is niet mijn doelstelling om te komen tot een formeel spreekrecht voor een slachtoffer. Dat zal collega Dittrich niet verbazen, gelet op mijn standpunt bij de begrotingsbehandeling. Ik vraag de minister of er, afgezien van de optie die ik heb afgewezen, andere mogelijkheden zijn om de betrokkenheid van het slachtoffer in deze zaken een plaats te geven.

□

De heer **Van de Camp** (CDA):
Mevrouw de voorzitter! "Taakstraffen hebben ze gekregen. Ze lachen erom en gaan vervolgens door met hetzelfde spelletje." Aldus de directeur van het Amsterdamse metrobedrijf in een reactie op het toenemende vandalisme waarmee zijn bedrijf te kampen heeft. Dit citaat uit de Haagsche Courant van enkele weken geleden laat zien dat in de samenleving de taakstraf nog steeds als een softe straf wordt gezien. Ook over de vraag of de taakstraffen het beoogde resultaat hebben, bestaan nog heel verschillende opvattingen. Uit de Sociale en culturele verkenningen van het SCP voor het jaar 1999 blijkt dat de steun voor taakstraffen in de samenleving iets afneemt. "Was in 1986 31% van de bevolking voorstander van een taakstraf na het plegen van mishandeling, in 1998 was dit 23%. Vond in 1986 voor ouders van een aanranding 21% een

taakstraf geschikt, in 1998 was dit nog slechts 13%".

Mevrouw de voorzitter! De wetenschappelijke onderzoeken over het resultaat van taakstraffen zijn over het algemeen positief. De minister wijst hier in de schriftelijke stukken ook op. De CDA-fractie deelt de analyse dat taakstraffen een belangrijke bijdrage leveren aan een op maat gesneden strafrecht. In heel veel gevallen is de taakstraf ronduit de meest adequate straf. De recidivecijfers zijn over het algemeen gunstiger. Bij dit laatste past overigens een kanttekening. Het zijn over het algemeen toch de kansrijke gestraften die voor een taakstraf in aanmerking komen. De vraag is gerechtvaardigd of dezelfde categorie na een celstraf niet eveneens gunstiger zou scoren dan de categorie die thans een celstraf krijgt.

Het debat over de taakstraffen heeft een nieuwe lading gekregen door de recente berichten over een cellenoverschot. Collega Rouvoet sprak hier reeds over. Wij kunnen er niet omheen, dit gegeven in het debat te betrekken. De ontwikkeling van taakstraffen en de drastische uitbreiding van het gebruik ervan, is direct terug te voeren op het cellentekort. In 1996 kwam de toenmalige minister mevrouw Sorgdrager met de beleidsnota taakstraffen. Deze nota opent met de vraag "Waarom taakstraffen"? Als antwoord op deze vraag worden twee maatschappelijke ontwikkelingen genoemd. De eerste is – en dat is opmerkelijk – de toenemende druk op de celcapaciteit. De tweede is het streven naar verdergaande humanisering van het strafrecht. Beide grondslagen voor de uitbreiding van taakstraffen zijn vandaag van belang.

Als het cellentekort een reden was voor de uitbreiding van taakstraffen, dan is het cellenoverschot wel degelijk ook een reden om weer over taakstraffen na te denken. In ieder geval is er alle reden voor, de uitbreiding van taakstraffen met een ander oog te bezien dan enkele jaren geleden. Natuurlijk moeten wij voorkomen dat wij naar de andere kant doorschieten: taakstraffen zijn en blijven nuttig. Maar een kritischer benadering dan enkele jaren geleden is op zijn plaats. Ik verwijs ook naar de ondertoon en met name de titel van het hoofdstuk "De grenzen van de taakstraf" in de door mij reeds eerder aangehaalde sociale en

Van de Camp

culturele verkenningen van het SCP voor 1999.

Volgens de minister moet de taakstraf worden geplaatst tussen de geldboete en de gevangenisstraf. Dat betekent dus dat de taakstraf niet zonder meer als substitutie voor een vrijheidsstraf kan gelden. Mijn fractie is van mening dat de taakstraf als tussenvorm tussen de boete en de celstraf nadrukkelijker dan nu het geval is, tot uitdrukking zou moeten komen in de aard van de delicten waarop taakstraffen kunnen volgen. De minister wilde er tot nu toe niet aan om bepaalde delicten uit te zonderen van de mogelijkheid, deze met een taakstraf te bestraffen. Daar stel ik tegenover dat het wel degelijk aan de wetgever is om aan te geven dat men bepaalde zware delicten van de taakstraf wil uitzonderen. Het karakter van de taakstraf als een lichtere straf dan de gevangenisstraf maakt het wenselijk dat nagedacht wordt over een bovengrens van delicten waarvoor een taakstraf kan worden opgelegd. De acceptatie in de samenleving van taakstraffen op de langere termijn zou er mee gediend zijn wanneer, bijvoorbeeld, zedendelicten en delicten tegen het leven niet, of in ieder geval niet alleen met een taakstraf zouden kunnen worden bestraft. Op dit moment voorziet de wet niet in de mogelijkheid om bij bepaalde delicten het opleggen van een taakstraf uit te sluiten. Ik realiseer mij dat het wetstechnisch niet de meest eenvoudige opgave is om dit in de wettekst op te nemen. Toch is dit wat de CDA fractie betreft wenselijk en wij hebben dan ook door middel van het amendement op stuk nr. 11 een serieuze poging daartoe gedaan.

Mevrouw de voorzitter! De minister heeft vorige zomer blijkens de media een stap in de goede richting gezet door het OM een richtlijn te laten opstellen die ertoe moet leiden dat bij zeden- en geweldsmisdrijven altijd een celstraf wordt geëist. Om welke delicten gaat het concreet en hoe staat het met deze richtlijn? Wordt deze in de praktijk reeds toegepast en hoe reageert de rechter – in dit geval de Nederlandse vereniging voor rechtspraak – hierop? Kan de Kamer hiervan een afschrift krijgen, zodat zij zich over deze praktijk een oordeel kan vormen?

Mijn fractie heeft waardering voor dit initiatief, maar naar onze mening is het middel onvoldoende sterk.

Wetgeving heeft onze voorkeur. Wij zien niet in, zoals reeds uit de diverse interruptiedebatjes is gebleken, waarom wat in een richtlijn kan worden vastgelegd zich niet zou lenen voor vastlegging in de wet.

Veel valt te zeggen, en is in het verleden ook wel gezegd, over de verhouding zes maanden celstraf tegenover 240 uur dienstverlening. De keuze tussen een dag zitten of twee uur werken lijkt snel gemaakt.

De heer **Rouvoet** (RPF): Beoogt u te zeggen, mijnheer Van de Camp, dat u geen verschil in effect, werking en bindende kracht ziet tussen een richtlijn voor het OM en een wettelijk regeling waarin de rechterlijke vrijheid wordt beperkt? Dat lijkt mij toch stug!

De heer **Van de Camp** (CDA): Dat beoog ik absoluut niet te zeggen!

De heer **Rouvoet** (RPF): Ik vraag dat naar aanleiding van uw opmerking dat u niet inziet dat hetgeen in een richtlijn kan worden vastgelegd, niet in een wet kan worden vastgelegd. Dat kan natuurlijk wel, maar het effect is verschillend. Dat is de reden dat een aantal collega's dat niet wil en dat de minister daarvan afziet.

De heer **Van de Camp** (CDA): Dat is mij duidelijk, maar het gaat mij om de materiële inhoud van een richtlijn en de materiële inhoud van een wetstekst. Dat de benadering anders is in verband met rekwireren en prudentie van de wetgever ten opzichte van de rechter, is mij duidelijk.

De heer **Rouvoet** (RPF): Het gaat er dus om of je het wilt vastleggen in de wet. Daarover verschillen ook wij van mening, maar dat heeft u al begrepen.

U zei terecht dat het niet makkelijk is om dat wetstechnisch vorm te geven. U hebt gekozen voor toevoeging van een vijfde lid aan artikel 9. Dat heeft mij verrast, omdat in het tweede lid van artikel 9 precies wordt aangegeven ten aanzien van welke misdrijven een taakstraf kan worden opgelegd. Waarom heeft u er niet voor gekozen daar een clausulering aan te brengen? Dat had wetstechnisch meer voor de hand gelegen dan naast lid 2 een nieuw lid 5 te maken waarin alleen voor de

taakstraf een uitzondering wordt geformuleerd. Kunt u dat toelichten?

De heer **Van de Camp** (CDA): Nee, dat kan ik niet. In mijn ogen is het inmiddels lid 6 want er is al een lid 5 in het voorgestelde artikel 9. De optie die u beschrijft, zou wetstechnisch wellicht een fraaiere oplossing zijn geweest dan de oplossing die wij hebben gekozen. Wij willen, gezien de discussie in 1999, expliciet deze delicten uitzonderen. In mijn ogen zit er wellicht formeel wetstechnisch een verschil. Het is verleidelijk het amendement in die zin te wijzigen omdat ik dan wellicht de steun van de heer Rouvoet zou kunnen verwerven, voorzitter. Ik begrijp echter dat dit om hem moverende redenen niet het geval is.

De heer **Rouvoet** (RPF): Dat hebt u heel goed gezien.

De heer **Niederer** (VVD): U vroeg mij naar valide argumenten om het in een richtlijn neer te leggen en niet in de formele wet. Ik vraag u, mijnheer Van de Camp, wat uw valide argumenten zijn om het doen op de manier die u voorstelt. Dat is mij namelijk nog niet geworden.

De heer **Van de Camp** (CDA): Voorzitter! Ik heb daar een paar argumenten voor. Om te beginnen, vind ik in toenemende mate dat de wetgever moet wetgeven. Er is in dit land een discussie over onder andere de juridisering. Ik verwees al naar het rapport van de commissie-Van Kemenade, al beweegt zich dat op het terrein van het bestuursrecht. De wetgever moet volgens mij duidelijk vastleggen wat de politiek-maatschappelijke doelstellingen zijn van bijvoorbeeld het wijzigen van het Wetboek van Strafrecht in verband met taakstraffen. Mijn volgende argument is de grote maatschappelijke onrust die een aantal delictsoorten veroorzaken. Verder moet een en ander gekoppeld worden aan de beleving van taakstraffen. De heer Niederer verwees in zijn bijdrage naar het rapport over de strafbeleving door allochtone jongeren. Ik kom daar dadelijk nog op terug. Ik begrijp overigens heel goed dat de wetgever voorzichtig moet zijn met het rechtstreeks in wetten vertalen van het gevoel van het volk. De CDA-fractie heeft de afgelopen twee jaar echter te veel signalen gekregen over de beleving van taakstraffen en

Van de Camp

het opleggen daarvan bij geweldsdelicten, zedendelicten en delicten die leiden tot de dood.

De heer **Niederer** (VVD): Die signalen hebben wij ook gekregen. Materieel zijn wij het met elkaar eens. Is het voor u echter zo'n principiële zaak om dit vast te leggen in de formele wet dat uw fractie haar stem aan het gehele wetsvoorstel zal onthouden, wanneer dat niet wordt gerealiseerd? Hoe oprecht zijn uw argumenten in dat opzicht?

De heer **Van de Camp** (CDA): Voorzitter! Binnen de CDA-fractie is het gebruikelijk om het stemgedrag over een wetsvoorstel te bepalen na het debat. Ik denk dat ik daarmee de interruptie van de heer Niederer adequaat beantwoord heb.

Er valt veel te zeggen – dat is in het verleden ook wel gedaan – over de verhouding van zes maanden celstraf tegenover 240 uur dienstverlening. De keuze tussen een dag zitten of twee uur werken lijkt snel gemaakt. De verhouding stamt uit de jaren '70. Wij weten allemaal dat in de jaren '70 heel anders over straffen werd gedacht dan thans het geval is. Naar de mening van de CDA-fractie is het om twee redenen noodzakelijk dat deze zogenaamde omrekenfactor – zie ook de bladzijden 12 en 14 van de nota naar aanleiding van het verslag – wordt aangepast. In de Nederlandse maatschappij van de jaren '90 wordt anders over straf en strafmaat gedacht. De laatste jaren is een zekere verhoging opgetreden, ook bij de zittende magistratuur. Het is voor het maatschappelijk draagvlak noodzakelijk om deze omrekenfactor aan te passen. Vandaar dat de CDA-fractie voorstelt om de basisrekenenheid van 60 uur voor een maand die, zoals mevrouw Halsema al opmerkte, ietwat verkapt in de stukken zit, om te zetten in 80 uur voor een maand. Ik overweeg in tweede termijn een motie terzake in te dienen.

Voorzitter! Gelet op het feit dat de taakstraf als een lichtere straf wordt beschouwd dan de celstraf, is het instemmingsvereiste eigenlijk opmerkelijk. Voor de zwaardere celstraf geldt immers ook geen instemmingsvereiste. Historisch is dit wel te begrijpen uit het oogpunt van het tegengaan van dwangarbeid. Toch is het de vraag of het instemmingsvereiste bij de taak-

straffen, zoals wij dat vandaag de dag...

Minister **Korthals**: Voorzitter! Ik kom nog even terug op die 80 uur voor een maand. Als de heer Van de Camp dat ziet voor vervangende hechtenis, dan denk ik dat hij zijn doel voorbijschiet. Dat betekent namelijk dat je voor 80 uur niet werken ineens een maand moet zitten, terwijl dat anders het geval is voor 60 uur niet werken.

De heer **Van de Camp** (CDA): Ik heb het artikelnummer niet precies bij de hand. In een van de artikelen met het nummer 22 wordt evenwel voorgesteld dat de vervangende hechtenis nooit meer zal zijn dan een dag voor twee uur. Met andere woorden: als je in afwijking van de taakstraf vervangende hechtenis oplegt, dan kom je volgens mij altijd hoger uit dan nu ingevolge de rekentabel op bladzijde 14 voor initiële taakstraf. Ik wil dat sommetje nog graag een keer met de minister maken. Nu de minister mij die vraag stelt, zal ik een en ander vanavond dubbel nakijken, opdat wij de argumentatie daarover morgen kunnen wisselen.

De **voorzitter**: Ik stel voor dat de minister dit ook doet, zodat hij er morgen in zijn antwoord uitgebreid op kan ingaan.

De heer **Van de Camp** (CDA): Voorzitter! Ik zou mij vreselijk moeten vergissen, maar dat zou de motie in importantie doen toenemen.

Ik ga verder bij waar ik was gebleven. De instemmingseis is historisch wel te begrijpen uit een oogpunt van het tegengaan van dwangarbeid. Toch is de vraag of het instemmingsvereiste bij de taakstraffen, zoals wij die vandaag de dag kennen, nog van deze tijd is. Een verdrag als het BuPo-verdrag erkent dat ook door dwangarbeid in de vorm van een taakstraf van het instemmingsvereiste uit te zonderen. Het EVRM doet dat echter niet. Is het EVRM het enige voor Nederland terzake relevante verdrag, waarin het instemmingsvereiste bij de taakstraf is opgenomen? Waardoor wordt het verschil met het BuPo-verdrag, politieke rechten van de VN, eigenlijk verklaard? Overigens is werk tijdens de detentie in het EVRM wel uitgezonderd (in artikel 4 lid 3 onder a). Zou de taakstraf daar niet onder gebracht kunnen worden?

De heer **Rouvoet** (RPF): Voorzitter! Ik heb, ook in de richting van andere sprekers, een punt gemaakt van de dwangarbeid. Ik begrijp de vragen van de heer Van de Camp over de verschillende teksten van de verdragen. Het EVRM lijkt een uitzonderingspositie in te nemen in artikel 4, lid 2. Dat geef ik de heer Van de Camp na. Ik hoorde de heer Niederer zojuist zeggen dat hij geen strijd met de internationale verdragen ziet. Hij maakte in ieder geval onderscheid tussen verdragen van vóór en rond 1950 en latere. Ik mag toch aannemen dat de heer Van de Camp, als een en ander strijd met het huidige EVRM oplevert, niet af wil van het instemmingsvereiste, tenzij het EVRM op dit punt kan worden gewijzigd. Zo lang het EVRM geldt, mag ik toch aannemen dat ook hij accepteert dat het instemmingsvereiste in de wet moet blijven worden opgenomen.

De heer **Van de Camp** (CDA): Ja.

In augustus 1999 is er een rapport verschenen van de directie Preventie, Jeugd en Sanctiebeleid, getiteld "Allochtonen en strafbeleving". Collega Niederer sprak daarover. Hieruit blijkt dat het opleggen van taakstraffen aan allochtone jongeren maatwerk is. Om een straf door de jongere als effectief te laten ervaren, past een benadering die per culturele groep anders is. Wordt er niet bij de culturele achtergrond van de jongere aangesloten, dan dreigt een grote kloof tussen de bedoeling van de straf en de wijze waarop deze door de jongere wordt ervaren. Zou wat bijvoorbeeld Marokkaanse en Antilliaanse jongeren betreft niet moeten worden gezocht naar een betere aansluiting op, wat in het rapport wordt genoemd, de schaamtecultuur en de groepsgerichtheid van die jongeren? Een uitspraak als: "ik vind die werkstraf niet zo erg, zo lang niemand het maar weet", is in deze context dan ook niet vreemd. Uit dit onderzoek leid ik af dat taakstraffen voor allochtone jongeren zeker toekomst hebben, maar dan wel in de vorm van maatwerk. Tot welke maatregelen zal dit rapport leiden? Kan de minister daar een reactie op geven?

Over de zwaarte en duur van taakstraffen bestaan in de praktijk van alledag nog te veel mooie verhalen. Het imago van de taakstraf blijft soft. Er zijn te veel verhalen van gebruikte schoffelaars die lange

Van de Camp

pauses moeten nemen om de hun dag, respectievelijk hun uren door te komen. Waar komen deze verhalen vandaan? Als ze niet waar zijn, dan zijn ze niet waar. Als ze waar zijn, dan moeten ze met kracht worden ontzenuwd. Kan de minister een overzicht geven van de initiatieven die hij heeft ontplooid, al of niet in samenwerking met het openbaar ministerie en Reclustering Nederland, om het maatschappelijk beeld van de taakstraf te verbeteren? Ik dacht dat de heer Niederer in zijn inleiding heel nadrukkelijk die kant op ging, overigens met onze instemming. Maar ook over de daadwerkelijke uitvoering van taakstraffen horen wij nog te veel verkeerde beeldvorming. Ik verwijs naar Trouw van 24 oktober 1998. Met name de volle effectuering van de taakstraf komt veelvuldig niet tot haar recht. In hoeveel gevallen komt het voor dat de reclassering de laatste 20 à 30 uur maar laat zitten? De stap naar de officier van justitie om vervangende hechtenis te eisen, wordt gezien de resterende omvang van de taakstraf, veelal niet genomen. Kan de minister deze berichten ontzenuwen en welke stappen ter verbetering worden gezet? Wellicht is er slechts sprake van een imagoprobleem. Vele wetenschappelijke onderzoeken duiden immers een andere richting aan, maar dat betekent even goed dat er een probleem is.

Tevens is de CDA fractie nog niet gerust over de capaciteit om de taakstraffen ook daadwerkelijk te kunnen uitvoeren. Recent heeft de Kamer bij de begrotingsbehandeling voor het jaar 2000 een motie onder stuk nr. 14 van mevrouw Kalsbeek aangenomen, waarin zorg voor de taakstrafcapaciteit voor minderjarigen wordt uitgesproken. Welke garanties kan de minister hier morgen bieden, ook ten aanzien van de volwassenen?

Voorzitter! Ik rond af met een vraag over de pedagogische leerstraf, de cursus waarden en normen, zoals die vrijwillig, op advies van de kinderrechter, aan jonge delinquenten én hun ouders in het arrondissement Zwolle kan worden opgelegd. De CDA-fractie waardeert dit initiatief als positief en bovenal eigentijds. Kan een dergelijk initiatief zich echter ontwikkelen nu wij de leerstraf formeel wettelijk vastleggen en daarmee de mogelijkheden tot experiment beperken? En

is het de minister bekend of meerdere arrondissementen dit model c.q. deze uitspraak zullen volgen?

□

De heer **Van der Staaij** (SGP): Mevrouw de voorzitter! Het is enigszins tegendraads te noemen dat nu een wetsvoorstel voorligt dat voorziet in ruimere toepassingsmogelijkheden voor taakstraffen. In deze tijd tekent zich, ook onder invloed van toegenomen geweldscriminaliteit, een grotere onveiligheidsbeleving, alsmede een grotere strafbehoefte af. Het Sociaal en Cultureel Planbureau signaleerde vorig jaar dat er een toenemende discrepantie lijkt te ontstaan tussen de terughoudende opstelling van het publiek ten opzichte van taakstraffen en de feitelijke ontwikkeling ervan. Er leven nogal wat twijfels over het strafkarakter van werk- en leerstraffen. Straf is uit de aard der zaak altijd ook bedoeld om het begaande onrecht te vergelden. Juist wanneer wij belijden dat de normen voor de aardse rechtspleging gelegen zijn in de Goddelijke eisen van de gerechtigheid blijft men voor de vraag geplaatst hoe recht gedaan kan worden aan de eis van evenredige vergelding. Zoals Calvijn eens stelde, komt het er daarbij op aan om de juiste koers te houden tussen enerzijds slappe toegeeflijkheid of een onverantwoord jagen naar zachtzinnigheid en anderzijds een al te grote strengheid die meer wondt dan geneest.

Sinds mensenheugenis is de vraag gesteld door welke straf het onrecht het beste wordt vergolden. Het antwoord daarop wisselt van tijd tot tijd en van plaats tot plaats. Tweehonderd jaar geleden kende ons strafrecht geen gevangenisstraf. In een ver verleden was het niet ongebruikelijk om veroordeelden te vierendelen of te brandmerken. Verdachten werden alleen vastgezet in afwachting van de terechtzitting dan wel de terechtstelling.

Al vrij spoedig na de introductie van de gevangenisstraf, die nu niet meer weg te denken is uit ons strafstelsel, zijn door de wetgever pogingen ondernomen om de korte gevangenisstraf (tot zes maanden) terug te dringen. In 1915 werd de voorwaardelijke gevangenisstraf ingevoerd om de rechter een alternatief te bieden voor onvoor-

waardelijke vrijheidsbeneming. Ook de geldboete, de transactie en de werkstraf willen een alternatief zijn voor de korte gevangenisstraf. De werkstraf als alternatief is in 1981, toen nog dienstverlening geheten, begonnen met 250 gevallen per jaar. In 1998 is dat aantal gestegen tot ruim 16.000 gevallen. Bij de drijfveren achter deze ontwikkeling hebben wij gemengde gevoelens. Allereerst is er de ideologische drijfveer van het humaniseringsstreven, de wens het strafrecht humaner te maken. Zit achter de werkstraf ook niet het idee dat deze moreel superieur is aan de vrijheidsstraf? Wat zal in het licht van genoemd streven de volgende stap zijn? Van deze ideologische drijfveer nemen wij principieel afstand. Ons spreekt de benadering meer aan die gericht is op het vermijden van een aantal praktische nadelige neveneffecten van de korte vrijheidsstraf en vanuit deze optiek zien wij ruimte voor taakstraffen binnen de variëteit van reacties op inbreuk op de rechtsorde.

Een voordeel van de taakstraf kan zijn dat de positieve sociale bindingen gemakkelijker behouden worden. Voordelen van een taakstraf zien wij ook wanneer een duidelijke relatie gelegd kan worden tussen de straf en de aard van het delict, bijvoorbeeld als het gaat om het herstel van vernielingen. De meerwaarde van een taakstraf is dan uitdrukkelijk gelegen in de pedagogische waarde. Wij zien ook zeker een positieve rol voor de taakstraf en de ontwikkeling daarvan weggelegd. Dat neemt niet weg dat de verwachtingen van de taakstraf wel eens te hoog gespannen zijn geweest. De voordelen die worden toegeschreven aan deze strafsoort zullen in de praktijk wel moeten worden bewezen. Deelt de minister de zienswijze dat op grond van thans beschikbaar onderzoek moet worden vastgesteld dat de invloed van de taakstraf op het terugdringen van recidive niet opzienarend is? Als voordeel van de taakstraf noemt de minister in de nota naar aanleiding van het verslag ook toegevoegde elementen van generaal preventieve werking. Die werking zou zijn gelegen in de redelijke zichtbare tenuitvoerlegging van straf. De vraag is hoe sterk dit argument is. Wie observeert wanneer, waar en door wie een taakstraf wordt verricht?

Van der Staaij

In de loop van de tijd hebben andersoortige voordelen van de taakstraf meer nadruk gekregen: vermindering van druk op de celcapaciteit en financieel voordeel van de taakstraf door lagere uitvoeringskosten. De taakstraf als kassucces. Nu zal de rechter zich bij zijn afwegingen, mogen wij aannemen, daarvan weinig of niets aantrekken. Hoe dit ook zij, uitbreiding van de taakstraf om louter financiële redenen achten wij onwenselijk. De vraag is bovendien of het financiële motief geen negatieve uitwerking zal hebben op het draagvlak.

Uit een enquête, die in 1998 in opdracht van Reclassering Nederland ter gelegenheid van het 150-jarig bestaan door het Nipo werd uitgevoerd, bleek dat er een groot maatschappelijk draagvlak voor de taakstraf bestond en dat er juist een zeer gering draagvlak was voor de onvoorwaardelijke gevangenisstraf. De combinatiestraf van een taakstraf met een traditionele straf bleek veruit de voorkeur te hebben boven alleen een traditionele straf of alleen een taakstraf. Twee andere recente studies naar de publieke opinie over strafrechtspleging lijken bij deze uitkomst vraagtekens te plaatsen. Daaruit valt op te maken dat het draagvlak voor taakstraffen kleiner is geworden. Nu mag strafrechtelijk beleid niet worden gebaseerd op de uitkomst van opinieonderzoeken. Het is echter wel een feit dat de afschrikwekkende en normerende werking van de straf kan worden aangetast als het publiek straffen als te licht ervaart. Bij een deel van de bevolking bestaat het beeld dat de werkstraf een soort onbetaald vakantiebaantje is. Dat generaliserende beeld is niet correct, maar wordt het ook niet gevoeld door het idee dat de gemiddelde taakstraf veel te laag is in vergelijking met de gevangenisstraf waarvoor deze in de plaats komt?

Voorzitter! De gereserveerde houding die de SGP-fractie altijd heeft ingenomen tegenover de groei van de taakstraffen brengt mee dat zij ook kritisch staat tegenover het voorliggende wetsvoorstel dat het toepassingsbereik voor taakstraffen vergroot. Overigens hebben wij waardering voor positieve elementen die in het wetsvoorstel te vinden zijn. Ik denk aan de duidelijke koppeling met vervangende hechtenis. Deze

vrijheidsstraf kan een overtuigende stok achter de deur zijn.

Naast positionering van de taakstraf als zelfstandige hoofdstraf biedt het wetsvoorstel een wettelijke basis voor de leerstraf voor volwassenen. Wij blijven twijfels behouden over de vraag of het strafkarakter wel voldoende tot uitdrukking komt als uitsluitend een leerstraf wordt opgelegd. Bovendien blijken ook de recidivecijfers bij jeugdigen na het volgen van leerstraffen bepaald geen rooskleurig beeld op te leveren. Het wetsvoorstel biedt de rechter ook een ruime hoeveelheid combinatiemogelijkheden van strafsoorten. Het impliceert dus een grotere vrijheid voor de rechter en het terugtreden van de wetgever. Kan de burger naar de mening van de minister aan het legaliteitsbeginsel geen enkele bescherming ontnemen wat de te verwachten strafsoort betreft? Nu de regering de vrijheid van de rechter zo centraal stelt, is het de vraag of de bezwaren tegen het bieden van de mogelijkheid tot het opleggen van een taakstraf ten aanzien van overtredingen die thans slechts met een geldboete zijn belegd hout kunnen snijden.

De heer **Rouvoet** (RPF): Waarom brengt u het legaliteitsprincipe in stelling, terwijl het gaat om het type straf dat opgelegd wordt? Het legaliteitsprincipe houdt toch in dat er geen straf wordt opgelegd dan na voorafgaande strafbaarstelling? Waarom stelt u die vraag naar het legaliteitsprincipe in relatie tot de soort straf die straks wordt opgelegd? Ik begrijp dat niet.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Onze vraag is juist precies of het legaliteitsbeginsel zo eng moet worden opgevat. Wij vragen verder of op basis van het beginsel dat aan die bepaling in het Wetboek van Strafrecht ten grondslag ligt, een relatie moet worden gelegd met de strafsoort. Men moet niet alleen weten dat een daad met straf wordt bedreigd maar ook om welke strafsoort het gaat.

De heer **Rouvoet** (RPF): Als dat een interpretatie is van het legaliteitsprincipe, geldt die vraag ook nu reeds, omdat al twee verschillende hoofdstraffen mogelijk zijn. Die vraag wordt niet extra urgent door de

toevoeging van een derde hoofdstraf.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Het is in ieder geval een verruiming van de vrijheid die er op dit punt is. Ik was het op zichzelf eens met de uitleg van het legaliteitsbeginsel in de nota naar aanleiding van het verslag. Toch wilde ik nog de vraag aan de orde stellen of er helemaal geen verband is tussen legaliteitsbeginsel en strafmaat. Kan aan de gedachten die verwant zijn aan het legaliteitsbeginsel geen enkele bescherming worden ontleend ten aanzien van de strafsoort of doet het er niet toe welke straffen er kunnen worden opgelegd, welke cocktail de rechter kan maken? Dit is de achterliggende vraag bij mijn inbreng van zojuist.

Voorzitter! Een belangrijk discussiepunt betreft de vraag of de taakstraf een passend alternatief is voor alle soorten delicten, ook voor bijvoorbeeld vuurwapen-, levens- en zedendelicten. Met het argument dat bij ieder delict is bepaald dat ook een geldboete mogelijk is, wil de minister voor taakstraffen geen uitzondering maken. Inmiddels heeft de minister aangegeven dat hij het OM heeft verzocht, een rekwirerichtlijn te ontwikkelen waarin het vorderen van een taakstraf bij zeden- of geweldsmisdrijven in principe wordt uitgesloten. Is dit niet een zodanig fundamentele beperking dat deze in de wet zelf thuishoort? Hoe verhoudt zich deze benadering van de minister met de argumentatie in de nota naar aanleiding van het verslag?

Collega Van de Camp heeft een amendement ingediend waarmee wordt beoogd, de mogelijkheden tot het opleggen van een taakstraf in te perken voor een aantal nader aangegeven misdrijven. De gedachte hierachter spreekt ons aan, namelijk dat bij ernstige misdrijven een taakstraf niet als een adequate straf kan worden beschouwd. De vraag is echter of de weg moet worden gekozen van het uitzonderen van bepaalde met name genoemde delicten. Onze gedachten gaan, als alternatief, uit naar een algemene grens, zoals bijvoorbeeld delicten waarop een maximumgevangenisstraf van zes jaar of meer staat. Voor deze systematiek is ook op andere plaatsen in het Wetboek van Strafrecht gekozen. Ik wijs op artikel 74 van het Wetboek van Strafrecht. Hoe zou de minister tegenover een dergelijke grens in het wetboek zelf

staan, boven uitzonderingsbepalingen of boven een regeling via de rekwireerrichtlijnen?

Het argument van de rechterlijke vrijheid is hier in stelling gebracht, maar ik vind dat dit niet al te gemakkelijk moet worden ingeroepen, omdat – ook de heer Van de Camp heeft dit aangegeven – toch op allerlei punten de rechterlijke vrijheid in ons Wetboek van Strafrecht wordt beperkt. Ik herinner de VVD-fractie eraan dat juist zij altijd heeft beklemtoond dat de wetgever duidelijke normen moet stellen. Het Kamerlid Korthals zei in 1989, in reactie op een aantal amendementen waarmee werd beoogd, de rechterlijke vrijheid te vergroten, dat in het algemeen de norm door de wetgever moet worden gesteld, dat al veel aan de rechter over wordt gelaten en dat de wetgever heel duidelijk moet zijn. Het inroepen van de rechterlijke vrijheid is daarom niet afdoende. De vraag moet zijn of dit al dan niet een gerechtvaardigde, wenselijke inperking van de rechterlijke vrijheid is. Ik hoor daar de minister graag nog nader over.

Er blijft ook kritiek op de verhouding tussen de hoogte van de vrijheidsstraf en de taakstraf. Tot nu toe was de globale verhouding, dat één maand vrijheidsstraf stond voor 40 uur werkstraf. In het wetsvoorstel wordt de koppeling tussen het aantal maanden vrijheidsstraf en het aantal uren taakstraf losgelaten. De omrekenwastie komt echter terug bij de vervangende hechtenis. De verdeelsleutel is nu dat twee uur taakstraf staat voor één dag hechtenis. Dat komt erop neer dat een werkstraf van 240 uur in verhouding staat tot vier maanden vervangende hechtenis. De argumentatie van de minister is dat dit in overeenstemming is met de huidige opleggingspraktijk. Kan de minister meer inhoudelijk toelichten waarom hij dit een billijke omrekenfactor acht?

Het maximaal aantal op te leggen uren voor werkstraffen wordt in het wetsvoorstel niet verhoogd. Het amendement-Rouvoet op stuk nr. 13 beoogt een werkstraf van meer dan 240 uur mogelijk te maken. De minister heeft hier niet voor gekozen, gelet op de ervaring dat langere werkstraffen minder vaak tot een goed einde worden gebracht en dat is gebleken dat het thans voorgestelde aantal uren het meest effectief is. Kan de minister zijn stellingen

nader toelichten? Zal het slagingspercentage bij de thans voorziene uitbreiding van het aantal taakstraffen overigens nauwlettend gevolgd blijven worden?

Naast de grotere vrijheid van de rechter staat de ruimere armslag van het OM. Bij de uitvoering kan de officier van justitie in voor de gestrafte gunstige zin de inhoud van de leer- of werkstraf veranderen. De regering heeft gesteld dat het voor de hand ligt dat het OM pas tot wijziging van de taakstraf beslist na advies van de reclassering die met de uitvoering is belast. Wil de minister nog eens nader toelichten waarom hij niettemin een wettelijke adviesverplichting te beperkend acht?

Ruimere armslag voor het OM is ook aan de orde bij de mogelijkheid tot het aanbieden van een taakstraf bij transactie. In de nota naar aanleiding van het verslag heeft de regering een nadere toelichting gegeven op de omslag ten opzichte van het verleden. Toen werd ervan uitgegaan dat de taakstraf zich daarvoor niet leende. De historische uiteenzetting was verhelderend, maar naar onze mening is nog onvoldoende uit de verf gekomen hoe de regering deze verschuiving naar de staande magistratuur rechtstatelijk kan verantwoorden. Graag hoor ik een nadere reactie op dit punt.

Tot slot stel ik nog twee vragen over de projecten die beschikbaar zijn voor werkstraffen. Een juridisch bezwaar tegen de inzet van werkgestrafte bij grotere infrastructurele projecten is volgens de regering gelegen in het Verdrag van Genève uit 1930. Dit roept echter de vraag op of een verdrag uit 1930 nog een adequaat juridisch kader biedt voor een tamelijk moderne ontwikkeling zoals de werkstraf in haar huidige vorm. Wat is het oordeel van de minister hierover? De minister ziet hierbij overigens geen capaciteitsprobleem, want de reclassering heeft volgens de minister voldoende plaatsen voor tot werkstraf veroordeelden. Een absolute garantie dat bij de voorziene uitbreiding van het aantal taakstraffen geen problemen optreden bij de uitvoeringscapaciteit kan evenwel niet worden gegeven. Is het gezien de explosieve stijging van het aantal taakstraffen niet denkbaar dat er projecten zullen ontstaan waarvan de realisering en de voortgang afhankelijk worden van de

doorstroming van een voldoende aantal gestrafte?

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

De heer **Zijlstra** (PvdA): Mevrouw de voorzitter! Met deze wet promoveert de taakstraf tot een volwaardige zelfstandige hoofdstraf en dat wordt door de fractie van de Partij van de Arbeid toegejuicht. Er zitten een aantal belangrijke elementen in deze wet: de leerstraf voor volwassenen krijgt een wettelijke basis, de regels over aanbod en instelling van de taakstraf worden aangepast aan de ontwikkelde jurisprudentie, de rechter wordt niet langer verplicht om de aard van de te verrichten werkzaamheden en het vonnis te bepalen, het aantal op te leggen uren wordt uitgebreid als een combinatie van werk- en leerstraf wordt opgelegd, taakstraffen kunnen worden gecombineerd met een geldboete en een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van maximaal zes maanden en taakstraffen kunnen bij wijze van transactie door het OM mogelijk worden gemaakt. Dat zijn allemaal belangrijke elementen die ertoe kunnen leiden dat de taakstraf een straf op maat kan worden.

Over de hoogte van de straffen in het algemeen en van de taakstraffen in het bijzonder is maatschappelijk vaak veel discussie. Een aantal woordvoerders heeft daar al op gewezen. Ik geef toe dat ik soms ook niet begrijp hoe de rechter tot een bepaalde straf komt. Wat dat betreft, zijn wij gewoon mensen. En dat moet ook vooral zo blijven! Ik kan het echter ook niet altijd uitleggen. En, het is waar, er blijft rond de taakstraf altijd iets hangen van: is het wel een echte straf en wordt er wel hard genoeg gestraft? Dat zal waarschijnlijk ook zo blijven. Het is, denk ik, dan ook aan ons om in de samenleving duidelijk te maken waarom op bepaalde momenten toch voor taakstraffen wordt gekozen. Eenieder van ons bezoekt zo nu en dan een gevangenis en weet dat daarbinnen niet het klimaat heerst waarmee de samenleving het meest gediend is. Dat geldt althans voor de mensen die eruit komen. Daarmee wil ik overigens niet zeggen dat er geen gevangenisstraffen zouden moeten zijn. Immers, er zijn gewoon omstandigheden waarin de

Zijlstra

gevangenisstraf moet worden toegepast. Maar ik denk toch dat je kunt volhouden dat de taakstraf een nuttige functie kan vervullen in vergelijking met de gevangenisstraf. Ik denk daarbij in de eerste plaats aan de first offenders. De gevangenis wordt niet voor niets vaak de hogeschool van de criminaliteit genoemd. Vaak wordt gesteld dat je er niet beter uitkomt dan dat je erin bent gegaan. Het schijnt bovendien ook iets uit te maken in de sfeer van de recidive. Wij moeten dat overigens niet overdrijven, want degenen die een gevangenisstraf hebben gehad, behoren natuurlijk toch wel tot een andere categorie dan degenen die een taakstraf hebben gehad.

Ook collega Van de Camp heeft de minister aangesproken op zijn uitspraken van afgelopen zomer met betrekking tot een richtlijn voor het OM over het al dan niet opleggen van taakstraffen. In de nota naar aanleiding van het verslag was de minister volstrekt helder: hij kiest voor de centrale rol van de rechter. Nu weet ik wel dat met een richtlijn voor het openbaar ministerie die rechterlijke competentie volledig behouden blijft, maar het is toch een beetje in de trant van "ik wil toch dat bepaalde dingen eigenlijk niet meer voor een taakstraf in aanmerking komen". De heer Van de Camp is daar duidelijk in. Hij heeft ook een amendement ingediend dat beoogt om bepaalde delicten van taakstraffen uit te zonderen. Ik zal in tweede termijn nader ingaan op de ingediende amendementen, maar ik wil wel alvast iets zeggen over dat amendement van de heer Van de Camp. Naar het oordeel van de Partij van de Arbeid is bij de beslissing of een taakstraf moet worden toegepast of niet, niet de aard van het delict bepalend, maar de zwaarte ervan. Het is bij uitstek de rechter die dat moet uitmaken. In dat licht voelen wij als Partij van de Arbeid er niet voor om dat amendement te steunen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Trek ik de juiste conclusie, als ik stel dat uit uw redenering, dat de zwaarte en niet de aard van het delict bepalend moet zijn, logisch volgt dat u ook het voorstel voor de richtlijn door de minister afwijst?

De heer **Zijlstra** (PvdA): Die vraag had ik verwacht. En als ik conse-

quent ben, moet ik eigenlijk ook zeggen dat de minister dat niet zou moeten doen. Maar ik heb in een verleden een fractievoorzitter gehad die daar ook op werd aangesproken en die onmiddellijk riep: dat kunt u dus niet. Maar die kwam uit Limburg en ik kom uit Groningen. Dat is toch wat anders.

Als je consequent wilt zijn, moet je dat dus zeggen, maar aan de andere kant heeft de minister het recht om richtlijnen te geven aan het openbaar ministerie. Daar wil ik niet aankomen. Laat ik het om u tegemoet te komen zo zeggen: als ik minister was, zou ik het waarschijnlijk niet gedaan hebben.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Maar als de fractie van GroenLinks in tweede termijn een motie indient, waarin zij deze richtlijn ontraadt, zou u die dan steunen?

De heer **Zijlstra** (PvdA): Daar moet ik nog een nachtje over denken, want deze vraag had ik niet bedacht.

Voorzitter! Op termijn wordt een grote uitbreiding voorzien van de reclassering. Is de reclassering in staat die uitbreiding vorm te geven? Zijn daarvoor voldoende middelen beschikbaar?

Voorzitter! Zoals gezegd, zal ik morgen reageren op de overige amendementen.

□

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Mevrouw de voorzitter! Ik wil dit eerste strafrechtdebat in het nieuwe jaar beginnen met een hartenkreet. Mijn fractie bekruipt namelijk de afgelopen maanden een steeds ongemakkelijker gevoel over het snel veranderende strafklimaat. Ik zal hiervan een voorbeeld geven.

Aan het begin van het nieuwe jaar hielden de politiecommissarissen traditiegetrouw hun nieuwjaars-toespraken. De boodschappen varieerden van de uitbreiding van allerlei dwangmiddelen en strafrechtelijke bevoegdheden tot de, wat mij betreft, gotspe van het kunnen weren van hele zogenaamd criminele gezinnen uit steden. Het had verdacht veel weg van een onderlinge wapenwedloop, hoewel ze eendrachtig waren in het verspreiden van morele paniek. De onderliggende suggestie in alle speeches was namelijk dat de criminaliteit bezit neemt van ons land. Wij verzetten

ons met klem tegen dit beeld dat steeds vaker wordt opgeroepen en dat steeds vaker leidt tot de roep om hard optreden. Weliswaar niet spectaculair, maar toch daalt de criminaliteit over de gehele linie al een aantal jaren gestaag. Voor een zeer stedelijke samenleving is Nederland nog altijd redelijk vreedzaam. Criminaliteit, en dan met name gewelddadige criminaliteit, en onveiligheid verdienen nauwlettende aandacht. Dat vinden wij ook. Maar aan de andere kant zou ook wel eens aandacht mogen krijgen, dat Nederland nog altijd een redelijk veilig land is. En wat mij betreft, zou dat ook wel eens wat vaker mogen worden belicht door verantwoordelijke bestuurders, politici en ambtenaren. Wij hebben daar een reden voor. Het moment is nog lang niet daar, maar wij vrezen wel degelijk het moment waarop de functie van het strafrecht en van straf zou verschuiven naar het "betaald zetten" van ongeoorloofde daden, in plaats van – wat het zou moeten zijn en wat ooit zo mooi is verwoord door Hans Boutellier en dat zou de heer Rouvoet moeten aanspreken – "een geïnstitutionaliseerde mogelijkheid om wreedheid af te wijzen". Ofwel, met het strafrecht wordt wat ons betreft de behoefte aan wraak gekanaliseerd tot redelijke proporties; het strafrecht is geen instrument van wraak. Bij een gematigd strafrecht, wat wij voorstaan, hoort ook compassie met de verdachte en de dader én de overtuiging dat de gefratte voor verbetering vatbaar is.

De heer **Rouvoet** (RPF): Voorzitter! Het feit dat je iemand een keer instemmend citeert, wil niet zeggen dat je meteen zijn hele gedachtegoed voor je rekening neemt. Inderdaad heb ik de heer Boutellier met instemming geciteerd, maar ik wil wel tegenover mevrouw Halsema staande houden dat het strafrecht wel degelijk verschillende werkingen kent, waaronder wat onze fracties betreft nadrukkelijk ook de vergelding. Wij kunnen daarover van mening verschillen, maar het is niet alleen preventie en kanalisering, wat onze fracties betreft moet het ook nadrukkelijk het aspect van vergelding behouden.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik kom er nog wel op terug, want ik erken wel degelijk dat het strafrecht ook de functie van leedtoevoeging

Halsema

heeft, maar het is geen rechtstreeks instrument van wraak. Het kanaliseert de vaak mateloze behoefte aan wraak bij slachtoffers en plaatst dat in evenwicht tegenover de rechten die verdachten horen te hebben. Waar mijn fractie bang voor is, is dat dit evenwicht geleidelijk aan zoek begint te raken, omdat de compassie met de verdachte langzaam maar zeker uit ons blikveld dreigt te verdwijnen. Dat is de hartenkreet die ik wilde afgeven.

Voorzitter! Gelet hierop zal het geen verrassing zijn dat wij zeer verheugd zijn over de wettelijke erkenning van de taakstraf als zelfstandige hoofdstraf, nadat deze een aantal jaren zeer succesvol is gebleken. De taakstraf verenigt in zich de doelen die met het opleggen van straf traditioneel bereikt moeten worden en legt daarbij een wat ons betreft gunstig accent op resocialisatie.

Met de taakstraf wordt echter ook leed toegevoegd. Dat element heb ik van de anderen nog niet gehoord. Uit onderzoek dat ook door de minister wordt aangehaald, blijkt dat de betrokken gestraften met name moeite hebben met het zichtbare element van de taakstraf. Met het vervullen van werk of van leeropdrachten is voor de hele omgeving zeer zichtbaar dat zij straf hebben en zij ervaren dit als stigmatiserend.

Stigmatisering mag niet doorschieten naar kansloosheid en geen kansen op een nieuw bestaan. De mogelijkheden voor resocialisatie zijn bij de taakstraf groot, vele malen groter dan bij de vrijheidsstraf. Dat laatste wordt naar ons idee ook bevestigd in recidivecijfers die de afgelopen jaren zijn vergaard. De samenleving heeft hiermee een groot belang bij de introductie van de taakstraf, ook omdat het gaat om werk of leren "ten algemenen nutte". Ik vind het dan ook jammer dat deze zo veelzeggende en ook legitimerende omschrijving van de taakstraf nu uit het Wetboek van Strafrecht verdwijnt. Wij hebben er wel begrip voor dat de minister wil aansluiten bij een ingeburgerd begrip, maar wat ons betreft zou het ook goed zijn als de wetgever in de formele omschrijving in het Wetboek van Strafrechtelijk geeft van zijn intenties met de voorgestelde straf.

De introductie van de taakstraf mag wat ons betreft niet betekenen, dat zwaardere straffen opgelegd gaan worden. Wij vinden het van

groot belang dat de minister en de hele strafrechtsketen hiervoor waken. Want de minister zal het met mij eens zijn dat het gevaar niet denkbeeldig is dat waar nu een boete of een voorwaardelijke straf wordt opgelegd, binnenkort misschien sneller tot het opleggen van een taakstraf wordt overgegaan. Graag zou ik van de minister willen vernemen op welke wijze hij dit denkt te voorkomen, omdat dat toch niet de doelstelling van deze wet is.

Het tegengaan van verdere verzwaring van de sancties is eens te meer van belang daar bij de taakstraf zelf al sprake is van een feitelijke sanctieverzwaring, nu voortaan niet meer 40 maar 60 uur taakstraf gelijk staat aan een maand vrijheidsbeneming. Dat betekent namelijk dat een maand vrijheidsbeneming gaat leiden tot 60 uur taakstraf of, als het amendement van de heer Van de Camp onverhoopt wordt aangenomen, zelfs tot 80 uur taakstraf. In de stukken stelt de minister, onzes inziens terecht, nadrukkelijk dat de taakstraf voortaan als een zelfstandige hoofdstraf, en daarmee gelijkwaardig aan detentie of een geldboete, dient te worden behandeld. Op een aantal momenten lijkt de minister er echter voor terug te deinzen om de taakstraf werkelijk in overeenstemming te brengen met dit dragende principe. Hierop concentreren zich ook onze belangrijkste bezwaren tegen het voorstel.

Ten eerste heeft de minister bijvoorbeeld niet de mogelijkheid opgenomen van een voorwaardelijke veroordeling tot een taakstraf, wat in zeer lichte gevallen of bij een eerste veroordeling wellicht effectief en proportioneel kan zijn. Als een taakstraf wordt geclassificeerd als een vorm van vrijheidsbeperking tussen vrijheidsbeneming en geldboete, dan ligt het volgens ons in de rede om de taakstraf als gelijkwaardige hoofdstraf op te nemen in artikel 14a. Wij hebben hierover een amendement overwogen, maar hebben hiervan afgezien omdat wij eerst de reactie van de minister hierop willen horen en ook, een meer praktische reden, omdat het Bureau wetgeving op dit moment wordt overspoeld met amendementen voor de Omroepwet.

Ten tweede blijkt uit een persbericht van 8 juli 1999 dat volgens het wetsvoorstel bij zedendelicten geen taakstraf zal worden geëist. Dit heeft mijn fractie verontrust. Naar ons idee

staat deze beperking haaks op de intentie van de wetwijziging, namelijk om van de taakstraf een zelfstandige hoofdstraf te maken. In algemene zin dient het strafrecht te voorzien in een op de persoon en op het delict toegesneden sanctie. Ook bij zedenmisdrijven bestaat variëteit in de ernst van het delict en in de achtergrond en persoonlijkheid van de dader. Omdat een taakstraf lichter is dan een vrijheidsbenemende straf zal een taakstraf zich inderdaad niet snel lenen voor een zware misdadiger, maar ook het zedendelict kent first offenders van een lichtere categorie. Waarom worden zij a priori uitgesloten van de taakstraf? Zoiets wekt naar ons idee ten onrechte de indruk dat de taakstraf niet voor vol wordt aangezien. Ook is het belangrijk dat deze beperking haaks staat op de argumenten die de minister eerder heeft aangevoerd, namelijk dat voor boetes een dergelijke uitsluiting ook niet geldt, terwijl een boete een lichtere straf is; ik verwijs hiervoor naar de argumentatie van de minister in het nader verslag op pagina 11. De richtlijn voor het OM zou een valse start zijn voor de taakstraf als zelfstandige straf. Mijn fractie zou dit zeer betreuren. Wij verzoeken de minister om hierop in te gaan. Ook omdat de minister hiermee zijn eerdere argumenten tegen het beperken van de taakstraf ondermijnt, heeft het er nu namelijk enigszins de schijn van dat hij een knieval maakt voor de maatschappelijke druk ten aanzien van zedendelinquenten en voor een vermeend maatschappelijk vooroordeel ten aanzien van taakstraffen.

Voor mijn fractie is de huidige begrenzing van de competentie van de politierechter een groot goed. Wij waarderen de argumenten voor het behoud van die begrenzing die de minister in zijn brief van april heeft aangedragen. In de nota naar aanleiding van het verslag consolideert hij de grens van zes maanden. Tegelijkertijd stelt hij echter dat hij tegemoet wil komen aan het dringende verzoek uit de praktijk om soepeler om te kunnen gaan met de eis van zes maanden. Hiertoe heeft de minister het in het wetsvoorstel voor de politierechter mogelijk gemaakt om bovenop de zes maanden gevangenisstraf een taakstraf van 480 uur op te leggen. Als je artikel 22d in het voorstel als uitgangspunt neemt, dan leert een eenvoudige rekensom dat hier geen

Halsema

sprake meer is van de beperkte verruiming van de competentie van de politierechter die de minister zich voorstelt, maar van een zeer forse. De minister zei eerder dat er geen sprake meer zal zijn van een omrekening, maar in het nader verslag heeft hij wel degelijk een nieuw omrekenmodel geïntroduceerd en daarmee wordt omrekening voor een geval als dit relevant. Welnu, als 480 uur taakstraf wordt omgerekend naar de vrijheidsstraf, dan kom je uit op een straf van maximaal veertien maanden: zes maanden vrijheidsbeneming plus acht maanden vervangende hechtenis. Dat is dus meer dan een verdubbeling van het aantal maanden dat de politierechter oorspronkelijk mocht opleggen! Hier wordt met twee maten gemeten: enerzijds wordt de taakstraf als volwaardige sanctie beschouwd, anderzijds lijkt het erop dat deze bij de vaststelling van de competentie niet wordt meegerekend. Dit doet ook afbreuk aan het principe dat sancties die in feite de persoonlijke vrijheid van de veroordeelde meer inperken dan zes maanden gevangenisstraf, slechts door een meervoudige kamer mogen worden opgelegd. Zoals de minister ook meerdere malen in de schriftelijke stukken opmerkt, is de taakstraf weliswaar geen vrijheidsbeneming maar wel degelijk vrijheidsbeperking die door de betrokkenen – zo blijkt ook uit onderzoek – als zwaar wordt ervaren. Deze overwegingen hebben geleid tot ons amendement. Wij zijn gevoelig voor het verzoek uit de praktijk. Wij vinden dat het om een zeer marginale verruiming van de eis van zes maanden moet gaan. Daarom moet wel de mogelijkheid worden opgenomen dat bij overschrijding van de leerstraf, doordat een intensief leerprogramma meer tijd in beslag neemt, de politierechter competent blijft.

Het instrumentarium van de staande magistratuur wordt uitgebreid met de bevoegdheid om bij wijze van transactie een taakstraf op te leggen. Wij zijn blij dat de minister in reactie op het advies van de Raad van State het aantal uren taakstraf heeft beperkt bij de transactiemogelijkheid. Ook wij vinden dat een transactiemogelijkheid slechts onder bepaalde voorwaarden verantwoord is en in overeenstemming dient te zijn met artikel 6 EVRM, dat het recht op toegang tot de rechter regelt. Hoe

zwaarder een straf zal zijn, hoe klemmender dit recht zich doet gelden. Anderzijds wegen de voordelen, ook voor de verdachte, weer te zwaar om dit niet mogelijk te maken. Voor GroenLinks is het dan van essentieel belang dat de transactie met voldoende rechtswaarborgen voor de verdachte wordt omkleed, juist omdat deze nagenoeg vormvrij is. Een belangrijke voorwaarde voor ons is dat de toegang tot de rechtsbijstand is gegarandeerd. De beste garantie hiervoor is een ambtshalve toevoeging indien het OM een transactievoorstel doet. De minister acht het voldoende dat wordt gewezen op het recht op rechtsbijstand en vindt de verhouding scheef worden als in lichtere zaken altijd een gratis advocaat is en in zwaardere zaken niet. Daar staat echter tegenover dat die zwaardere zaken voor een onafhankelijke rechter worden geleid. Van de minister zou ik hierop graag een reactie hebben. Wij overwegen op dit punt een amendement. Wil de minister een reactie geven op de mogelijkheid om bij een transactievoorstel de reclassering de mogelijkheid te geven voor zwaarwegend advies, waardoor beter kan worden vastgesteld of de betrokkene ook geschikt is voor een taakstraf?

Op pagina 18 en 19 licht de minister toe dat het hoofdprincipe van de wet is dat de verdachte op een zitting aanwezig moet zijn maar tegelijkertijd sluit hij niet uit dat een taakstraf ook in de afwezigheid van de dader kan worden opgelegd. De heer Niederer heeft een amendement ingediend om ook bij verstek veroordeeld te kunnen worden. De taakstraf is een op de persoon toegesneden sanctie is. Daarbij is het wat betreft GroenLinks niet wenselijk dat een dergelijke sanctie wordt opgelegd zonder dat de rechter de dader kent.

Dan nog een opmerking over de volgorde van de vrijheidsstraf en de taakstraf. Zoals ook de minister onderkent is het resocialisatiegehalte van de taakstraf groter dan van de gevangenisstraf. De taakstraf komt tegemoet aan het algemene belang om de persoon geschikt te maken of te houden voor terugkeer in de samenleving. Naar het oordeel van GroenLinks wordt deze belangrijke functie van de taakstraf teniet gedaan als detentie wordt opgelegd na de uitvoering van een taakstraf.

De minister sluit niet uit dat dit kan voorkomen. Graag zou ik van de minister willen weten op welke wijze hij zal gaan bewerkstelligen dat het opleggen van achtereenvolgens een taakstraf en een vrijheidsstraf tot een minimum beperkt blijft.

Als laatste wil ik een opmerking maken over een zinsnede in het nader verslag die mij zeer heeft bevreemd. Op pagina 3 stelt de minister dat de taakstraf een praktisch voordeel heeft en dat deze goedkoper is dan vrijheidsontneming. In deze tijd van bezuinigingen, vervolgt de minister, wegen deze argumenten zeker mee. Nu kun je hier in een periode van begrotingsoverschotten sowieso vraagtekens bij stellen, maar belangrijker bezwaar tegen de redenering van de minister is dat hiermee het belang van de taakstraf als zelfstandige hoofdstraf opnieuw wordt ondermijnd. Het is, zo lijkt mij, ook koren op de molen van degenen die stellen dat nu er een cellenoverschot is, de taakstraf toch wel weer zou kunnen worden teruggedraaid. En de minister zal het met mij eens zijn dat dit in het geheel niet de bedoeling is.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 17.30 uur tot 19.00 uur geschorst.

Voorzitter: Van Nieuwenhoven

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Mediawet in verband met de invoering van een vernieuwd concessiestelsel voor de landelijke publieke omroep (26660).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Van Zuijlen** (PvdA):
Mevrouw de voorzitter! De voorgeschiedenis van het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen, is bekend. De afgelopen jaren is gezocht naar een nieuwe balans tussen omroepen als dragers van het bestel en de noodzaak van meer centrale sturing. De fundamentele keuzes daarin zijn in de vorige kabinetsperiode gemaakt. Er kwamen een raad van