

Vergaderjaar 2021–2022

**35 528**

**Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het beperken van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen bij geweld tegen personen met een publieke taak (Wet uitbreiding taakstrafverbod)**

**B**

**VERSLAG VAN EEN DESKUNDIGENBIJEENKOMST**

Vastgesteld 16 september 2021

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft op 8 juni 2021 een deskundigenbijeenkomst gehouden over:

– **de Wet uitbreiding taakstrafverbod (35 528).**

Van deze bijeenkomst brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de commissie,  
De Boer

De griffier van de commissie,  
Van Dooren

**Voorzitter: Backer**  
**Griffier: Van Dooren**

Aanwezig zijn tien leden der Kamer, te weten: Baay-Timmerman, Backer, Bezaan, Janssen, Meijer, Raven, Recourt, Talsma, Veldhoen en Van Wely,

alsmede:

- mr.dr. J. R. Bac, Reclassering Nederland;
- prof.dr.mr. P. van Kampen, Nederlandse Orde van advocaten;
- prof.dr.mr. M. Otte, Openbaar Ministerie;
- mr. P.W.E.C. Pulles, Raad voor de rechtspraak;
- mr. G. A. van der Steur, Nederlandse Veiligheidsbranche.

Aanvang 10.32 uur.

De **voorzitter**: Goedemorgen. Welkom in de plenaire vergaderzaal. Ik zou dit bijna ook tegen mijn collega's zeggen, want wij vergaderen hier bijna niet meer. Mijn naam is Joris Backer, ik ben vandaag voorzitter van deze deskundigenbijeenkomst over de Wet uitbreiding taakstrafverbod, een op zichzelf overzichtelijk wetsvoorstel, maar met een grote vraag daarin. Het heeft de Kamer behaagd om een aantal deskundigen te vragen om hun licht daarop te laten schijnen.

Wij zijn u zeer dankbaar voor uw komst. De meeste van u zijn hier vaker geweest, dus zij weten ook wel hoe het hier gaat. We zijn wel streng in de tijdsbesteding. We hebben vijf minuten per inleider en dan hebben we daarna nog best ruimte om met elkaar te spreken en vragen te stellen. Naar aanleiding daarvan hoop ik dat er ook een gesprek op gang komt. De leden zullen zich straks wel zelf voorstellen als ze een vraag stellen. Bij het geven van het woord geef ik even de naam en functie van degene die nu zal inspreken. De eerste is de heer Pulles namens de Raad voor de rechtspraak. U heeft het woord.

De heer **Pulles**: Dank u wel, voorzitter. Dank aan de leden van de Eerste Kamer dat ik hier namens de rechtspraak mag spreken. Het doet me goed dat de Kamer de tijd neemt om te reflecteren op een misschien klein wetsontwerp en om in gesprek te gaan met mensen die in de praktijk met dit wetsontwerp te maken zullen krijgen. Ik ben Peter Pulles, president van de rechtbank Limburg en op dit moment voorzitter van de vergadering van presidenten van gerechten. Naast mijn presidentschap ben ik ook strafrechter.

Tien jaar geleden al raadde de rechtspraak met klem af om een taakstrafverbod in te voeren, en we waren niet de enigen. Van de Nederlandse rechter wordt maatwerk verwacht en dat kan zo niet. En zo zijn wij, rechters, ook tegen de voorliggende uitbreiding. De strafrechters vinden ook, dat benadruk ik, dat geweld tegen personen met een publieke taak gestraft moet worden en zo nodig zwaar gestraft moet worden. Bij mensen met een publieke taak weegt dat extra zwaar. Daarom hanteren de rechters een strafverzwaring van 33% tot 100% op de standaardstraffen. En we gaan daar ook nog boven als het feit daarom vraagt. Dat is de praktijk, ook bij geweld tegen hulpverleners. Dat is een vorm van maatwerk naar boven. Als het moet wordt er hard maar rechtvaardig gestraft. Dat gebeurt in de praktijk; kijk naar de recente uitspraken over de avondklokrellen. Daar nemen rechters hun verantwoordelijkheid. Een signaal: een politieman slaan is brommen, om een oud-CDA-Kamerlid te citeren. Dat is als uitgangspunt voor de rechter op zichzelf wel goed. Het lijkt voor alle situaties sympathiek, maar dat is niet het geval. Het wetsvoorstel gaat eraan voorbij dat de ene mishandeling de andere niet is. Ook een kleine duw kan juridisch al mishandeling opleveren en voor het wetsvoorstel maakt dat geen verschil. Elke vorm van fysiek geweld, ongeacht de ernstige gevolgen, dus ook met geringe gevolgen, en

ongeacht de context valt binnen het bereik van de uitbreiding. Het wetsvoorstel probeert een werkelijkheid te vangen die in de praktijk anders is. De werkelijkheid verschilt per geval en alles over één kam scheren is een recept voor onrecht. Het recht moet slachtoffers en daders beschermen en dat is bij uitstek de taak van de rechter.

Een voorbeeld: de politie krijgt een melding van geluidsoverlast en een 45-jarige vrouw doet de deur open en ziet de politie staan. Ze schrikt en duwt meteen de deur hard dicht, waarbij de voet van de agent tussen de deur komt. De agent schreeuwt het uit. Met dit wetsvoorstel is de rechter dus geboden een celstraf op te leggen. Zaak gesloten. Maar deze verdachte is verstandelijk beperkt en woont in een project voor begeleid wonen. Dat is ook de plek van het incident. De reden dat ze de deur hard dichtdeed, was dat ze zo geschrokken en bang was voor de man in uniform. Op de zitting vertelt haar woonbegeleider dat ze het voorval uitgebreid hebben besproken. De vrouw is geëmotioneerd en heeft zichtbaar spijt. Maar ze zal achter de tralies moeten verdwijnen volgens dit wetsvoorstel, omdat de rechter geen maatwerk kan toepassen; geen taakstraf in een geval waarin dat eerlijk en rechtvaardig is. En is dit ook wat de politiemans wil? Dat deze vrouw achter de tralies verdwijnt? Ik waag het te betwijfelen.

Dit voorbeeld laat zien dat een taakstrafverbod de rechter belemmert om recht te doen, doordat de ruimte voor de rechter wordt beperkt. Dat kan leiden tot rechterlijke uitspraken die niet proportioneel en niet rechtvaardig zijn.

Maatwerk, leden van de Eerste Kamer, is een vorm van rechtsbescherming. Rechtvaardigheid en rechtsbescherming dragen bij aan vertrouwen in de rechtspraak en dragen zo bij aan een democratische rechtsstaat. Met de toeslagenaffaire, Ongekend onrecht, in gedachten vraag ik u dit mee te wegen bij uw oordeelsvorming. Laten we daarvan geleerd hebben. We moeten terug van die weg en niet verder op die weg. Ik wijs tot slot ook nog graag op het artikel van mijn collega-rechter Jacco Janssen. Het zit bij uw stukken. Hij geeft praktijkvoorbeelden en een juridische analyse waarin het huidige taakstrafverbod onrechtvaardig uitpakt. Hij laat juist de kracht en de meerwaarde van de taakstraf zien, overigens vaak gecombineerd met een voorwaardelijke straf en gedragsvoorwaarden voor de verdachte en soms ook een schadevergoeding aan het slachtoffer, als immateriële schadevergoeding. En onthoud: er is altijd de mogelijkheid van hoger beroep als de straf toch niet passend is. Afsluitend doe ik een klemmend beroep op u. Heb vertrouwen in ons, de Nederlandse rechters. Wij straffen zorgvuldig en willen dat blijven doen, zodat we recht doen aan de omstandigheden van het concrete geval. Die gevallen verschillen soms aanzienlijk. Een rechtvaardige samenleving, die wij allen zouden moeten nastreven, kan alleen bestaan als de rechter hiertoe in staat wordt gesteld, dus zonder taakstrafverbod en zeker zonder uitbreiding daarvan.

Ik dank u voor uw aandacht.

De **voorzitter**: Dank u wel, meneer Pulles. Dan is nu het woord aan de heer Bac, namens Reclassering Nederland.

De heer **Bac**: Dank u wel, voorzitter. Geachte leden van de Eerste Kamer. Dank ook voor de gelegenheid om hier vandaag te mogen zijn om iets te zeggen vanuit de praktijk over de wet over het taakstrafverbod.

Exact vijftig jaar geleden was er een moedige politierechter in Arnhem, die in zijn vonnis de eerste werkstraffen toeliet in Nederland, overigens iets wat de wet toen niet toestond. In het kader van een voorwaardelijke straf was een van de voorwaarden dat er onbetaalde arbeid ten algemene nutte werd verricht. Dat was een moedige rechter, omdat die mogelijkheid er niet was in de wet, maar hij deze wel toeliet. Er werd gezocht naar een passende straf voor drie ijzervlechters, stevige heren,

dat kunt u zich misschien wel voorstellen, die iemand mishandeld hadden. Zij gingen uiteindelijk aan het werk in een instelling voor gehandicapten. Exact twintig jaar geleden was er een wet die de werkstraf tot hoofdstraf maakte, dus niet een alternatieve sanctie zoals ontstaan in de praktijk, maar uiteindelijk een hoofdstraf. Die praktijk van maatwerk leveren, waar de vorige spreker ook over sprak, was noodzakelijk. Vandaar dat gezegd werd: dit leggen we vast in de wet als hoofdstraf. Niet onbelangrijk: geen alternatieve sanctie meer, wat soms nog een beetje in de volksmond leeft, maar de hoofdstraf.

Sinds enkele jaren zien we helaas een omgekeerde beweging, namelijk een beweging van het beperken van de rechter en de officier in de legitieme wens om dat maatwerk te leveren. Dat is overigens vaak gebaseerd op beelden in de media als zouden verdachten van ernstige misdrijven weggelaten worden met een taakstraf.

Geweld tegen mensen met een publieke taak is onacceptabel, laat dat duidelijk zijn. Ik heb eigenlijk mijn hele leven gewerkt binnen de rechtsstaat, onder andere als officier van justitie. Ik heb duizenden keren zaken op zitting behandeld van mensen die geweld hadden meegemaakt terwijl ze hun publieke taak uitoefenden. En nu ben ik verantwoordelijk voor de reclassering. Ook 3.000 reclasseringsmedewerkers in Nederland hebben te maken met dat geweld. Het is een probleem en ik denk ook dat het uitstekend is dat daar aandacht voor is. Alleen de vraag is of het middel, namelijk het taakstrafverbod, de samenleving veiliger maakt. In onze visie, van de reclassering, is dat niet zo. Het is alsof we paracetamol gaan verbieden omdat het ook weleens gebruikt wordt voor een ernstiger kwaal dan hoofdpijn.

De taakstraf heeft evidente voordelen. Allereerst is de taakstraf vergeldend. Er wordt heel vaak gezegd dat dat niet zo is, maar mensen leveren hun vrije uren in om nuttig werk te doen. Destijds werden de samenvattende woorden gebruikt: onbetaalde arbeid ten algemenen nutte en die zijn vandaag de dag nog steeds geldig.

Het tweede punt is dat je veel minder kans hebt dat een baan, een huis, een relatie worden verloren. Dan denkt u misschien: dat is mooi en aardig, maar wat heeft het slachtoffer daaraan?

Dat brengt mij op het derde. Er is onderzoek gedaan en daaruit blijkt dat er na het opleggen van een taakstraf 47% minder recidive is dan na een korte gevangenisstraf. Een taakstraf is dus niet alleen een passende maar ook een effectieve sanctie.

En tenslotte: soms lijkt het alsof er onder de bevolking weinig steun is voor de taakstraf. Reclassering Nederland heeft zeer recent onderzoek laten doen door een onafhankelijk bureau, om te kijken wat de Nederlandse bevolking eigenlijk vindt van de taakstraf. Als we de media, en soms ook de politiek, moeten geloven, vindt de bevolking dat dat geen passende straf is. Het is vers van de pers: ruim drie kwart van de Nederlandse bevolking, 78% van de Nederlandse bevolking, vindt het goed dat werkgestraften iets terugdoen voor de samenleving. En twee derde, 65% van de bevolking, vindt dat de werkstraf bij lichte misdrijven beter is dan een gevangenisstraf of geldboete. Kortom: drie vierde vindt het goed dat ze iets terugdoen voor de samenleving en twee derde van de Nederlandse bevolking vindt de werkstraf passender dan een korte gevangenisstraf. En rechters maken daar ook verstandig gebruik van. Wantrouwen naar de rechter is volstrekt misplaatst.

Kortom, als we kijken naar de wet, naar de geschiedenis, de genuanceerde praktijk die er is, de evaluaties die zijn gedaan en de effectiviteit van de wet, is het taakstrafverbod in onze ogen onnodig en onwenselijk, laat staan een uitbreiding ervan.

Ik wens u heel veel sterkte in uw afwegingen. Dank u wel.

De **voorzitter**: Dank u wel, meneer Bac. Mijn complimenten aan beide sprekers tot nu toe, dat zij hun betogen binnen de tijd, maar ook helder

neerzetten, waarvoor dank. Aan de heer Otte de uitdaging om dat namens het Openbaar Ministerie in dezelfde lijn voort te zetten. Gaat uw gang.

De heer **Otte**: Meneer de voorzitter, leden van de Eerste Kamer hier aanwezig, dank voor de uitnodiging. Ik zal proberen binnen die vijf minuten te blijven.

Het Openbaar Ministerie vindt het terecht dat er strenger wordt opgetreden tegen geweld tegen publieke dienstverleners. Het is uit den boze dat diegenen worden gemolesteerd die dag in, dag uit hun publieke diensten verlenen om de rechtsstaat te laten functioneren en de samenleving te helpen. Helaas was er de afgelopen dagen ook stevig geweld tegen ambulancepersoneel.

Dit wetsontwerp heeft veel kritiek opgeroepen waar ik toch wel op in wil gaan in de korte tijd die mij is toebedeeld. De rechter zou te veel worden beperkt. De rechtsstaat zou onder druk komen te staan. En de veiligheid van de samenleving zou in het gedrang komen. Die kritiek snijdt geen hout. De wetgever bezit nu eenmaal een grote vrijheid om wetgeving te maken die de magistratelijke vrijheid bepaalt om straffen te vorderen en op te leggen. Omliggende landen kennen minimumstraffen, maar wie zou durven beweren dat Duitsland bijvoorbeeld geen rechtsstaat is? Als de wetgever bepaalt dat voor een delict geen tbs kan worden opgelegd, kan de officier van justitie dat niet vorderen en de rechter dat niet opleggen. Zo zijn er vele voorbeelden van grenzen of begrenzingen van rechterlijke vrijheden, waaronder het al jaren bestaande taakstrafverbod bij recidive, die desondanks ook maken dat Nederland een rechtsstaat vormt. Vooropstaat, en voorop moet staan, dat het parlement sinds de negentiende eeuw tot uitdrukking brengt hoe de ernst van een misdrijf moet worden gewaardeerd; niet het OM, niet de ZM, maar de wetgever. Dit betekent dus dat de wetgever binnen de grenzen van de Grondwet en internationale verdragen de rechterlijke spelregels bepaalt, en niet andersom. Het uitgangspunt is de vingerwijzende wetgever om het geweld tegen dienstverleners ernstiger te nemen door een taakstraf te verbieden.

Maar is er dan geen kritiek mogelijk op het wetsontwerp? Jazeker, dat is er wel. Dat kan ik nazeggen: er is kritiek op de critici, maar er is ook kritiek op het wetsontwerp. Door de makers is te veel gesuggereerd dat de wet dwingt tot zwaarder straffen dan de werkstraf. Dat is onjuist. Het wetsontwerp sluit niet uit dat de zittende magistratuur een voorwaardelijke gevangenisstraf met bijzondere voorwaarden kan opleggen, bijvoorbeeld met reclasseringsbegeleiding, en dat de officier van justitie die oplegging dus kan vorderen. Eveneens blijft het mogelijk om een werkstraf op te leggen in combinatie met één dag onvoorwaardelijke hechtenis, zoals thans ook al mogelijk is en gebeurt. Ik haast mij om hierbij op te merken dat die ene dag hechtenis vrijwel nooit wordt geëxecuteerd. Bij mijn weten is deze nooit geëxecuteerd.

Kortom, er blijft altijd maatwerk mogelijk, in weerwil van de zogenaamde bedoeling van de ontwerpers van deze wet, maar ook in weerwil van politici die denken dat dit niet meer kan. De wetsontwerpers hadden deze mogelijkheid kunnen verbieden of juist kunnen benoemen. Wat leert dat? Dat datgene wat in een parlementaire verhandeling wordt gezegd, uiteindelijk niet of te weinig doorslaggevend is op het moment dat het niet uitdrukkelijk in de wettekst zelf tot uitdrukking is gebracht.

Het Openbaar Ministerie, onze rechtspraak, onze advocatuur en onze reclassering verrichten hoogstaand en heel goed werk. De slotsom over dit wetsontwerp moet dan ook zijn dat de Nederlandse magistratuur en de reclassering na het invoeren van deze wet nog steeds heel veel vrijheid bezitten om een redelijke straf te vorderen – of te bepleiten, als het gaat om de advocatuur – op te leggen en uit te voeren.

Dank voor uw aandacht.

De **voorzitter**: Dank u wel, meneer Otte. Wij hebben nu even een kort intermezzo, om de heer Van der Steur en mevrouw Van Kampen achter de sprekerstafel te laten plaatsnemen. Dat betekent ook dat er een stoel vrijgemaakt zal moeten worden. Ik denk dat het het makkelijkste is als de heer Otte dat doet, ook om coronatechnisch afstand te houden.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**: Goed. Dan heropen ik de vergadering na deze shuffle. Ik geef het woord aan mevrouw Van Kampen namens de Orde van advocaten.

Mevrouw **Van Kampen**: Dank, meneer de voorzitter en leden van de Eerste Kamer. Dank ook voor de uitnodiging aan de Nederlandse Orde van advocaten om aan dit gesprek te kunnen deelnemen.

Het wetsvoorstel beoogt het opleggen van een gevangenisstraf verplicht te stellen bij een veroordeling voor alle vormen van mishandeling tegen personen met een publieke taak. Dat betekent dus ook inclusief de poging en inclusief onder andere medeplichtigheid. Dat betekent dus ook dat het opleggen van een gevangenisstraf verplicht is bij gevallen waarin geen letsel is veroorzaakt. De gedachte is dat het opleggen van een taakstraf in dergelijke gevallen als maatschappelijk onaanvaardbaar wordt beschouwd. De gedachte is ook, zo volgt uit de memorie van toelichting, dat gedragsbeïnvloeding effectiever kan plaatsvinden dan met een enkele taakstraf, namelijk in combinatie met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Beide aannames worden op geen enkele wijze ondersteund door onderzoek. Zie daartoe onder meer het WODC-onderzoek naar invoering van het huidige taakstrafverbod en zie ook het onderzoek dat de heer Bac van de Reclassering zojuist noemde.

Iedereen is het erover eens dat personen met een publieke taak gewoon hun werk moeten kunnen doen en dat, als ze daarbij geconfronteerd worden met geweld, dat passend bestraft moet worden. Dat gebeurt in de praktijk ook, maar er is geen enkele aanwijzing dat rechters in dergelijke gevallen niet passend straffen. Om passend te kunnen straffen moet een rechter rekening kunnen houden met alle omstandigheden van het geval. Een plicht voor de rechter om een bepaalde straf op te leggen beperkt die mogelijkheid in ernstige mate. Het inperken van het beslissingsdomein van de rechter dient in een rechtsstaat vermeden te worden wanneer daartoe geen dringende noodzaak bestaat. Die noodzaak is er in dit geval niet. Rechters zijn prima in staat om de omstandigheden goed te wegen. Als er een onvoorwaardelijke gevangenisstraf nodig is, dan zullen rechters die opleggen. Ook daarover laat onderzoek geen twijfel bestaan.

Daarbij creëert het wetsvoorstel verwachtingen die niet waargemaakt kunnen worden. Indien een rechter oordeelt dat een langere gevangenisstraf niet opportuun is, dan zal hij zich beperken tot één of enkele dagen straf en een taakstraf. In sommige gevallen is een taakstraf nu eenmaal de beste manier om gedragsverandering teweeg te brengen. In sommige gevallen doet een gevangenisstraf veel meer kwaad dan goed. Eén dag gevangenisstraf opleggen, zoals de heer Otte zojuist noemde, kan. Dat gebeurt ook. U heeft vanochtend ongetwijfeld in de Volkskrant het artikel van de heer Bolhaar gelezen. Het punt is alleen: dat is niet wat de wetgever voor ogen heeft met deze wet, maar het is wel waartoe rechters overgaan op het moment dat zij van mening zijn, alle omstandigheden van het geval inclusief de benadeelde gewogen hebbend, dat een taakstraf veel beter op zijn plaats is om te bereiken wat de wet beoogt te bereiken, namelijk uiteindelijk gedragsverandering.

Dank u wel voor uw aandacht.

De **voorzitter**: Dank u wel, mevrouw Van Kampen. Dan is het woord aan de heer Van der Steur.

De heer **Van der Steur**: Dank, voorzitter. Dank ook aan de leden van uw Kamer voor de uitnodiging dat ik hier als voorzitter van de Nederlandse Veiligheidsbranche het woord mag voeren over het wetsvoorstel waar u binnenkort over gaat spreken. De Nederlandse Veiligheidsbranche is een branchevereniging van de particuliere beveiligingsorganisaties. We hebben 60 leden die verantwoordelijk zijn voor ongeveer 90% van de beveiligingsmarkt in Nederland. Het gaat dan niet alleen over de klassieke beveiliging, de mobiele surveillance en de objectbeveiliging, maar ook over de evenementen- en de horecabeveiliging, particuliere alarmcentrales, particuliere onderzoeksbureaus, de bedrijfsrecherchebureaus, en het geld- en waardetransport. Bij deze takken van sport zijn in Nederland ongeveer 30.000 beveiligers werkzaam, waarvan dus 90% in dienst is bij een van de leden van onze vereniging.

Beveiligers in Nederland worden opgeleid. Ze moeten aan opleidings-eisen voldoen. Ze worden gescreend door de politie; die screening vindt ook dag in, dag uit plaats. Een beveiligiger die de wet overtreedt, verliest vrijwel kort daarna de mogelijkheid om beveiligiger te zijn. Zij dragen een uniform dat is goedgekeurd door het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Beveiligers zijn dus, net zoals ambulancemedewerkers, politieagenten, boa's en brandweermannen, herkenbaar op straat. Altijd als ze in functie zijn, dragen zij het herkenbare uniform. Het gevolg daarvan is dat zij, net zoals de eerder genoemde mensen waarover geen discussie is of ze een publieke taak vervullen, in heel veel gevallen gelijkgesteld aan de mensen met een publieke taak. Ze worden dan ook met grote regelmaat aangesproken als er ergens iets aan de hand is. Ook als er iemand onwel wordt, wordt er van een beveiligiger verwacht dat hij optreedt. Hij draagt immers dat uniform en wordt in die hoedanigheid herkend.

Daar gaat het met het wetsvoorstel wat ons betreft niet helemaal goed, omdat er steeds gesproken wordt over geweld tegen personen met een publieke taak. Dat betekent heel concreet dat een beveiligiger die in dienst is van de gemeente en bijvoorbeeld een kerstbraderie beveiligt, een publieke taak heeft. Maar als diezelfde beveiligiger niet in opdracht van de gemeente een kerstbraderie beveiligt maar in opdracht van een bedrijf dat de kerstbraderie organiseert, dan heeft hij misschien geen publieke taak, terwijl het geweld tegen deze beveiligiger niet afwijkt van het geweld dat hij zou hebben ondervonden als hij wel een publieke taak had. Maar als degene die hem heeft mishandeld voor de rechter komt, dan zou de behandeling op grond van deze wet weleens kunnen verschillen. Daarom hebben wij de leden van de Tweede Kamer erop gewezen dat deze wet een onredelijk verschil maakt tussen beveiligers met een publieke taak, wat die dan ook zou mogen zijn, en beveiligers met een private taak. De VVD-fractie in de Tweede Kamer heeft geprobeerd om door middel van een amendement daar een eind aan te maken. De redenering van de VVD-fractie was eigenlijk vrij eenvoudig: als je een uniform draagt, als je opgeleid bent en als je beschikt over een beveiligingspas uitgegeven door de nationale politie, dan val je per definitie onder deze wet.

Het merkwaardige is ook dat het onderscheid tussen publiek en privaat echt iets van de tekentafel is. Dat is iets wat in theorie wel bestaat, maar in de praktijk natuurlijk al heel lang niet meer. Waarom niet? Dat is omdat heel veel beveiligers in Nederland – steeds meer noodgedwongen, zeg ik erbij – rollen vervullen die vroeger door de politie werden gedaan. Als er vroeger op een feestje of in een disco werd gevochten, dan belde je politie. Die kwam dan om dat geweldsincident aan te pakken. Maar als je tegenwoordig op een feestje een geweldsincident meemaakt, dan zijn het de beveiligers daar die dat aanpakken, omdat de politie er eenvoudigweg geen tijd meer voor heeft. Dat betekent dus dat steeds meer beveiligers in private opdracht publieke taken vervullen.

Een evenementenbeveiligiger op een groot evenement, bijvoorbeeld Lowlands met 40.000 bezoekers, vervult op dat evenement eigenlijk politietaken, namelijk voorkomen dat er ernstige geweldsdelicten

plaatsvinden. Maar omdat het op Lowlands is en niet op straat, worden deze beveiligers opeens geacht een private taak te hebben. Ze vallen volgens de Minister dus niet onder het wetsvoorstel. Dat klemt ook omdat zij in al dit soort gevallen taken vervullen die normaal eigenlijk bij de politie horen. Ik geef een ander voorbeeld. Een winkelbeveiligster in dienst van een warenhuis wordt geacht om winkeldieven aan te houden. Vroeger deed de politie dat, maar tegenwoordig zijn we al heel lang gewend dat winkelbeveiligsters in private dienst dat doen. Maar dat is in essentie niet anders dan een publieke taak. Zij mogen dat doen op grond van de wet, net zoals elke Nederlander dat mag doen, maar ze worden wel geacht om daarna de betrokken winkeldief over te dragen aan het bevoegd gezag, de politie. Die moet dan wel komen en die moet de betrokkene dan ook wel komen ophalen, wat overigens niet in alle gevallen lukt, maar in heel veel gevallen gelukkig wel.

Daarmee is de notie die de Minister lanceerde, dat de beveiligers, anders dan mensen met een echte publieke taak, een stap terug kunnen doen, natuurlijk niet waar. Je kunt geen stap terugdoen als je een winkeldief aanhoudt. Je kunt geen stap terugdoen als je verantwoordelijk bent voor de veiligheid van een groot evenement. Om die reden zou ik uw leden willen vragen om bij de behandeling van dit wetsvoorstel de Minister hierop kritisch te bevragen en te proberen om ervoor te zorgen dat ook de Minister inziet dat bijna alle beveiligers in heel veel gevallen een publieke taak uitvoeren en om die reden volledig vallen onder het wetsvoorstel. Dank u wel, voorzitter.

De **voorzitter**: Dank u wel, meneer Van der Steur. Even voor de beraadslaging: de leden hebben ongetwijfeld het wetsvoorstel al gelezen, maar u liet het als een cliffhanger achter. Het amendement is niet aangenomen. Dan is dat voor iedereen duidelijk.

We hebben nu de gelegenheid voor de leden om vragen te stellen. Ik heb het voorrecht om de eerste te verzoeken om dat te doen. Ik kijk indringend naar mevrouw Baay, hier op links van mij, als zij daar tenminste op voorbereid is. Ja? Gaat uw gang.

Mevrouw **Baay-Timmerman** (50PLUS): Ja, voorzitter, daar ben ik op voorbereid. Ik zou de heer Bacs en ook de heer Palles willen laten reflecteren op hetgeen naar voren is gebracht door de heer Otte van het OM. Hij zegt dat de discretionaire bevoegdheid van de rechter eigenlijk helemaal niet zo wordt ingeperkt door het feit dat een taakstrafverbod zal worden toegevoegd aan het kader dat we hebben.

Mijn vraag was ook nog of in deze wetgeving naast het taakstrafverbod wel of geen geldboete mogelijk is. Kan er worden uitgeweken naar een geldboete of is die mogelijkheid geblokkeerd? Dank u.

De **voorzitter**: Ik verstond het misschien niet goed, maar het zijn de heer Bac en de heer Pulles. Goed, maar dat geeft niet. Zou ik de heer Pulles het woord mogen geven? Ik stel voor dat we de vragen meteen behandelen, want anders krijgen we een ronde en dan zakken een aantal vragen weg. Dat is jammer. Ga uw gang.

De heer **Pulles**: Ik ben het vaak eens met collega Otte, maar op dit punt niet. Ik deel volstrekt niet dat dit geen inbreuk maakt op of afbreuk doet aan de discretionaire bevoegdheid. Hij betoogt: ja, maar je kunt toch één dag gevangenisstraf opleggen, en dat doen rechters ook. Ik vind het niet goed dat rechters dat moeten doen, want het is kunstmatig en cosmetisch. Als die wettelijke verplichting er niet zou zijn, zouden de rechters nooit die ene dag gevangenisstraf opleggen. Dat doen ze om toch bij een taakstraf uit te komen. Ze willen geen gevangenisstraf opleggen, maar moeten op grond van de huidige wet die ene dag gevangenisstraf



opleggen. De uitbreiding van het taakstrafverbod in deze richting is een verdere inbreuk op de discretionaire bevoegdheid van de rechter. Ik kan het gewoon niet anders zien.

Er werd net een vraag gesteld over de combinatie van geldboete en taakstraf. Uit mijn hoofd gezegd kan dat nog steeds.

De heer **Bac**: Er is een inperking van de rechterlijke vrijheid. Ik meende dat de heer Otte betoogde dat dat niet de enige beperking is. Hij stelde ook de principiële vraag aan de orde of het aan de wetgever is om dat te doen. Dat staat buiten kijf wat mij betreft. Uiteraard heeft de wetgever de vrijheid om die rechterlijke vrijheid in te perken. De essentie van mijn betoog is dat dat onnodig en onverstandig is, want het beperkt de rechter wel degelijk in het leveren van maatwerk. De combinatie van een werkstraf en een onvoorwaardelijke gevangenisstraf is de enige combinatie die nog mogelijk is als je ook iets met een werkstraf wilt doen. Dat betekent dat ook de combinatie van een voorwaardelijke gevangenisstraf en een werkstraf niet mogelijk is. Dat is een zeer veel gebruikte combinatie, namelijk van het opleggen van een aantal voorwaarden die het gedrag betreffen, trainingen en een werkstraf. Die combinatie is niet meer mogelijk. Dat betekent dus dat de rechterlijke vrijheid zeker ingeperkt wordt. Als ik kijk naar de geschiedenis van de werkstraf, is daar in mijn visie geen enkele aanleiding toe.

De **voorzitter**: Dank u wel. We gaan door met de vragen. Mevrouw Bezaan heeft geen vraag. De heer Meijer luistert ook namens collega Rietkerk van het CDA mee, dus heeft hij in principe recht op twee vragen, maar misschien maakt hij daar geen gebruik van. Gaat uw gang.

De heer **Meijer** (VVD): Dank u wel. Eén vraag is al gesteld. Ik had dezelfde vraag over die gevangenisstraf van één dag, maar die is al beantwoord door de heer Pulles. Ik wil hem wel het volgende vragen. De Raad van State heeft gezegd dat veel zaken die onder de reikwijdte van het wetsvoorstel vallen, door de rechter al van een andere straf dan een kale taakstraf worden voorzien of dat er een andere straf wordt opgelegd. Dat betekent dat de betekenis van het wetsvoorstel misschien beperkt is in kwantitatieve zin. Misschien kunt u even op de kwantitatieve kant ingaan? Je kunt de redenering overigens twee kanten op laten gaan. Je kunt ook zeggen: dan is het ook niet zo erg om het aan te nemen.

Dan nog een vraag, ook aan de heer Pulles. U heeft al met de regering en de Tweede Kamer van gedachten gewisseld, nu voor de derde keer. Toch onderschrijft een meerderheid uw standpunt tot nu toe niet. Kunt u, als punt van zelfreflectie, aangeven waar het springende punt is waar u denkt niet over te komen?

Dan nog een vraag aan de heer Bac. Het imago van de taakstraf had ik van tevoren ook opgeschreven. Toen kwam u met een onderzoek. Dat zal ik met belangstelling lezen. Maar is dat onderzoek, zoals ik het hoorde, niet te algemeen? «Wat vindt u van een taakstraf? Wat vindt u van een werkstraf?» Is het maatschappelijk sentiment, en misschien ook wel het politieke sentiment, in een bijzondere casus vaak niet zo dat gezegd wordt: nou, een taakstraf ... Wat kunnen we doen aan het imago van de taakstraf, zou ik bijna zeggen.

Dan aan de heer Van der Steur de volgende vraag. De Minister gebruikt in zijn debatten altijd het onderscheid van een stap naar voren doen. U zei dat zelf ook, maar u zegt: de beveiligers die onder mijn branche vallen, doen nu en dan ook een stap naar voren. Ik neem aan dat u daar ook weleens met de Minister over gesproken heeft. In hoeverre bent u in dat gesprek uit dat onderscheid gekomen? Ik vind het namelijk lastig om er grip op te krijgen, dus misschien kunt u daar iets specifiekier op ingaan.

De **voorzitter**: Er zijn aan diverse sprekers vragen gesteld. Ik wil bij de heer Pulles beginnen.

De heer **Pulles**: Wat betreft de vraag over kwantitatieve gegevens, moet ik u zeggen dat ik daar niet over beschik. In de voorbereiding heb ik daar wel naar gevraagd, maar als u het belangrijk vindt, dan wil ik mijn best doen om die te leveren. Ik wil er wel bij zeggen: als je naar de oriëntatiepunten kijkt, dan zie je een verschuiving van taakstraf naar onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Naarmate de inbreuk op de lichamelijke integriteit van hulpverleners en mensen met een publieke taak groter wordt en er sprake is van letsel et cetera, wordt de straf hoger en wordt het ook een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Het blijft belangrijk dat je als rechter ook aan de onderkant maatwerk kunt leveren, net zoals je ook aan de bovenkant maatwerk kunt leveren. Je bent helemaal niet verplicht om je aan die oriëntatiepunten te houden. Je kunt ook zeggen: gezien de ernst vind ik in dit geval een taakstraf echt, echt onvoldoende en ga ik omhoog. Dat is ook een vorm van maatwerk. Rechters willen ook aan de onderkant, bij de lichtere vergrijpen, maatwerk kunnen leveren. Dat is voor de rechtspraak het springende punt waar u om vroeg. Geef ons de ruimte om zwaar te straffen als het moet, maar ook om milder te straffen als dat moet.

Dan wat betreft de reflectie. Ja, het klopt dat de rechtspraak in 2012 en ook nu weer heeft gezegd: dit is gewoon geen goed plan, wetgever. Maar zoals collega Otte daarstraks al zei: het is de wetgever die dit bepaalt. De rechters voeren dit uit, maar de rechters hebben op basis van hun praktijk wel een opvatting over wat hier voorligt.

De **voorzitter**: Dank u wel. Volgens mij gaat de heer Bac over «imago» spreken.

De heer **Bac**: Daar kan ik wel een uur over praten, maar dat zal ik niet doen. Het imago van de werkstraf is, denk ik, een terechte vraag. Als je kijkt naar het debat rondom de werkstraf, dan zie je bijvoorbeeld dat de uitzending van Zembla eerder best veel gedaan heeft om het imago van de werkstraf zodanig neer te zetten dat die ook opgelegd zou worden bij ernstige misdrijven. Naar aanleiding van die uitzending is onderzoek gedaan, en toen bleek dat dat niet zo was. Maar als je kijkt naar de aard van de werkzaamheden: wij zijn verantwoordelijk voor ongeveer 30 à 35.000 werkstraffen per jaar; die leggen wij ten uitvoer. Dat is bij elkaar ongeveer 2 miljoen uren die in de lokale samenleving opnieuw worden geïnvesteerd, omdat mensen bij sportclubs werken, bij bejaardenhuizen, bij Staatsbosbeheer, in de duinen. We hebben net een overeenkomst gesloten met Defensie, om ook op defensie terreinen aan de slag te gaan. Kortom, er wordt zeer nuttig werk geleverd: 2 miljoen uren per jaar, dat is enorm, en werk dat anders blijft liggen. Er is in mijn visie weinig reden om te twijfelen aan het nut van de werkstraf. Komt dat nu altijd zo over in de media? Ik denk dat dat niet zo is. Een van de redenen waarom wij al sinds een jaar of twee voortdurend verhalen over de werkstraf naar buiten brengen, op allerlei manieren, is om ook te laten zien wat het nut is van die werkstraf. Maar ik denk dat het imago van de werkstraf zeker beter moet zijn, alleen denk ik niet dat het imago van de werkstraf of het vermeende slechte imago daarvan moet afstralen op de wetgeving. Uit het onderzoek dat ik aanhaalde, blijkt dat de bevolking, of driekwart van de bevolking, de werkstraf als nuttig ziet, en twee derde het zelfs een nuttiger alternatief vindt dan de korte gevangenisstraf. Wat mij betreft is ook dat een belangrijk gegeven voor de wetgever om zich uiteindelijk op te baseren. Wij doen er alles aan om elke dag opnieuw ook die kant van de werkstraf, die repressieve en ook vergeldende kant die eraan zit naast de herstellende en die van het nut voor de samenleving, voor het voetlicht te brengen.

De **voorzitter**: Dank u wel. Meneer Van der Steur, misschien kunt u iets verhelderen over de stap naar voren? Ik was daar zelf nog niet helemaal uit, hoe dat zat. Aan u het woord.

De heer **Van der Steur**: Ik denk dat dit een vraag is die misschien ook aan de Minister bij de behandeling van het wetsvoorstel zou moeten worden gesteld, omdat de gedachte dat er mogelijkheden zijn voor beveiligers om die stappen naar achteren te zetten, waar anderen hem naar voren moeten zetten, echt een tekentafel- en theoretische gedachte is. Waarom is dat zo? Als je de wettekst nu volgt, kan een en dezelfde beveiligers de ene dag werkzaam zijn in een publieke taak en dus die stap naar voren moeten zetten, en de volgende dag, omdat hij werkt voor een andere opdrachtgever en dezelfde klus zou kunnen klaren, maar geacht wordt een stap terug te doen. Waarom is dat theoretisch? Als jij verantwoordelijk bent met jouw beveiligingsorganisatie voor een evenement van 40.000 mensen, kun je geen stap terug doen. Als er gevochten wordt of er een ander incident is, moet je de stap naar voren doen in het belang van die 40.000 mensen die van dat evenement veilig gebruik moeten kunnen maken. Als jij een winkeldief aanhoudt die bijzonder agressief wordt, kun je niet zeggen «ik doe een stap terug», terwijl het risico bestaat dat andere mensen in die winkel daardoor misschien schade oplopen. Dan móét je die stap naar voren zetten. En datzelfde geldt voor een mobiele surveillant. Er rijden in Nederland ongeveer 800 auto's van particuliere beveiligingsorganisaties elke dag rond, dag in dag uit, en in heel veel gevallen zijn die eerder bij een inbraakalarmsituatie dan de politie. Wat moeten ze dan doen? Zeggen van: we doen maar niks? Nee, daar worden ze niet voor betaald. Ze worden geacht om vast te stellen of er een inbraak plaatsvindt. Dus ze moeten die stap naar voren doen. Maar in de beleving van de Minister bestaat er dan de mogelijkheid om te zeggen: we doen een stap naar achter. Daarom hebben wij de Minister, maar ook de Kamers, de Eerste Kamer en de Tweede Kamer, erop gewezen dat dat onderscheid voor beveiligers tussen publieke en private taken, en die stappen naar voren en naar achteren, in de praktijk gewoon niet werkt, en dat het gewoon veel beter zou zijn als er één lijn getrokken wordt, namelijk: een beveiligers is een geüniformeerde, door de overheid gescreende, man of vrouw, die zich inzet voor de veiligheid van Nederland, die gewoon onder de werking van dit wetsvoorstel hoort te vallen.

De **voorzitter**: Helder. We gaan door met de vragenronde. Of had de heer Meijer nog een aanvullende vraag? Ik geef hem daarvoor de gelegenheid.

De heer **Meijer** (VVD): Op dit punt. Ik weet niet precies wat het protocol is, maar je kan ook zeggen dat je kan escaleren: de beveiligers roept de politie in en probeert de boel te neutraliseren tot het moment dat de politie wel die stap naar voren kan doen.

De heer **Van der Steur**: Ja, dat is juist, en ik denk ook dat de Minister dat zal zeggen. Maar dan is de voorwaarde wel dat de politie er ook is. In de praktijk is dat natuurlijk in heel veel gevallen niet het geval. Ik zei al: we hebben 800 auto's rijden in Nederland, elke dag, elke nacht. U weet zelf uit uw vorige functie dat het voor een politieorganisatie best een uitdaging zou zijn om dat voor elkaar te krijgen. Dus alleen al de spreiding en de hoeveelheid mensen die actief zijn in de beveiliging, betekent dat ze in heel veel gevallen in de situatie terechtkomen dat ze eerder ter plaatse zijn dan de politie en ook geacht worden om iets te doen. Een heel simpel voorbeeld: als jij een winkeldief aanhoudt in een winkel, die agressief wordt, dan kun je niet zeggen «stop even met agressief zijn, dan wachten we even tot de politie komt». Dat werkt niet, dus dan zul je toch echt iets moeten doen. Dat gebeurt dan ook, en het gevolg daarvan is helaas dat er

ook sprake is van geweld, zelfs van zeer serieus geweld, tegen beveiligers, tot aan schotwonden toe.

De **voorzitter**: Dank u wel. We vervolgen de vragenronde. De heer Recourt.

De heer **Recourt** (PvdA): Dank. Mij past enige bescheidenheid, want ik had een andere bijeenkomst en ben dus iets later. Ik ben binnengevallen bij de heer Van der Steur, en ik wil mijn vraag dan ook aan hem richten, want het grootste deel van zijn betoog heb ik meegekregen. We zitten hier in de Eerste Kamer, dus hier geen recht van amendement of iets dergelijks. Wat is nu eigenlijk de consequentie van zijn betoog? Gelijke monniken, gelijk kappen, en dan ook geen bijzondere behandeling voor de publieke functionarissen; dus tegen de wet? Of is het de novelle waar de heer Van der Steur op aanstuurt? Of iets anders?

En in het verlengde daarvan voor de heer Pulles: maatwerk, dat vind ik een zeer goed te volgen argument. Geldt dat ook waar het private beveiligers betreft? Dus los van deze wet, wordt er rekening gehouden met de positie waarin de persoon die slachtoffer is geworden van geweld verkeert?

De **voorzitter**: Twee vragen, een aan de heer Van der Steur. Die hoeft ik het woord «novelle» niet uit te leggen.

De heer **Van der Steur**: Nee, dank u wel, voorzitter. En ik heb ook wel een idee hoe de Minister daarop zou reageren: ik denk dat hij dat net zou zal doen als ik destijds deed, zo gebiedt de eerlijkheid. Ik denk dat het verstandig en goed zou zijn voor die 30.000 beveiligers in Nederland als die vraag over de rechtsongelijkheid nog eens indringend aan de Minister zou worden voorgelegd, met name om hem de kans te geven om te zeggen dat hij in de praktijk eigenlijk ook wel ziet dat die rafelrand of dat onderscheid niet bestaat, en dat hij er derhalve van uitgaat dat, waar het gaat om beveiligers die in feite een publieke taak uitvoeren ook al hebben ze een private opdracht, dezen onder de werking van de wet zouden moeten vallen. Dat zou genoeg moeten zijn voor het Openbaar Ministerie en voor de rechtspraak, om daarmee hun werk te kunnen doen. Maar als uw Kamer zou vinden dat het nodig is om een novelle te hebben, dan wil ik u graag helpen met een tekst daarvoor; dat mag duidelijk zijn. Maar ik kan me ook voorstellen dat misschien het stellen van de vraag, als voldoende leden dat doen, al voldoende werkzaam zou zijn. Ik ben ervan overtuigd dat die 30.000 beveiligers in Nederland u daar zeer dankbaar voor zouden zijn.

De **voorzitter**: Dank u wel. Dat roept een extra betoog over maatwerk op, denk ik, op de tweede vraag van de heer Recourt.

De heer **Pulles**: Ik heb er geen sterke opvattingen over. Ik vind dat ook «oordeel Kamer», zoals dat in de politiek wordt gezegd. Maar ik wil hier wel over zeggen dat ik dacht, toen ik naar de vraag van de heer Recourt luisterde: hoe zou ik daar als rechter nu mee omgaan? Het voorbeeld van de heer Van der Steur, een conciërge van een school, dat zijn mensen die buiten de publieke sfeer toch toezicht houden ten behoeve van de veiligheid. In algemene zin, als rechter, zou ik zeggen: dat vind ik wel een factor, als iemand toezicht houdt, als conciërge of beveiligers – even los van de oriëntatiepunten van 30, 50 of 100%, of dit wetsontwerp. Het is een factor waar ik rekening mee zou houden, als rechter in een individueel geval.

De **voorzitter**: Dank u wel. Geen aanvullende vragen? Dan gaan we door met mevrouw Veldhoen.

Mevrouw **Veldhoen** (GroenLinks): Dank, voorzitter en dank aan alle inleiders voor hun bijdragen. Ik heb een vraag aan de heer Otte. U zegt: de rechter houdt voldoende ruimte voor maatwerk doordat bijvoorbeeld één dag kan worden opgelegd; en die wordt in de praktijk ook nog eens niet geëxecuteerd, zo begrijp ik. Dit wordt in de praktijk ervaren als een noodgreep. Dat hoorden we ook de heer Pulles hier uitleggen. Ten eerste: we zouden wetten moeten maken die de rechter niet tot die noodgreep aanzetten; dat is één kant van mijn vraag. En de tweede vraag: als die mogelijkheid er is, hebben we dan niet bij uitstek te maken met symboolwetgeving? Dan voegt het weinig toe in de praktijk. Zouden we niet wetten moeten maken die niet puur symbolisch zijn, maar echt een inhoudelijke werking hebben?

De tweede vraag is aan de heer Bac, en die gaat over de verklaring omtrent het gedrag. Deze wet kan tot gevolg hebben dat veroordeelden minder snel een vog krijgen. Ziet u dat risico? En zo ja, wat betekent dat in uw optiek voor het recidiverisico? Kunt u daar ook iets over zeggen?

De **voorzitter**: Het woord is, denk ik, eerst aan de heer Otte.

De heer **Otte**: Dank voor de vraag. Ik zie het niet als een noodgreep. Dat komt omdat we het bij de uitleg van de wet heel vaak over de bedoeling hebben. Maar wat die bedoeling is, is heel moeilijk te omlijnen. In dat verband wil ik wel verwijzen naar de hoogste rechter die we in Nederland hebben: de cassatierechter. Dit heeft gepeeld in de Valkenburgse zedenzaak, een zaak die volgens mij al speelde in de tijd dat de heer Pulles daar toen president was. Die heeft op 20 februari 2018 een uitspraak gedaan over precies dit punt: de combinatie van één dag onvoorwaardelijke hechtenis met een werkstraf. En daar gaat een conclusie aan vooraf van de heer Knigge, een van de knapste juristen van ons land; nog steeds, denk ik. In die conclusie, die gevolgd is door de Hoge Raad, is uitgemaakt dat het systeem van de wet maakt dat er gesproken wordt over maxima. Dus de gedachte dat een werkstraf alleen kan worden opgelegd met een substantiële lengte van vrijheidsbeneming, is onjuist. Dat betekent, of het nou één dag is, of vijf dagen onvoorwaardelijke gevangenisstraf, of tien dagen, dat er ruimte is aan de rechter. De Hoge Raad heeft dus gezegd: wat je ook vindt van dat taakstrafverbod van 2011, er is nog steeds voldoende ruimte om één dag of twee dagen onvoorwaardelijke gevangenisstraf op te leggen naast die werkstraf. Dus vanuit de cassatierechtspraak, maar ook vanuit de wetgever, kun je nooit zeggen dat dat een noodgreep is, omdat ons stelsel van straftoemeting in Nederland is wat het is; er wordt gewerkt met maxima, maar niet met minima. Dus een voldoende onvoorwaardelijke gevangenisstraf naast die werkstraf, daar valt geen tittel of jota over op te merken; dat is aan de rechter. En dat betekent dus dat ik het niet zie als een noodgreep, en ook niet als symboolwetgeving. Ik heb louter te maken met de wettekst, en die laat het open zoals het al tien jaar open is. En ook in de komende wet, dus als dit doorgaat, is die ruimte er. En ja, ik kan het ook niet helpen, maar dat is het dan.

De **voorzitter**: Dank u wel. De heer Bac over recidive.

De heer **Bac**: Dank voor de vraag. Als we kijken naar het recidiverisico, waar ik zojuist al iets over heb gezegd, zit ook gezien dat onderzoek wat mij betreft het grote verschil niet zozeer in of er een gevangenisstraf wordt opgelegd of een werkstraf, want beide worden meegewogen bij het al dan niet verlenen van een vog. Maar wat wel van groot belang is, is dat een werkstraf letterlijk iemand in het arbeidsproces houdt, en deze niet berooft van zijn woning en uitkering. Want u kent de regel: als mensen vast komen te zitten, dan wordt de uitkering stopgezet, en voordat die opnieuw is aangevraagd, gaat er weer tijd overheen, wat betekent dat de

straf an sich in mijn visie risicoverhogend werkt. Niet zozeer primair de vog, want daar wordt een afweging gemaakt die zowel bij de gevangenisstraf als de werkstraf wordt meegewogen. Maar er zitten in mijn visie evidente voordelen aan een werkstraf. Mensen die normaal geen arbeidsritme hebben, wordt gevraagd om elke dag om half acht te komen om aan de slag te gaan. En wij zien vanuit de reclassering ook voorbeelden van die 30 à 35.000 werkstraffen per jaar die bij ons komen, die daarna weer instromen in een regulier arbeidsproces. Daarmee hebben we in mijn visie de allerbeste voorspeller om recidive te voorkomen, want als mensen werk hebben, dan vallen ze minder vaak terug in de misdaad. Dus er is zeer veel voor te zeggen om dat aan de werkstraf te verbinden. En de vog speelt daar wel een rol in, maar die is in mijn visie ondergeschikt.

De **voorzitter**: Heeft u dan nog een vervolgvraag?

Mevrouw **Veldhoen** (GroenLinks): Ja, misschien nog een korte vervolgvraag aan de heer Otte. U zegt, terecht: we kennen geen minimumstraffen, en de rechter kan gewoon één dag opleggen. Maar die ene dag wordt dan puur opgelegd om die taakstraf mogelijk te maken. U zegt zelf ook: er wordt niet geëxecuteerd. En daarom wordt dit ervaren als een noodgreep, omdat het alleen maar wordt opgelegd met als doel het mogelijk maken van het opleggen van die taakstraf. Kunt u daarop reflecteren? Want u gaat een beetje voorbij, in mijn optiek, aan het feit dat materieel die dag gevangenisstraf eigenlijk niets toevoegt; niet aan leed, maar ook inhoudelijk niet, omdat u zelf ook zegt dat die niet wordt geëxecuteerd. En daarin zit het element van die noodgreep. En als de taakstraf puur zou kunnen worden opgelegd, zou die ene dag niet opgelegd worden.

De **voorzitter**: Oké, uw vraag is helder. Graag een kort antwoord.

De heer **Otte**: Weet u, dat vind ik een heel ingewikkelde en moeilijke vraag, omdat er in ons straftoematingsbestel heel vaak straffen worden opgelegd waarvan je je kunt afvragen of het iets oplevert. De algemene voorwaarden bij een voorwaardelijke gevangenisstraf waarbij men strafbare feiten mag plegen... Wat stelt dat in de praktijk voor, want je mag sowieso geen strafbare feiten plegen. Dus we hebben in ons bestel als rechtspraak en als Openbaar Ministerie vaak te maken met een straf die op zijn minst het signaal afgeeft richting de samenleving, wat dan een normdemonstratie is, maar ook jegens de verdachte, dat iets niet mag. Dat betekent dus dat het in de executiesfeer vaak losloopt, dat het in de executiesfeer soms heel weinig voorstelt, maar toch ook dat daarmee een signaal is afgegeven dat het niet kan. Tja, dat we dan de kale werkstraf niet meer mogen opleggen maar louter in combinatie met iets anders... Dan denk ik: nou ja, och... Kijk, als ik dan toch van de gelegenheid gebruik mag maken, grijp ik even terug op het voorbeeld van de heer Pulles van die mevrouw die wellicht zwakbegaafd is en die deur dichtduwt. Tja, in de eerste plaats zou ik denken dat je als Openbaar Ministerie bij het beoordelen van de omstandigheden daarin seponereert, omdat er geen opzet aanwezig is. Twee: als je meent dat er toch opzet aanwezig is en je gaat niet over tot een strafbeschikking maar tot het aanbrengen van de zaak bij de strafrechter, dan zou ik toch eerder het punt bepleiten dat ik in mijn eerste ronde al meegaf: waarom leg je dan niet een geheel voorwaardelijke gevangenisstraf op met een indringende reclasseringsbegeleiding, die maakt dat er met deze mevrouw of meneer indringendere gedragsbeïnvloeding mogelijk is dan wellicht met alleen die kale werkstraf? Met heel veel verdachten die geweld plegen tegen ambulancepersoneel, tegen politie, tegen beveiligers, is iets niet helemaal goed. En omdat er dus iets niet goed is, moet je iets doen. Dat kan betekenen dat dat een werkstraf

zou kunnen opleveren, zoals de heer Bac bepleit, maar soms zijn alternatieven beter. En dat is dan toch die voorwaardelijke gevangenisstraf met bijzondere voorwaarden, of soms toch inderdaad die korte tik op de vingers als het gaat om indringend geweld via een onvoorwaardelijke gevangenisstraf, waar op zich ook niks mee mis hoeft te zijn, als dat een niet al te lange straf is. En anders die combinatie. Dus of het geloofwaardig is in die combinatie, dat geldt voor heel veel straffen. Dat is eigenlijk in de kern het punt dat ik wil teruggeven aan u.

De **voorzitter**: Helder. Een vervolgvraag, de heer Van Wely.

De heer **Van Wely** (Fractie-Nanninga): Dank u wel, voorzitter. Dank aan de insprekers. Ik heb een algemene vraag. Ik weet niet aan wie ik die zou moeten richten. De aanleiding voor deze wet is toch wel duidelijk, namelijk dat er een maatschappelijk probleem is met geweld tegen mensen met een publieke taak. Mijn constatering is dat het alleen maar erger lijkt te worden. Ik weet niet of die juist is. En dit ondanks het feit dat de rechterlijke macht de mogelijkheid heeft tot het leveren van maatwerk. Hoe kan dat dan? Wat mij betreft los je het op, linksom of rechtsom. Beschouwt u de huidige wetgeving als de oplossing voor het probleem? Indien niet, heeft u dan nog andere suggesties?

De **voorzitter**: Wie zou daar ... Om de beantwoording wat te spreiden zou mevrouw Van Kampen misschien een begin willen maken met een antwoord, als de heer Van Wely daar geen bezwaar tegen heeft. Waarom bereikt de huidige wetgeving kennelijk niet wat we beogen?

Mevrouw **Van Kampen**: Ik weet eerlijk gezegd niet of de huidige wetgeving niet bereikt wat we beogen. Ik weet ook niet of het juist is dat het geweld tegen mensen met een publieke taak toeneemt. Als je een wetsvoorstel introduceert of een wet aanneemt die op die premisse is gestoeld, zou ik denken dat er onderzoek aan ten grondslag ligt waaruit dat blijkt en waaruit ook blijkt dat de huidige strafinstrumentaria, maar ook het huidige taakstrafverbod in 22b daarvoor onvoldoende zijn. Dat volgt niet uit de memorie van toelichting. Zoals gezegd, uit onderzoek blijkt dat datgene wat er gebeurt en wat door rechters wordt opgelegd in zijn algemeenheid passend wordt gevonden.

De **voorzitter**: Mag ik de heer Bac nog hierover horen? Misschien ook even over de aantallen. Is het nu werkelijk toegenomen? Ik zag in de memorie van toelichting een aantal getallen genoemd, maar die gingen tot 2018. Misschien kunt u er nog iets over zeggen. Dan kan de heer Van Wely daar nog op doorgaan.

De heer **Bac**: Over de aantallen is wat debat, volgens mij. Ik heb wel aantallen gezien. Het is best lastig om te voorspellen welke aantallen het zijn. Ik heb in ieder geval gehoord dat het enkele honderden zaken betreft die mogelijk onder dit nieuwe taakstrafverbod zouden vallen. Het gaat dus niet om enorme aantallen. De exacte aantallen weet ik niet. De vraag of het toeneemt is overigens ook nog onderwerp van debat. Het bekende dilemma is dat meer aandacht voor dit probleem – en terecht meer aandacht – ook zorgt voor een betere registratie, waardoor ook meer zaken bekend worden. Maar of het echt is toegenomen, daar twijfelen wetenschappers aan. Ik wil nog een algemene opmerking maken, zonder overigens met u in gesprek te komen over de waarde en het nut van het strafrecht, hoewel dat best past bij het karakter van een reflectiekamer. Het strafrecht is niet de enige manier, of misschien zelfs niet de beste manier, om problemen in de samenleving op te lossen. Als er sprake is van geweld in de samenleving of andere problemen in de samenleving, komt ook het strafrecht op enig moment aan bod. Maar dat wordt van oudsher

in ieder geval gezien als een soort ultimatum remedium, als een soort laatste redmiddel in plaats van als een soort eerste hulp bij ongelukken. Dat betekent dat het altijd een beetje ingewikkeld is om alleen maar naar het strafrecht te kijken als er een maatschappelijk probleem is, maar dat is u waarschijnlijk zeer bekend. Het betekent dat ook dit thema nooit alleen maar op te lossen is door goede straffen op te leggen. Het heeft ook alles te maken met opvoeding, het maatschappelijke debat, gelegenheid en dat soort zaken.

De **voorzitter**: Had u nog een aanvullende vraag? We moeten even naar de tijd kijken.

De heer **Van Wely** (Fractie-Nanninga): Een kleine toevoeging. Laten we in het midden houden of de aantallen toenemen of niet. Maar er is wel een constatering dat het probleem nog steeds bestaat. Laten we wel wezen: maatwerk an sich zou wel moeten meehelpen om het probleem in ieder geval te verminderen. Ik weet niet of u het idee heeft dat dit maatwerk het probleem significant vermindert.

De **voorzitter**: Ik zou de heer Otte, die er vanuit de opsporing misschien zicht op heeft, nog even willen vragen om er iets over te zeggen.

De heer **Otte**: De werking van het strafrecht wordt van oudsher gezien als ultimatum remedium, dus als laatste redmiddel. Dat betekent dat je in de kern bij het strafrecht uitkomt als alle andere middelen en wegen hebben gefaald. Als een verdachte toch bij het strafrecht uitkomt, is mijn punt wel dat we van dat strafrecht zelf niet heel veel moeten verwachten. We hebben verschillende strafdoelen. We proberen evenredig te straffen. Vroeger noemden we dat vergelding. We hebben de resocialisatie, die vaak ook een beetje betrekkelijk is, want mensen gaan het strafrecht vaak niet sociaal in, dus hoe kun je dan resocialiseren? Maar laten we het re-integratie noemen. Daarnaast hebben we ook nog wel de normdemonstratie, de preventie, van alles en nog wat. Maar het zou best weleens een illusie kunnen zijn dat iemand die het strafrecht in komt, er als een herboren en beter mens uitkomt.

U vraagt wat er werkt, wat helpt. Gaat dat maatwerk helpen als er geen maatwerk mogelijk zou zijn? Ik denk dus wel dat dat mogelijk is. Als er geen maatwerk mogelijk is, wat gaat dat de samenleving dan bieden? Dat is een heel algemene, filosofische vraag die u stelt, omdat die geldt voor de werking van het hele strafrecht. Bij heel veel straffen, bij heel veel wetten is het de vraag of de samenleving daar in optima forma mee gediend is. Dan heb ik het dus over het strafrecht. Misschien zijn er toch andere wegen aangewezen om te proberen die samenleving in balans te houden. In dat opzicht sluit ik me graag aan bij de heer Bac. Ik ben het er wel mee eens. Maar als u bij het strafrecht uitkomt, dan moet het zwaard niet vergeefs gedragen worden, om een klassieke uitdrukking te citeren. Dus als je met het strafrecht in aanraking komt en het parlement aangeeft dat het dit ernstiger vindt dan voorheen en een hoger strafmaximum meegeeft aan de officier van justitie en de rechter, is dat op zich wel een belangrijke vingerwijzing, met die ventiefunctie die ik net schetste, namelijk dat er in alle opzichten nog steeds maatwerk mogelijk is.

De **voorzitter**: Dank u wel. Het lijkt me geen bezwaar dat de fundamentele vraag van het strafrecht vanochtend ook aan de orde komt. De heer Janssen.

De heer **Janssen** (SP): Voorzitter, dank u wel. Na een uur in deze bijeenkomst worden de vragen wat specifiek, omdat veel fundamentele vragen aan de orde zijn geweest. Ik heb zowel een vraag aan de heer Van der Steur als een vraag aan de heer Otte. We kunnen er natuurlijk altijd



over twisten. De heer Van der Steur zegt dat veel particuliere beveiligers publieke taken uitvoeren. Dan zou ik zeggen: zorg dat je voldoende publieke ambtsdragers hebt om die publieke taken uit te voeren. Maar dat is natuurlijk niet wat de heer Van der Steur wil horen. Dan moeten we gewoon zorgen dat er genoeg agenten zijn om politietaken uit te voeren. Maar in vervolg op de vraag die de heer Recourt stelde: wat wil de heer Van der Steur nu? Tot nu toe heeft de Minister in de wetsgeschiedenis van dit wetsvoorstel op schrift en in woord en daad steeds geuit dat hij vindt dat die particuliere beveiligers er niet bij horen. Dan zou toch een enkele toezegging van de Minister nadat er aandacht voor is gevraagd – «misschien zou je ze ook wel zo moeten behandelen» – onvoldoende zijn in het kader van dit wetsvoorstel? Dan kan het toch niet anders dan dat de heer Van der Steur zegt: «Dit kan zo niet. Dan moet u dit wetsvoorstel vooral niet aannemen en zorgen dat de Minister met een nieuw wetsvoorstel komt, dan wel met een novelle.» Dat is toch de enige juiste manier om zeker te stellen dat de belangen van de doelgroep van de heer Van der Steur behartigd worden? Graag een antwoord daarop, want die helderheid wil ik wel graag hebben.

Dan richting de heer Otte. Ik vind de heer Otte toch wat pragmatisch en fatalistisch in zijn opvatting: «De wet is de wet en als u dit gaat doen ...» Hij gaat er al van uit dat deze wet wordt aangenomen. Maar mijn vraag is, ook gelet op zijn laatste betoog en zijn antwoord op de heer Van Wely ... Wij hebben al die werkingen die van wetgeving uit moeten gaan, maar wordt dat dan hiermee gediend, is mijn vraag.

In uw conclusie zegt u: als die er is, kunnen we met elkaar nog best wel heel veel. Onze vraag aan u vooraf is: wat is uw oordeel over de kwaliteit en de effectiviteit van dit voorstel dat er nu ligt? Doet het wat het moet doen? Als die ene dag wordt opgelegd die niet geëxecuteerd wordt, zoals nu ook de praktijk is bij het originele verbod, wat zegt dat dan over de kwaliteit van wetgeving? Het OM benadert ons nu heel vaak en vraagt aandacht, ook in de media, voor de kwaliteit van wetgeving en de uitvoerbaarheid van wetgeving. Dan vind ik zijn betoog tot nu toe wel erg pragmatisch, in de zin van: als het er is, dan is het er en dan doen we het ermee. Maar dit is het moment waarop wij moeten bepalen of de wetgeving die eraan dreigt te komen effectief en kwalitatief voldoende is en voldoet aan datgene waartoe het moet dienen. Daar wil ik graag nog een nadere reflectie op, die misschien iets meer van het punt uitgaat dat die er nog niet is en van de vraag of die er wel moet komen.

**De voorzitter:** Mag ik met de laatste vraag bij de heer Otte beginnen?

**De heer Otte:** Ja, dat mag. Meneer Janssen, elk onderdeel van een vonnis dat begint over de straf zegt: er is rekening gehouden met de ernst van het feit en de persoon van verdachte, zoals een en ander ter terechtzitting is gebleken. De wetgever gaat over de ernst van het feit. Als de wetgever meent dat er in de samenleving dusdanige publieke verontwaardiging is over bepaalde delicten, bepaalde misdrijven, dat dit tot uitdrukking gebracht moet worden in een hoger strafmaximum of in een taakstrafverbod, neem ik dat gewoon voor lief. Dat is niet pragmatisch; dat is uiteindelijk het respect voor de staatsmachten.

Daarnaast kan de wetgever niet gaan over de persoon van de verdachte. Dat betekent dat elke rechter en elke officier van justitie een manier vindt om recht te doen aan de persoonlijke omstandigheden. Daar helpt geen lieve moedertje aan. Geen enkele wet kan dat op zich bedwingen. Dan weet ik wel dat er wordt gezegd: is het dan zo ideaal dat je een combinatie moet hebben met één dag hechtenis? Dat punt hebben we net gehad. Dat is een terecht punt, trouwens. Maar in beginsel vind ik, na de twintig jaar dat ik zelf rechter was en nu na vijf jaar als procureur-generaal, als ik kijk naar het strafvorderingsbeleid in het algemeen, dat wij op dat punt wel moeten luisteren naar de vingerwijzing van de wetgever. Daarom is de

straftoemeting in het algemeen omhooggegaan. De wetgever heeft de maxima verhoogd. De rechtspraak en het Openbaar Ministerie zijn daar de laatste 30 jaar in meegegaan.

Desondanks is het de persoon van de verdachte die de uitkomst van de strafzaak bepaalt. Dus ik neem die vingerwijzing van de wetgever zeer serieus als uitgangspunt, maar hoe we dat uitgangspunt vertalen in de praktijk, is toch echt des magistraats. Ik geloof niet dat dat op enige manier ... Er zijn wel allerlei beperkingen. Dat gaf ik al aan in het begin. Je kunt geen tbs vorderen of opleggen bij die en die delicten. Nou, zo zijn er meer beperkingen. Maar bij dit specifieke wetsontwerp begrijp ik de aard. Daar begon ik ook mee. Ik vind het schandelijk wat er gebeurt jegens dienstverleners. Tegelijkertijd voel ik me nog steeds vrij om maatwerk te leveren. Ik denk niet dat dit door de wetgever kan worden ingeperkt, omdat ik niet voor me zie hoe dat wetstechnisch zou moeten. Ik geef toe dat het nog steeds een hybride antwoord is, maar ja ...

De **voorzitter**: Wilt u daar nog op ingaan, voordat we het andere onderwerp aansnijden?

De heer **Janssen** (SP): Nog even heel kort. Er is geen verbod op het opleggen van gevangenisstraffen. Op zich kan in de huidige situatie aan alle kanten rekening gehouden worden met. Die gevangenisstraf kan. Daar heb je geen verbod op taakstraffen voor nodig. In dat licht is mijn vraag aan u: wat voegt een verbod op taakstraffen dan toe als signaal aan de samenleving? Als het signaal uit de samenleving is dat het strenger moet, dan kunnen rechters nu ook kiezen voor een gevangenisstraf. Je hebt geen verbod op taakstraffen nodig, want die mogelijkheid is er nu ook. Het is niet zo dat we nu een verbod op het opleggen van gevangenisstraffen opheffen. Dus wat is dan nog de toegevoegde waarde?

De heer **Otte**: Ik geef toe dat u me het vuur goed na aan de schenen legt. Ik vind het om die reden ook een heel goede vraag. En toch wil ik me er niet concreter over uitlaten dan ik net heb gedaan. Laat ik iets simpels noemen: als je € 50, € 49 oplegt als rechter, kun je niet naar een rechtbank, maar moet je meteen naar de Hoge Raad. Dan kan ik wel zeggen: «Wat voegt dat nou toe? Haal die beperking uit de wet. Waarom zou ik dit niet opnieuw mogen laten bekijken door een rechter, een tweede feitelijke instantie? Waarom niet door het gerechtshof?» De wetgever heeft die beperkingen zo ingebouwd, omdat we dat soort feiten te licht vinden en die straf te laag. Ik begrijp wel dat u probeert mij te dwingen tot kleur bekennen, tot zeggen wat ik vind van zo'n taakstrafverbod. Ik was in 2011 ook kritisch over het taakstrafverbod. In lijn met wat er nu gebeurt, zou ik er ook kritisch over kunnen zijn. Maar ik probeer me er toch van te onthouden, omdat ik vind dat de rechter en het Openbaar Ministerie het hebben te doen met de vertaling door de wetgever van wat er in de samenleving leeft. En die vertaling van de publiekelijk beleefde ernst mondt uit in die ophoging die er de laatste 30 jaar steeds is geweest, net als de beperkingen die er zijn geweest, zoals het eerste taakstrafverbod dat nu met een nieuwe uitbreiding weer aanstaande is. Ik ga er overigens helemaal niet van uit dat dit wetsontwerp a priori tot wet wordt verheven. Het gaat niet door of het gaat wel door, maar heel veel variaties zijn er verder niet. Daarom wil ik het hierbij laten.

De **voorzitter**: Dank u wel; helder. Ik wil nog heel kort naar de heer Van der Steur, want ik denk dat het punt net ook besproken is. Maar dat maakt het niet minder valide. Gaat uw gang, kort graag.

De heer **Van der Steur**: Dank u, voorzitter. Ik geef kort antwoord op de vraag van de heer Janssen. Ten eerste is het natuurlijk zo dat de Nederlandse veiligheidsbranche geweld tegen beveiligers, evenals tegen alle

andere mensen met een taak in onze veiligheid, afwijst. Wij vinden het een goed idee dat daar stevig wordt gestraft. Als deze wet wordt aangenomen, geldt hij voor een deel van de Nederlandse beveiligers. Zij zullen eronder vallen en dan wordt er dus gestraft. Dat is een pluspunt. Maar een deel valt er niet onder. Het is niet verschillend en het maakt niet uit wat de taak was die ze deden. Het maakt uit wie de opdrachtgever was. Daar wringt wat ons betreft de schoen. Als uw leden op dezelfde indringende wijze de vragen zouden stellen aan de Minister, waarbij hij nog eens uitlegt dat het hem gaat om de taken en niet zozeer om het opdrachtgeverschap, dan zou een groot deel van het probleem kunnen worden weggenomen, omdat er dan voldoende handvatten voor het OM zijn om te zijner tijd daarin keuzes te maken. Mocht u zeggen dat u in meerderheid een novelle wenst, dan heb ik al aangeboden dat wij graag als Nederlandse veiligheidsbranche meeschrijven aan de tekst.

De **voorzitter**: Dat is een brede taakopvatting van de Nederlandse veiligheidsbranche. Ik ga naar de heer Talsma.

De heer **Talsma** (ChristenUnie): Dank u zeer, voorzitter. En dank aan de inleiders voor hun bijdrage en voor de razendinteressante discussie. Ik zou er met liefde een dag voor vrijmaken, maar goed, die tijd hebben we niet. Daarom zal ik me beperken in de vraagstelling. Ik haak daarbij even aan bij een begrippenpaar dat de Raad van State gebruikte in het advies dat wij van de raad kregen: het begrippenpaar «adequaat» en «evenredig». Ik begin bij mevrouw Van Kampen. U sprak behartigenswaardige woorden over het gebruik van de taakstraf met name voor gedragsverandering. Dat heb ik u een- en andermaal horen bepleiten. Dat snap ik ook heel goed. Je zou kunnen zeggen: de taakstraf is dan adequaat. Maar de vraag is dan: is het ook evenredig? Die vraag leg ik u graag voor. We hebben het al een paar keer gehad over normbesef en norminscherping, het tot uitdrukking brengen van de ernst van bepaalde feiten. De wetgever wil hier tot uitdrukking brengen dat het niet gewoon ernstig, maar bijzonder ernstig is als je mensen die een publieke taak uitoefenen, mishandelt of anderszins te na komt. Is de taakstraf dan ook evenredig in de zin van de ernst van de feiten en de straf die daarop zou moeten volgen?

De pendant van die vraag leg ik graag op tafel bij de heer Pulles. Hij had het over maatwerk en over de oriëntatiepunten. Ik heb ze er even bij gepakt. Daarvan vraag ik mij dan ook wel een beetje af of dat nou evenredig is. Als ik kijk wat er staat voor een droge klap of een mishandeling, dan zitten we nog volop in de sfeer van geldboetes. Natuurlijk weet ik dat er 33% of 100% bij kan in het geval van iemand met een publieke taak, maar ook daar is de vraag: is dat nou evenredig ten opzichte van de ernst van de feiten? Wordt het maatwerk daar ook niet ergens in een soort jasje gegoten, waarbij de norminscherping en de uitkomst niet meer in balans zijn?

Dank u zeer.

De **voorzitter**: Dank u wel. De eerste vraag was voor mevrouw Van Kampen.

Mevrouw **Van Kampen**: Dank u wel voor de vraag. Natuurlijk moet de ernst van het feit worden meegewogen, maar het probleem is dat het in de uitbreiding van het taakstrafverbod, zoals dat nu aan u voorligt, gaat om de artikelen 300 tot en met 303. Artikel 300 Wetboek van Strafrecht stelt strafbaar: mishandeling, eenvoudige mishandeling. Daarvoor is het niet nodig dat er letsel wordt opgelopen. Onder het taakstrafverbod zoals dat nu voorligt, vallen ook de zwaardere delicten van de artikelen 301, 302 en 303. Poging tot zware mishandeling bijvoorbeeld levert een strafbaar feit op waarvoor het taakstrafverbod geldt. Ik teken daarbij aan dat we het

wel steeds hebben over een taakstrafverbod, maar dat het eigenlijk gaat om de verplichting om een gevangenisstraf op te leggen. Het is geen taakstrafverbod, maar de verplichting om een gevangenisstraf op te leggen. Ook een eenvoudige geldboete kan namelijk niet. Het gaat om de verplichting om een gevangenisstraf op te leggen, al dan niet in combinatie met iets anders. Als u mij vraagt «is dat evenredig met de ernst van het feit», dan is mijn antwoord: wat de ernst van het feit in concreto is, is afhankelijk van de omstandigheden van het geval. En daarmee is een eenvoudige mishandeling toch echt iets anders dan een zware mishandeling met letsel, met zwaar letsel. Bij een eenvoudige mishandeling hoeft niet letsel als zodanig te worden toegebracht. Het ondervinden van pijn is voldoende. Dat betekent dat je – volgens mij zei de heer Pulles dat ook – in een relatief licht geval nog steeds gebonden bent aan de verplichting om een onvoorwaardelijke gevangenisstraf op te leggen. In zoverre schiet dat het doel voorbij.

Ik wil er nog één ding aan toevoegen ...

De **voorzitter**: U mag er ook nog even over nadenken.

Mevrouw **Van Kampen**: Ja, graag.

De **voorzitter**: Goed. Dan de heer Pulles.

De heer **Pulles**: U stelde een heel goede vraag over die oriëntatiepunten. Ik wil ook wel even gebruikmaken van de mogelijkheid om te zeggen dat ik het helemaal eens ben met wat mevrouw Van Kampen zegt. Dit gaat over de invoering van een onvoorwaardelijke gevangenisstraf en het uitsluiten van een taakstraf, als je niet oppast. Ik verwees daarnet naar de coronarellen. Rechters straffen heel erg zwaar, ook toen. Ze stappen dan af van de oriëntatiepunten. Dat heb ik net ook uitgelegd. Als de omstandigheden van het geval erom vragen, dan is een oriëntatiepunt van een taakstraf van 120 uur onvoldoende. Dan zul je naar de gevangenisstraf gaan. Maar leg je dan altijd die taakstraf van 120 uur op? Nee. Soms maken de omstandigheden van het geval dat een taakstraf van 40 uur gepast is of geen taakstraf maar een voorwaardelijke gevangenisstraf. De oriëntatiepunten zijn uitgangspunten. Ik kan mij nog goed herinneren dat de strafverhoging bij delicten tegen mensen met een publieke functie actueel werd. Ik denk dat dat een jaar of tien geleden was. Ik was destijds strafrechter in Amsterdam. De strafrechters vroegen zich toen af: het Openbaar Ministerie gaat in onze zittingszalen eisen dat een verhoging plaatsvindt; wat vinden wij daarvan? Tot dan toe deden we dat helemaal niet. Daarin zijn we meegegaan. Het is volkomen terecht. Ik wil ook niet het beeld neerzetten dat taakstraffen zomaar iets zijn, hetgeen de heer Bac betoogt. Het is een serieuze hoofdstraf die we hebben ingevoerd. Het is een hoofdstraf in ons strafrecht. We zijn meegegaan met het Openbaar Ministerie en we zijn zwaardere straffen gaan opleggen. Waarom? Omdat ook wij als rechters zien dat er dingen gebeuren die maatschappelijk onaanvaardbaar zijn. En dus is er strafverhoging gekomen. In de begintijd van mijn rechterschap leverde een gewone doodslag vier jaar gevangenisstraf op. Het is nu het drievoudige, misschien wel vijftien jaar. De rechters volgen de ontwikkelingen van de maatschappij. Als nu de roep in de maatschappij is dat de oriëntatiepunten met een taakstraf te licht zouden zijn, dan zult u op een gegeven moment zien dat de rechters zullen meebewegen en dat die oriëntatiepunten zullen opschuiven. Dat is in het verleden ook gebeurd. De rechters sluiten aan bij het gevoel dat er in de maatschappij leeft. Die oriëntatiepunten kun je te licht vinden. Als dat het gevoel van de bevolking is en wij ook zelf die overtuiging hebben, dan zullen wij meebewegen. Nogmaals, het zijn oriëntatiepunten die, als de situatie daarom vraagt, maatwerk naar boven vragen. Dan zeg je als rechter: het zal wel dat hier 120 uur taakstraf op staat, maar dit feit kan

gewoon niet, gezien de context waarin het is gebeurd. En dan komt er een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.

Maar geef ons ook de ruimte om te zeggen: ja, dit is toch wel echt anders en hier moet je niet een cosmetische gevangenisstraf opleggen van een dag met een taakstraf alleen maar om de taakstraf te kunnen opleggen. Dan wil je waar de heer Bac ook voor pleit een mix kunnen opleggen met een voorwaardelijke gevangenisstraf en een taakstraf. Zo kunnen we maatwerk leveren.

Ik ben ook veel minder somber over het strafrecht dan de heer Otte, terwijl het een ultimatum remedium is. Gedragsbeïnvloeding, taakstraffen en voorwaardelijke straffen helpen. Het is goed. Oriëntatiepunten zijn uitgangspunten; daar eindig ik mee. We kunnen naar boven afwijken als het moet, maar geef ons de ruimte om naar beneden af te wijken als dat in het belang van rechtsbescherming van onze verdachte is. Het is mijn ervaring in de zittingszaal dat verdachten het, als dat gebeurt, best goed begrijpen als de rechter het goed uitlegt in de strafmotivering.

De **voorzitter**: Dank u wel. Ik ga nog even terug naar mevrouw Van Kampen.

Mevrouw **Van Kampen**: Dank u wel, meneer de voorzitter. Twee opmerkingen daarbij. Als het gaat om de ernst van het feit moeten we denk ik ook niet vergeten dat wederspanning nu al onder het taakstrafverbod valt. Alle feiten in 300 tot en met 303 waar zes jaar gevangenisstraf op staat – dat is een groot deel daarvan – vallen nu al onder het taakstrafverbod als het gaat om schending van de lichamelijke integriteit. Wat je overhoudt, is een heel klein deel van de mishandelingsfeiten waarvan je je kunt afvragen of je daar het taakstrafverbod, het opleggen van een onvoorwaardelijke gevangenisstraf voor nodig hebt en of je juist daar niet moet zorgen dat je maatwerk kunt leveren aan de onderkant. Dat was mijn toevoeging.

De **voorzitter**: Dank u wel. Dan ga ik naar de heer Raven van de Onafhankelijke Senaatsfractie.

De heer **Raven** (OSF): Dank u wel, voorzitter. Voor aanvang van deze bijeenkomst heb ik een aantal vragen doen toekomen aan de griffie, waarbij ik heb aangegeven dat ik ze hier zou stellen, maar een gedeelte daarvan is al aan de orde geweest. Dat heb je als je als laatste vragen mag stellen. Ik zou de sprekers willen vragen of ik die vragen in schriftelijke vorm aan hen kan laten toekomen, zodat we daar antwoord op krijgen. Voorzitter. Wat hier aan de orde is, komt op mij over als gelegenheidswetgeving, voornamelijk op basis van de straatrellen bij de invoering van de avondklok. Het is de taak van de Eerste Kamer om een second opinion te geven op wetgeving en dat voornamelijk in alle rust te doen. Daar zijn dit soort bijeenkomsten heel zinvol voor.

Een van de sprekers – ik dacht dat het de vertegenwoordiger van de Raad voor de rechtspraak was – zei: waar komt dit gevoel voor aanvullende wetgeving vandaan? Ja, de meerderheid van de Tweede Kamer vertrouwt kennelijk de rechterlijke straffen onvoldoende en voelt zich geroepen om akkoord te gaan met een wet om de rechters meer te binden. Een politicus in dit land kan hele bevolkingsgroepen wegzetten en krijgt daar geen straf voor. Misschien is dat ook wel de reden waarom een aantal politici uiteindelijk kiezen voor dit soort wetgeving. Misschien kunt u daar op reflecteren? Wat voelt u daar zelf bij?

Ik denk dat het kind met het badwater weggegooid wordt. Taakstraffen hebben hun functie bewezen en er zijn voldoende alternatieven. Er is een verschil tussen de taakstraf en een dag gevangenisstraf. Alleen voor het gevoel in de maatschappij is dat heel anders. Een taakstraf is natuurlijk een straf, maar als je zegt dat iemand gevangenisstraf heeft gehad, al is

het maar één dag, dan volgt je dat de rest van je leven. Bij de avondklokrellen waren er toch de nodige jongeren die over de straat heen renden. Als die met één dag gevangenisstraf gestraft worden, dan zijn ze voor hun hele leven getekend. Dan is een taakstraf veel deugdelijker. Ik zou daarom willen vragen wat precies het verschil is tussen die taakstraf en die gevangenisstraf. Zit er een verschil in hoe dat uitpakt voor de betrokkene?

De **voorzitter**: Deels geeft u uw positie weer en deels stelt u een vraag. Ik denk dat ik voor die vraag het beste bij de heer Bac terecht kan.

De heer **Bac**: Ik zal vooral ingaan op het laatste punt: het verschil tussen de gevangenisstraf en de taakstraf. Doordat ik al een poos in het strafrecht werk, heb ik veel gevangenisstraffen gezien, veel gevangenen gesproken, veel veroordeelden gesproken. En ik spreek dagelijks, – nou, niet dagelijks maar wel wekelijks – met mensen die ook bij ons als «klanten», zoals ze dat noemen, binnenkomen, die werkstraffen doen en onder toezicht staan. Het grote verschil, zonder uit te weiden, is dat de gevangenisstraf mensen uitsluit en dat andere straffen over het algemeen proberen mensen in te sluiten. Dat klinkt heel verheven, maar een gevangenisstraf, letterlijk... Ik weet niet of u weleens in een gevangenis geweest bent. Ik heb pas een rondje gemaakt langs alle gevangenisstraffen in Nederland. Je levert je autonomie ongeveer in bij de voordeur, ook als bezoeker. Dat is ook precies de bedoeling, want het is vrijheidsbeneming. Het is ook de bedoeling dat je daar letterlijk je tijd uitzit. Als mensen in een vrijheidsbeperkende straf komen – denk aan toezicht door de reclassering, maar ook enkelbanden en werkstraffen – dan proberen we niet alleen maar die vrijheid te beperken, maar ook die beperkingen ten dienste te stellen zodat mensen uiteindelijk weer op het goede pad terechtkomen. Dat is het grote verschil tussen een gevangenisstraf en een werkstraf. Voor alle helderheid: ik ben als oud-aanklager helemaal niet voor in alle gevallen werkstraffen of reclasseringsbemoeienis. Er zijn voldoende delicten, delinquenten die in de gevangenis thuishoren, maar beperk het wat mij betreft tot een uiterst minimum. Wat deze wet mogelijk maakt, is in ieder geval dat de rechter minder in zijn gereedschapskist heeft dan voor die tijd. Daarom is het in mijn visie geen goede wet.

De **voorzitter**: Ik zou willen vragen of de schriftelijke vraag van de heer Raven nog zou kunnen worden beantwoord. Ik denk dat dat kan worden bevorderd, dus hoeft het niet allemaal vandaag nog aan de orde te komen.

Ik heb als voorzitter natuurlijk wel meegeluisterd. Als een van de collega's heb ik een vraag naar aanleiding van het betoog van de heer Van der Steur. Is voldoende duidelijk welke afgrenzing in de wet zit voor de functies die wel en niet onder de publieke taken vallen? De discussie riep die vraag bij mij op. Ik heb het wetsvoorstel en de toelichting gelezen. Die vraag had ik al, maar die heb ik nu nog sterker. Aan wie zou ik die vraag willen stellen? Ik denk dat ik bij de heer Otte terecht kom.

De heer **Otte**: Ik was er al bang voor. Ik laat het graag over aan iemand anders om «m te beantwoorden. Dat antwoord is immers nog niet zo eenvoudig, omdat de definitie van wat nou precies een publieke dienstverlener is tot nu toe niet eenvoudig is omlind. Het is ook niet eenvoudig te beantwoorden. Ik probeer er toch een wat ander antwoord op te geven dan u misschien zou wensen. Op het moment dat een beveiliging – dat zien wij meestal als een particuliere branche – in elkaar wordt geslagen door een betrokkene, dan leidt dat a priori tot een strafvordering en een strafoplegging die daarbij past. In beginsel gaan we ervan uit dat als iemand bij een vechtpartij betrokken is en bijvoorbeeld zelf deel uitmaakt van die ruzie, dat toch iets anders is dan als iemand in een winkel

probeert de winkelregels te handhaven, daarop toeziet en dan bijvoorbeeld klappen krijgt. Ik snap het standpunt van de heer Van der Steur goed. Ik heb er ook sympathie voor. Maar of het nou wel of niet precies onder die wettelijke definitie gaat vallen, zal volgens mij in de praktijk niet heel veel uitmaken. Een officier zal uiteindelijk een straf vorderen en een rechter zal een straf opleggen die past bij het geweld dat op dat moment is toegepast en die ook past bij de context waarin dat heeft plaatsgevonden.

De **voorzitter**: Misschien dan nog een aanvullende vraag van mijzelf: maar dat is geen antwoord op de vraag.

De heer **Otte**: Nee. Uw vraag is ook niet verkeerd, integendeel. Het is een hele precieze, een hele goede vraag. Maar ik wil daar eigenlijk niet meer lijnen aan geven dan ik net heb gegeven. Als u zegt dat je die wet op een andere doelgroep had moeten richten en dat die een uitgebreidere doelgroep had moeten betreffen: ja, dat zou kunnen, maar ik heb het tot nu toe niet daarin gelezen, niet in de behandeling in de Tweede Kamer en ook niet in het antwoord naar aanleiding van het amendement dat is ingediend. Dat heeft het allemaal niet gered, dus dat maakt dat ik om die reden toch een beetje volg wat tot dat moment de uitleg is in de Tweede Kamer.

De **voorzitter**: Dank u wel. Ik heb geen positie. Ik vroeg mij gewoon als medewetgever af: is dit een helder begrip? Maar goed, u heeft een poging gedaan. Wil iemand anders nog op dit punt reageren? De heer Pulles.

De heer **Pulles**: De Raad voor de rechtspraak heeft in zijn advies geschreven dat dit begrip onvoldoende duidelijk is. Voor de praktijk: als het er niet zou zijn, zouden we handelen zoals de heer Otte zegt en kijken we naar de omstandigheden van het geval. Dan kom ik bij mijn conciërge van straks. Als die fors wordt aangepakt, maakt het voor mij geen verschil of het een conciërge is of een politiemann, want iemand is bezig met handhaving en toezicht. Dit wetsontwerp heeft een vrij abstracte formulering. De rechters mogen vervolgens, gehoord de officier van justitie en de verdediging, dit begrip verder gaan invullen. Ik wens ze veel succes.

De **voorzitter**: Dank. We hebben nog een paar minuten. We hoeven ze niet vol te maken, maar het is toch fijn dat we de gelegenheid hebben om dit onderwerp hier te bespreken. Misschien moeten we daar toch nog even gebruik van maken. Wie van u wil nog een aanvullende vraag stellen? Ik kijk even rond. Ik zie niemand van de collega's. Meneer Pulles, wilt u nog het laatste woord of een van de andere sprekers? Gaat uw gang.

De heer **Pulles**: Ik heb gezegd wat ik belangrijk vond.

De heer **Van der Steur**: Ik dank de leden voor hun vragen. Ik hoop dat het ertoe leidt dat ze, precies op het punt dat u net aanstipte, de Minister nog eens bevragen hoe het precies zit, met name met het oog op de mensen die een publieke taak in private dienst uitvoeren of een private taak die een publiek karakter heeft. Want dat is waar ik hier voor zit en wat niet geheel duidelijk is.

De heer **Bac**: Nog één punt zou ik graag willen noemen. We hebben net al gesproken over het nationale perspectief. De werkstraf is een relatief nieuwe strafsoort. We hebben de afgelopen decennia gezien dat het door de wetgever mogelijk is gemaakt om die straf steeds meer op te leggen en voor veel meer situaties toe te passen. Dat is het nationale perspectief,

maar heel kort nog het internationale perspectief. Dat is redelijk impressie-onistisch, zeg ik erbij, maar ik heb zeer veel contact met mijn collega's in Europa en wereldwijd die ook reclasseringsinstellingen aansturen. Ik kan u vertellen dat ook daar de belangstelling, zelfs vanuit zeer repressieve landen, voor de werkstraf enorm is en dat we aan alle kanten bevestigd worden over onze ervaringen met de werkstraf en op welke wijze ze dat op een goede manier kunnen doen. Dan is het zuur om in je eigen land te kunnen constateren dat in ieder geval soms de werkstraf gezien wordt als een tweederangs straf die beperkt moet worden. Dat betreurt ik zeer. Maar dank u voor de gelegenheid om hier vandaag te zijn.

De **voorzitter**: Mevrouw Van Kampen?

Mevrouw **Van Kampen**: Nee, dank u wel.

De **voorzitter**: Dan denk ik dat we...

De heer **Otte**: Ik heb toch nog een opmerking, als dat mag.

De **voorzitter**: Ja, excuus.

De heer **Otte**: Dat is naar aanleiding van een van de laatste vragenstellers. Ik wil er nog wel iets over kwijt. Als dit inderdaad een huis van bedachtzaamheid is – dat heb ik altijd zo geprobeerd te begrijpen – dan is een belangrijk punt dat ik vandaag heb willen maken dat ik vind dat er ook rond zo'n wetsontwerp als dit te veel polarisatie is. Dat betekent dat ik dit wetsontwerp niet zie als wantrouwen in de rechter, in de reclassering of in het hele bestel zoals dat zich nu op dit moment voltrekt. Omgekeerd vind ik ook niet dat datgene wat wij als organisaties hier te berde hebben gebracht, gezien moet worden als wantrouwen in de wetgeving. Het is de rol van de wetgever om de maxima te bepalen, om de grenzen te bepalen, en het is vervolgens aan ons in de praktijk om onze weg daarbinnen te vinden. Ik denk dat wij die weg zullen vinden; daar heb ik het over gehad. Dan vind ik het wel spijtig aan dit onderwerp, zoals vele trouwens, dat het gaat over dat onze rechtsstaat in het gedrang is, dat het lijkt alsof de rechtsstaat niet goed gediend is met de bestaande wetgeving, dat het versterkt moet worden en dat het er aan beide kanten, zowel de ontwerpers van de wet als degenen die straks met die wet moeten werken, soms vrij scherp aan toe gaat. Dat is in dit geval helemaal niet nodig. Dat wil ik toch wel graag opgemerkt hebben, omdat ik denk dat de rechtspleging daar in het algemeen niet mee gediend is en te vaak onderhorig is aan veel te scherpe toonzettingen. Dat wilde ik graag kwijt. En dank voor de gelegenheid om hier te mogen zijn.

De **voorzitter**: Dank u wel voor deze behartigenswaardige woorden. Wij hebben elk jaar een debat over de rechtsstaat. Dan proberen we aan de gedachte invulling te geven in deze Kamer dat we met elkaar debatteren over de onderwerpen heen en niet over een belangrijke vraag van de rechtsstaat. Uiteindelijk is dit ook weer een politiek huis, dus er wordt besloten en er wordt gestemd. Maar we hopen dat het debat dat daaraan voorafgaat een beetje in de geest is zoals u schetst. Nog één vraag van de heer Meijer.

De heer **Meijer** (VVD): Misschien een meer praktisch punt. Ik zou graag beschikken over het imago-onderzoek van de taakstraf. Ik weet niet of dat toegezonden kan worden. De heer Pulles was bereid om te kijken of er kwantitatief wat meer boven tafel kon komen. Daar houd ik me ook graag voor aanbevolen.

Als ik toch aan het woord ben: we hebben een voorlopig verslag liggen ter beoordeling tot morgenavond. Ik heb daar niet aan meegedaan, maar de



deskundigenbijeenkomst geeft me aanleiding om toch een paar vragen te stellen. Ik vraag dus permissie om me alsnog in dat voorlopig verslag te voegen en misschien ook nog wel 24 uur extra tijd daarvoor, gelet op de rest van mijn agenda.

De **voorzitter**: Dank u wel. Strikt genomen moet dat in de commissie J&V worden besloten, maar ik vermoed dat daar sympathie voor bestaat. Dat illustreert ook maar weer het nut van deze bijeenkomst, want we komen daardoor op nieuwe gedachten en extra punten.

Ik wil de vergadering nu wel afsluiten. Ik doe niemand tekort als ik nu de vergadering wel zal afsluiten. Dank voor uw komst en uw inbreng. Ik moedig de leden aan om een inbreng te leveren voor het voorlopig verslag. Dank u wel en wel thuis.

Sluiting: 11.01 uur.