

Voorzitter: De Rijk

Tegenwoordig zijn 58 leden, te weten:

De Rijk, Kiers, Eijssink, M. A. van der Meer, Van der Jagt, Vogt, Postma, Coenemans, Uijterwaal-Cox, Buijsert, Holdijk, Maris, Kruisinga, Franssen, De Jong, Van der Werf-Terpstra, Grol-Overling, Van Dalen, Burkens, Hofman, Kaland, Schouten, Leyten-de Wijkerslooth de Weerdesteyn, Heijne Makkreel, Wagemakers, Groensmit-van der Kallen, Van der Ploeg, Tummers, De Gaay Fortman, Geertsema, Waltmans, Vermeer, Heijmans, J. H. B. van der Meer, Veder-Smit, Gelderblom-Lankhout, Ginjaar, Stam, Maassen, Van Boven, Feij, Pleumee-kers, Ermen, Zoutendijk, Oskamp, Van den Bos, Vonhoff-Luijendijk, Vis, Van Veldhuizen, Zoon, Schuurman, Glastra van Loon, Tiesinga-Autsema, Van de Zandschulp, Van Kuilenburg-Lodder, Barendregt, IJmker en Bolding,

en de heer Korthals Altes, minister van Justitie, en mevrouw Korte-van Hemel, staatssecretaris van Justitie.

De **Voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Steenkamp, Von Meijenfildt en Schinck, wegens deelneming aan het bezoek van een parlementaire delegatie aan Israël;

Christiaanse, Uijen en De Vries, wegens verblijf in Turkije voor de Noord-Atlantische Assemblée;

Van Tets, wegens verblijf in Straatsburg voor de Raad van Europa;

Baarveld-Schlaman, tot en met 13 december aanstaande, wegens het bijwonen van de najaarszitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties;

Van Leeuwen, wegens verblijf buitenslands;

Luteijn, wegens verblijf in de Verenigde Staten;
Van der Werff en De Goede, wegens ziekte;

Verbeek, Hendriks en Kuiper.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **Voorzitter**: Ik deel voorts aan de Kamer mede, dat ik bericht van verhindering tot bijwoning van de vergadering heb ontvangen van de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.

De ingekomen stukken staan op een lijst, die in de vergaderzaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met deze voorstellen heeft verenigd.

Aan de orde is de behandeling van de voorstellen van (rijks)wet:

– **Goedkeuring van het op 25 maart 1972 te Genève tot stand gekomen Protocol tot wijziging van het Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen, 1961 (Trb. 1980, 184) (17360, R1202);**

– **Wijziging van de Wet van 16 mei 1986, houdende wijziging van bepalingen van het Burgerlijk Wetboek en de Faillissementswet in verband met de bestrijding van misbruik van rechtspersonen, Stb. 275 (19584).**

Deze voorstellen van (rijks)wet worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van het wetsvoorstel

Herziening van de regeling betreffende de voorwaardelijke veroordeling en de voorwaardelijke invrijheidstelling (18764).

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! In het voorlopig verslag omtrent dit wetsvoorstel hebben wij reeds aangekondigd dat dit door onze fractie met gemengde gevoelens is ontvangen, gemengde gevoelens, omdat daarin bepaald wel elementen voorkomen die een verbetering ten opzichte van de huidige regeling betekenen, maar ook elementen die tot ernstige bedenkingen leiden. Allereerst valt op dat wederom een voorstel wetswijzigingen bevat die weliswaar in zoverre met elkaar te maken hebben dat zij alle bestaan uit wijzigingen in de Wetboeken van Strafrecht en van Strafvordering, maar die overigens twee gescheiden en althans zeer te scheiden onderwerpen bestrijken, namelijk de voorwaardelijke veroordeling en de voorwaardelijke invrijheidstelling die als dit

voorstel wet wordt, vervroegde invrijheidstelling gaat heten. Ik kan nu reeds zeggen dat de bezwaren waarop ik reeds doelde, zich voornamelijk richten tegen het tweede punt. Het ware ons liever geweest dat wij in de gelegenheid waren geweest, beide zaken afzonderlijk te beoordelen. Met regelmatige tussenpozen wordt op deze kathedra bezwaar gemaakt tegen koppeling. Vandaag is er wederom aanleiding om dat te doen.

De wijzigingen die betrekking hebben op de voorwaardelijke veroordeling zijn per saldo als positief te waarden. Een enkel minder gelukkig element doet daaraan niet af. Ik noem de uitbreiding van de mogelijkheid om een deel van de straf voorwaardelijk op te leggen tot gevangenisstraffen tot drie jaren. Op zichzelf zou dat niet van zo groot belang zijn, omdat de rechter terughoudend is met het opleggen van voorwaardelijke straffen of strafdelen van grote omvang. Uitgangspunt moet immers zijn dat een vordering tot tenuitvoerlegging bij overtreden van de voorwaarden dan ook praktisch rücksichtslos wordt toegewezen. Dat wordt moeilijk als het om een zeer lange voorwaardelijke straftermijn gaat die in geval van een niet zeer ernstige schending van de voorwaarden redelijkerwijze niet uitgevoerd kan worden. Ik denk daarom dat, zoals ik al zei, deze wijziging op zichzelf niet van groot belang zou zijn. Deze zou immers niet tot toepassing van redelijke omvang leiden zonder het tweede element, namelijk de invoering van de mogelijkheid om een voorwaardelijk opgelegd strafdeel na schending van de voorwaarden gedeeltelijk te executeren.

In onderlinge samenhang geven beide besproken wijzigingen de rechter een grotere vrijheid van handelen. Ik acht dat positief te waarden.

Evenzeer positief te waarden acht ik dat de wet zal voorschrijven dat een vordering tot tenuitvoerlegging ter openbare terechtzitting wordt behandeld. Dat is reeds praktijk, zij het dat thans de verdachte daarvoor toestemming moet geven.

Aanzienlijk minder enthousiast ben ik over het voorgestelde artikel 14b Sr., dat in veel gevallen waarin nu de mogelijkheid bestaat om drie jaar proeftijd vast te stellen, het maximum tot twee jaar terugbrengt.

Dat is een beperking van mogelijkheden die op het eerste gezicht wellicht niet zo ernstig is, omdat inderdaad een proeftijd van drie jaar zelden wordt opgelegd, maar die toch betreurd moet worden. Juist nu langere voorwaardelijke strafdelen opgelegd kunnen worden, ligt het voor de hand, te veronderstellen dat ook meer behoefte aan een wat langere proeftijd zou kunnen bestaan. Ik acht deze wijziging dan ook weinig passend in het totaalbeeld van dit voorstel.

Ten aanzien van dit punt is ook de tekst van de wet misleidend. Wie het tweede lid van artikel 14b Sr. zoals dat nu wordt voorgesteld leest, krijgt de indruk dat een proeftijdmaximum van drie jaar het algemene geval is en één van de twee jaar de uitzondering. Bij analyse van wanneer het een of het ander geldt, komt men echter tot de ontdekking dat slechts zelden drie jaar proeftijd bepaald zal kunnen worden en dat wat uitzondering lijkt, in feite regel is en andersom. Ik vind dat een merkwaardige constructie, te meer nu dit niet eens tot een kortere formulering leidt, integendeel.

Evenzeer weinig enthousiast ben ik over het tweede lid van het voorgestelde artikel 14a Sr. De voorgestelde regeling houdt in dat een straf tot één jaar geheel voorwaardelijk opgelegd kan worden, maar dat van een straf van een jaar en een dag slechts vier maanden voorwaardelijk kan worden gegeven. Pas als de totale straf drie jaar is geworden, is het voorwaardelijke deel weer terug bij een jaar. Dat is een merkwaardig schokeffect. Het zou mijns inziens de voorkeur hebben verdiend om het voorwaardelijke deel eenvoudig op een jaar te maximeren. Alles bijeen genomen blijft echter wat de regeling van de voorwaardelijke veroordeling betreft, het positieve oordeel duidelijk overheersen.

Heel wat moeilijker ligt de zaak met wat nu voorgesteld wordt ten aanzien van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Ik suggereerde reeds dat mijn fractie daarmee niet onverdeeld gelukkig is. Niettemin zijn ook daarin positieve elementen aan te wijzen. Ik noem het streven naar het vermijden van overbodige bureaucratie door het afschaffen van de per gedetineerde afzonderlijk steeds weer te nemen beslissing tot voorwaardelijke invrijheidstelling – die niettemin in de praktijk altijd wordt genomen – en het afschaffen van de tot schijn verworden suggestie

dat er inderdaad nog van een individuele beslissing sprake is.

Feitelijk is de voorwaardelijke invrijheidstelling een automatisme geworden. Ook het feit dat de controle op de v.i. – alsdan in de vorm van een onthoudingsbeslissing te effectueren – in handen van het Openbaar Ministerie en de rechter is gelegd, acht ik op zichzelf een verbetering. Positieve waardering geniet voorts de wijziging van de omvang van de vervroeging, die nu niet meer tot gevolg heeft dat voor een zeker bereik van opgelegde straffen het werkelijk uit te zitten deel exact blijft, zoals thans het geval is.

Nu is het immers zo dat van iedere strafduur tussen 9 en 13,5 maand, 9 maanden worden uitgezeten. Pas boven de 13,5 maand gaat de uit te zitten tijd weer stijgen. In het voorgestelde artikel 15 is een constructie gekozen die ervoor zorgt, dat met het toenemen van de nominale straf ook het werkelijk uit te zitten deel blijft toenemen zij het sterk gemitteerd, voor een strafduur tussen 6 en 12 maanden. Het terugbrengen van de ondergrens van de strafduur waarbij v.i. kan worden gegeven van 9 tot 6 maanden leidt bij ons op zichzelf niet tot ernstige bezwaren.

Toch overheerst ten aanzien van deze voorstellen de negatieve waardering. Dat heeft in het bijzonder betrekking op de overgang van voorwaardelijk naar vervroegd, maar onvoorwaardelijk. Ik denk dat men aan de gemiddelde Nederlander wel duidelijk en ook acceptabel kan maken, dat er een instituut voorwaardelijke invrijheidstelling bestaat. De gedachte dat, als persoon en gedrag van een gevangene daartoe aanleiding geven, hem de kans gegeven mag worden wat eerder in de gewone maatschappij terug te keren dan de rechter heeft uitgesproken, is naar mijn indruk aanvaard. Ik denk dat het lang niet zo aanvaard is dat die eerdere terugkeer een recht is, en dan nog wel een recht van iedere gedetineerde, dat alleen onder bijzondere omstandigheden verspeeld kan worden.

Ik denk dat de gemiddelde Nederlander, als men hem uiteen zou zetten wat dit wetsvoorstel inhoudt, zou reageren met een uitspraak als: zijn jullie nou helemaal gek geworden?

Mijnheer de Voorzitter! Weliswaar is dit voorstel van wet ingediend in november 1984, maar naar opzet is het nog een produkt van de permissive

society van de jaren zestig en zeventig. Mijn fractie heeft ernstige twijfels of dit nu nog een bijdetijdse manier is om de problemen op te lossen. Weliswaar wijst dit voorstel van wet erop dat de richting voor dit voorstel is aangegeven door de jurisprudentie van de penitentiaire kamer van het Hof te Arnhem, en dat is waar, maar daaraan is de wetgever niet gebonden. Integendeel, als de wetgever van oordeel is dat de jurisprudentie in een onjuiste richting wijst, dient hij corrigerend op te treden.

Zoëven heb ik als positief te waarderen element genoemd dat afgestapt wordt van een schijn van individuele beoordeling die al lang niet meer waargemaakt wordt. Ik zou daaraan nog de schijn van het handhaven van voorwaarden kunnen toevoegen. Naar mijn ervaring komt het nogal eens voor dat VI-gestelden al weer voor de rechter verschijnen voor een in hun proeftijd gepleegd volgend feit, zonder dat dat tot herroepen van de VI aanleiding heeft gegeven. Wellicht dat daarbij meespeelt dat de controle op de VI geheel in handen van de administratie is.

Die positieve beoordeling heeft uitdrukkelijk alleen maar betrekking op het streven naar het verwijderen van het rookgordijn en niet op de wijze waarop dat gebeurt. Het zou ook zeer wel denkbaar zijn – mijn fractie acht dat een juistere weg – dat juist weer wat werd bijgestuurd in de richting van een striktere beoordeling van de toekenning van VI, een aanscherping van de voorwaarden waaronder dat kan gebeuren en een striktere handhaving van de gestelde voorwaarden. Het zou mij op zichzelf een heel goed idee lijken als daarbij de uitvoering in handen van het Openbaar Ministerie werd gelegd. In het bijzonder het handhaven van de voorwaarden zou dan mijns inziens aanmerkelijk beter tot zijn recht kunnen komen.

Een negatief element van de voorgestelde regeling, waarbij – afgezien van ter beschikking gestelden – alleen na aanvang van de executie gepleegde feiten nog tot afzien van de voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen leiden, is bovendien dat daardoor de facto alle strafmaxima uit het Wetboek van Strafrecht, althans voor de ernstiger delicten, met een derde worden verminderd en wel onvoorwaardelijk.

Het wordt immers onmogelijk om de volle straf te executeren tenzij de gedetineerde zo vriendelijk is, zich weer te misdragen. Ik erken dat dat op dit moment de facto ook al zo is, maar dat heeft men mij ook niet horen aanprijzen als een gewenste toestand. In ieder geval bestaat er nu de mogelijkheid om de vervroegde vrijlating in te pakken in voorwaarden. Die mogelijkheid zou verdwijnen.

Mijnheer de Voorzitter! Nederland is niet alleen op de wereld. Het is nuttig om rekening te houden met wat elders gebeurt. Ik meen te weten dat er landen zijn waar men gevangenen relatief, vergeleken met de nominaal opgelegde straf, nog veel eerder op vrije voeten stelt. Ik meen echter dat dat gepaard pleegt te gaan met een hoger strafniveau en met strikte gedragsvoorwaarden bij die vervroegde vrijlating, waaraan ook de hand wordt gehouden.

Dat betekent dat het, althans op grond van rechtsvergelijking, niet aangewezen is om de VI geheel af te schaffen, wat natuurlijk ook een oplossing zou zijn voor het rookgordijnprobleem. Wij zouden dan echter nog verder uit de pas gaan lopen bij het buitenland met de hoogte van de door de rechter op te leggen straffen, aangenomen dat de rechter bereid zou zijn, zijn strafoplegging aan te passen aan het vervallen van de voorwaardelijke invrijheidstelling.

Wanneer hij dat niet zou doen, zou er een acuut cellentekort van 50% van de bestaande capaciteit ontstaan, bovenop het reeds bestaande tekort. Dat kunnen wij ons duidelijk niet veroorloven. Ik erken dat dat een complicatie is. Dat neemt niet weg dat vergelijking met het buitenland, voor zover mij bekend is, geen aanleiding kan zijn tot het invoeren van een vervroegde invrijheidstelling van rechtswege, zoals hier is voorgesteld.

Ik recapiteel. Het thans behandelde voorstel van wet is te verdelen in twee delen. Ik elk van die delen zitten als positief en als negatief te beoordelen elementen. Wat de voorwaardelijke veroordeling betreft, overwegen naar ons oordeel de positieve elementen. Wat de vervroegde invrijheidstelling betreft, komt de beoordeling echter duidelijk negatief uit.

Daarbij zit ons in het bijzonder hoog, dat de vervroegde invrijheidstelling onvoorwaardelijk zal geschieden. Alles bijeen genomen staat mijn fractie uitermate kritisch tegenover

dit wetsvoorstel. Alvorens daarover onze stem te bepalen, wachten wij het antwoord van de bewindslieden af.

Ten overvloedig maak ik nog een technische opmerking. Ik neem aan dat dit door de bewindslieden reeds was onderkend, doch zekerheidshalve zeg ik het toch maar. In dit wetsvoorstel wordt een artikel van het Wetboek van Strafrecht gewijzigd, dat daarin helemaal niet voorkomt; zie artikel I, onder A: wijziging van artikel 13 Strafrecht. Het zal daarin wel voorkomen, wanneer het ook heden nog te behandelen wetsvoorstel 11 932 wet geworden zal zijn. Daarom is het van belang om – als het nu besproken voorstel aanvaard wordt – bij de afronding van de wetgevingsprocedure op de volgorde te letten: eerst 11 932, dan pas dit wetsvoorstel. Strikt genomen hadden wij mijns inziens de wetsvoorstellen ook in deze volgorde moeten behandelen, omdat verwerping van wetsvoorstel 11 932 tot een probleem – wat mijn fractie betreft, zou ik moeten zeggen tot nog een probleem – ten aanzien van dit wetsvoorstel zal leiden.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Mijnheer de Voorzitter! Ik begin met een enkel woord betreffende dat onderdeel van het wetsvoorstel, dat bij mijn fractie op verreweg de minste bezwaren stuit: de voorwaardelijke veroordeling. De uitbouw en de verfijning van dit instrument van de voorwaardelijke veroordeling, dat als zodanig zijn nut heeft bewezen, kan in het algemeen onze instemming hebben.

Wij zijn echter bepaald nog niet bevrijd van alle twijfels ten aanzien van de controle op de naleving van de opgelegde voorwaarden. De staatssecretaris heeft aan de overzijde ter geruststelling gewezen op de gunstige invloed die mag worden verwacht van de reorganisatie van de reclassering. Mag ik zo vrij zijn, Voorzitter, om op te merken dat dit ons toch rijkelijk vaag in de oren klinkt. Onze vanzelfsprekende vraag is dan ook of de bewindslieden wat concreter en daardoor misschien ook wat overtuigender, aan kunnen geven wat zij van de herstructurering in het kader van de toezicht op en de bijstand bij de naleving van de opgelegde voorwaarden verwachten.

Vervolgens sta ik wat uitvoeriger stil bij wat voor onze fractie toch een

pièce de résistance is: de voorwaardelijke invrijheidstelling, die – als deze wetswijziging tot stand komt – vervroegde invrijheidstelling zal heten. Iets wat ons sterk blijft hinderen bij onze oordeelsvorming, wat dit onderdeel van het wetsvoorstel betreft, is de meervoudige en naar haar aard sterk dubbelzinnige motivering van de voorgestelde wijziging. Enerzijds wil men met het voorstel duidelijkheid scheppen voor de rechter en voor de gedetineerde. Misschien mag dit zo vertaald worden dat de voorgestelde wijziging erop gericht is een einde te maken aan wat aan de overzijde wel is aangeduid, als het optisch bedrog in onze strafrechtspleging. Anderzijds wordt sterk de indruk gewekt dat zeer pragmatische en overigens op zichzelf genomen achtenswaardige argumenten een rol spelen, zoals de vermindering van de werklust van de betrokken afdeling van het departement van Justitie en vermindering van de druk op de celcapaciteit.

Het is ons niet zonder meer duidelijk geworden welke motieven per saldo van overwegende betekenis zijn gebleken. Misschien kan hierover alsnog enige klaarheid geschapen worden. Wat wel duidelijk is geworden, is dat de bewindslieden de wet in overeenstemming willen brengen met de werkelijkheid. De staatssecretaris sprak aan de overzijde zelf van een codificatie van de bestaande praktijk. Die praktijk is, dat de voorwaardelijke invrijheidstelling onder invloed van de rechtspraak van het Hof in Arnhem is geworden tot een recht, doordat thans nagenoeg in honderd procent van de gevallen, voorwaardelijke invrijheidstelling wordt verleend nadat men tweederde van de straftijd heeft uitgezeten.

Wat hier in feite gebeurt is dat de normen, de regels, de wet in dit geval aan de feiten worden aangepast. Nu is er in het algemeen een zekere wisselwerking en correlatie en zelfs (gelukkig, zo zou ik willen opmerken) een zekere eenheid waar te nemen tussen het 'sein' en het 'sollen' in onze samenleving. Er bestaat echter op tal van punten ook een zekere spanning tussen die beide en het opheffen van die spanning berust op een keuze, ook een politieke keuze die méér, maar ook veel minder voor de hand kan liggen.

Naar mijn wijze van zien gaat het in het geval dat ons bezig houdt niet om een spanningsloze overgang van feiten naar normen. Sinds de

wetswijziging van 1975 is een bepaalde ontwikkeling op gang gekomen die tot het zoëven genoemde resultaat heeft geleid. Het woord 'ontwikkeling' suggereert een bepaalde vanzelfsprekendheid die echter in dit geval geen recht doet wedervaren aan wat in werkelijkheid heeft plaatsgevonden. Heeft de wetgever in 1975 – laat staan die van 1986 – bedoeld een grondslag te scheppen voor een ontwikkeling die ertoe zou leiden dat voorwaardelijke invrijheidstelling (in feite strafvermindering met een derde) een vanzelfsprekende zaak, een automatisme zou worden?

Was het in 1975 te voorzien dat het gerechtshof in Arnhem zich niet zou beperken tot marginale toetsing van het ministeriële beleid, doch een eigen beleidsvormende taak zou ontwikkelen? Is het niet opmerkelijk dat de staatssecretaris aan de overzijde sprak over 'de onderkenning dat in de praktijk het stelsel van voorwaardelijke invrijheidstelling is verworpen tot een stelsel van min of meer automatische vervroegde invrijheidstelling'? Zij zei dus niet 'is geworden tot', maar 'is verworpen tot'.

Zonder nu de stelling te betrekken dat de rechter over de schreef van de wet is gegaan, moet toch wel opgemerkt worden dat de evolutie van gunst naar recht door de rechter is gestimuleerd, zonder dat dit destijds de wetgever, althans ons als mede-wetgever, voor ogen heeft gestaan.

Naar ons besef heeft deze ontwikkeling ertoe geleid dat aan de voorwaardelijke invrijheidstelling in belangrijke mate een rol in het kader van de speciale preventie en de resocialisatie (immers, er valt niets meer te 'verdienen') is komen te ontvallen. Dat betreuen wij en wij komen niet zo ver dat wij de in de stukken verdedigde theorie of psychologie – zoals het ook wel is genoemd – van de straftoemeting over kunnen nemen, die erop neerkomt dat de veroordeling tot een vrijheidsstraf door de rechter vooral naar de maatschappij toe betekenis heeft en dat de uitvoering van de straf vooral gericht moet zijn op andere belangen.

Logischerwijs is in de gedachtenwisseling één- en andermaal de vraag onder ogen gezien of het niet consequenter zou zijn om de voorwaardelijke invrijheidstelling maar geheel af te schaffen. De bewindslie-

den voelen daar (nog) niet voor. Ze zijn ervan 'overtuigd' dat die stap zeker voor dit moment te radicaal zou zijn', aldus de memorie van antwoord aan deze Kamer. Onvermijdelijk roepen de bewoordingen waarin deze overtuiging is vervat, de vraag op of de bewindslieden op termijn met een radicale afschaffing rekening houden. Beogen zij misschien, anders dan bij de wetswijziging van 1975, voor een ontwikkeling in de richting van afschaffing welbewust de weg te effenen? Graag zouden wij hun visie ter zake vernemen.

Niet slechts het wettelijk sanctioneren van een ontwikkeling naar een stelsel van vervroegde invrijheidstelling van rechtswege, tenzij ... (een ontwikkeling waar wij nimmer voor gekozen hebben en die wij ook nu nog niet verkiezen), maar ook de mogelijkheid van uitzonderingen op de regel – uitstel of afstel – ontmoet bij ons enige bezwaren.

Bij vervroegde invrijheidstelling legt de rechter immers een onvoorwaardelijke straf op, daarbij beseftend dat slechts tweederde van de straf zal worden uitgezeten. Onze vraag, verband houdend met dat 'tenzij' luidt of het in dit systeem past dat zo'n vonnis feitelijk kan worden gecorrigeerd vanwege feiten en voorvallen, de gedetineerde betreffend, die niets van doen hebben met het delict waarvoor in eerste instantie werd veroordeeld. Het wil ons voorkomen dat er op dit punt toch iets blijft wringen. Misschien kunnen de bewindslieden die bedenking nog ontzenuwen.

Tot slot heb ik nog vragen over mogelijke gevolgen van de voorgestelde wijziging van de voorwaardelijke vervroegde invrijheidstelling, allereerst wat betreft de gedetineerden. Valt in het nieuwe systeem wellicht een groter aantal gratieverzoeken te verwachten? Zijn er vervolgens, wat de rechter betreft, wijzigingen in de strafoplegging, en dan uiteraard in de strafmaat, te verwachten, met andere woorden, zal de rechter gaan anticiperen, wellicht majoreren of moet worden aangenomen dat de meeste, zo niet alle rechters reeds op het ontworpen stelsel zijn ingespeeld?

Daarmee zijn wij geëindigd bij de hoofdvraag die ons bij dit wetsvoorstel heeft beziggehouden: zal er materieel ook maar iets veranderen ten gevolge van dit wetsvoorstel, of zijn wij betrokken in een veranderingspro-

ces dat wat vroeger of wat later zal leiden tot algehele afschaffing van de voorwaardelijke, in het vervolg vervroegde invrijheidstelling.



Mevrouw **Leyten-de Wijkerslooth de Weerdesteyn** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Met dit wetsontwerp wordt voorgesteld de strafrechtelijke bepalingen ter zake de voorwaardelijke veroordeling en de voorwaardelijke invrijheidstelling te wijzigen. In de memorie van toelichting staat te lezen dat de bewindslieden daarmee tien doelstellingen proberen te bevorderen. De commissie Geelhoed moet wel gekreund hebben bij de indiening van dit wetsontwerp, een half jaar nadat deze commissie haar eindrapport over de deregulering had uitgebracht. Een van haar belangrijkste aanbevelingen was immers dat de wetgever een helder geformuleerde doelstelling met een wetsontwerp moet beogen.

Tien doelstellingen tegelijk bereiken lijkt ons wat te mooi om waar te zijn. Afhankelijk van de vraag welke van de tien doelstellingen het zwaarste moet wegen bij de uiteindelijke beoordeling van het wetsvoorstel kan men tot verschillende keuzes komen en dus ook tot een verschillende appreciatie ervan. Op die doelstellingen kom ik daarom dadelijk terug.

Om te beginnen wil ik graag namens de fractie van het CDA waardering uitspreken voor de bepalingen betreffende de voorwaardelijke veroordeling. Met de invoering van deze bepalingen worden de mogelijkheden voor de rechter uitgebreid om een gedeelte van de vrijheidsstraf voorwaardelijk op te leggen. Tot nu toe kan de rechter dat alleen door gevangenisstraffen van minder dan een jaar. Met de nieuwe bepalingen zal dat ook mogelijk zijn voor vrijheidsstraffen tot een maximum van drie jaar.

Te zamen met de ruime mogelijkheden die de rechter thans reeds heeft om bijzondere voorwaarden op te leggen, worden daarmee de marges voor de rechter om ook bij ernstiger misdrijven een op de persoon en de omstandigheden van de verdachte toegesneden straf op te leggen, verruimd. Wij juichen dat toe, niet omdat het waarschijnlijk celcapaciteit spaart, want dat kan geen doel op zichzelf zijn, maar omdat alternatieven voor vrijheidsbe-

neming die even goed of beter aan de doelstellingen van het strafrecht beantwoorden, door de rechter kunnen worden opgelegd voordat tot executie van vrijheidsstraf wordt overgegaan.

Conditio sine qua non is daarbij wel, dat het Openbaar Ministerie en eventueel de reclassering voldoende toezicht houden op de naleving van de voorwaarden gedurende de proeftijd. Gebeurt dat niet en wordt de voorwaardelijke veroordeling een dode letter, zoals ook met de voorwaardelijke invrijheidstelling is gebeurd, dan zal de rechter al snel zijn geneigd om de mogelijkheden van gehele of gedeeltelijke voorwaardelijke veroordeling niet meer toe te passen en doorgaans tot onvoorwaardelijke gevangenisstraffen besluiten.

Wij zouden daarom gaarne van de bewindslieden vernemen, of zij bereid zijn om in overleg het met Openbaar Ministerie ernst te maken met de controle op de naleving van de voorwaarden en bij eventuele overtreding daarvan te vorderen dat het voorwaardelijke gedeelte van de straf alsnog geheel of ten dele ten uitvoer zal worden gelegd. In het kader van de voorwaardelijke veroordeling is bij deze nieuwe wettelijke bepalingen eveneens van belang – ook dat beoordelen wij als een verbetering – dat de rechter in dit wetsvoorstel de bevoegdheid krijgt om de voorwaardelijke opgelegde straf slechts gedeeltelijk te herroepen bij overtreding van een van de voorwaarden.

Thans kom ik aan het tweede gedeelte van het wetsontwerp, de omzetting van de voorwaardelijke invrijheidstelling in vervroegde invrijheidstelling. Mijn fractie is daarover beduidend minder positief, Voorzitter. Voorgesteld wordt om de veroordeelde het recht te geven om na $\frac{2}{3}$ van de straftijd te hebben ondergaan onvoorwaardelijk in vrijheid te worden gesteld. Ik laat hierbij de uitzonderingen, vermeld in artikel 15a strafrecht, buiten beschouwing omdat deze zich naar onze taxatie vrijwel nimmer zullen voordoen. De proeftijd, gedragsvoorwaarden en een mogelijk alsnog ten uitvoer leggen van de resterende straftijd verdwijnen door dit wetsvoorstel geheel na de vervroegde invrijheidstelling. Voor de langere straffen van meer dan negen maanden wordt het rechterlijk vonnis van rechtswege met globaal $\frac{1}{3}$ gekort.

Voorzitter, mijn fractie heeft in het voorlopig verslag gevraagd naar de rechtsgrond van een dergelijke ingrijpende wijziging. In het geldende recht is immers duidelijk dat de wetgever verantwoordelijk is voor de strafbedreiging, de rechter voor de straftoemeting en de administratie voor de tenuitvoerlegging van de straf. Naar ons oordeel gebeurt er met het wettelijk korten van rechterlijke vonnissen tot onvoorwaardelijke gevangenisstraf met $\frac{1}{3}$ iets fundamenteels met de positie van de rechter, maar dat geldt ook voor de straftoepassing omdat de beleidsinstrumenten van eerder in vrijheid stellen, proeftijd en voorwaarden uit de handen van de administratie worden gehaald en geheel worden afgeschaft.

Onze vraag naar de rechtsgrond van dit alles wordt helaas niet beantwoord in de memorie van antwoord. Er wordt slechts gesteld dat de rechtsgrond verklaarbaar is op grond van historisch perspectief. Voorzitter, wij zouden het op prijs stellen, alsnog in deze openbare behandeling iets naders van de bewindslieden te vernemen over de theoretische onderbouwing van deze naar onze mening principiële wijziging in de taakverdeling tussen wetgever, rechter en administratie in het strafrecht.

Een tweede naar ons oordeel principieel punt in de voorstellen betreffende de vervroegde invrijheidstelling is de geloofwaardigheid van het strafrechtelijke systeem. De eerste van de tien doelstellingen, die in de memorie van toelichting zijn genoemd, is: 'de regeling mag niet leiden tot een aantasting van de kwaliteit en de geloofwaardigheid van het strafrechtelijke systeem'. Voorzitter, wij onderschrijven die doelstelling graag maar wordt zij wel bereikt met de aanvaarding van deze regeling? De bewindslieden betogen in de memorie van antwoord dat het antwoord op de vraag naar de geloofwaardigheid van het strafrechtelijke systeem een kwestie van persoonlijke appreciatie is. Zij zijn kennelijk van oordeel dat die geloofwaardigheid wordt bevorderd als de rechter een vonnis uitspreekt wat slechts tweederde is van wat hij zegt dat het is: drie jaar is twee jaar; zes jaar is vier jaar; negen jaar is zes jaar. Kortom, er staat niet wat er staat ofwel de rechter zegt niet wat hij zegt.

Misschien kunnen de bewindslieden hun persoonlijke positieve

appreciatie nog eens voor ons toelichten. In de feitelijke gang van zaken van nu is het weliswaar ook zo dat 95% of meer van de tot langere vrijheidsstraffen veroordeelden na twee derde van de straftijd voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld, maar er resteert nu nog wel degelijk één derde van de straftijd die, afhankelijk van het gedrag van de veroordeelde, in relatie tot de voorwaarde alsnog ten uitvoer kan worden gelegd.

Wat herroeping van de voorwaardelijke invrijheidstelling en tenuitvoerlegging van het strafrestant in de praktijk steeds minder voorkomen, doet aan het principiële punt geen afbreuk. De wijze waarop met wettelijke criteria en beleidsinstrumenten wordt omgegaan bij de tenuitvoerlegging van de straf, blijft immers de verantwoordelijkheid van de administratie. De merkwaardigheid van het voorgestelde systeem komt het meest opvallend tot uiting voor die periode waarin de voorwaardelijke veroordeling en de vervroegde invrijheidstelling elkaar overlappen. Ik doel dan op de vrijheidsstraffen tot maximaal drie jaar. De rechter kan daarvan een deel voorwaardelijk en een deel onvoorwaardelijk opleggen. Van dat onvoorwaardelijke deel, althans voor de langere in die groep tot drie jaar, wordt dan weer krachtens de wet één derde niet ten uitvoer gelegd zonder voorwaarden. Ook de Raad van State heeft in kritische zin op deze consequentie van het wetsvoorstel gewezen.

De Raad van State heeft in zijn advies over dit wetsvoorstel tevens gewezen op de noodzaak om beschouwingen over de functie van de straf toe te voegen ter verklaring van de voorstellen. De bewindslieden hebben daarop in het nader rapport aan de Koningin uiteengezet, dat er onderscheid valt te maken tussen een theorie van het met straf bedreigen, een theorie van het straf toemeten en een theorie van het ten uitvoer leggen van een straf.

Aan ieder van die drie theorieën worden dan in het nader rapport enkele beschouwingen gewijd, die wij met belangstelling hebben gelezen. Op zichzelf kunnen wij die onderschrijven. Bij de tenuitvoerlegging van straf komen er doelstellingen naar voren, gericht op het herstel van de relatie tussen de veroordeelde en de maatschappij. Doelstellingen die niet alleen strekken ten belange van de veroordeelde, maar ook van de

maatschappij'. (Blz. 10 van het nadere rapport) Wij zijn het hiermee helemaal eens. Het is ons echter nog niet duidelijk, hoe juist die doelstellingen worden gediend met het voorstel voor een wettelijke vervroegde invrijheidstelling.

Mogelijke gedragsbeïnvloeding tijdens de detentie zal immers minder worden, omdat de vervroegde invrijheidstelling praktisch zeker is. Na de vervroegde invrijheidstelling zal de mogelijkheid van gedragsbeïnvloeding geheel gaan ontbreken, omdat er geen voorwaarde, geen proeftijd en geen strafrestant meer zijn. Hoe kan de straftoepassing dan nog bijdragen aan het herstel van de relatie tussen veroordeelde en maatschappij? Wat blijven trouwens nog de taak en de mogelijkheden van de reclassering in de nieuwe situatie van vervroegde invrijheidstelling?

Zojuist wees ik er al op, dat het wetsontwerp veel meer doelstellingen heeft gekregen dan de al door mij genoemde. Het lijkt mij waarschijnlijk, dat aan die andere doelstellingen prioriteit is gegeven. Die doelstellingen zijn vermindering van de druk op de gevangenscapaciteit en vermindering van de werklust van het departement, van de werklust van de reclassering en van de werklust van de bijzondere kamer van het Hof te Arnhem. Op zichzelf zijn dit zeker geen onbegrijpelijke doelstellingen, gezien de ombuigingstaakstelling die helaas ook aan Justitie is opgelegd.

Wij achten het daarom van belang dat de bewindslieden voor ons nog eens zo nauwkeurig mogelijk kwantificeren hoeveel cellen dit wetsontwerp zal sparen en hoeveel de werklust, uitgedrukt in mensjaren, zal verminderen bij respectievelijk het departement, de reclassering en het Hof te Arnhem. In relatie hiermee zouden wij het eveneens op prijs stellen, het oordeel van de bewindslieden te vernemen over de in de literatuur geuite vrees dat die besparingen helemaal niet zullen worden gehaald, omdat de werkdruk elders zal toenemen.

Zo is gewezen op de mogelijkheid dat rechters na de invoering van deze wetgeving zullen reageren met hogere straffen, waarmee de druk op de gevangenscapaciteit zou toe- in plaats van afnemen.

Daarnaast wijs ik graag op de stelling van prof. Van Veen die op blz. 2 van de memorie van antwoord aan deze Kamer is geciteerd. Hij betoogt dat het zo menselijk is,

mogelijkheden tot strafverkortung te scheppen bij het opleggen van een gevangenisstraf; zo menselijk dat een nieuwe regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling zou ontstaan als wij de bestaande afschaffen.

Wij onderschrijven die stelling, maar hoe groot is dan de kans dat het aantal gratieverzoeken zal stijgen als wij met aanvaarding van dit wetsontwerp de kans op strafverkortung misschien niet formeel, maar wel materieel hebben afgeschaft? De enige mogelijkheid op strafverkortung die de gedetineerde in ons strafrechtelijk systeem dan nog rest, is immers een gratieverzoek. De werkbelaasting zou dan op een andere afdeling van het departement weer fors gaan stijgen.

Ten slotte vermeld ik nog een doelstelling van het wetsontwerp, namelijk dat de nieuwe regeling zoveel mogelijk dient te zijn afgestemd op de feitelijk bestaande situatie. Daarin is men met het wetsontwerp wel goeddeels geslaagd, maar was dit nu eigenlijk wel een goede doelstelling? Het is toch alleen maar nuttig, een feitelijk bestaande situatie in wettelijk recht om te zetten als na een behoorlijke analyse de conclusie is getrokken dat die situatie een goede is?

Is het nu een goede ontwikkeling dat de voorwaardelijke invrijheidstelling altijd wordt verleend, ongeacht het gedrag van de veroordeelde, en ongeacht de consequenties voor de samenleving? Is het een goede ontwikkeling dat reclasseringsrapporten praktisch geen functie meer hebben, en dat na voorwaardelijke invrijheidstelling de voorwaarden nauwelijks meer worden gecontroleerd? Is het een goede ontwikkeling dat latere tenuitvoerlegging van het strafrestant na nieuwe misdrijven praktisch niet meer voorkomt?

Hoe begrijpelijk, en waarschijnlijk onvermijdelijk, deze ontwikkelingen ook waren, toch rijst de vraag of het verstandig is, de beleidsinstrumenten die de voorwaardelijke invrijheidstelling biedt af te schaffen, enkel en alleen omdat wij ze steeds minder toepassen als gevolg van omstandigheden die weer kunnen veranderen of die misschien al weer veranderd zijn.

Zo is het misdrijf heling in vele jaren nauwelijks opgespoord en vervolgd. Gelukkig hebben wij dit misdrijf niet geschrapd uit het Wetboek van Strafrecht. Inmiddels zijn de minister en de Tweede Kamer

namelijk kennelijk van oordeel dat het misschien effectiever is helers op te sporen en te vervolgen dan de talloze dieven van fietsen en autoradio's. Het gebeurt wel vaker dat slapende beleidsinstrumenten onder druk van zich wijzigende maatschappelijke omstandigheden tot leven worden gewekt. Wij zijn er op dit moment nog niet zo van overtuigd dat juist de instrumenten van de voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen worden gemist in een situatie waarin er weer iets meer soelaas zal ontstaan in de bezetting van het hele justitiële apparaat.

De vele, vaak nutteloze administratieve rompslomp die aan de huidige gang van zaken kleefst moet ook naar ons oordeel natuurlijk niet voortduren. Daarover wil ik geen misverstand laten bestaan. Wij hebben daarom in het voorlopig verslag enige sympathie geuit voor het systeem, zoals bepleit door Knigge in 'Delikt en Delinquent', aflevering 5, 1985, waarin onder meer wel een invrijheidstelling van rechtswege voorkomt maar het voorwaardelijk karakter daarvan blijft bestaan.

Het zal duidelijk zijn dat de CDA-fractie op dit moment niet overtuigd is dat de voordelen van het wetsontwerp, die er zeker zijn en waarvan ik er in het begin van mijn betoog een aantal heb genoemd, tegen de nadelen ervan opwegen. Wij hopen uiteraard dat de bewindslieden ons nog van het tegendeel kunnen overtuigen en wachten daarom met belangstelling hun reactie op onze beschouwingen af.

De beraadslaging wordt geschorst.

De Voorzitter: De regering heeft om een bedenktijd gevraagd. Kan zij een nader en, wat de tijd betreft, bescheiden voorstel formuleren? Ik denk bij voorbeeld aan een kwartier.

Minister Korthals Altes: Mijnheer de Voorzitter! Ik had voorgesteld dat nu de behandeling van het volgende wetsvoorstel – dat ook volgens de heer Heijne Makkreel eerder moet zijn aangenomen – met de staatssecretaris zou plaatsvinden, en dat ik na de eerste termijn van de Kamer tracht te antwoorden, waarna – nadat ik ben uitgesproken – de staatssecretaris kan antwoorden.

De Voorzitter: Dan is dit verkeerd bij mij doorgekomen. Ik begrijp dat u voorstelt dat, wat u betreft, nu het

volgende wetsvoorstel aan de orde komt.

Ik stel voor, overeenkomstig het voorstel van de minister te besluiten.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de behandeling van het wetsvoorstel **Herziening van de bepalingen van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering, de Beginselen-wet gevangeniswezen en enkele andere wetten omtrent de maatregel van terbeschikkingstelling en enige andere onderwerpen die met de berechting van geestelijk gestoorde delinquenten samenhangen (11932).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **M. A. van der Meer** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! 'Beter laat dan nooit', zei mijn partijgenote Ineke Haas aan de overzijde bij de behandeling van dit wetsontwerp, niet wetende dat het daarna nog meer dan twee jaar zou duren voordat wij hier aan de plenaire behandeling toe zouden zijn. Het is niet erg duidelijk waarom alles zo lang heeft moeten duren. Met name is niet duidelijk waarom er negen maanden moesten verlopen, voordat wij een memorie van antwoord kregen van een departement waar zo langzamerhand – sinds 1972 immers – velen de hier aan de orde zijde materie moeten kunnen dromen. Maar goed, het is nu dan zo ver en wij zijn blij dat dit stadium bereikt is. Ik zal dan ook niet al te veel woorden meer aan de behandeling toevoegen.

Wij vinden dat er met de voor ons liggende voorstellen een goede zaak gediend wordt, een noodzakelijke herziening van een helaas onmisbare maatregel in het strafrecht. Ik weet dat gedetineerden de terbeschikkingstelling opvatten als een zwaardere straf dan een 'gewone' detentie. Ik kan mij dit in een aantal gevallen – misschien wel in vele gevallen – voorstellen. Toch hebben de critici – ik heb er de afgelopen tijd weer velen mogen lezen – geen van allen iets beters kunnen aandragen.

En wie ben ik, dat ik dit wel zou kunnen? Uiteraard staan wij open voor betere oplossingen, maar wij zullen het voorlopig hiermee moeten doen, ook al roept de maatregel – en daarmee ook het hier aan de orde zijnde wetsontwerp – gemengde gevoelens op. Immers, er is sprake van onderling strijdige belangen, die wij toch beide pretenderen te willen dienen. De belangen van de delinquent zijn – of worden beleefd – als rechtstreeks in strijd met de belangen van een beveiligde maatschappij.

Deze voorstellen, die beogen beide belangen te dienen, kunnen het ons dan ook aardig moeilijk maken. Toch ben ik van mening dat met wat hier ligt, een redelijk evenwicht is bereikt, al blijft er nog wel wat te wensen over.

Onbevredigend blijft natuurlijk, dat ondanks alle regelingen en waarborgen er toch op bepaalde momenten vormen van dwang plaatsvinden. Ook in de witte stukken hebben wij hierover al gesproken. Of je dit nu directe of indirecte dwang wilt noemen, doet niet zoveel ter zake. Beklag- en beroepsmogelijkheden op dit stuk zijn dan ook een minimumvereiste. Wij hopen dat hieraan in de wetsvoorstellen die zullen volgen op het rapport van de commissie-Haars, méér nog dan in de voorlopige AMvB over de rechtspositie recht gedaan zal worden. Wat wij, ook bij nadere bechouwing, een onbegrijpelijke zaak vinden, is het ontbreken van de mogelijkheid van beroep bij de verlenging met één jaar voor de eerste keer. De minister heeft dit in de Tweede Kamer ontraden – helaas met succes – op grond van het argument dat een dergelijke verlenging toch eigenlijk gezien moet worden 'als een vooruitzicht op beëindiging van de terbeschikkingstelling, meer dan als weer een beslissing tot vrijheidsbeneming'. Ik citeer de minister.

Naar aanleiding van deze opvatting van de minister vroeg mijn partijgenote Ineke Haas om de cijfers die dit zouden kunnen staven dan wel bestrijden. Helaas had de minister deze toen niet paraat, en zelfs veel later nog niet, want ik heb er hier in het voorlopig verslag nog naar moeten vragen. Ik zei 'helaas', want nu blijkt dat in 1982 slechts 27,9% van de eerste verlengingen met één jaar ook feitelijk het laatste jaar van de terbeschikkingstelling betrof, terwijl dit in 1983 35,9% was.

Dat kan men toch met de beste wil van de wereld niet als in het algemeen een beëindiging van de TBR zien. Zijn deze gegevens voor bewindslieden geen aanleiding om hier nog iets aan te doen? Ik kreeg – helaas wat laat – een artikeltje in het NJB van 13 april 1985 onder ogen, waarin Ebby Hofstee meldde dat er in het hiervoor liggende voorstel een wijziging had moeten plaatsvinden en wel bij artikel 509o, lid 4, Wetboek van Strafvordering.

Als gevolg van het aangenomen amendement-Haas bij artikel 38e Wetboek van Strafrecht, waarbij de limitering van zes jaar is gewijzigd in vier jaar, zou deze zelfde wijziging ook in artikel 509o, lid 4, moeten zijn aangebracht, aldus dit artikel Mijns inziens heeft de schrijver gelijk en zou dit alsnog moeten worden gewijzigd. Graag hoor ik of de bewindslieden dat met mij eens zijn en of er dus een wijziging zal komen.

De AMvB die bij artikel 37c Wetboek van Strafrecht behoort en die dient om voorlopig de rechtspositie te regelen van personen die in een inrichting voor ter beschikking van de regering gestelden verpleegd worden, is ons nog zodanig tijdig toegestuurd dat hij bij de beschouwingen kon worden betrokken. Wij vonden dat niet onbelangrijk, ondanks het feit dat deze materie te zijner tijd definitief zal worden geregeld aan de hand van de uitkomsten van het werk van de commissie-Haas en deze AMvB dus echt van tijdelijke aard zal zijn.

Hoewel wij in het voorlopig verslag veronderstelden dat de wetsvoorstellen die hieruit zullen voortvloeien ook inderdaad op heel korte termijn de Staten-Generaal zouden bereiken – en wij zien nog steeds niet in waarom dat niet spoedig zou kunnen – trekken wij uit de pessimistische schildering van de bewindslieden op dat punt de conclusie dat de snelheid niet opzienbarend zal zijn en wij het nog wel even met de voorlopige rechtspositieregeling zullen moeten doen.

In de begroting van Justitie las ik, dat het rapport van de commissie-Haas nu echt binnenkort zal komen, maar dat is al vaker gezegd. Niets is zo eeuwig als tijdelijk, denk ik dan maar. Vandaar dat wij zo zwaar tilden aan de tijdelijke AMvB en met name ook aan de punten waarop de bewindslieden de adviezen van de Sectie Psychopatenzorg van de Centrale Raad van Advies niet

gevolgd hebben. Wij noemden die punten in ons nader voorlopig verslag. De antwoorden daarop hebben ons niet kunnen overtuigen; zij maken een wat te gemakkelijke indruk. Ik wil slechts één voorbeeld noemen.

Volgens de AMvB moet een met redenen omgeven beslissing van de plaatsing op een afdeling voor intensieve zorg – dat is een eufemisme voor een soort isolatie – ‘zo spoedig mogelijk’ gegeven worden. Volgens de Sectie Psychopatenzorg zou dat binnen 24 uur moeten zijn. Wij zijn het in principe met de Sectie Psychopatenzorg eens dat onzekerheid, dat ook over termijnen, vermeden moet worden.

Bovendien kan het ‘met redenen omkleden’ van een dergelijk besluit, dat immers zeer weloverwogen genomen zal zijn, moet zijn, – daar ga ik althans van uit – nooit heel veel tijd kosten. Als een termijn van 24 uur duidelijk te kort zou zijn, waarom dan niet 48 of desnoods 72? Het poly-interpretabele ‘zo spoedig mogelijk’ schept mogelijkheden voor willekeur of in elk geval de schijn daarvan. De bewindslieden zijn het daarmee niet eens. Volgens hen wordt, wanneer je een langere termijn noemt, die gemakkelijk als hoofregel gehanteerd.

Veel verwachting van goede wil is er hierbij kennelijk niet. Bij ‘zo spoedig mogelijk’ is er volgens de bewindslieden geen verschillende uitleg mogelijk, hetgeen mij voor bestrijding vatbaar lijkt te zijn, terwijl deze redenering opeens wel uitgaat van de goede wil van degene die de betreffende werkzaamheid moet uitvoeren. Het is niet mijn bedoeling dat de bewindslieden opnieuw op dit punt ingaan. Ik noem het slechts als voorbeeld van de – zo moet ik zeggen – wat flauwe redenering die eigenlijk geldt voor de hele reactie op de opmerkingen van de Sectie Psychopatenzorg.

Ik weet dat wij daaraan in feite niets kunnen veranderen en ik vind ook niet dat dit het belang van de onderhavige wetsvoorstellen zo wezenlijk aantast dat ons totaal-oordeel daardoor wordt veranderd maar wij willen wel graag een toezegging dat er bij de totstandkoming van wetsvoorstellen naar aanleiding van het rapport-Haas nog eens goed naar gekeken wordt en dat ook bij de evaluatie die ten aanzien van deze materie zal plaatsvinden, de opvattingen van de Sectie Psychopatenzorg een rol zullen spelen.

Dit waren onze opmerkingen. Ik hoop dat ze – ondanks de wetenschap dat wij onze stem aan dit wetsontwerp zullen geven – serieus beantwoord en waar nodig verwerkt zullen worden.



De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Wij zijn thans bezig met een voorstel van wet, dat reeds meer dan veertien jaar in behandeling is, waarvan ruim twaalf jaar aan de overzijde van het Binnenhof en enkele dagen meer dan twee jaar bij ons. Ik heb maar weer eens uitgerekend hoeveel van deze tijd door de Kamers en hoeveel door de regering is gebruikt. Dat levert dan iets minder dan vijf jaar voor beide Kamers – vier voor de Tweede en één voor ons – en negen jaar en drie maanden voor de regering, waarvan al zeven jaar en drie maanden voor de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer.

Daarbij is dan nog de tussen de nota naar aanleiding van het eindverslag van de Tweede Kamer en de toezending van het ontwerp aan deze Kamer verstrijkende tijd geheel aan de Tweede Kamer toegerekend, hoewel in die tijd ook nog twee nota's van wijziging zijn verschenen. Ik denk dus, dat de lange duur van de behandeling niet in de eerste plaats voor rekening van de Staten-Generaal komt.

In al die tijd is over dit wetsontwerp heel wat geschreven en gezegd. Dat zou in beginsel kunnen leiden tot twee gedragslijnen voor de leden van deze Kamer bij de behandeling vandaag: hetzij een uitvoerige behandeling van al hetgeen in de loop van die veertien jaar is gezegd met commentaar daarop, hetzij constateren dat alles wat gezegd zou kunnen worden inmiddels wel gezegd is en er verder het zwijgen toe doen. Mijn voorkeur ging uit naar het laatste. Nu ik echter enkele dagen geleden nog een commentaar van de Stichting Belangenbehartiging (Ex-)TBR-gestelden ontving, met toezending van het recente proefschrift van dr. H. J. A. Hamers, meen ik daaraan niet geheel voorbij te kunnen gaan.

Ik heb in de beperkte beschikbare tijd niet de gelegenheid gehad om het proefschrift ‘Het kristallen paleis’ geheel te lezen, laat staan te bestuderen, doch slechts om er summier kennis van te nemen. Reeds op die basis echter meen ik het

voorlopige oordeel te mogen uitspreken, dat dit een belangwekkende studie is. De begeleidende stukken van de stichting concluderen feitelijk tot afschaffing van het instituut TBR.

Dat standpunt is niet nieuw; niettemin denk ik dat dit standpunt serieus genomen dient te worden omdat er serieuze en behoorlijk gedocumenteerde argumenten voor worden aangevoerd, en dat de discussie over dit vraagpunt behoort te worden voortgezet. Ik trek op dit moment daarover uitdrukkelijk geen conclusie. Dat hoeft in het kader van het heden behandelde wetsvoorstel ook niet, omdat de vraag of er reden is de TBR geheel af te schaffen het bereik van dit voorstel te buiten gaat. Het is immers niet zo, dat wij door verwerping van dit voorstel de TBR zouden afschaffen. Los van een standpuntbepaling omtrent de opvattingen die de stichting ons heeft voorgelegd, dienen wij derhalve uit te maken of de regeling die het voorliggende wetsvoorstel geeft voor de TBR – of TBS – al dan niet is te kiezen boven de huidige toestand.

Ik meen, dat dit laatste zeker het geval is. Ook meervermelde stichting erkent dit trouwens. Ik noem als voorbeelden van winstpunten het vervangen van de dogmatisch moeilijk te begrijpen figuur van de voorwaardelijke TBR door de terbeschikkingstelling zonder dwangverpleging. Ik noem het in beginsel op termijn stellen van alle terbeschikkingstellingen en het in de discussie over dit voorstel duidelijk vooropstellen van het beveiligingsbeginsel. Ik zie af van pogingen een uitputtende opsomming van verbeteringen te geven. Ik volsta met het stellen van nog enkele vragen en het maken van enkele kanttekeningen.

De vragen betreffen de ontwikkelingen ten aanzien van de rechtspositieregeling. Hoe staat het met de voorbereiding van een wettelijke regeling van de rechtspositie van TBR-gestelden? Op het ontwerpbesluit ter zake, dat de periode tot het gereedkomen van de wettelijke regeling moet overbruggen, is onlangs in *Delict en Delinquent* kritiek uitgeoefend, onder meer ten aanzien van de beperktheid van het aantal geregelde onderwerpen. Kan de minister of de staatssecretaris daarop commentaar geven? Moet worden aangenomen, dat de te ontwerpen wettelijke regeling dezelfde beperkingen kent?

De kanttekeningen betreffen twee punten die in de schriftelijke voorbereiding door ons aan de orde zijn gesteld. Om te beginnen de vraag in het nader voorlopig verslag omtrent de laatste regel van bladzijde vier van de memorie van antwoord. Ik kan mij in het daarop gegeven antwoord geheel vinden.

Ik denk dat het woord 'echter' in de bedoelde passage van de memorie van antwoord niet geheel op zijn plaats was en voor verkeerd begrip van die passage heeft gezorgd.

Ten slotte: ik blijf het oneens met de stelling dat de tekst van artikel 37a, eerste lid onder 1 van het Wetboek van Strafrecht, zoals nu voorgesteld, correct is geformuleerd. Men kan twee opvattingen huldigen omtrent het woord 'feit' in dit artikel, namelijk dat het logisch gelijkwaardig is aan 'misdrijf' of dat het beschouwd moet worden als een element van de verzameling feiten die kan worden gekwalificeerd als het misdrijf.

In het eerste geval is de formulering 'behoort tot een der misdrijven' een bekende stijlfout en zou er behoren te staan hetzij 'behoort tot de misdrijven', hetzij 'is een der misdrijven'. In het tweede geval zijn de woorden 'behoort tot' minder gelukkig gekozen en zou er mijns inziens behoren te staan 'indien het feit oplevert een der misdrijven'. Niettemin is dan de formulering 'behoort tot' inderdaad te verdedigen. In dat geval echter zou diezelfde terminologie ook in de aanhef van dit artikeldeel gebruikt moeten zijn, maar daar wordt gesproken over een feit dat een misdrijf is. Conclusie: men mag nog kiezen hoe het rammelt, maar rammelen doet het.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van het wetsvoorstel **Herziening van de regeling betreffende de voorwaardelijke veroordeling en de voorwaardelijke invrijheidstelling (18 764).**

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Korthals Altes**: Mijnheer de Voorzitter! Onze voorstellen zijn voor een deel op nogal wat kritiek gestuit. Dat betekent dat van mij dus wordt verwacht dat ik daarvoor een goede verdediging aanvoer.

Het is misschien toch goed dat ik nu nog een mondelinge toelichting geef, evenals ik dat enkele minuten geleden mocht doen op het procedurevoorstel dat bij nader inzien toch ook veel zinniger bleek te zijn dan eerst werd verondersteld.

Het is voor een deel de wens geweest om tot codificatie van een bestaande praktijk te komen, voor een deel ook het tegengaan van de bureaucratie, voor een deel ook het geven van meer mogelijkheden aan de rechter. Het laatste is geschied in het hier in het algemeen wel toegejuichte deel van het wetsontwerp, dat wel degelijk een grote innerlijke samenhang vertoont. Het is bepaald niet zo dat ik de heer Heijne Makkreel mijn verontschuldigen zou moeten aanbieden, dat het nu wederom zo geweest is, dat ik heb gezondigd tegen een regel waarvan ik vroeger toch altijd de juistheid zo heb ingezien.

Die samenhang is er in die zin duidelijk, dat het hier gaat om een straftoematingsbeleid en om de executie, juist in een categorie van straffen die verreweg het meest voorkomt. Juist aan het slot van het betoog van mevrouw Leyten is het mij nog eens te meer duidelijk geworden hoe sterk de samenhang is tussen de beide onderdelen van dit wetsvoorstel.

Mevrouw Leyten heeft namelijk als punt van vrij sterke kritiek op de vervroegde invrijheidstelling genoemd dat na de vervroegde invrijheidstelling eigenlijk iedere greep op de veroordeelde verloren was gegaan. Er is geen voorwaardelijke invrijheidstelling meer. Er kunnen dus geen voorwaarden meer worden gesteld. Er is geen toezicht meer. De straf is voorbij. Het is echter – ik voeg dit er nu aan toe – juist zo dat door het eerste deel van dit wetsvoorstel, dat in het algemeen wel instemming mocht ondervinden, de rechter de mogelijkheden heeft gekregen om voor verreweg de grootste categorie van gestraften en te straffen verdachten, nadat de vervroegde invrijheidstelling heeft plaatsgehad, alsnog dat toezicht uit te oefenen en alsnog een voorwaarde te laten gelden.

Bij straffen tot drie jaar bestaat namelijk de mogelijkheid om een deel voorwaardelijk op te leggen. Op het moment dat de vervroegde invrijheidstelling plaatsvindt, loopt het voorwaardelijke deel van de straf nog door gedurende maximaal twee jaar. Door enerzijds de rechter een groter instrumentarium te geven, bestaat anderzijds voor de grootste categorie van te straffen personen de mogelijkheid om wel degelijk na afloop van die straf bij de vervroegde invrijheidstelling nog een zekere greep te houden.

Om te laten zien hoe groot de groep is waarop dit betrekking heeft, mag ik misschien verwijzen naar bladzijde 37 van de memorie van toelichting. Daar zijn de cijfers weergegeven over de jaren 1981, 1982 en 1983 met betrekking tot de lengte van de veroordelingen. Als ik nu het jaar 1983 neem, dan blijkt dat van de in het totaal 16.305 veroordeelden al bijna de helft in het geheel niet door dit wetsvoorstel wordt getroffen. Dat zijn namelijk degenen die veroordeeld worden tot één maand. Dat zijn er 7758. Voor degenen die veroordeeld worden tot een periode van één maand tot drie maanden, gelet geldt het wetsvoorstel evenmin. Daarmee komen wij ver over de helft. Dan zitten wij namelijk al op 11.000 personen te zamen. Het wetsvoorstel heeft, wat de vervroegde invrijheidstelling betreft, betrekkelijk geringe invloed op degenen die veroordeeld zijn tot een periode van zes tot twaalf maanden. Dat zijn er 1400. Het wetsvoorstel is van belang van de groep van veroordeelden tot een periode van één tot drie jaar.

Dat zijn er 1016. De enige groep die niet getroffen kan worden door een voorwaardelijk deel van de straf na de vervroegde invrijheidstelling, betreft degenen die tot meer dan drie jaar zijn veroordeeld. Dat zijn er op het totale bestand van 16.305 maar 265. Bij de groep van veroordeelden in Nederland tot een periode van drie jaar of meer behoeven wij bovendien buitengewoon weinig fiducia te hebben in de mogelijkheden van resocialisatie na die straf en het opleggen van voorwaarden bij vervroegde invrijheidstelling. Dat is wel zinvol voor degenen die korter gestraft zijn. Uit de cijfers over de jaren 1981, 1982 en 1983 blijkt dat een zeer grote groep valt onder de categorie waarvoor het wetsvoorstel betekenis heeft of de categorie waarvoor het weinig betekenis heeft.

Verder blijkt dat de categorie waarvoor het wetsvoorstel betekenis heeft, aantoonbaar dat er wel degelijk samenhang bestaat tussen het ene deel van het wetsvoorstel en het andere. De inventieve rechter ziet dus zeker kans om, in die gevallen waarin hij dat nuttig oordeelt, ervoor te zorgen dat op het moment van de vervroegde invrijheidstelling, er nog een deel voorwaardelijke straf is, met alle mogelijk heilzame gevolgen van dien.

Een van de belangrijkste redenen voor de indiening van dit wetsvoorstel is geweest, dat er langzamerhand een ernstige discrepantie was ontstaan tussen de praktijk en de theorie. Van het opleggen van voorwaarden of het niet toestaan van de voorwaardelijke invrijheidstelling, kwam in de praktijk – zeker na de wetwijziging van 1975 en de uitspraken van het Hof in Arnhem – niets terecht. Slechts 1% van de gedetineerden kwam niet voor die voorwaardelijke invrijheidstelling in aanmerking. Ik citeer graag de woorden van Dijkstra, die het rapport 'Voorwaardelijke invrijheidstelling, tenzij' besprak, een rapport van de commissie Van Veen uit 1982. Dijkstra sloot zijn artikel in 'Delict en delinquent' af met de woorden: 'Voorstellen die ertoe strekken dat het beeld van de wetgeving wordt aangepast aan de realiteit, zijn winst.'

Aanpassing van de wetgeving op het gebied van de voorwaardelijke invrijheidstelling aan de historisch gegroeide bestaande situatie is inderdaad de strekking van de voorstellen om de voorwaardelijke invrijheidstelling te vervangen door het instituut van de vervroegde invrijheidstelling. Kritiek op deze doelstelling, zoals die vanmiddag door de fracties van de VVD, de SGP en het CDA zijn geuit, duidt in feite op onvrede met de bestaande feitelijke situatie en op de wens, de wetsvoorstellen veranderd te krijgen.

Het duidelijkst was in dat opzicht nog de heer Heijne Makkreel, die ons verweet dat wij nog leefden in de sferen van de permissive society van de jaren zestig en zeventig. Ik moet zeggen dat, als ik nu nog naar de jurisprudentie op dit stuk kijk, de heer Heijne Makkreel de eerste zwaluw is die, zoals wij allen weten, nog geen zomer maakt en die dus als eerste lid van de rechterlijke macht ziet, dat de permissive society in dit opzicht te ver zou zijn doorgeschoten. Ik ben het in dit opzicht niet met hem eens.

Het is juist nuttig om, wanneer wij zien dat zich een ontwikkeling heeft voorgedaan in de maatschappij, de wetgeving daaraan aan te passen, tenzij wij er inderdaad oprecht van overtuigd zijn dat die ontwikkeling een onjuiste is. Ik waag toch te betwijfelen of ons beleid van voorwaardelijke vrijheidstelling – in feite al verworpen tot een vervoegde invrijheidstelling – oorzaak is van het feit dat wij in Nederland met groeiende criminaliteit en andere zaken te maken hebben. Ik geloof dat het veeleer nuttig is, wanneer wij onze krachten richten op preventie, op het in veel meer gevallen optreden van politie en justitie, dan dat wij het zoeken in langer straffen. Ik denk dat wij ons in dit opzicht wel degelijk kunnen voegen naar hetgeen in de praktijk is gegroeid.

Ik denk dat de doelstelling om te proberen, alsnog door wetgeving weer inhoud te geven aan het voorwaardelijke karakter van de vroegtijdige invrijheidstelling, op dit moment illusoire politiek zou zijn.

Dat oordeel baseer ik inderdaad op de historische ontwikkeling die het instituut van de voorwaardelijke invrijheidstelling heeft ondergaan en op de inzichten die aan de hand van die ontwikkeling bij de beoefenaren van de praktijk en de theorie van het strafrecht zijn gegroeid.

De historische ontwikkeling gaat terug tot het geding van ons Wetboek van Strafrecht, honderd jaar geleden, toen het instituut van de VI, toen voorwaardelijke invrijheidstelling, werd geïntroduceerd en kon worden verleend nadat drie kwart van de gevangenisstraf en ten minste drie jaar was ondergaan. De nu nog geldende regeling stoelt op de wetwijziging van 12 juni 1915, een tijd waarin de ontwikkeling van gedachten van een moderne school en van de reclasseringsorganisatie van de grond begon te komen.

Het instituut heeft duidelijk het karakter van een gunstbetoon, dat selectieve toepassing ondervindt en door de minister van Justitie, zonder verder rechterlijke controle, kon worden toegepast. In de jaren voor de Tweede Wereldoorlog schommelt het percentage VI-verlengingen tussen de 20 en de 30.

Na de Tweede Wereldoorlog breekt een beslissende fase in de geschiedenis van de VI aan. Enerzijds werd het selectieve beleid van voordien doorbroken bij de tenuitvoerlegging van de door de bijzondere

rechtspleging aan politieke delinquenten opgelegde straffen. Anderzijds nodigde de sterk opkomende individualisering van vrijheidsstraffen, differentiëring van regimes en vooral het op de voorbereiding van de terugkeer van de gedetineerden in het vrije maatschappelijk leven gerichte denken, dat zijn weerslag vond in de uit die tijd stammende Beginselen wet gevangeniswezen van 1951, uit tot een verruiming van de toepassing van VI-verlening in het algemeen.

De belissende stap, aldus prof. Van Veen in een artikel in *Proces* van een aantal jaren geleden, in de geschiedenis van het verlenen van VI, is die geweest waarbij de gunstige prognose, gekoppeld aan goed gedrag in de gevangenis, als criterium werd losgelaten. De cijfers met betrekking tot de VI-verlening, lopen vervolgens tussen 1985 en 1975 op van 50% naar 90, om vervolgens na de wetswijziging van 10 december 1975, waarbij het gerechtshof te Arnhem als toetsende rechterlijke instantie wordt ingesteld, verder op te lopen tot 99% gedurende de laatste jaren.

In feite is toen, zo antwoord ik mevrouw Leyten, de scherpe scheiding tussen de taak van de wetgever bij de vaststelling van het strafmaximum, de taak van de rechter bij de toemeting van de straf en de taak van de administratie bij de tenuitvoerlegging losgelaten. Wij weten allen dat in die tijd het de hoogste wijsheid was, de administratie door de rechter te doen controleren. Op dit ogenblik is de hoogste wijsheid, de administratie af te slanken. Ook die doelstelling is aan dit wetsvoorstel niet geheel vreemd.

De rol van de rechter is dus van groot belang geweest in de ontwikkeling. Niet alleen het ontbreken van een gunstige prognose, maar juist ook het bestaan van een ongunstige prognose werd tot indicatie voor het verlenen van VI. De terugkeer, zo is de gedachte, van de gedetineerde in de maatschappij is al moeilijk genoeg, hetgeen noopt tot grote terughoudendheid bij het niet verlenen van VI of het stellen van stringente voorwaarden. De verbittering die ontstaat door het moeten uitzitten van het strafreestant, maakt de prognose voor de maatschappij en de gedetineerde zo mogelijk nog slechter. Men zal moeten berusten in mogelijke mislukken, waarbij opnieuw in strafbaar gedrag wordt vervallen.

Een volledige tenuitvoerlegging zou in dit opzicht geen uitzicht op beter resultaat bieden.

Het verlenen van VI wordt dan namelijk niet meer gezien en toegepast als gunstbetoon, ook niet meer als sluitstuk op resocialisatie tijdens de detentie of als een instrument voor resocialisatie na vrijlating.

V.I. is regel geworden en onder invloed van de rechtspraak van de bijzondere Kamer van het Arnhemse gerechtshof tot recht geworden.

In de memorie van antwoord op het voorlopig verslag van deze Kamer, is door de staatssecretaris en mij aangegeven dat er een duidelijke relatie is aan te wijzen tussen het optreden van het Arnhemse Hof sedert de wetswijziging van tien jaar geleden en de nagenoeg totale terugdringing van het niet verlenen of herroepen van voorwaardelijke invrijheidstelling. De cijfers daaromtrent zijn in de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer gegeven. Commentatoren van de rechtspraak van het Hof en met name de door mij al eerder genoemde professor Van Veen en de heer Dijkstra, zien in de rechtspraak van het Hof de verdienste dat daardoor is duidelijk gemaakt dat het aloude instituut van de V.I. aan doorlichting, aan herformulering toe was. Dat wij die conclusie delen, blijkt uit dit wetsvoorstel en uit de verdediging die wij daarvoor hebben opgebouwd.

In het voorstel leggen wij ons inderdaad neer bij de constatering dat voor de toepassing van het instrument van V.I., gezien het voorwaardelijke karakter daarvan, in de praktijk nog ruimte overbleef, die meestal beperkt bleef tot gevallen van herroeping en soms tot niet verlening wegens recidive. Dit laatste wil zeggen: wegens vervolging of veroordeling ter zake van een nieuw gepleegd strafbaar feit. De grond voor het herroepen of niet verlenen van de V.I. is daarmee dezelfde geworden als de grond waarom het nieuwe feit wordt vervolgd en bestraft. Herroeping of niet-verlening heeft daarmee hetzelfde karakter gekregen als die van de bestraffing van het nieuwe feit, namelijk die van een op dit feit gestelde sanctie.

Kern van onze voorstellen op dit punt in het wetsvoorstel is nu, dat het uitoefenen van die functie niet over strafrechter en administratie verdeeld behoort te zijn, doch geheel in handen dient te zijn van de strafrechter, die over het nieuwe feit

te oordelen krijgt. Deze heeft dan ten volle de mogelijkheid om bij de berechting van het nieuwe feit met eerdere veroordelingen rekening te houden en dit in zijn straftoemeting te verdisconteren. Een afzonderlijke beslissing over een verdere tenuitvoerlegging van een oude, reeds tot de V.I.-datum ondergane straf is dan niet nodig, doch slechts complice-rend.

Dit ligt naar onze opvatting alleen anders als het nieuwe feit nog voor het tijdstip van V.I. of tijdens een verlofperiode is begaan. Waarom? Omdat het daarbij gaat om gedrag of om omstandigheden die speciale en generale effecten op de penitentiaire situatie kunnen hebben. Daarop moet de overheid kunnen reageren. Overwegingen van normbevestiging en klimaatbeheersing binnen de penitentiaire inrichtingen met behulp van snelle, doeltreffende reacties, spelen hierbij een belangrijke rol. Het daartoe aan te wenden instrument, zo wordt in het wetsvoorstel voorgesteld, is dat van uitstel of het niet verlenen van vervroegde invrijheidstelling.

Dit instrument vormt een duidelijk correctief op het volstrekt automatische vervroegd in vrijheid stellen dat thans plaatsvindt. Een correctief dat in een aantal opzichten in wezen verschilt van het concept van het niet verlenen van voorwaardelijke invrijheidstelling. In de eerste plaats omdat de aanwending van het uitstel uitsluitend op retrospectieve gronden kan worden gebaseerd en niet op prognoses of mede op prognoses omtrent mogelijk toekomstig gedrag. In de tweede plaats omdat de beslissing omtrent de aanwending van uitstel tot rechterlijke beslissing wordt gemaakt, te nemen op grond van een gefundeerde en met redenen omklede vordering van het Openbaar Ministerie, en niet een beslissing van de administratie onderworpen aan rechterlijke toetsing achteraf.

Het is waar dat het optreden van de bijzondere Kamer van het gerechtshof te Arnhem gedurende de afgelopen jaren, deze conceptuele verschillen tussen beide figuren heeft doen vervagen. Om die reden hebben wij in de stukken dan ook de verwachting uitgesproken dat onder de voorgestelde regeling het Arnhemse Hof jaarlijks niet meer uitstelvorderingen te behandelen zal krijgen dan thans beroepen op grond van de artikelen 15c, tweede lid, en 15g van het Wetboek van Strafrecht worden ingesteld.

Wel verwachten wij dat beslissingen van het Openbaar Ministerie om vorderingen tot uitstel in te dienen, niet dan na zeer zorgvuldige overweging en goed gefundeerd zullen worden genomen. Nadat enige tijd ervaring is opgedaan, zouden daaruit initiatieven om te komen tot opstelling van een algemene landelijke gedragslijn kunnen voortvloeien.

Sprekende over ervaringen zou ik nog enige opmerkingen willen maken over de te verwachten effecten van de voorgestelde nieuwe regeling, indien deze tot wet zou worden verheven. Mevrouw Leyten heeft daar ook uitdrukkelijk om gevraagd. Wij hebben nooit onder stoelen of banken gestoken dat de doelstellingen die met het wetsvoorstel worden beoogd, zich vooral richten op een rationalisering van de bestaande regeling, een aansluiting op de gegroeide praktijk en waar mogelijk een zekere terugdringing van de vrijheidsstraf binnen het bereik waarover dit wetsvoorstel zich uitstrekt, dus straffen van zes maanden tot drie jaar.

Daarmee zou ook een zekere verlichting van de druk op de capaciteit van het gevangeniswezen worden bereikt. Of deze doelstellingen, in het bijzonder ook de laatstgenoemde, bereikt zullen worden, is uiteraard thans heel moeilijk te voorspellen. Er zijn daarvoor in de memorie van toelichting ook enkele beschouwingen geleverd, doch die moesten met de nodige slagen om de arm worden gemaakt. Het enige harde gegeven waar ik nu melding van kan maken, is dat indien het wetsvoorstel vandaag (of misschien volgende week) door de Kamer wordt aanvaard en de wet, zoals wij thans beogen, per 1 januari a.s. in werking zou kunnen treden, op dat tijdstip op grond van de overgangsbepaling (artikel IX onder B) ongeveer 100 gedetineerden vervroegd in vrijheid zullen kunnen worden gesteld. Zij profiteren dus van de gewijzigde vervroegde invrijheidstelling-grens voor onvoorwaardelijke straffen of strafgedeelten tussen de zes en twaalf maanden. Andere voorspellingen, in het bijzonder over de toepassing van de uitgebreide mogelijkheden voor het opleggen van deels voorwaardelijke veroordelingen, dragen een sterk speculatief karakter.

Dit speculatieve karakter komt ook wanneer (zoals ik zou willen bepleiten) na enige tijd ervaring met de nieuwe regeling onderzoek zou worden

gedaan naar de daarmee bereikte effecten, nooit geheel te vervallen. In het bijzonder lijkt het mij achteraf moeilijk aantoonbaar of de nieuwe wettelijke voorschriften de directe oorzaak zijn van een verschuiving in het rechterlijk straftoemingspatroon.

Dat neemt niet weg dat achteraf wel kan worden vastgesteld hoe vaak bij gevangenisstraffen tussen één en drie jaar een gedeelte voorwaardelijk wordt opgelegd, hoe vaak gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid gehele dan wel gedeeltelijke tenuitvoerlegging te gelasten wegens schending van hetzij de algemene voorwaarden, dan wel bijzondere voorwaarden, en of een verschuiving optreedt in het straftoemingspatroon bij straffen tussen de zes en twaalf maanden, meer in het bijzonder bij de straffen tussen zes en negen maanden.

Ik wijs er nog eens met klem op dat wij met het wetsvoorstel er geenszins op uit zijn, verschuiving in opwaartse richting te bevorderen in het bestaande straftoemingspatroon voor de middelzware criminaliteit. Het is juist op dit gebied dat in de strafrechtspraktijk de behoeften aan mogelijkheden tot individualisering van de straftoemering het duidelijkst leven. Daarom hebben wij juist voor die vormen van straffen de mogelijkheid van een gedeeltelijk voorwaardelijke straf, met het stellen van voorwaarden, geopend in dit wetsvoorstel. Juist in die categorie (ik heb al gewezen op de cijfers in de memorie van toelichting) kan de rechter een belangrijk eigen beleid voeren door middel van dit wetsvoorstel.

Ik heb de heer Heijne Makkreel al uiteengezet dat er geen sprake is van koppelverkoop. Hij heeft ook erop gewezen dat langere voorwaardelijke strafdelen opgelegd zouden kunnen gaan worden en dat het dan ook voor de hand zou liggen dat meer behoefte bestaat aan een wat langere proeftijd.

Het voorwaardelijke strafdeel kan nooit langer dan één jaar zijn. Bovendien komt het ons ongewenst voor om na een periode langer dan twee jaar daarvan dan weer een deel, of zelfs het geheel ten uitvoer te laten leggen. Dan is het verband toch wel wat vervaagd.

Ik heb uiteraard het grootste deel van mijn betoog gewijd aan het meest bekritiseerde deel van dit wetsvoorstel, de vervroegde invrij-

heidstelling. Mevrouw Leyten heeft nog specifiek gevraagd of ik bereid ben in overleg te treden met het openbaar ministerie om ernst te maken met de controle op de naleving van de voorwaarden en bij eventuele overtreding daarvan te vorderen dat het voorwaardelijke deel van een voorwaardelijke straf alsnog ten uitvoer zal worden gelegd. Ik wil haar dat graag toezeggen.

Over de theoretische onderbouwing van de principiële wijziging in de taakverdeling tussen wetgever, rechter en administratie heb ik gesproken. Die wijziging is in feite al in 1975 door de wetgever aangebracht door de administratie door de rechter te laten controleren. Wij trekken die lijn door. Wij vinden dat echter dubbelop en geven er daarom de voorkeur aan dat niet de administratie door de rechter gecontroleerd wordt, maar dat de rechter beslist op vordering van het openbaar ministerie.

Het is dus niet helemaal zo, zoals mevrouw Leyten heeft gezegd, dat nu nog de situatie bestaat dat de tenuitvoerlegging van de straf een verantwoordelijkheid van de administratie blijft. De administratie wordt in dat opzicht juist gecontroleerd. Die controle heeft ertoe geleid dat de ruimte voor het beleid dat de administratie in dit opzicht nog voerde, is verkapt. Dat beleid kwam nog slechts in 1% van de gevallen tot uiting.

Mevrouw Leyten heeft gevraagd welke de mogelijkheden zijn voor de reclassering in de nieuwe situatie van vervroegde invrijheidstelling. De reclassering heeft dan alleen een taak als er nog een vowaardelijke straf is. Ik wijs erop dat ook op dit ogenblik de taak van de reclassering bij de advisering inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling beperkt is tot het verschaffen van een aantal administratieve gegevens. Een gedegen onderzoeksrapport wordt niet meer uitgebracht.

Zou nu het feit dat de veroordeelde te voren weet dat hij na ommekomst van tweederde van zijn straftijd op vrije voeten wordt gesteld en dat hij zelf niet meer kan beïnvloeden dat hij op een andere wijze strafverkort krijgt, ertoe leiden dat er een grotere stroom gratieverzoeken gaat komen? Dat zou mijns inziens alleen het geval zijn wanneer er een gratiebeleid zou worden gevoerd dat enig uitzicht biedt op succes van het indienen van

een dergelijk verzoek. Ik ben het graag met de heer Heijne Makkreel eens dat wij daaraan geen voet moeten geven. Dat zou mij te 'permissive' worden om nu, nadat deze maatregel is genomen door aanvaarding van dit wetsvoorstel, daarna ook nog eens extra strafverkorting in de hand te gaan werken door een vrijgevig gratiebeleid. Dat lijkt mij het paard achter de wagen spannen. Daarom verwacht ik dat die druk niet zal ontstaan omdat er sprake is van een loterij met uitsluitend nieten. Nu weet ik wel – ik heb daar weleens de staf over gebroken – dat soms rechtsmiddelen worden toegepast omdat men toch meent daarvan op den duur strafverlichting te ondervinden, maar dat geldt alleen voor rechtsmiddelen die leiden tot uitstel van de eindbeslissing.

Het gaat hier echter om een mogelijkheid tot strafverlichting nadat de eindbeslissing is gevallen. Ik verwacht niet dat daarvan veel gebruik zal worden gemaakt. Men weet immers van te voren – daarom is het nuttig bij deze gelegenheid die verklaring af te leggen – dat het volstrekt niet in het voornemen ligt om na aanvaarding van het instituut van de vervroegde invrijheidstelling nu ook nog door middel van het gratiebeleid verder tegemoet te komen in de tenuitvoerlegging van de straf.

Het is bijzonder moeilijk om vergelijkingen te maken met de situatie in het buitenland en de daar bestaande methoden voor de vervroegde invrijheidstelling en voorwaardelijke invrijheidstelling. Wij zien om ons heen dat in tal van landen ogenschijnlijk veel zwaarder wordt gestraft. Echter, in veel landen is het straftoemingsbeleid van de rechter veel zwaarder terwijl bij de tenuitvoerlegging van die straffen veel eerder en vaker dan hier het geval is, in een vroeg stadium tot invrijheidstelling wordt overgegaan. Zo bestaan er in het Verenigd Koninkrijk vaste regels met betrekking tot de tenuitvoerlegging van straffen voor 'first offenders', die verder gaan dan wat wij kennen op dit terrein.

Verder noem ik het voorbeeld van iemand, die in Nederland en in de Verenigde Staten zich had schuldig gemaakt aan wat men noemde zwendel in land. Na een geruchtmakende arrestatie in een Belgische enclave is betrokkene door België

uitgeleverd aan de Verenigde Staten en daar tot vele jaren gevangenisstraf veroordeeld. Na een luttel aantal maanden stond hij hier echter weer op de stoep. Het gaat waarschijnlijk om een andere appreciatie van geloofwaardige rechtspraak. Wij kennen het ook van zuidelijke landen, waar zeer zware straffen worden opgelegd terwijl de executie belangrijk korter is.

In Nederland hebben wij er altijd de voorkeur aan gegeven om de praktijk en de wettelijke regeling zo dicht mogelijk bij elkaar te brengen, zeker waar het om het strafrecht gaat. Daarmee wordt immers zoveel mogelijk rechtszekerheid geboden. Daarop is ook de onderhavige regeling gericht. Immers, zij is voor een belangrijk gedeelte codificerend, gelet op de praktijk die in de loop van de jaren is gegroeid onder controle van de onafhankelijke rechter. Die praktijk is zelfs zo ontstaan mede door die controle door de onafhankelijke rechter. Met die codificatie wordt meer rechtszekerheid geboden en weet ook de rechter bij zijn straftoemeting wat het gevolg zal zijn van het opleggen van een bepaalde straf.

Kent men een dergelijke regeling al in het buitenland? Neen, Voorzitter, dit is een in Nederland ontwikkeld systeem maar wij hebben al ondervonden dat het buitenland belangstelling toont voor dit systeem. Het zou dan ook een goede zaak zijn wanneer wij de volgende week zouden kunnen berichten dat het tot wet werd verheven.



De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn uitvoerige antwoord, waarover ik niettemin nog enkele opmerkingen wil maken. Ik vrees dat wij voor een gedeelte in herhaling van zetten zullen vervallen. Ik zal proberen, dit zo veel mogelijk te vermijden.

Wat de koppelverkoop betreft het volgende. De minister kan gelijk hebben, als hij zegt dat aan de bezwaren die wij hebben tegen de regeling van de vervroegde invrijheidstelling, ten dele tegemoet kan worden gekomen met de voorstellen over de voorwaardelijke veroordeling. Ik moet hier nog eens goed over nadenken. Misschien is dit zo. Daarmee heeft de minister echter niet aangetoond, dat de regeling voor

de voorwaardelijke veroordeling die hij voorstelt, ook maar in enige mate noodzaakt om daaraan die vervroegde invrijheidstelling te koppelen. In die zin had het voorstel over de voorwaardelijke veroordeling wel degelijk als zelfstandig voorstel kunnen worden ingediend.

De minister heeft in dit verband voorts aan ons uiteengezet, dat slechts 265 veroordelingen in 1983 boven het niveau plaatsvonden waarboven geen voorwaardelijke veroordeling meer is toegestaan. Voor het grootste gedeelte van de straffen kan dus die compenserende werking gelden. Die 265 gevallen zijn dan niet de moeite waard om over te spreken, als ik de woorden van de minister zo mag parafraseren. Ik heb daartegen toch wel bezwaren. Op die manier kan je ook stellen, dat het eigenlijk maar onzin is dat voor sommige delicten in het Wetboek van Strafrecht staat, dat daarvoor een straf van 15 jaar kan worden opgelegd. Dat gebeurt toch ook maar in een enkel geval.

Minister **Korthals Altes**: Een enkeling laat zich toch door de strafbedreiging nog wel afschrikken.

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Maar die strafbedreiging is nu zeer effectief met één derde gekort. Dat is het punt. Die 265 gevallen zijn nu juist de gevallen, waarin die strafbedreiging die in theorie in het Wetboek van Strafrecht voor iedereen wordt vermeld, geëffectueerd wordt. Daar wordt eenvoudigweg een stuk afgehaald en wel vanaf het begin.

Ergens in de stukken staat dat, naarmate de straftijd vordert, je meer kunt abstraheren van hetgeen er gebeurd is ten tijde van het delict en het opleggen van de straf. Je komt in een andere positie te zitten door het verstrijken van de tijd. Dat is waar, maar dat is op zichzelf juist een argument om die vervroegde invrijheidstelling te bekijken op het moment dat die moet worden toegepast. Op dat moment kun je inderdaad abstraheren van hetgeen in het verleden is gebeurd. Op dit moment keer je de zaak juist om. Op het moment dat de straf wordt uitgesproken, creëer je de situatie dat de rechter weliswaar negen jaar uitspreekt, maar dat het eigenlijk zes jaar is. Met dit element hebben wij moeite.

Onze problemen liggen niet in de eerste plaats bij het afwijzen van het

selectief toekennen. Ook daarmee zijn wij echter niet volstrekt gelukkig. De minister heeft uitvoerig uiteenzet, dat wij toch rekening moeten houden met de situatie die in de praktijk is gegroeid. Ik wil dat ook wel toegeven. Wij kunnen niet zeggen dat het allemaal is gebeurd, maar dat wij daarmee niets te maken hebben. Het is duidelijk dat wij daarmee wel te maken hebben. Niet iedere ontwikkeling is echter voor 100% gelukkig.

Het feit dat de vervroegde invrijheidstelling in feite een recht is geworden, accepteer ik. Wij hebben er echter moeite mee dat de voorwaardelijke invrijheidstelling reeds bij de aanvang van de straf een volkomen vaststaande zaak is. Daarmee komt de strafoplegging door de rechter neer op 'hij zegt niet hij zegt', zoals mevrouw Leyten het uitdrukte.

In zijn antwoord stipte de minister aan dat een herroeping van de voorwaardelijke invrijheidstelling en een tenuitvoerlegging van het strafrestant in feite neerkomen op een straf voor een nieuw feit. Daarmee ben ik het niet eens. Dit is namelijk alleen het geval wanneer men ervan uitgaat dat het tijdstip van de vervroegde invrijheidstelling het echte einde van de oude straf zou zijn. Dat is niet zo, wanneer men ervan uitgaat dat de vervroegde invrijheidstelling een bonus is, die onder bepaalde voorwaarden wordt gegeven. Degene die voorwaardelijk in vrijheid is gesteld, verkeert in een andere positie ten aanzien van het eventueel plegen van een nieuw delict dan degene die 'schoon' is.

Men kan wel degelijk constateren dat een bonus ten onrechte is gegeven en pas daarna gaan bezien wat er met het nieuwe feit moet gebeuren. Ik heb het nu niet over de betekenis van een prognose van toekomstig gedrag voor het al dan niet toestaan van vervroegde invrijheidstelling. Dat element is in de discussie wel naar voren gebracht. Ik ben het er volledig mee eens dat dit een zeer onzekere zaak is. Ik zie er weinig in. Wat dit betreft, moet men eenvoudigweg zeggen dat een voorlopige invrijheidstelling kan worden gegeven op basis van wat er tot op dat moment is gebeurd. Alles wat nog kan gebeuren moeten wij er maar buiten laten.

Wat de situatie in het buitenland betreft, ben ik ervan overtuigd dat een eventuele afschaffing van de voorwaardelijke invrijheidstelling ertoe zou leiden dat wij nog verder

uit de pas gaan lopen met het buitenland. In het buitenland doet men ten aanzien van de strafhoogte nog meer aan windowdressing dan wij. Dit neemt niet weg dat ik op zichzelf principieel bezwaar oud tegen window-dressing. Bovendien merk ik op dat in de door de minister genoemde gevallen de vervroegde invrijheidstelling bij mijn weten wel degelijk strikt voorwaardelijk wordt gegeven.

Het feit dat een doodenkele figuur kans ziet zich aan die voorwaarden te onttrekken door weer naar zijn oude vaderland terug te keren, zoals in het voorbeeld dat de minister gaf, neemt de algemene regel niet weg.

Ik sprak al van een gedeeltelijke herhaling van zetten. Wij houden moeite met het wetsvoorstel. Ik verwacht dat straks om stemming zal worden gevraagd. Ik beperk mij nu tot de opmerking dat mijn fractie zich in de loop van de komende week zal beraden over een definitief standpunt.



De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! De minister heeft zich de nodige moeite gegeven om nog eens de motieven uiteen te zetten, en de achtergronden te schetsen waartegen hij dit voorstel wil zien. Het moge nu duidelijk zijn dat één van de voornaamste bezwaren onzerzijds tegen met name de voorwaardelijke invrijheidstelling is, dat de ontwikkeling die zich inderdaad voltrokken heeft, in onze ogen niet de meest wenselijke is. De regering daartegen zegt, dat zij zich bij die ontwikkeling neerlegt en dat zij deze in feite sanctioneert en codificeert. De minister zal niet verrast zijn, dat wij niet zo maar in die kzure met hem mee kunnen gaan.

Ik heb overigens betrekkelijk weinig nieuwe elementen in zijn verdediging aangetroffen. Wel leg ik nog even de vinger bij de effecten die van dit wetsontwerp te verwachten zouden zijn. Ofschoon de minister heeft gezegd dat daaromtrent eigenlijk weinig meer dan speculatie mogelijk is, heeft de minister wel gezegd, dat hij geen opwaartse verschuiving in de straftoemeting verwacht. Dit komt ook mij waarschijnlijk voor. Ik denk dat de rechterlijke macht in zijn totaliteit op de bestaande situatie is ingespeeld, zoals ik in eerste termijn heb gezegd.

Een tweede punt met betrekking tot de effecten betreft de gratieverzoeken. De minister verwacht te dien

aanzien geen stijging en denkt dit te kunnen bereiken door wat dit betreft een zeer terughoudend beleid te voeren. Ik kan daar deels inkomen; aan de andere kant vraag ik mij onmiddellijk af of het instituut van de gratie niet een zodanige eigen achtergrond heeft, dat het moeilijk dienst kan doen als een middel om strafvermindering in zijn algemeenheid tegen te gaan. Ik denk dat dit toch zo zeer van individuele factoren en van het geval afhankelijk is, dat je niet zo maar bij voorbaat kunt stellen dat een terughoudend gratiebeleid wat dit betreft staande kan blijven in de toekomst.

Al met al zal de minister zich er niet over verwonderen, Voorzitter, dat mijn fractie helaas niet overtuigd is door zijn nadere verdediging van het wetsontwerp.



Mevrouw **Leyten-de Wijkerslooth de Weerdesteyn** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Het zal niet zo verbaazingwekkend zijn, als ik constateer dat de minister en wij langs elkaar heen praten. Ik voelde dit al bij het lezen van de stukken en het wordt bevestigd door zijn antwoord. Waarom is dit zo? Het is omdat de minister van de tien doelstellingen zoals ik deze heb genoemd, er andere naar voren haalt om zijn wetsontwerp te verdedigen dan ik naar voren heb gehaald om het wetsontwerp te bestrijden. Daar zit ook de moeite.

De minister begint zijn antwoord in eerste termijn onder meer met ons kwantitatief te bestrijden. Nu zijn de kwantiteiten van de overheid – de overheidsdienaren, het geld, het financieringstekort – zo langzamerhand ontzettend belangrijk. Maar als je principiële en fundamentele bezwaren hebt, dan kan het kwantitatieve antwoord van de minister – ik neem zonder meer aan dat het juist is; ik kan het op dit moment ook niet controleren – niet overtuigen. Het helpt mij niet.

Een tweede reden betreft het volgende. De minister bouwt zijn kwantitatieve verdediging op vanuit de gedachte dat hetgeen waar de Kamer zo positief over is – de voorwaardelijke veroordeling –, in veel meer gevallen mogelijk wordt gemaakt. Welnu, wij waren daar zo positief over dat wij in het voorlopig verslag hebben gevraagd, waarom de minister niet de suggestie van dr.

Fleers heeft gevolgd, die in 1976 te Groningen is gepromoveerd op het proefschrift 'Voorwaardelijk in vrijheid'. Deze heeft voorgesteld om de voorwaardelijke veroordeling en de voorwaardelijke invrijheidstelling geheel in elkaar te schuiven.

Als ik nu echter de minister hoor, moet ik constateren dat er iets merkwaardigs aan de hand is met het antwoord dat wij in de memorie van antwoord hebben gekregen. Daarin worden wij immers principieel bestreden, in die zin dat dit helemaal niet kan en helemaal niet moet.

Ik ben op die suggestie niet meer teruggekomen en ik heb mij verder gewend tot de suggesties van de heer Knigge, want ik ben bestreden met het andere verhaal. Daar wringt volgens mij iets.

Voor ons blijft een heel belangrijk bezwaar over, waar ook mijn beide voortgangers op hebben gewezen. Ik kan het nauwelijks harder zeggen dan ik in eerste termijn al heb gedaan. Wij krijgen kennelijk twee soorten straffen: één voor de schijn, voor het publiek – ik zou bijna zeggen: één voor de voorpagina van de Telegraaf – en één zoals die echt is voor de verdachte. Voor die eerste gebruiken wij de rechten; wij dwingen de rechter, een vonnis uit te spreken dat anders is dan het is.

Het argument dat hiervoor in de stukken wordt gebruikt is, dat die straf een signaalfunctie vervult. Dat is nodig voor het publiek. Dat is het argument waarom de minister de vervroegde invrijheidstelling niet geheel wil afschaffen. Daar hebben wij moeite mee. Nu komt er één straf voor het publiek en één zoals die in werkelijkheid wordt uitgevoerd. De heer Heijne Makkreel vroeg zich in eerste termijn ook al af hoe hij zoiets in een zaal met toehoorders moest uitleggen: men zal ons vragen of wij gek geworden zijn.

Mijnheer de Voorzitter! Eigenlijk zou ik mij er voor schamen, want ik heb moeite met dat verhaal. Ik heb geen moeite met de theorieën over de straftoepassing, waarbij in de loop van de periode waarin zo'n straf wordt toegepast, degene die verantwoordelijk is voor het straftoepassingsbeleid, de veroordeelde eerder in vrijheid laat en hem volgt met voorwaarden enzovoorts. Ik heb er evenwel moeite mee om die hele zaak simpelweg terug te brengen tot twee straffen: één zoals die van rechtswege is en één voor het publiek.

De minister zegt dat de Kamer kennelijk onvrede heeft met de bestaande situatie waarin dit in feite allang gebeurt. Wij zijn inderdaad niet blij met de bestaande situatie maar wij geven hieraan verre de voorkeur boven de nieuwe door de minister voorgestelde situatie. De bestaande situatie kan, wanneer de omstandigheden veranderen, door ons weer worden gewijzigd.

Ik kom nu toe aan de principiële bestrijding van de minister op mijn punt betreffende de verhouding tussen wetgever/strafbedreiger, rechter/straftoemeter, administratie/straftoepasser. De minister heeft gelijk wanneer hij zegt dat wij de penitentiaire kamer bij het Hof in Arnhem al in 1975, of daaromtrent, in het leven hebben geroepen om de administratie te controleren bij de straftoepassing. Ik voeg hier echter aan toe, dat dit gebeurd is om de voorwaardelijke invrijheidstelling te toetsen.

Er bleef wel een 'klus' over voor de administratie en die betrof de vraag wat wij doen met het strafresistant. Immers, eenmaal voorwaardelijk in vrijheid gesteld, blijft er in de huidige regeling een strafresistant onder voorwaarden en proeftijden bestaan. Daarvoor is niet de penitentiaire kamer van het Hof in het leven geroepen. Dat is één van de verantwoordelijkheden van de administratie gebleven. Voor zover ook die zaak is gaan schuiven, is dat de verantwoordelijkheid van de administratie. In eerste termijn heb ik gezegd dat dit begrijpelijk is maar dat het geen reden is om hierin principieel te wijzigen en het strafresistant gewoon af te straffen.

Mijn afronding betreft het laatste punt, te weten de kwantitatieve besparingen waarnaar ik had gevraagd. Eerlijk gezegd, ben ik niet onder de indruk van de grote hoeveelheden ambtenaren die dit wetsontwerp gaat besparen. Als ik de minister goed begrijp, is dat maar heel beperkt. De reclasseringsrapporten worden in feite al niet meer geschreven, dus ook daar is de besparing gering. Er verdwijnen geen grote afdelingen op het departement.

Minister Korthals Altes: Ik heb geen grote afdelingen op het departement.

Mevrouw Leyten-de Wijkerslooth de Weerdesteyn (CDA): Dat weet ik wel, dus er kan inderdaad weinig

verdwijnen. Maar misschien kunt u de computer nog om hulp vragen. Voorlopig was ik echter evenmin onder de indruk van de kwantitatieve besparingen van het wetsontwerp.



Minister Korthals Altes: Mijnheer de Voorzitter! Ik ben er altijd verheugd over, dat het in deze Kamer mogelijk blijkt te zijn dat wij elkaar over en weer wel eens overtuigen en dat het mij gelukt is aan de bezwaren van de heer Heijne Makkreel tegen de 'koppelverkoop' althans ten dele tegemoet te komen. Ik mag hem misschien vragen of hij in de periode van reflectie, die hij heeft bedongen om dit wetsvoorstel nog eens goed te overwegen, ook speciaal naar de cijfers wil kijken. Ik weet dat ik nu over een kamerlid spreek dat weet wat hij ook met de cijfers moet doen.

Ik wil hem toegeven dat het mogelijk was geweest om de voorwaardelijke veroordeling zelfstandig, los van de VI-kwestie te regelen. Echter, het feit dat de mogelijkheid bestaat om een onderdeel van de wet op zichzelf te regelen, is niet in strijd met mijn stelling dat er een samenhang is. Ik geef toe dat er meer samenhang bestaat tussen de nieuwe VI en de voorwaardelijke veroordeling zoals ik heb geschetst. Het feit dat die samenhang bestaat en het feit, dat aanvankelijk de aanleiding tot het wetsvoorstel was het opnieuw regelen van de VI, zorgden voor een samenhang tussen de nieuwe VI-regeling en de uitbreiding van de mogelijkheid tot voorwaardelijke veroordeling.

Als wij die samenhang hebben aangebracht, mag men echter niet zeggen, dat wij daarbij het tweede element maar eerst zelfstandig hadden moeten brengen. Ik geloof niet, dat dit een reëel verwijt is, dat ons kan worden tegengeworpen door de Kamer die niet het recht van amendement heeft. Het is namelijk bepaald niet de bedoeling geweest om op die wijze de Kamer de mogelijkheid tot het geven van een oordeel over de onderdelen van het wetsvoorstel te ontnemen.

Ik heb niet gezegd, dat het niet de moeite waard was om te spreken over de 265 mensen die in 1982 tot langer dan drie jaar waren veroordeeld, maar ik zie niet, dat het instituut van de voorwaardelijke invrijheidstelling met de daaraan

verbonden periode van strafrestant en voorwaarden voor hen enige gunstige invloed heeft. Het klinkt misschien cynisch maar ik wil niet verder gaan dan te trachten realistisch te zijn.

De heer Heijne Makkreel zegt dat er een belangrijk psychologisch verschil is tussen de zekerheid die een veroordeelde heeft op het ogenblik dat hem negen jaar wordt opgelegd dat het maar zes jaar is en de situatie – zoals die thans naar zijn oordeel bestaat – waarin pas tegen de tijd dat de zes jaar gaan verstrijken wordt beoordeeld of de verdachte voor VI in aanmerking komt.

Ik moet daarop toch antwoorden, dat dit een strikt theoretische beschouwing is, omdat het eerste wat de verdachte na het horen van het vonnis aan zijn advocaat vraagt, is: hoe lang is dat? Die discrepantie, die ook mevrouw Leyten heeft aangegeven, bestaat al lang. Wat dit wetsvoorstel nu eigenlijk beoogt, is de ondankbare taak die de vader of moeder heeft om op een goed ogenblik te erkennen, dat Sinterklaas inderdaad niet bestaat.

Wij passen ons aan aan de realiteit. Als een verdachte tot 9 jaar wordt veroordeeld, dan is hij zeer door de wol geverfd. Hij hoeft niet eens meer aan zijn advocaat te vragen hoeveel dat in de praktijk is. Wat nu gebeurt is niet anders dan de situatie die mevrouw Leyten en de heer Heijne Makkreel met zoveel afschuw vervult.

In de praktijk is voorts inderdaad gegroeid dat de VI tot een recht is geworden. Ik heb dat zojuist ook nog herhaald. Als iets tot een recht is geworden, lijkt het mij eerlijker om het in de wet vast te leggen, te meer als dat inderdaad veel bureaucratische rompslomp kan besparen. Daarvan zijn wij grote tegenstanders. Dat het departement van Justitie kans ziet om met slechts weinig ambtenaren de democratische rompslomp te doen ontstaan, ontheft ons niet van de verplichting om die rompslomp toch op te heffen, waardoor wij de vijf à zeven ambtenaren beter werk kunnen laten doen dat wel een positieve bijdrage kan leveren aan de bestrijding van de criminaliteit of aan het uitvoeren van andere taken, waarmee het departement van Justitie tot heil van de samenleving werkzaam is.

De heer Heijne Makkreel heeft nog gezegd dat de VI op dit ogenblik een bonus is die men kan verdienen. De situatie is echter in feite anders.

Vroeger kreeg men één maand kerstgratificatie. Tegenwoordig krijgt men een dertiende maand. De situatie is hier in maanden gerekend net omgekeerd. Op dit ogenblik hoeft de veroordeelde de VI helemaal niet te verdienen. Hij weet zeker dat hij die krijgt. Dat is het huidige systeem maar dat is ook het nieuwe systeem. Het nieuwe systeem wordt bereikt zonder al te veel administratieve en bureaucratische rompslomp.

Ik begrijp dat ook de heer Holdijk niet overtuigd is en dat zijn voornaamste bezwaar blijft dat een ontwikkeling die hij toch al niet wenselijk achtte, nu in de wet nog eens extra wordt vastgelegd. Hij bespeurde in mijn verdediging weinig nieuwe elementen. Ik moet hem wat dit betreft inderdaad teleurstellen.

Het is niet zo dat ik hier tijdens de discussie vanmiddag nog eens een nieuw argument heb kunnen putten uit die discussie om deze zaak te onderbouwen. Ik heb echter van enkele bezwaren wel kunnen aantonen dat die minder zwaar behoeven te wegen dan het leek. Het feit dat er een bestaande praktijk is, die wij door de wet niet veranderen maar alleen maar continueren, vind ik toch niet zonder betekenis.

Wij kunnen filosoferen over de vraag welke effecten dit wetsvoorstel heeft. Zal er geen strafverhoging uit volgen of wel? Ik heb vanmiddag gezegd, dat ik zie dat de rechter meer mogelijkheden zal krijgen door met het instrument van de voorwaardelijke straf te werken, ook bij langere straffen. Dat kan juist ook van betekenis zijn in samenhang met de vervroegde invrijheidstelling.

Ik ben het met de heer Holdijk eens, dat evenzeer als die verdachte die na de veroordeling aan zijn advocaat vraagt: hoe lang is dat, mijnheer, de rechter natuurlijk ook weet dat op het moment dat iemand tot 12 jaar wordt veroordeeld, dit betekent dat de voorwaardelijke invrijheidstelling na 8 jaar volgt. In zoverre verandert er voor de rechter in het straftoemingsbeleid inderdaad niets. Het wetsvoorstel geeft hem overigens juist extra mogelijkheden.

Voorts ben ik het met de heer Holdijk eens dat ten aanzien van de individuele gratieverzoeken, waarbij werkelijk een echte grond wordt aangevoerd niet slechts zijnde de overweging dat men nog probeert een gedeelte van de straf kwijtgescholden te krijgen, individuele

beoordeling vragen en dat men natuurlijk niet kan zeggen dat daar nooit gunstig op zal worden beschikt.

Eén van de problemen bij het gratiebeleid op dit ogenblik is dat door de trage gang in de rechtpraak, vooral als er hoger beroep of zelfs cassatieberoep is ingesteld, en door de moeilijkheden die wij ondervinden bij de executie, er vaak zo'n lange tijd is verstreken tussen delict en executie dat daarin een aanleiding wordt gevonden tot gratieverlening. Dat probleem moeten wij trachten op te lossen door een versnelde rechtpraak mogelijk te maken en door de executie sneller te laten volgen op het onerroepeeljk worden van het vonnis.

Ik betreur het dat mevrouw Leyten tot de conclusie is gekomen dat wij langs elkaar heen praten. Ik betreur het ook dat zij mijn argumenten uitsluitend als kwantitatieve argumenten ziet. Ik meen dat er ook sprake is van een kwaliteitsverbetering, wanneer wij een situatie die nu bestaat, continueren met minder bureaucratie. Ik geloof ook dat het nuttig is om een bestaande praktijk die in de loop van vele jaren is gegroeid – ik heb dat geschilderd – in de wet neer te leggen. Zeker als het gaat om strafrecht, is het namelijk goed wanneer de wet weergeeft hoe de situatie is. Dan is het dus niet zo dat de rechter als gevolg van deze nieuwe wetgeving iets anders zegt dan hij zegt en dat het niet meer in het vonnis staat wat in werkelijkheid zal gelden. Dat is juist de situatie van dit moment.

De situatie van dit moment is dat de illusie wordt gewekt dat, als iemand tot negen jaar is veroordeeld, hij dan kan verdienen dat het maar zes jaar wordt. De werkelijkheid is nu juist een andere. Wij weten nu dat, wanneer wij het sinterklaasgeloof hebben moeten afleggen, het niet negen jaar is, maar zes. Nu zeg ik dat wij dat ook maar in de wet moeten zetten. Dan weet namelijk iedereen exact waar hij aan toe is. In die zin meen ik dat er een kwalitatief argument is.

Ik heb vanmiddag niet voorgesteld om de voorwaardelijke veroordeling en de vervroegde invrijheidstelling geheel in elkaar te schuiven. Ik heb gezegd dat er ten aanzien van een zeer belangrijke categorie een duidelijke samenhang is. Als punt van vermelding geloof ik dat ook het volgende erg belangrijk is. Wanneer wij spreken over het strafrestant en

de taak van de administratie die er op dat moment is om het strafrestant mogelijk ten uitvoer te doen leggen, dan doet zich dat op dit moment alleen maar voor in het geval van het plegen van een nieuw strafbaar feit.

Is het nu niet een belangrijke kwalitatieve verbetering dat het straks de rechter zal zijn die in het geval van het plegen van een nieuw strafbaar feit met een schone lei ten aanzien van het verleden precies kan zien voor welk feit hij welke straf moet opleggen? Een ander moment dan het opnieuw plegen van een strafbaar feit, waarop het strafrestant nog enige rol speelt, is er op dit moment namelijk niet. Op het moment dat er sprake is van een nieuw strafbaar feit – ik heb dit vanmiddag gezegd – kan de rechter, rekening houdende met straffen die in het verleden zijn opgelegd, nu bepalen wat de straf is voor het nieuwe strafbare feit. Ik vind dat een verbetering. Men kan zeggen dat het zwaard van Damocles dat vroeger in de vorm van een strafrestant nog boven de voorlopig in vrijheid gestelde hing, is komen te vervallen. Ik moet eerlijk zeggen dat ik niet geloof dat de preventieve werking daarvan nu erg groot is. Ware het zo dat de pakkans in Nederland wat hoger was dan die is, dan zou die preventieve werking er nog wel van uitgaan.

Welnu, wanneer de voorlopig in vrijheid gestelde weet dat er opnieuw een rechterlijk vonnis kan komen, kan de rechter precies toegesneden op dat geval een oordeel geven. Ik geloof dat het in samenhang met wat wij in handen om ons heen zien, niet mogelijk is om de voorwaardelijke invrijheidstelling of de vervroegde invrijheidstelling geheel af te schaffen. Dat zou er namelijk wel toe leiden dat de rechter zijn strafftoemettingsbeleid gaat aanpassen.

De discrepantie tussen de lengte van straffen in Nederland opgelegd en in het buitenland – waar men natuurlijk niet weet dat wij hier geen instituten zouden kennen van voorwaardelijke of vervroegde invrijheidstelling – zal daardoor nog sterker toenemen. Vanwege die samenhang kunnen wij dat niet doen. Het gaat ook zo lijnrecht in tegen een ontwikkeling. Die ontwikkeling heeft met zich gebracht dat, ook als het gaat om strafftoemeting, de soep heter wordt opgediend dan zij achteraf genuttigd blijkt te moeten

worden. Men kan het betreuren dat die ontwikkeling er is geweest, maar de regering kan veel, behalve de geschiedenis teruggedraaien. Wij doen er verstandig aan, de realiteit onder ogen te zien.

De kwantitatieve besparingen zijn inderdaad klein: het gaat om beperkte aantallen ambtenaren. Het hele ministerie van Justitie, zoals het in Den Haag is gevestigd, met nog geen 1400 ambtenaren in het gebouw aan de Schedeldoekshaven, is natuurlijk maar een beperkt apparaat. Iedere ambtenaar die wij daar iets beters kunnen laten doen dat wat er op dit ogenblik gebeurt, is winst.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **Voorzitter**: Ik heb begrepen dat de VVD en het CDA vragen om stemming. Die stemming zal de volgende week plaatsvinden, aan het begin van de vergadering. In verband met een korte theepauze schors ik de vergadering voor enige minuten.

De vergadering wordt van 15.48 uur tot 15.55 uur geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van het wetsvoorstel **Herziening van de bepalingen van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering, de Beginselenwet gevangeniswezen en enkele andere wetten omtrent de maatregel van terbeschikkingstelling en enige andere onderwerpen die met de berechting van geestelijk gestoorde delinquenten samenhangen (11 932).**

De beraadslaging wordt hervat.



Staatssecretaris **Korte-van Hemel**: Mijnheer de Voorzitter! Met de behandeling van dit wetsontwerp in de Eerste Kamer, komt er hopelijk een einde aan de behandeling van een wetsontwerp dat zo'n laag nummer draagt, dat het wat de ouderdom betreft, behoort tot de top tien. Mogelijk staat het aan de top van oude wetsvoorstellen. Wij hopen het vandaag uit de top tien te kunnen halen.

Mevrouw Van der Meer is begonnen met te stellen: beter laat dan nooit. Zij heeft dat toegespitst en gevraagd waarom er negen maanden moesten verlopen voordat deze Kamer de memorie van antwoord kreeg. In de Tweede Kamer is er een uitvoerige behandeling geweest. Ik neem aan – ik antwoord nu ook op vragen van de heer Heijne Makkreel – dat er in de afgelopen jaren sprake is geweest van een koppeling aan de Wet-BOPZ, bijzondere opname psychiatrische ziekenhuizen. Op een bepaald moment is besloten, die samenhang te verbreken. Toen moest dit onderwerp op eigen standaard in behandeling worden genomen. Die koppeling heeft veel tijd en overleg gevraagd. Dat is ook een belangrijke reden waarom het zo lang heeft geduurd. Bovendien heeft de Tweede Kamer uitvoerig de tijd genomen voor de behandeling. Dat heeft geleid tot enige amenderingen. Die hebben echter geen reële betekenis gehad.

Dat er inmiddels weer twee jaar zijn verstreken, houdt verband met de ontwerp algemene maatregel van bestuur, de tijdelijke regeling van de positie van de ter beschikking gestelden. Ik heb de Tweede Kamer toegezegd dat het concept van de AMvB ook aan deze Kamer ter informatie zou worden gezonden. In het voorlopig verslag van 12 maart 1985 toonde de Eerste Kamer belangstelling voor deze regeling.

Op 5 december 1985 is de concept-AMvB aan de Tweede Kamer toegezonden. Bij de Eerste Kamer werd toen de memorie van antwoord ingediend, waaraan de concept-AMvB ter informatie was toegevoegd. De Centrale Raad van Advies was inmiddels over die regeling gehoord.

Op 4 maart van dit jaar bracht deze Kamer een nader voorlopig verslag uit, dat voor een groot deel betrekking had op de concept-AMvB. Dit had tot gevolg dat met de nadere memorie van antwoord gewacht moest worden, totdat in de concept-AMvB een aanpassing aan het grondwetsartikel inzake het briefgeheim was aangebracht.

Mevrouw Van der Meer heeft geconcludeerd dat al met al een redelijk evenwicht is bereikt, hoewel het voorstel nog wel wat te wensen overlaat. Zij hoopt dat in de wetsvoorstellen die zullen volgen op het rapport van de commissie-Haars, nog meer dan in de voorlopige AMvB,

recht zal worden gedaan aan de rechtspositie van de ter beschikking gestelden.

Mevrouw Van der Meer is nog ingegaan – zij wilde daar eigenlijk niet op terugkomen, want het staat zo in de wet – op de argumentatie van de minister voor het ontbreken van de mogelijkheid van beroep tegen het verlengen met één jaar en wel voor de eerste keer.

Mevrouw Van der Meer vroeg hoe het nu eigenlijk toe gaat. Zij concludeerde dat in 1983 bij 35,9% van de gevallen de eerste verlenging ook feitelijk het laatste jaar van de terbeschikkingstelling was. Wij zullen ons over deze cijfers beraden. Wij zullen moeten bezien of dit reden is tot aanpassing van de wet. Ik meen dat het behandelingsmotief de voornaamste oorzaak van deze percentages is. Ik ben bereid dit na te gaan en te bezien of hier iets aan gedaan moet worden.

Vervolgens is mevrouw Van der Meer ingegaan op een artikel van Ebby Hofstee. In dit artikel wordt ervoor gepleit een wijziging aan te brengen, gelet op de amendering die in de Tweede Kamer heeft plaatsgevonden. Dit betreft de samenhang tussen artikel 509o, lid vier, van het Wetboek van Strafvordering en het aangebrachte amendement. Voorzitter! Er is geen direct verband tussen beide artikelen. De maximale duur van 4 jaar hangt af van het delict dat is gepleegd. In artikel 509o wordt voornamelijk een verband gelegd met het ziektebeeld, hoewel die termijn van zes jaar jaarlijks door de rechter bekeken wordt.

Bij de verlenging na zes jaar en langer zijn er speciale waarborgen opgenomen. Naar mijn mening is het terecht dat die speciale waarborgen gesteld worden bij deze termijn. Het is een heel bijzondere waarborg. Er moet namelijk op dat moment verplicht een rapport van deskundigen van buiten worden opgesteld. Als deze waarborg al bij een termijn van vier jaar wordt ingebouwd, kan dit te snel leiden tot verwarring bij de betrokkene over de voortzetting van zijn behandeling. Ik ben het dus niet met mevrouw Van der Meer eens, omdat in het ene geval via amendering de termijn van zes naar vier jaar is teruggebracht, wij dit ook in dit geval moeten doen.

Vervolgens heeft de heer Heijne Makkreel gezegd het te betreuren dat wij niet alle adviezen van de Centrale Raad van de sectie psychopatenzorg

op dit punt hebben gevolgd. Er zijn verschillende onderwerpen in dit verband aan de orde geweest, zoals de benoeming van de commissie van toezicht. Ik weet dat hierover nog nader contact is opgenomen met de sectie psychopatenzorg. Men heeft zich kunnen vinden in deze oplossing, die in de stukken is uiteengezet.

De briefwisseling is aangepast aan het grondwetsartikel, zoals dat zal luiden met ingang van 17 februari 1988. Daarmee zijn de desbetreffende bezwaren van de Centrale Raad van Advies weggenomen. Die wijziging is aangebracht voordat de ontwerp algemene maatregel van bestuur ter advisering aan de Raad van State werd gezonden. Hierdoor konden de critici niet over de uiteindelijke tekst beschikken.

De Centrale Raad heeft gevraagd naar de inzage in de stukken betreffende behandeling. Ik vind dit onwenselijk. Het leidt onvermijdelijk tot bemoeienissen van de commissie van toezicht met de technische aspecten van de behandeling. Ook voor dit argument bestond begrip bij de centrale raad.

Mevrouw Van der Meer heeft ook gesteld dat zij de argumentatie van de minister inzake de term 'zo spoedig mogelijk' niet al te sterk heeft gevonden. Met deze Kamer heeft hierover een duidelijke discussie plaatsgevonden. Ik meen dan ook dat de regeling en zeker de geschiedenis van de totstandkoming van de regeling duidelijk zal maken wat wordt beoogd met 'zo spoedig mogelijk'.

Wat betreft de vraag van mevrouw Van der Meer of de opvattingen van de sectie bij de evaluatie een rol zullen spelen, merk ik op dat bij de evaluatie en de definitieve regeling méér zaken aan de orde zullen komen dan nu in de tijdelijke regeling, welke is neergelegd in de algemene maatregel van bestuur. Daarbij zullen ongetwijfeld ook de opvattingen van de sectie een rol spelen. Ik hoop mevrouw Van der Meer daarmee op dit punt naar voldoening te hebben beantwoord.

De heer Heijne Makkreel heeft gesproken over de ontwikkelingen ten aanzien van de rechtspositieregeling. In de tijdelijke regeling wordt nu eigenlijk alleen gesproken over de bewegingsvrijheid, de briefwisseling en het bezoek. In de definitieve regeling zullen echter ongetwijfeld ook zaken als de dwangbehandeling en overige inbreuken op allerlei

grondrechten aan de orde moeten komen. Dat staat buiten twijfel.

De heer Heijne Makkreel heeft voorts gesproken over verscheidene publikaties die de laatste tijd zijn verschenen, o.a. het proefschrift van de heer Hamers. Hij heeft hierover gezegd dat het om een belangrijk proefschrift gaat. Ik laat die kwalificatie graag voor zijn rekening. Ik ben het overigens met hem eens dat het bestaansrecht van de maatregel van het ter beschikking stellen vandaag als zodanig niet aan de orde is. Ons hebben ook nogal wat kritische geluiden over het proefschrift bereikt, welke niet geheel van grond ontbloeit lijken. Ik denk echter dat de wetenschap wel verder zal gaan met polemieken op dit terrein te voeren. Ook over de in dit verband genoemde publikatie zal in de vakbladen wel een polemiek ontstaan.

Ik zou dat in ieder geval zeker toejuichen, omdat hier ook onjuistheden in voorkomen die in ieder geval moeten worden beantwoord. Zo wordt gesproken over de combinatie van toezichthoudende en rechtsprekende taken in de inrichtingen, zoals dat nu wordt voorgesteld. Die combinatie van toezichthoudende en rechtsprekende taken wordt op dit moment ook aangetroffen binnen het gevangeniswezen. Ik lees zelf bijna dagelijks uitspraken van deze colleges. Tot nu toe hebben mij geen signalen bereikt dat deze combinatie problemen zou opleveren. Uit eigen ervaring is het mij bekend dat juist een commissie van toezicht goed op de hoogte is van alle ins en outs in een inrichting en daardoor ook met veel begrip en kennis van zaken hierover een oordeel kan geven.

Op dit moment is er nog meer sprake van een bemiddelende taak. Deze is in de AMvB iets meer uitgewerkt. Op zichzelf kan deze geen problemen opleveren. De commissie-Haars kiest nadrukkelijk voor een scheiding van toezichthoudende en rechtsprekende functies door een onderscheid te maken in de organen die daarmee belast zijn. Het lijkt mij echter niet juist op dit punt vooruit te lopen op het wetsvoorstel. Tot nu toe heeft de combinatie geen problemen opgeleverd, daarom bestaat er geen noodzaak tot het treffen van andere maatregelen.

De heer Heijne Makkreel heeft gevraagd naar de stand van zaken bij de voorbereiding van de wettelijke regeling van de rechtspositie van de ter beschikking gestelden. Naar

verwacht zal de commissie-Haars in de zomer van 1987 mij haar eindoordeel in de vorm van een wetsvoorstel voorleggen. Die regeling zal meer onderwerpen betreffen dan de tijdelijke regeling bij algemene maatregel van bestuur.

Ik wil nog met nadruk zeggen dat aan de voorbereiding van deze rechtspositieregeling zeer veel tijd een aandacht is besteed. Daar waar dit mogelijk is, is aangesloten bij de Beginselenwet gevangeniswezen. Dit heeft niet zozeer te maken met haast, zoals onder andere de publikatie in *Delict en Delingquent* wel suggereerde, maar met de bewuste keuze om, tenzij dit noodzakelijk wordt geacht in verband met de specifieke situatie van verpleging in een inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden, niet vooruit te lopen op een wetsvoorstel.

De heer Heijne Makkreel heeft mij ervan overtuigd dat op de terminologie rond het begrip 'feit' in dit artikel stilistisch het een en ander is aan te merken. Hij trekt hieruit, mijns inziens terecht, niet de conclusie dat daaruit misverstanden kunnen ontstaan over de toepasselijkheid van deze bepaling. Ik ben echter van oordeel dat de redactie toch, eventueel met behulp van een leemtetwette, moet worden gewijzigd. In de maand november wordt er weleens rondgegaan met een rommelpot. Ik hoop dat wij deze rammelende redactie op een gegeven moment in die rommelpot kunnen laten verdwijnen, zodat het niet meer rammelt.

□

Mevrouw **M. A. van der Meer** (PvdA): Mijnheer de Voorzitter! Ik wil even een misverstand rechtzetten. Het is niet zo dat 35,9% van de eerste verlengingen met een jaar ook verder verlengd wordt. Integendeel, bij slechts 35,9% is het ook inderdaad het laatste jaar. Het is dus nog erger.

Staatssecretaris **Korte-van Hemel**: Inderdaad.

Mevrouw **M.A. van der Meer** (PvdA): De staatssecretaris zegt dat er geen verband bestaat tussen de twee artikelen in het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering, zodat dus ook de zes jaar in het Wetboek van Strafvordering niet hoeft te worden gewijzigd in vier jaar. In de memorie van

antwoord aan de Tweede Kamer is echter juist gesteld dat de periode van zes jaar in het Wetboek van Strafvordering zo is gesteld omdat deze moet aansluiten bij het artikel in het Wetboek van Strafrecht. Er is dus wel degelijk een rechtstreeks verband, althans volgens de bewindslieden. Ik begrijp dan ook het antwoord niet. Misschien kan ik de staatssecretaris ook nog tot een wijzigingetje verleiden?

□

Staatssecretaris **Korte-van Hemel**: Mijnheer de Voorzitter! Ik dank de geachte afgevaardigde voor haar opmerkingen. Ik heb er op dit moment geen behoefte aan, daarop nader in te gaan. Ik heb er een andere opvatting over maar ik zal haar opmerkingen analyseren en evalueren.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen

Sluiting 16.20 uur.

Lijst van besluiten

De Voorzitter heeft na overleg met het College van Senioren besloten om:

a. het voorbereidend onderzoek door de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat van het volgende wetsvoorstel te doen plaatsvinden op 25 november 1986:

Wijziging van de Wet op de Raad van State, de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen en de Vreemdelingenwet (18 803);

b. het voorbereidend onderzoek door de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op 25 november 1986: Opneming van strafbepalingen in de Algemene Bijstandswet (19 237); Wijziging van de Jeugdspaarwet (niet premieren van de rente en beperking van de mogelijkheid tot deelneming, alsmede enige andere wijzigingen) en een daarmee samenhangende wijziging van de Wet Bezitsvormingsfonds (19 366);

c. de openbare behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op 9 december 1986: Wijziging van de accountantswetgeving (19 150); Uitstel van de invoeringswet Kaderwet Volwasseneducatie (19 294);

d. het voorbereidend onderzoek door de vaste commissie voor Algemene Zaken en Huis der Koningin van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op 9 december 1986: Hoofdstuk I (Huis der Koningin) van de begroting van uitgaven van het Rijk voor het jaar 1987 (19 700 I); Hoofdstuk III (Ministerie van Algemene Zaken) voor het jaar 1987; Vaststelling begroting van uitgaven; Vaststelling begroting van ontvangsten (19 700 III);

e. het voorbereidend onderzoek door de vaste commissie voor Welzijn en Volksgezondheid van het volgende wetsvoorstel te doen plaatsvinden op 9 december 1986 en de openbare behandeling op 20 januari 1987: Regelen ten aanzien van de beleidsvorming en de uitvoering en bekostiging van voorzieningen op het terrein van het maatschappelijke en sociaal-cultureel welzijn (Welzijnswet) (18 957);

f. de openbare behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op 16 december 1986: Wijziging van de Wet toezicht schadeverzekeringsbedrijf (19 239); Verlenging van de Machtigingswet inschrijving studenten en verlenging en wijziging van de Machtigingswet beperking inschrijving h.b.o. (19 593);

g. de openbare behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op 23 december 1986: Wijziging van de Wet op het basisonderwijs, en de Interimwet op het speciaal onderwijs met betrekking tot de regeling van de vervoerkosten (Wet gemeentelijke regelingen schoolvervoer) (18 841); Wijziging van de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs met betrekking tot de ambulante begeleiding en de Overgangswet ISOVSO voor ter zake van artikel E 3 van laatstgenoemde wet ingestelde beroepen (19 483);

h. het voorbereidend onderzoek door de vaste commissie voor Economische Zaken van het volgende wetsvoorstel te doen plaatsvinden op 16 december 1986:

Wijziging van de Wet economische mededinging (voorzieningen met betrekking tot verticale prijsbinding) (19361).

Lijst van ingekomen stukken met de door de Voorzitter ter zake gedane voorstellen:

1° Het volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstel:

Regelen ten aanzien van de beleidsvorming en de uitvoering en bekostiging van voorzieningen op het terrein van het maatschappelijke en sociaal-culturele welzijn (Welzijnswet) (18957);

Dit wetsvoorstel zal worden gesteld in handen van de desbetreffende commissie.

2° de volgende regeringsmissives:

een, van de minister van Algemene Zaken, ten geleide van het koninklijk besluit, waarbij mr. Y. M. C. T. van Rooy is benoemd tot staatssecretaris van Economische Zaken;

een, van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken, ten geleide van een brief van 31 oktober 1986 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal inzake de invoering van de munitie Action model 3 voor de Walther P-5;

een, van de minister van Binnenlandse Zaken, ten geleide van het op 5 november 1986 uitgebrachte advies van de Advies- en Arbitragecommissie, inzake het geschil met betrekking tot het arbeidsvoorwaarden- en werkgelegenheidsbeleid bij de overheid in 1986;

een, van de minister van Financiën en de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, ten geleide van een verslag van de vergadering die in het kader van het Internationale Monetair Fonds en de Wereldbankgroep zijn gehouden in de periode van 27 september t/m 3 oktober 1986 te Washington DC;

een, van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, betreffende voorlichting aan cliënten via computers over het stelsel van sociale zekerheid;

een, van de staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, ten geleide van een rapport van het onderzoek 'geriatrische afdelingen in algemene ziekenhuizen' van het Nationaal Ziekenhuisinstituut;

een, van de minister van Financiën, ten geleide van het jaarverslag 1986 van het Internationale Monetair Fonds;

een, van de minister van Verkeer en Waterstaat, ten geleide van het verslag over de aan de Wet verontreiniging zeewater (WVZ) gegeven toepassing voor het jaar 1985;

een, van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ten geleide van het verslag dat de Emancipatieraad ingevolge artikel 11 van de Wet op Emancipatieraad (Stb. 1981; 65) heeft uitgebracht over zijn werkzaamheden en bevindingen in de periode mei 1985 t/m april 1986;

een, van alsvoren, ten geleide van het advies inzake de aankleding van het norminkomen van de vrijgevestigde medisch specialisten, dat de Voorlopige adviescommissie inkomens vrije beroepen onlangs heeft uitgebracht;

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn nedergelegd ter griffie ter inzage voor de leden.

3° de volgende missives:

elf, van de directeur van het Kabinet der Koningin, houdende mededeling van de goedkeuring van H.M. de Koningin van een aantal door de Kamer aanvaarde wetsvoorstellen;

een, van het dagelijks bestuur van het Havenschap Delfzijl, ten geleide van de notulen van de vergadering van de raad van bestuur van het havenschap van 25 september 1986;

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn nedergelegd ter griffie ter inzage voor de leden.

4° de volgende geschriften:

een, van mevrouw J. W. G. Neurink-Schouwing, te Enschede, betreffende het regeringsbeleid;

een, van C. B. Wicherts, te Amsterdam, betreffende alsvoren;

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Algemene Zaken.

een, van de commissaris der Koningin in de provincie Zuid-Holland, betreffende de rijksleges op paspoorten;

een, van het bestuur van de Iraanse Demokratische Constitutionele Monarchisten, betreffende de positie van de Iraniërs;

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken.

een, van Erica van Beek, te Nieuwegein, betreffende de positie van de vluchtelingen;

een, van de werkgroep 'MORE', te Tiel, betreffende de schending van de mensenrechten;

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Justitie.

een, van de medezeggenschapsraad van 'het Klaverblad', te Maarssen, betreffende de wet op het basisonderwijs en de interimwet op het speciaal onderwijs;

een, van J. G. Beemer, te Utrecht, betreffende het leerlingenvervoer;

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Onderwijs.

een, van L. Th. H. Henriquez, te Curaçao, betreffende het niet erkennen van opleidingen van hoger onderwijs door de regering van de Nederlandse Antillen;

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken.

een, van B. Harms, te Bellingwolde, betreffende de vuilwaterproblematiek in Oost-Groningen;

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

een, van Ir. J. W. ter Bals, te Voorburg, betreffende de Rijksoctrooiwet c.a.;

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Economische Zaken.

een, van L. Noltén, te Ittervoort, betreffende sociale uitkeringen;

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

een, van de stichting Nederlands Centrum Buitenlanders, te Utrecht, betreffende legitimatieplicht en herziening stelsel van sociale zekerheid en Vreemdelingenwet;

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissies voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid en voor Justitie.

een, van C. M. A. Bergkamp, te Bergen, betreffende de gezondheidszorg;

een, van de landelijke vereniging belangengroepen mensen zonder werk, te Utrecht, betreffende vermindering van uitgaven op het gebied van Welzijn;

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Welzijn en Volksgezondheid.

een adres van J. T. Spoek, te Amsterdam, betreffende kwijschelding van belastingen;

een adres van mevrouw L. M. Beckman, te Bodegraven, betreffende alsvoren;

een adres van A. Hogewoning, te Haarlem, betreffende alsvoren;

Deze adressen zullen worden gesteld in handen van de commissie voor de Verzoekschriften.

De Voorzitter stelt voor, deze geschriften voor kennisgeving aan te nemen.

