

Vergaderjaar 2010–2011

32 551

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de invoering van een rechterlijke vrijheidsbeperkende maatregel (rechterlijk gebieds- of contactverbod)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 17 december 2010

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

	blz.
ALGEMEEN	2
1. Inleiding	2
2. Adviezen over het wetsvoorstel	4
3. Inhoud van de maatregel	4
3.1. Gebiedsverbod	5
3.2. Contactverbod	5
3.3. Meldplicht	6
4. Gevallen waarin de maatregel kan worden toegepast	6
4.1. Algemene toepasbaarheid maatregel	7
4.2. Aantasting leefomgeving	7
4.3. Opsporing	8
4.4. Handhaving van de maatregel	8
5. Vormgeving van de zelfstandige maatregel	8
5.1. Inbedding in het Wetboek van Strafrecht	8
5.2. Onmiddellijke uitvoerbaarheid	9
6. Verhouding van de maatregel tot andere vrijheidsbeperkende interventies	10
7. Snelrecht en Veiligheidshuizen	11
8. Financiële paragraaf	11
ARTIKELSGEWIJS	11

¹ Samenstelling:

Leden: Rouvoet, A. (CU), Staaij, C.G. van der (SGP), Arib, K. (PvdA), Çörüz, C. (CDA), Koopmans, G.P.J. (CDA), Roon, R. de (PVV), voorzitter, Brinkman, H. (PVV), Vermeij, R.A. (PvdA), ondervoorzitter, Raak, A.A.G.M. van (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Dibi, T. (GL), Toorenburg, M.M. van (CDA), Berndsen, M.A. (D66), Nieuwenhuizen, C. van (VVD), Schouw, A.G. (D66), Marcouch, A. (PvdA), Steur, G.A. van der (VVD), Recourt, J. (PvdA), Hennis-Plasschaert, J.A. (VVD), Helder, L.M.J.S. (PVV), Taverne, J. (VVD) en Vacature GL.
Plv. leden: Slob, A. (CU), Dijkgraaf, E. (SGP), Bouwmeester, L.T. (PvdA), Bochove, B.J. van (CDA), Sterk, W.R.C. (CDA), Dille, W.R. (PVV), Elissen, A. (PVV), Smeets, P.E. (PvdA), Kooiman, C.J.E. (SP), Ouweland, E. (PvdD), Karabulut, S. (SP), Halsema, F. (GL), Smilde, M.C.A. (CDA), Pechtold, A. (D66), Burg, B.I. van der (VVD), Hachchi, W. (D66), Spekman, J.L. (PvdA), Liefde, B.C. de (VVD), Dijsselbloem, J.R.V.A. (PvdA), Azmani, M. (VVD), Bontes, L. (PVV), Dijkhoff, K.H.D.M. (VVD) en Voortman, L.G.J. (GL).

ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van bovengenoemd wetsvoorstel. Zij complimenteren de regering met de voortvarende aanpak van overlastgevende jongeren. Zij zijn van mening dat overlastgevend gedrag niet kan worden geaccepteerd. Vaak gaat het bij (structureel) overlastgevend gedrag om de minder zware delicten waardoor de straffen laag zijn en de mensen die enorme hinder ondervinden van dit soort overlast keer op keer weer worden geconfronteerd met de veroorzakers ervan. Ook hier geldt dat de pakkans en het oplosingspercentage naar het oordeel van deze leden te laag is. Zij zijn verder van mening dat het overlastgevend gedrag op dit moment in Nederland niet afdoende kan worden bestraft en staan positief tegenover het invoeren van deze strafrechtelijke maatregel. De maatregel kan ertoe bijdragen dat de overlastveroorzakers uit hun vertrouwde omgeving worden geweerd, hetgeen de overlast zal beperken. Het kan ook bijdragen aan het voorkomen van schade die door gemeenten of inwoners moet worden gedragen. De maatregel zorgt er verder voor dat mensen zich veilig kunnen voelen in hun directe leefomgeving en het laat concreet zien dat de overheid er is om de mensen te helpen en bij te staan. De maatregel functioneert ten slotte als een goede waarschuwing voor andere raddraaiers die kunnen zien waartoe hun gedrag zal leiden. De leden van de VVD-fractie zien een groot voordeel in de onmiddellijke uitvoerbaarheid van de maatregel. Deze leden hebben nog wel vragen. De aan het woord zijnde leden vragen wat het percentage is van de kleine groep personen die veelvuldig recidiveert en hoe groot het aandeel van deze groep is voor de criminaliteit, overlast en bij het veroorzaken van schade in de openbare ruimte.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat het verstandig is dat de maatregel uitvoerbaar bij voorraad kan worden opgelegd. Wat is de positie van de betrokkene als in hoger beroep blijkt dat de maatregel geen stand kan houden? Hoe schat de regering het risico in van een terecht verzoek om een schadeloosstelling als er bijvoorbeeld sprake is van het niet meer kunnen werken omdat het werkadres binnen het verboden gebied valt?

Voornoemde leden maken zich nog zorgen over het eventueel verplaatsen van de problemen door de opgelegde gebiedsverboden. Wanneer een overlastgever een verbod krijgt opgelegd zich in een bepaald gebied op te houden, bestaat de mogelijkheid dat deze persoon in een ander gebied hetzelfde gedrag weer voortzet. Kan de regering hier nader op ingaan? Verder wordt ook overlast veroorzaakt door jeugdige personen onder de twaalf jaar die op grond van hun leeftijd niet strafrechtelijk te vervolgen zijn. De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering op dit probleem en de voorgestelde aanpak daarvan nader in te gaan.

Hoewel dit wellicht buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel valt, verzoeken deze leden de regering in te gaan op de eventuele mogelijkheid van een (bestuursrechterlijke) bevoegdheid voor de burgemeester tot het opleggen van een enkelbandje aan overlastgevende jeugd. Dit zou dan kunnen plaatsvinden in combinatie met het gebiedsverbod, een samen-scholingsverbod en eventueel huisarrest.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de strafdienstplicht uit het regeerakkoord.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben enkele vragen en opmerkingen, die hieronder aan de orde komen.

De leden van de PVV-fractie hebben met instemming kennisgenomen van bovengenoemd wetsvoorstel. Zij hebben naar aanleiding van het wetsvoorstel nog slechts een enkele vraag.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Het wetsvoorstel past in de door deze leden gewenste aanpak van strafbare feiten die een inbreuk maken op de leefbaarheid van de omgeving waarin mensen wonen, werken en uitgaan en waarbij een directe justitiële reactie nodig is om de rust te herstellen en recidive te voorkomen. Doordat de maatregelen ook aan jeugdigen opgelegd kunnen worden en ook minimaal drie dagen durende vervangende hechtenis kan worden opgelegd in geval de maatregel niet wordt nageleefd, kunnen deze maatregelen goed bijdragen aan het tegengaan en voorkomen van criminaliteit en overlast. Deze leden noemen daarbij als concrete voorbeelden de incidenten in Gouda en de voetbalstadions. De aan het woord zijnde leden hebben wel vragen over de uitvoering. Nu het hier gaat om betrekkelijk lichte feiten, vragen deze leden waarom het afdoen van de zaak en het opleggen van de maatregel in handen van de rechter is gelegd (artikel 38v Wetboek van Strafrecht (Sr)) en niet in handen van de officier van justitie, zoals bij de strafbeschikking. In dit verband wijzen deze leden op het feit dat ten behoeve van de afdoening van zaken op het niveau van de politierechter de officier van justitie naast vervolging en berechting over eigen afdoeningsmodaliteiten voor lichtere misdrijven tot een maximumstraf van zes jaar beschikt. Het betreft hier de OM-strafbeschikking, met inbegrip van de geldboete, de taakstraf tot 180 uur, de schadevergoedingsmaatregel ten behoeve van het slachtoffer, de onttrekking aan het verkeer en ontzegging van de rijbevoegdheid tot zes maanden. Op grond van artikel 257a, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering (Sv) kan de officier van justitie bovendien nadere aanwijzingen geven die het gedrag van de verdachte betreffen, waaraan deze binnen een bepaalde proeftijd moet voldoen. Te denken valt aan vergelijkbare interventies bij de bijzondere voorwaarden als reclasseringstoezicht of het volgen van bepaalde trainingen of cursussen, die kunnen worden opgelegd bij schorsing van de voorlopige hechtenis of een voorwaardelijke sanctie. Bij het opleggen van de strafbeschikking die door de verdachte niet wordt betwist, kan de tenuitvoerlegging snel na het onherroepelijk worden aanvangen terwijl de rechtsprekende macht niet wordt belast. Nu het Openbaar Ministerie (OM) ook bij de voorgestelde maatregelen wordt belast met de uitvoering en het toezicht op naleving van de maatregel in het voorgestelde artikel 38x Sr, lijkt het deze leden logischer dat de rechter ook hier buiten blijft. Dit ontlast de rechterlijke macht en voorkomt bureaucratie. Deze leden verwijzen in dit verband naar het vijfde lid van het hiervoor genoemde artikel. De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering te zijner tijd, als alle maatregelen/sancties/voorwaarden enz. van kracht zijn, een overzicht aan de Kamer te doen toekomen waarin wordt ingegaan op alle mogelijkheden en hoe het één zich tot het ander verhoudt.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Bij de behandeling van de Justitiebegroting voor het jaar 2009 hebben zij al voorgesteld om veroordeelde overlastgevers een gebiedsverbod op te leggen. Het is noodzakelijk dat overlastgevend gedrag en criminaliteit ook daadwerkelijk stopt. Een (woon)buurt heeft recht op rust. Het is goed dat met dit wetsvoorstel de strafrechter meer mogelijkheden krijgt om dit ook te bereiken. Deze leden hebben over het voorstel wel enige vragen en opmerkingen. Deze leden constateren dat er geen evaluatiebepaling is opgenomen in dit wetsvoorstel. Is dat toch niet wenselijk? Deze leden denken bijvoorbeeld aan een evaluatie tezamen met de Wet maatregelen bestrijding voetbal-

vandalisme en ernstige overlast. Graag ontvangen zij een toelichting van de regering op dit punt.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij onderschrijven de wens van de regering om hardnekkige problematiek, zoals overlast en herhaaldelijke geweldplegingen, te bestrijden maar hebben voorsnog bedenkingen bij de voorgestelde maatregelen. Zo missen deze leden in de memorie van toelichting een gedegen analyse van de problematiek in onderhavig wetsvoorstel. Bovendien vinden zij de proportionaliteit van onderhavig wetsvoorstel summier onderbouwd. Daarbij zijn de aan het woord zijnde leden op hun hoede voor de uitholling van het ultimatum remedium karakter van het strafrecht.

Deze leden stellen vragen bij de efficiëntie en effectiviteit van voorgestelde maatregelen. Op basis van welk experiment, welk wetenschappelijk onderzoek of welke ervaringen in het buitenland is de regering tot de conclusie gekomen dat een rechterlijk gebieds- of contactverbod dan wel meldplicht effectief zullen zijn? Deze leden verwijzen daarbij expliciet naar de ervaringen in Engeland met de «Anti-social Behaviour Order». Deze maatregel werd afgelopen zomer door de Britse minister van Binnenlandse Zaken afgeschaft. Zij vragen de regering aan te geven waarom zij verwacht dat dit wetsvoorstel niet hetzelfde leven beschoren is.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij onderschrijven de doelstelling van het wetsvoorstel maar hebben in dit stadium op een enkel punt nog de behoefte aan een nadere toelichting.

2. Adviezen over het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie brengen het advies van de Raad van State en de reactie van de regering daarop in herinnering. In antwoord op het advies van de Raad van State over de voorgestelde maatregel in relatie tot al bestaande modaliteiten van gedragsbeïnvloeding geeft de regering aan dat binnen het bestuursrecht de burgemeester in de eigen gemeente gebiedsverboden kan opleggen op grond van artikel 172, derde lid, van de Gemeentewet en de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Deze leden vragen of hier niet «of» moet staan in plaats van «en», aangezien uit het arrest van de Hoge Raad van 11 maart 2008 (LJN:BB4096) blijkt dat als de APV een bevoegdheid bevat voor de burgemeester om een gebieds- of verblijfsverbod op te leggen, hij geen gebieds- of verblijfsverbod meer kan opleggen op basis van artikel 172, derde lid, Gemeentewet.

Voornoemde leden merken op dat in het advies van het College van procureurs-generaal staat dat het onzeker is of artikel 57 Sv. voldoende grondslag biedt voor het zogenaamde «weekendarrangement». Zij verzoeken de regering hier nader op in te gaan.

3. Inhoud van de maatregel

De leden van de SP-fractie constateren dat de strafrechter met dit wetsvoorstel de bevoegdheid krijgt om bij een veroordeling voor een strafbaar feit aanvullend een vrijheidsbeperkende maatregel op te leggen. Gaat het hierbij om de veroordeling voor ieder denkbaar strafbaar feit? Is dit bewust niet beperkt tot overlastgevende of voor een slachtoffer belasterende delicten?

Voornoemde leden constateren dat er drie vrijheidsbeperkende maatregelen kunnen worden opgelegd, namelijk een gebiedsverbod, een contactverbod en/of een meldplicht. Zij benadrukken het van groot belang te vinden dat gestreefd wordt naar een zo gering mogelijke beperking van

de grondrechten van de verdachte. De vrijheidsbeperkende maatregel is niet bedoeld als leedtoevoegende straf, maar uitdrukkelijk als een maatregel die beoogt de overlast te stoppen of het slachtoffer te vrijwaren van contact met de dader. Daarnaast benadrukken zij dat rekening dient te worden gehouden met de woonplaats van betrokkene en de plaats waar deze werkt of naar school gaat. Dit is echter niet opgenomen in het wetsvoorstel. Hoe wordt dit dan toch gewaarborgd? Hoe kan een veroordeelde, die van mening is dat de vrijheidsbeperkende maatregel verder gaat dan noodzakelijk, hiertegen ageren? Binnen welke termijn kan de veroordeelde dit voorleggen aan een rechter in hoger beroep?

De aan het woord zijnde leden hebben voorts vragen over de reikwijdte van het gebiedsverbod, het contactverbod en de meldplicht. Zij vragen meer duidelijkheid over welke mogelijke verboden allemaal mogelijk zijn nu zij die duidelijkheid niet vinden in de memorie van toelichting. In het bijzonder willen deze leden meer duidelijkheid hoe specifiek verboden omschreven zullen moeten worden en hoeveel ruimte voor interpretatie de strafrechter heeft. De leden van de SP-fractie vragen de regering om ten aanzien van het gebiedsverbod toe te lichten of het de rechter is toegestaan om de volgende zaken op te leggen:

- een verbod voor veroordeelde om zich buitenshuis te begeven, oftewel huisarrest;
- een verbod om bij speeltuinen en speelplaatsen voor kinderen in de buurt te komen;
- een verbod om van het openbaar vervoer gebruik te maken, of een verbod voor alle bussen in bijvoorbeeld Rotterdam;
- een verbod om in winkels te komen;
- een verbod om in supermarkten te komen;
- een verbod om in één bepaalde supermarkt te komen;
- een verbod om bij alle evenementen aanwezig te zijn;
- een verbod om bij evenementen met meer dan 100 mensen aanwezig te zijn;
- een verbod om in cafés te komen,
- een verbod om in cafés in het centrum van Breda te komen op tijdens de stapavonden (donderdagavond, vrijdagavond en zaterdagavond).

3.1. Gebiedsverbod

De leden van de D66-fractie constateren dat de regering van mening is dat veroordeelden niet onnodig in hun vrijheid beperkt mogen worden. Uiteraard is dit oordeel in individuele gevallen aan de rechter, maar deze leden ontvangen graag een nadere toelichting van de regering op dit afwegingskader. Zeker gezien het feit dat het een toevoeging aan het strafrechtelijk sanctiearsenaal betreft, achten deze leden meer helderheid hierover van belang om de (potentiële) consequenties te kunnen beoordelen. Zij verzoeken hierbij ook aan te geven wat de lichtste overtreding is waarvoor een gebiedsverbod een geoorloofde straf zou zijn. Zij vragen dat omdat de doelgroep, zoals onder punt 4.1 door deze leden wordt gesteld, niet duidelijk uit de memorie van toelichting blijkt. De aan het woord zijnde leden vernemen ook graag hoe deze maatregel kan worden toegepast indien de locatie, waar overlast veroorzaakt wordt of strafbare feiten worden gepleegd, zich zodanig dicht in de buurt van het huis van betrokkenen bevindt dat zijn huis noodzakelijkerwijs binnen het voor het gebiedsverbod relevante gebied bevindt.

3.2. Contactverbod

De leden van de SP-fractie vragen meer duidelijkheid over het contactverbod. Zij zijn een groot voorstander van de mogelijkheid dat slachtoffers gevrijwaard worden van contact met de dader. Maar hoe specifiek moet het contactverbod worden opgesteld? Is het toegestaan om te bepalen dat

het verboden is contact te hebben met buurtbewoners rondom een bepaald plein? Is het toegestaan een verbod op te leggen contact te hebben met mensen tussen de twaalf en de achttien jaar? En is het toegestaan een verbod op te leggen contact te hebben met groepen van meer dan 50 mensen?

3.3. Meldplicht

De leden van de VVD-fractie hebben instemmend kennisgenomen van de mogelijkheid van een meldplicht op specifieke momenten, bijvoorbeeld tijdens een voetbalwedstrijd. Aangezien het vonnis bij deze meldplicht algemener zou kunnen worden geduid, vragen deze leden of zich hierbij nog zowel juridische als praktische angelen en voetklemmen kunnen manifesteren. Zij verzoeken de regering hier nader op in te gaan.

De leden van de SP-fractie merken op dat de meldplicht voornamelijk effectief lijkt om een gebiedsverbod of een contactverbod te handhaven, bijvoorbeeld in het kader van voetbalvandalisme. Kan deze maatregel ook zelfstandig van nut zijn? Zo ja, kan de regering hiervan voorbeelden geven?

Voornoemde leden constateren dat de meldplicht inhoudt dat de veroordeelde zich op bepaalde tijdstippen moet melden bij de daartoe aangewezen opsporingsambtenaar. Deze leden merken op dat het ook voor betreffende opsporingsambtenaar behoorlijk intensief is. Hoe tijdrovend is dit voor een opsporingsambtenaar? Als voorbeeld wordt in de memorie van toelichting de wachtcommandant van een specifiek politiebureau genoemd. Maar op de politiebureaus hebben de mensen het al enorm druk. Daarnaast worden in veel regio's politiebureaus gesloten. Is het wel nodig om de naleving van de meldingsplicht te controleren op politiebureaus? Kan de regering hier uitgebreid op ingaan?

De leden van de D66-fractie constateren met instemming dat de regering van mening is dat een contactverbod niet eenvoudig te handhaven is. Zij constateren echter tegelijkertijd dat de regering hier geen consequenties aan verbindt. Zeker in het geval van een contactverbod met andere overlastgevers valt er volgens deze leden van het aantal meldingen door personen die erdoor beschermd worden weinig te verwachten. Graag ontvangen voornoemde leden bovendien een toelichting op de toelaatbaarheid van genoemde bewijsmiddelen – zijnde technische opnames door privépersonen – in rechtszaken. Deze leden vrezen voorts de negatieve effecten van het instellen van nieuwe sancties waarvan de geloofwaardigheid van de handhaving discutabel is. Zij vermoeden dat ook de passage over grenzen stellen en handhaven uit de inleiding van het regeerakkoord op ditzelfde fenomeen doelt. Graag vernemen zij een reactie van de regering op dit punt.

4. Gevallen waarin de maatregel kan worden toegepast

De leden van de PvdA-fractie vragen of een vrijheidsbeperkende maatregel op grond van dit wetsvoorstel ook kan worden aangewend om te voorkomen dat een in eerste aanleg veroordeelde persoon van een ernstig feit, zoals een zedendelict, tijdens de hoger beroepsfase niet kan terugkeren in zijn leefomgeving of in de omgeving van hun slachtoffer. Zo ja, hoe verhoudt zich dit dan tot het in de memorie van toelichting op meerdere plaatsen gestelde dat deze voorgestelde vrijheidsbeperkende maatregelen slechts bedoeld zijn in het geval van lichtere vergrijpen? Zo nee, wat staat in formeel juridische zin het gebruik van de voorgestelde maatregel voor dergelijke delicten precies in de weg?

De leden van de SP-fractie zijn bezorgd over de opsporing van overtreding van de vrijheidsbeperkende maatregelen en de handhaving van deze gebiedsverboden, contactverboden en meldplichten. Hoe weet de handhaver op straat, zoals de buurtagent, welke mensen allemaal niet in het gebied mogen komen of met wie zij geen contact mogen hebben? Dat is toch problematisch in de praktijk? Hoe beoordeelt de regering de handhaafbaarheid van deze maatregelen? Hebben de politie en het OM voldoende capaciteit om effectief te handhaven? Hoe groot wordt de pakkans? Ook vragen deze leden of de regering er rekening mee houdt dat bepaalde vormen van overlast in geval van gebiedsverboden verplaatst naar andere buurten en hoe daar rekening mee wordt gehouden. De leden van de SP-fractie vragen voorts in hoeverre het met dit voorstel mogelijk wordt om verdachten een gebiedsverbod of contactverbod op te leggen in afwachting van de berechting. Dat zou naar de mening van deze leden soms gerechtvaardigd kunnen zijn om het slachtoffer niet in aanraking te laten komen met de vermoedelijke dader. Te denken valt daarbij aan winkelcriminaliteit, waarbij een winkelier niet meteen na de aanhouding opnieuw wordt geconfronteerd met de winkeldief. Graag ontvangen deze leden een reactie hierop.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat met het toepassen van de rechtelijke vrijheidsbeperkende maatregel wordt beoogd de maatschappij te beveiligen of herhaling van strafbare feiten of belastend gedrag jegens personen te voorkomen. Zij verzoeken de regering nader in te gaan op de vraag of door het opleggen van een gebiedsverbod of contactverbod het doel van het wetsvoorstel daadwerkelijk wordt bereikt en daarbij in ieder geval in te gaan op de vraag of met de voorgestelde vrijheidsbeperkende maatregel het probleem niet verschoven wordt naar andere gebieden en/of personen.

4.1. Algemene toepasbaarheid maatregel

De leden van de VVD-fractie hebben er goede nota van genomen dat de voorgestelde maatregel mede bedoeld is om slachtoffers en andere betrokkenen, zoals instellingen of getuigen, te vrijwaren van de aanwezigheid van of contact met de dader(s). Het is deze leden echter niet duidelijk of de slachtoffers ook in de procedure om deze maatregel kunnen verzoeken. Dat kan van belang zijn in het geval dat de officier van justitie om hem moverende redenen van de eis afziet, maar het slachtoffer een zodanige uitspraak wel wenselijk acht. Deze leden vernemen graag het standpunt van de regering op dit punt.

De leden van de D66-fractie lezen dat een gebiedsverbod, een contactverbod en een meldingsplicht alleen kunnen worden opgelegd indien sprake is van het veroorzaken van aanhoudende overlast of het bij herhaling aanrichten van vernielingen. Zij vragen de regering te bevestigen dat inderdaad sprake moet zijn van recidiverende plegers. De opmerkingen in de paragraaf 5.1.2 van de memorie van toelichting over personen die verdacht zijn geweest maar niet veroordeeld zijn, vergroten de onduidelijkheid over wie de beoogde doelgroep van onderhavig wetsvoorstel is. Graag ontvangen deze leden een duidelijk antwoord. Zij vragen hierbij tevens de opmerkingen over first offenders in paragraaf 7.1 van de memorie van toelichting te betrekken.

4.2. Aantasting leefomgeving

De leden van de PvdA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat als een slachtoffer of een getuige redelijkewijls kan vrezen voor ernstig belemmerend gedrag door de verdachte, de rechter een vrijheidsbeperkende maatregel kan opleggen. Dit komt deze leden als een te subjectieve

maatstaf over. Hoe bepaalt de rechter dat een vrees bij een slachtoffer of een getuige redelijk is en dient te leiden tot een maatregel voor de verdachte? Verder vragen voornoemde leden in dit verband ook waarom de term «verdachte» wordt gebruikt, gelet op het feit dat de maatregel pas kan worden opgelegd in combinatie met een veroordeling.

4.3. Opsporing

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat in de dagelijkse praktijk veel van de beschreven overtredingen en relatief lichte misdrijven gestandaardiseerd worden afgedaan door het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) en de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM). Ook deze lichtere strafbare feiten dienen ter beoordeling aan het OM te worden gestuurd. Deze leden kunnen zich hierin vinden maar vragen wel of dit niet tot capaciteitsproblemen bij het OM leidt. Zo ja, hoe gaat de regering dit capaciteitsprobleem oplossen?

De leden van de D66-fractie vragen de regering de verwachte verhoging van de werklast voor het OM te kwantificeren.

4.4. Handhaving van de maatregel

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre de handhaving van de voorgestelde maatregelen zal leiden tot een extra beslag op de politiecapaciteit. Zo lezen deze leden dat de politie op de hoogte moet zijn over aan welke personen een vrijheidsbeperkende maatregel is opgelegd en dat de politie een signaleringsfunctie heeft ingeval de maatregel niet wordt nagekomen. Kan de regering een indicatie geven van het aantal vrijheidsbeperkende maatregelen dat jaarlijks zal worden opgelegd en hoeveel beslag dat op de politiecapaciteit legt?

De leden van de PVV-fractie constateren dat de maatregel die de regering voorstelt kan bestaan uit één of uit een combinatie van een gebiedsverbod, een contactverbod of een meldplicht. Als wordt gemeld dat het contactverbod niet wordt nageleefd, bijvoorbeeld door het slachtoffer, of als de opsporingsambtenaar constateert dat niet aan de meldplicht wordt voldaan, zal de politie in actie moeten komen. Deze leden vragen of de regering denkt dat deze maatregelen kunnen worden gehandhaafd binnen de beschikbare capaciteit van de politie.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de regering de politie een belangrijke rol toedicht bij de handhaving van de naleving van de opgelegde maatregel. Het korpsbeheerdersberaad heeft de regering geadviseerd te investeren in technische ontwikkelingen om de handhaving te ondersteunen. Deze leden verzoeken de regering nader in te gaan op de vraag hoe de opgelegde vrijheidsbeperkende maatregelen gehandhaafd zullen worden en of de regering bij de handhaving van de naleving van de opgelegde maatregel voornemens is gebruik te maken van technische toepassingen. Zij verzoeken de regering eveneens aan te geven hoe groot het beslag op de capaciteit van de politie zal zijn bij implementatie van het onderhavige wetsvoorstel en of die capaciteit bij de politie beschikbaar is.

5. Vormgeving van de zelfstandige maatregel

5.1. Inbedding in het Wetboek van Strafrecht

De leden van de D66-fractie vragen de regering in te gaan op het bezwaar dat het instrumentarium van de overheid om overlast te bestrijden voor burgers warrig is. Deze leden ontvangen graag een overzicht van de

bestuursrechtelijke mogelijkheden enerzijds en de strafrechtelijke anderzijds. Daarbij is het juridisch onderscheid tussen een straf en een maatregel velen uiteraard onbekend. Hoe is de regering voornemens deze verschillen voor burgers inzichtelijk te houden dan wel te maken?

5.2. Onmiddellijke uitvoerbaarheid

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel om de vrijheidsbeperkende maatregelen bij voorraad uitvoerbaar te verklaren. Hoewel deze leden begrijpen dat de effectiviteit van deze maatregelen ernstig zou worden aangetast indien gewacht zou moeten worden op de uitkomst van een hoger beroep, hebben zij hierbij toch enkele vragen. In het bijzonder vragen de aan het woord zijnde leden waarom voorgesteld wordt om geen recht op schadevergoeding voor de (voormalige) verdachte vast te leggen als in hoger beroep is gebleken dat hij ten onrechte een vrijheidsbeperkende maatregel al heeft ondergaan. Het komt de leden van de PvdA-fractie voor dat zowel het ontbreken van een schorsende werking van het hoger beroep als ook het ontbreken van een recht op schadevergoeding onbillijk is voor de persoon aan wie achteraf ten onrechte een vrijheidsbeperkende maatregel is opgelegd. Kan de regering hier nader op ingaan?

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het vormgeven als maatregel met zich meebrengt dat de ernst van het strafbare feit niet bepalend hoeft te zijn voor de duur en inhoud van de sanctie. Toch menen zij dat ook een gebiedsverbod door de veroordeelde als een sanctie zal worden gevoeld. Diegene die niet in een bepaald gebied mag komen zal dit verbod wel degelijk als een straf ervaren. Is dat niet het beslissende criterium, in plaats van de term of iets een straf of maatregel wordt genoemd dan wel wat het doel is van de sanctie? Voornoemde leden constateren dat de strafrechter kan bepalen dat de maatregel onmiddellijk uitvoerbaar is. Het is dus een mogelijkheid die de strafrechter heeft. Wat is de verwachting van de regering wanneer de strafrechter hier al dan niet gebruik van gaat maken? Deze leden lezen dat het bevel strekkende tot dadelijke uitvoerbaarheid, na het instellen van hoger beroep, door de appelrechter kan worden opgeheven. Binnen welke termijn zal een verbod dat ten onrechte is opgelegd worden opgeheven? Gaat het hier om de reguliere hoger beroepstermijn of is er een spoedvoorziening mogelijk? Graag ontvangen deze leden een toelichting op dit punt.

De leden van de D66-fractie zien de voordelen van onmiddellijke uitvoerbaarheid. Zij hebben echter vraagtekens bij de wijze waarop de regering motiveert dat dit acceptabel is, namelijk de beperkte ingrijpendheid van de maatregel. Deze leden citeren: «bijvoorbeeld een verbod om gedurende een bepaalde periode in een straat te komen waar men zelf niet woont.» Zij vragen de regering te bevestigen dat een bepaalde periode op zichzelf niets over de ingrijpendheid zegt. Het feit dat deze periode bepaald is, zegt niets over de ingrijpendheid ervan. Voorts vragen deze leden de regering toe te lichten waarop zij baseert dat een gebiedsverbod niet kan behelzen een verbod op het komen in een straat waar men zelf wel woont. Zij vragen tevens aan te geven hoe de regering de ingrijpendheid van een gebiedsverbod beoordeelt wanneer bijvoorbeeld de vaste plek van scholing of arbeid valt binnen dit gebied.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat met het onderhavige wetsvoorstel de rechter-commissaris de mogelijkheid wordt geboden om in reactie op een strafbaar feit een rechtelijk vrijheidsbeperkende maatregel onmiddellijk uit te voeren. Bij niet-naleving van de maatregel kan de rechter-commissaris een vervangende hechtenis van ten minste

drie dagen tevens onmiddellijk worden toegepast. Hoe verhouden deze bepalingen zich tot het beroep dat de veroordeelde kan indienen tegen de opgelegde vrijheidsbeperkende maatregel en het principe dat de verdachte onschuldig is tot het tegendeel bewezen is?

6. Verhouding van de maatregel tot andere vrijheidsbeperkende interventies

De leden van de PvdA-fractie kunnen zich vinden in de vraag van de Nederlandse Orde van Advocaten om een nadere toelichting te geven op het kort schieten van het bestaande instrumentarium, waaronder vrijheidsbeperkende maatregelen in het strafrecht of daarbuiten. Naar de mening van deze leden is bovendien bij enkele van die maatregelen nog te weinig praktijkervaring opgedaan om nu al een oordeel te kunnen vellen over de effectiviteit van die maatregelen. Kan de regering nader ingaan op deze vraag en duidelijker maken waarom de in het onderhavige wetsvoorstel aan de orde zijnde maatregelen behalve een juridische lacune ook een praktische lacune moeten vullen? Is met de invoering van de in het wetsvoorstel opgenomen maatregelen voldoende instrumentarium gegeven aan bestuur en justitie om in samenhang met de al bestaande maatregelen overlast en strafbare feiten in een buurt effectief aan te kunnen pakken?

De leden van de SP-fractie vragen de regering toch een korte beschouwing over de verhouding van dit wetsvoorstel tot de maatregelen die op grond van de wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast (de «Voetbalwet») mogelijk zijn geworden en daarbij eventuele vormen van samenloop toe te lichten.

De leden van de D66-fractie vragen de regering tegen die achtergrond van hetgeen deze leden al in de inleiding stelden uitvoeriger toe te lichten waarom de mogelijkheden om preventieve maatregelen te nemen en het huidige repressieve sanctie-instrumentarium tekort schieten. Deze leden kunnen zich immers niet aan de indruk onttrekken dat de huidige mogelijkheden tot nog toe onvolledig worden benut, onder andere door gebrek aan handhavingscapaciteit. Sterker nog, de komende jaren zal naar verwachting bezuinigd worden op de inzet van die instrumenten, zulks mede indirect via de korting op het Gemeentefonds. Daarom zijn de leden van de D66-fractie voorshands niet overtuigd dat onderhavig strafrechtelijk voorstel inderdaad proportioneel is. Graag ontvangen zij hierop een toelichting van de regering. Zij vragen de regering daarbij ook in te gaan op wat wordt gedaan aan achter- en onderliggende problematiek. Daarbij komt dat deze leden vraagtekens hebben bij de mogelijkheden tot handhaving en een trend zien om de vrijheid van rechters bij sanctieoplegging in te perken, die zij onwenselijk vinden.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de Raad van State heeft geconstateerd dat er in korte tijd veel nieuwe sanctiemodaliteiten in zowel het strafrecht als het bestuursrecht zijn gecreëerd. Daarnaast zijn veel sanctiemogelijkheden op zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk terrein nog aanhangig. Deze leden vragen de regering wat het onderhavige wetsvoorstel toevoegt aan het huidige instrumentarium van sancties en de noodzaak van dit wetsvoorstel, naast de bestaande voorzieningen voor het opleggen van vrijheidsbeperkende maatregelen, nader toe te lichten.

7. Snelrecht en Veiligheidshuizen

Het stemt de leden van de PvdA-fractie tot tevredenheid te lezen dat de regering bij een gebiedsgebonden aanpak van strafbare feiten het van belang acht dat zaken kunnen worden voorgelegd aan rechters die door ervaring in andere zaken goed bekend zijn met de problemen in een wijk. Deze leden zijn echter van mening dat kennis over problemen in wijk niet alleen dient te worden opgedaan door een goede dossiervoorbereiding, veelal tot stand gekomen in Veiligheidshuizen of door middel van een schouw, maar ook doordat een rechter zichzelf meer structureel op de hoogte weet van wat er in een bepaalde wijk speelt. Wat gaat de regering ondernemen om te zorgen dat kennis van een rechter over een specifieke wijk beter wordt en langer beklijft? Is het wenselijk dat (straf)rechters gekoppeld worden aan een bepaalde wijk of regio?

8. Financiële paragraaf

De leden van de D66-fractie vinden de motivering in de financiële paragraaf mager. Zij constateren dat als gevolg van voorgestelde maatregelen de werklast van zowel het OM als de politie toeneemt zonder dat hiervoor extra budget wordt uitgetrokken. Het toedichten van extra taken aan de politie dan wel het verzwaren van al bestaande taken zonder financiële compensatie draagt bij aan een hogere werklast. Dit knelt temeer geen kwantificering van de te verwachten extra lasten is opgenomen in het voorstel waardoor de omvang hiervan voor de aan het woord zijnde leden lastig in te schatten is. Graag ontvangen deze leden alsnog een overzicht hiervan. Tevens vragen zij de regering inzichtelijk te maken wat de effecten voor de administratieve lastendruk van het wetsvoorstel voor de politie en het OM zullen zijn.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Artikel 38v

De leden van de SP-fractie lezen in de toelichting dat een contactverbod ook een verplichting zich te houden aan een verbod om contact te leggen of te laten leggen met bepaalde personen en instellingen kan inhouden. De term «instelling» staat echter niet in het voorgestelde artikel 38v Sr. Waarom ontbreekt dit, zo vragen deze leden? Is het niet duidelijk dit in de wet zelf op te nemen?

De voorzitter van de commissie,
De Roon

Adjunct-griffier van de commissie,
Van Doorn