

9

Langdurig toezicht, gedragsbeïnvloeding en vrijheidsbeperking

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en Wetboek van Strafvordering in verband met het laten vervallen van de maximale duur van de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege, het verlengen van de proeftijden van de voorwaardelijke invrijheidstelling en de invoering van een langdurige gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel voor ter beschikking gestelden en zeden- en geweldsdelinquenten (langdurig toezicht, gedragsbeïnvloeding en vrijheidsbeperking) (33816).**

De voorzitter:

Ik stel voor dat we dit debat wat meer to the point voeren. Een aantal woordvoerders heeft gezegd er erg aan te hechten dat de behandeling van het wetsvoorstel vanavond wordt afgerond, maar een aantal woordvoerders heeft ook gezegd, bijzonder veel te hechten aan voldoende ruimte voor bespreking en discussie. Ik ga proberen voor beide zaken te zorgen. Dat gaat alleen lukken als de woordvoerders allemaal bereid zijn om geen beschouwingen te houden, maar kort en helder te debatteren. Alleen op die manier zullen we de behandeling van het wetsvoorstel vanavond kunnen afronden. Mevrouw Helder van de PVV, die van mij als eerste het woord krijgt, gaat het goede voorbeeld geven.

De algemene beraadslaging wordt geopend.



Mevrouw **Helder** (PVV):

Voorzitter, ik denk dat ik u blij kan maken, want ik heb waarschijnlijk mijn spreektijd niet volledig nodig.

Voorzitter. Het wetsvoorstel dat wij vanavond bespreken, is drieledig. In de eerste plaats wordt een zelfstandige gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel geïntroduceerd. Deze maatregel is bedoeld voor tbs'ers, terbeschikkinggestelden, van wie de terbeschikkingstelling definitief is geëindigd, en voor zware gewelds- en zedendelinquenten van wie de gevangenisstraf is geëindigd of van wie de voorwaardelijke invrijheidstelling na een gevangenisstraf is geëindigd.

In de tweede plaats hebben we het over het laten vervallen van de maximale duur van de voorwaardelijke beëindiging van de tbs. Op dit moment duurt die maximaal negen jaar. Die maximumtermijn komt dus te vervallen.

In de derde plaats wordt de minimumduur van de proeftijd van de bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke invrijheidstelling één jaar. Voor de algemene voorwaarden gold dit al. Dat betekent dus dat het onderscheid tussen de algemene en de bijzondere voorwaarden komt te vervallen. Bovendien kan de rechter op vordering van het Openbaar Ministerie de proeftijd met maximaal twee jaar verlengen.

Ik begin met mijn commentaar op de gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbenemende maatregel. Het doel hiervan is het gedrag van de veroordeelde te reguleren en te beperken,

ter bescherming van de maatschappij in het algemeen en de slachtoffers in het bijzonder. Dat doel kan de PVV alleen maar toejuichen. Sterker nog, het idee om veroordeelde zedendelinquenten na het ondergaan van een gevangenisstraf of de tbs levenslang te blijven volgen, is een toezegging geweest aan de PVV bij de onderhandelingen bij de totstandkoming van het kabinet-Rutte I. Vervolgens is de toepassing van het toezichtstelsel verbreed. Ook plegers van ernstige zeden- en geweldsdelicten komen ervoor in aanmerking. Vanzelfsprekend is de PVV hier ook voorstander van. Uit onderzoek blijkt namelijk dat achttien jaar na uitstroom uit de tbs één op de drie zedendelinquenten en één op de vijf niet-zedendelinquenten in de fout is gegaan en een ernstig misdrijf heeft gepleegd. Gehoord die recidivecijfers is een dergelijke maatregel hard nodig.

De PVV zet echter wel vraagtekens bij de ronkende teksten waarmee dit voorstel aanvankelijk werd aangekondigd. De staatssecretaris gaf aan dat hij het — ik citeer — hard nodig vond dat zulke daders ook na het uitzitten van de straf langdurig in de gaten worden gehouden. Maar met die strenge maatregelen blijkt het wel mee te vallen, want de gedragsbeïnvloedende of vrijheidsbeperkende maatregel kan namelijk uiteindelijk alsnog niet ten uitvoer worden gelegd als de veroordeelde zijn gedrag heeft "verbeterd" gedurende de gevangenisstraf of de tbs-behandeling, ondanks dat de rechter die maatregel wel bij de veroordeling heeft opgelegd. Sterker nog, dit lijkt zo dus meer op een stok achter de deur, in plaats van dat de maatregel daadwerkelijk wordt uitgevoerd. Op pagina 12 van de memorie van toelichting staat immers — ik citeer —: de dreiging die ervan uitgaat dat de tenuitvoerlegging van de opgelegde maatregel daadwerkelijk kan worden gevorderd, zal een extra stimulans zijn om medewerking te verlenen teneinde de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van de maatregel te voorkomen. Einde citaat. De PVV vraagt zich dan ook af of de opgelegde maatregel daadwerkelijk ten uitvoer zal worden gelegd. Er is immers dus ruimte om dat niet te doen. Ziet de staatssecretaris dit gevaar ook? Zo ja, wat gaat hij daar dan nog aan veranderen? Beter gevraagd: gaat hij dit aanscherpen? Is de staatssecretaris in ieder geval bereid om ervoor te zorgen dat wordt bijgehouden in hoeverre de opgelegde maatregel aan het einde van de gevangenisstraf of de tbs ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd als dit wetsvoorstel in werking is getreden? Mochten de antwoorden hierop negatief zijn — wat ik natuurlijk niet hoop — dan verklaart dat waarom ik het amendement van collega Van Toorenburg mede heb ondertekend. Zij zal het dadelijk in haar spreektijd verder toelichten.

Ook voor slachtoffers pakt dit natuurlijk wel heel wrang uit. Zij denken bij de uitspraak van een rechter dat er een extra maatregel wordt opgelegd en dat die uiteindelijk ook wordt uitgevoerd. De kans bestaat echter dat wanneer de veroordeelde zijn straf heeft uitgezeten, het OM die vordering niet indient en dat die maatregel niet ten uitvoer wordt gelegd. Die kans is niet denkbeeldig, want het is bekend hoe manipulatief gedetineerden en tbs'ers kunnen zijn, gezien die stok achter de deur. Dat moeten we natuurlijk allemaal niet hebben.

Ik zal een voorbeeld noemen waar het belang van deze maatregel uit blijkt en waar ook uit blijkt dat de maatregel ten uitvoer gelegd moet worden. Onlangs besliste de rechtbank in Assen dat een moeder die in 2009 heeft geprobeerd haar beide kinderen om te brengen niet meer in Enschede mag komen, waar haar dochter woont. De

vader en de dochter hebben echter zelf het initiatief moeten nemen en een kort geding moeten aanspannen om een gebiedsverbod te krijgen voor de veroordeelde moeder. De staatssecretaris staat hier toch ook voor de slachtoffers? Ik hoop dan ook dat hij dit deel van het wetsvoorstel echt gaat aanscherpen.

Uit het voorgestelde artikel 38ab, lid m en lid n, volgt dat er een verbod kan worden opgelegd om zich te vestigen in een bepaald gebied. Ook is het mogelijk om een verplichting op te leggen om te verhuizen uit een bepaalde gemeente. Maar wat gebeurt er als het Openbaar Ministerie een tenuitvoerlegging van deze voorwaarde vordert, maar de betreffende gemeente, waar de veroordeelde zich moet gaan registreren omdat hij daar gaat wonen, weigert om mee te werken aan die registratie? Hoe gaat de staatssecretaris ervoor zorgen dat die voorwaarde toch uitgevoerd gaat worden? Het is dan wel een lokale taak, maar het hangt ook samen met deze wet. Ik hoor dan ook graag hoe de staatssecretaris met een eventuele weigering omgaat.

Dan het tweede punt van deze wet. De PVV is voorstander van het schrappen van de maximale duur van negen jaar van de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidsweg bij de tbs. Nu duurt die periode, zoals ik net ook al zei, maximaal negen jaar. Ik wil even een zijsprongje maken, want ik wil toch in herinnering brengen dat de PVV geen voorstander is van het tbs-systeem in de huidige vorm, maar dat is een andere discussie. Wij zijn dus niet tegen het vervallen van deze maximale termijn.

Het derde aspect van het wetsvoorstel betreft het gelijkstellen van de minimumduur van de proeftijd van de bijzondere voorwaarden, met die van de algemene voorwaarden, namelijk minimaal één jaar. Daardoor wordt de voorwaardelijke invrijheidsstelling ietsje strenger, in die zin dat de proeftijd voor het naleven van de bijzondere voorwaarden nu dus minimaal één jaar is en niet minimaal acht maanden. Dat is een klein beetje winst, maar met een klein beetje winst moet je ook blij zijn. Ik wil, nog een zijsprongje, aanstippen dat wij een initiatiefnota hebben ingediend omdat wij vinden dat een veroordeelde de straf helemaal moet uitzitten, maar dat gaan we later tot in detail bespreken.

Tot slot. Dit wetsvoorstel wordt door het kabinet als een nieuwe maatregel gepresenteerd — daar hebben we het vandaag de hele dag over gehad — in het actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme. Het kabinet wil door middel van dit wetsvoorstel terugkeerdert langdurig onder toezicht stellen. Laat duidelijk zijn dat dit voor de PVV een lachwekkend voorstel is. Terugkeerdert uit de jihadstrijd moeten bij de grens geweigerd worden en Nederland helemaal niet meer in mogen. Niets meer en niets minder. Teruggekeerde jihadisten moet je niet op kosten van de samenleving een dure vrijheidsbeperkende maatregel of een gedragsbeïnvloedende maatregel opleggen, waarmee hopelijk het gedrag van zo'n extremist veranderd kan worden, voor zover je daar al in gelooft. Maar ja, blijkbaar wil het kabinet dat wel blijven doen en wil het jihadisten blijven pampieren met maatregelen die oorspronkelijk een volstrekt ander doel dienden. Ik hoor dan ook graag van de staatssecretaris dat, als het wetsvoorstel wet wordt, wordt afgezien van de toepassing van deze maatregel op terugkeerdert uit de jihadstrijd, zeker gezien het feit dat de veiligheid van onze samenleving hiermee niet gediend is, terwijl dat wel het doel is van dit wetsvoorstel.



Mevrouw Kooiman (SP):

Voorzitter. Wat heb je aan een kaars als je geen vuur hebt om die kaars aan te steken? Wat heb je aan een auto zonder brandstof? Wat heb je aan een ziekenhuis zonder doktoren? Wat heb je aan een wet als je niet de mensen hebt om die wet uit te voeren? Wat houdt je dan over? Juist: enkel papier, woorden en goede bedoelingen. We hebben helaas te maken met enkel papier, woorden en goede bedoelingen. Wat heb je aan langdurig toezicht op papier als je niet de mensen hebt die het toezicht kunnen uitvoeren? De staatssecretaris bezuinigt immers fors op de reclassering. De drie reclasseringsorganisaties krijgen een bezuiniging te verwerken van 55 miljoen, wat een kwart van hun totale budget is. Met die bezuiniging doet de staatssecretaris nog een schep boven op het vele werk dat de reclassering al heeft. De reclassering krijgt ook straks nog een heleboel nieuwe taken erbij. Deze wet is er een van. De reclassering is essentieel voor het slagen van deze wet. Komt de staatssecretaris niet terug op zijn bezuinigingsdrift, dan maakt hij niet alleen van deze wet een lege huls, maar dan heeft dat ook serieuze gevolgen voor de veiligheid van Nederland. Ik kom hier graag nog op terug aan het einde van mijn betoog. Voor nu wil ik mij graag richten op de lege huls, het papier, de woorden en de goede bedoelingen van deze wet.

Dat deze wet een heleboel goede bedoelingen heeft, ziet de SP zeker. Zo is mijn fractie in grote lijnen positief over deze wet. Dat de SP positief is over het mogelijk maken van langdurig toezicht op daders van zeden- en zware geweldsdelicten is niet nieuw. Sterker nog, je zou kunnen zeggen dat deze wet een uitwerking is van een eerder ingediend voorstel van de SP. Toenmalig SP-Kamerlid Van Velzen heeft in 2007 een amendement ingediend om langdurig toezicht mogelijk maken. Hetzelfde SP-Kamerlid heeft in 2010 nog een amendement ingediend met toenmalig VVD-Kamerlid Teeven om langdurig toezicht op tbs-gestelden mogelijk te maken. Deze goede voorstellen mochten het toen helaas niet halen, maar gelukkig behandelen we vandaag een wet waarmee dit langdurig toezicht wel mogelijk wordt gemaakt. Kort gezegd ben ik daar zeer content mee. Dat wil natuurlijk niet zeggen dat ik niet ook vol vragen zit. Maar dat de SP blij is met deze uitwerking van de voorstellen, wil ik toch genoemd hebben.

Ik ga over naar de vragen van mijn fractie. Met deze wet wordt geregeld dat na afloop van de tbs met dwangverpleging, dus ook als de dader na behandeling vrijkomt uit een tbs-kliniek, iemand langdurig onder toezicht gesteld kan worden. Nu is dat gemaximeerd op negen jaar; daarna loopt het toezicht af. In deze wet kan dit toezicht oneindig lang doorlopen. Een rechter zal elke een à twee jaar toetsen of dit toezicht nog mogelijk is. De SP krijgt al jaren uit de praktijk het signaal dat hieraan behoefte is. Sommige daders hebben het toezicht nodig om niet terug te vallen in oud gedrag. Dat het percentage recidivisten onder zeden- en ernstig geweldsdelinquenten na een tbs-maatregel nog steeds toeneemt, blijkt uit het WODC-onderzoek. Mevrouw Helder heeft dat daarnet netjes toegelicht. Het is goed dat deze wet hiervoor een oplossing biedt.

Waar deze wet niet in voorziet, is het voorstel van de SP en de VVD om ook langdurig toezicht in te stellen voor degenen aan wie tbs met voorwaarden is opgelegd. Dat zijn de daders die niet opgenomen hoeven te worden in een tbs-

kliniek, maar bij wie de terbeschikkingstelling noodzakelijk is om bijvoorbeeld voorwaarden op te kunnen nemen zoals de voorwaarde dat de dader geen contact meer mag hebben met het slachtoffer, geen drugs meer mag gebruiken of niet zomaar een bepaald gebied in mag. Hoewel Kamerlid Teeven zelf eerder voor deze groep wel langdurig toezicht mogelijk wilde maken, wil staatssecretaris Teeven dit niet meer. Zijn besluit en de motivatie daarvan verwarden mij. Ik hoop eigenlijk dat staatssecretaris Teeven mij hier helderheid over kan bieden. De staatssecretaris geeft aan dat hij bang is dat als er geen maximum meer is voor de tbs met voorwaarden, de dader niet meer gemotiveerd zal zijn om deze voorwaarden ook uit te voeren. Waarop zijn de overwegingen van de staatssecretaris gebaseerd? Op een gevoel of is er ook een onderbouwing? Ik mis deze onderbouwing. Daarover hoor ik graag de staatssecretaris. Als de dader nu al goed meewerkt bij deze maatregel, zou deze eerder kunnen aflopen dan na negen jaar. Dan is er dus ook een motivatie om goed mee te werken. Als hij goed zijn best doet, zal het toezicht eerder afgelopen zijn.

Daarnaast merkt de staatssecretaris op dat hij geen langdurig toezicht op tbs-gestelden met voorwaarden mogelijk wil maken, omdat dit mogelijk kan worden ondervangen door de nieuwe gedragsbeïnvloedende maatregel, die we ook in het jeugdstrafrecht kennen. Deze maatregel kan op de persoon toegesneden zijn, met voorwaarden zoals het volgen van een hulpverleningstraject, begeleid wonen of een contact- of een gebiedsverbod. Dit is geen nieuw voorstel. De SP kan zich hier ook in vinden. Net als vele collega's, zoals mevrouw Helder, heb ik ook gesproken met Lisa, een kranige jongedame. Haar moeder wil weer terugkomen naar Enschede. Het zou hartstikke fijn zijn als er een contact- en een gebiedsverbod opgelegd kon worden. Door deze maatregel zou het makkelijker zijn om een oplossing te bieden.

Ik heb om twee redenen moeite met deze nieuwe maatregel. We kennen die gedragsbeïnvloedende maatregel ook in het jeugdstrafrecht, maar we zien dat deze nauwelijks wordt toegepast. Deze werd destijds aangekondigd met het idee dat deze vaak zou worden opgelegd, maar in de praktijk blijkt dat de rechters dat nauwelijks doen. Waarom denkt de staatssecretaris dat het in dit geval mogelijk anders zal zijn? Graag een toelichting.

Mijn belangrijkste zorg is dat rechters zich voorafgaand aan gevangenisstraf of tbs al moeten uitspreken over de vraag of na afloop van die straf een gedragsbeïnvloedende maatregel moet worden ingezet. Ik vind dat heel verwonderlijk. Hoe kunnen rechters bijvoorbeeld negen jaar in de toekomst kijken? Het zou kunnen dat zij een goed functionerende glazen bol hebben, maar bij mijn weten bestaat deze nog niet. Ik zou graag willen dat de staatssecretaris hierop reflecteert.

Ik heb nagedacht over de vraag of ik hierover een amendement moest indienen, maar ik zag dat mijn collega Van Toorenborg dat al heeft gedaan, samen met mevrouw Helder. Ik ben geneigd om dit amendement te volgen. De reden waarom ik dat zelf niet heb gedaan, is dat ik heb afgewogen of een rechter een dader twee keer moet veroordelen; voor en na de straf. Dat is precies hetzelfde argument als de staatssecretaris heeft aangedragen. Daarom luister ik straks goed naar mevrouw Van Toorenborg, maar ik zou ook graag willen dat de staatssecretaris hierop reflecteert. Gezien de overwegingen die ik net heb gegeven, ben ik

geneigd om het amendement van mevrouw Van Toorenborg en mevrouw Helder te volgen.

Het laatste voorstel in de wet heeft te maken met de duur van de proeftijd. Kortgezegd komt dit erop neer dat er een minimumproeftijd wordt ingevoerd van een jaar. Dat wil zeggen dat er toch een proeftijd zal zijn van een jaar, ook al heeft de dader een korte gevangenisstraf gehad. Ook dit voorstel heeft de goedkeuring van de SP-fractie. Het ondervangt dat heel veel draaideurcriminelen een kortere straf opgelegd krijgen en daardoor een kortere proeftijd. Het zou wel fijn zijn als deze mensen een wat langere proeftijd zouden hebben. Dan hebben zij een stok achter de deur, zodat zij niet terugvallen in hun oude beroep, om het zo maar te zeggen.

Zoals men merkt, ben ik erg te spreken over de voorstellen in deze nieuwe wet. Natuurlijk heeft mijn fractie een aantal kritische vragen, waarvan ik hoop dat de staatssecretaris ze kan beantwoorden. Deze goede voorstellen, in deze goede wet, blijven echter een lege huls als de staatssecretaris niet nu stopt met zijn bezuinigingsdrift op de reclassering. Het succes van deze wet hangt vooral af van de uitvoering met betrekking tot de reclassering. Keer op keer heeft de SP haar zorgen geuit over de enorme bezuinigingen waarmee deze te maken heeft. Bijna een jaar geleden heb ik de staatssecretaris gevraagd wat de reclassering, gezien de bezuinigingen, minder zou moeten gaan doen. De staatssecretaris gaf aan dat de reclassering door deze bezuiniging minder toezicht kan houden op daders. Ik heb navraag gedaan over hoeveel daders dit zou treffen. Het blijkt te gaan om 92%; dus 92% van alle daders krijgt straks te maken met minder toezicht. De reclassering zal ook minder grondig advies kunnen uitbrengen. Dat is essentieel voor, bijvoorbeeld, het Openbaar Ministerie en voor rechters. De staatssecretaris geeft na de beantwoording van de door de SP gestelde vragen ruimhartig toe dat hiermee het kwaliteitsniveau van de reclassering onder druk komt te staan. Ik snap niet dat een staatssecretaris, die zegt te staan voor de veiligheid van Nederland en die zegt het belang te zien van het werk van de reclassering, accepteert dat deze nu wordt afgebroken.

Het moge duidelijk zijn: de SP accepteert dit niet. Ik roep de staatssecretaris vandaag op om terug te komen op deze kaalslag en uitholling. Het is bijna Prinsjesdag. Dat betekent dat we bijna de begroting van Veiligheid en Justitie krijgen. Natuurlijk had ik gehoopt dat we die begroting al lang hadden, maar helaas moet ik daar nog even op wachten. Kan de staatssecretaris de SP beloven dat hij de bezuinigingen op de reclassering ongedaan maakt? Wat hebben we immers aan een auto zonder brandstof, aan een ziekenhuis zonder doctoren en aan deze wet zonder goede reclasseringmedewerkers?

Mevrouw Van Toorenborg (CDA):

Voorzitter. De wens om langer toezicht te kunnen houden op specifieke categorieën van gedetineerden na een gevangenisstraf en tbs bestaat al langer, ook bij de CDA-fractie. In 2007 werd in de Kamer een motie daarover van mevrouw Joldersma van het CDA, samen met de heer Wolfsen van de Partij van de Arbeid en mevrouw Ko er Kaya van D66, met algemene stemmen aangenomen. Wij kunnen ons dus zeer goed verenigen met de ratio van dit voorstel. Als dit voorstel wordt aangenomen, zal met name

op zedendelinquenten langer en meer persoonsgericht toezicht kunnen worden gehouden. Dit moet niet alleen de recidive verder terugdringen en de veiligheid van de samenleving bevorderen, maar komt ook de positie van het slachtoffer ten goede. Zeker slachtoffers van zedendelicten kennen de angst, helaas soms gegrond, dat iemand zonder goed toezicht in de samenleving zal komen en zal recidiveren. De CDA-fractie hecht eraan om met name dat te benoemen.

Over het doel van het langere toezicht is onze fractie het dus eens met de regering. Over de weg daarnaartoe zijn de meningen verdeeld. In de schriftelijke ronde heeft de CDA-fractie aandacht gevraagd voor het alternatief dat werd gepresenteerd door het Openbaar Ministerie. Volgens het systeem van de staatssecretaris legt de rechter de maatregel op, maar feitelijk is hij alleen op papier opgelegd. Er moet opnieuw worden besloten voordat hij uiteindelijk ten uitvoer kan worden gelegd. Dat is aan het eind van de detentie of de tbs, maar het besluit moet aan het begin worden genomen. Mevrouw Helder heeft een en ander al duidelijk uitgelegd. De staatssecretaris zegt dat dit noodzakelijk is, omdat dit de rechtszekerheid dient en omdat de voorzienbaarheid van de maatregel belangrijk is. Eigenlijk is dat een beetje raar. Hoezo is het voorzienbaar als je niet weet of die maatregel ten uitvoer wordt gelegd? Hoezo is dat meer of minder voorzienbaar dan de mogelijkheid dat die maatregel uiteindelijk wordt opgelegd, zoals in het advies van het Openbaar Ministerie? In beide gevallen heeft degene die is ingesloten er rekening mee te houden dat er uiteindelijk langer toezicht kan worden opgelegd. Dat is niet 100% zeker, maar dit speelt in beide gevallen.

De heer **Recourt** (PvdA):

Ook ik heb geworsteld met de afweging tussen die twee modaliteiten, om het maar technisch te zeggen. Ik heb er wel een vraag over. In zijn beantwoording zegt de staatssecretaris dat er wel een groot verschil is. In het model dat hij voorstelt, verkeren al diegenen die toezicht opgelegd krijgen voor na hun straf, in onzekerheid of de rechter dat inderdaad zal doen. De mensen die dit niet opgelegd krijgen, weten in ieder geval waar ze aan toe zijn. In het model van het Openbaar Ministerie verkeert iedereen in onzekerheid tot na die straf. Vindt u dat nadeel zwaarwegend voor al die mensen die die maatregel niet opgelegd krijgen?

Mevrouw **Van Toorenburg** (CDA):

Het is een terechte vraag. Door dit wetsvoorstel is er echter bij heel veel mensen onzekerheid. Er is heel veel onzekerheid, ook bij de mensen om wie het in mijn amendement, ons amendement, gaat. Er is inderdaad onzekerheid. Het kan echter niet zo'n principiële punt zijn als nu al het geval is. Dat is mijn argumentatie. Er is inderdaad onzekerheid. Het is niet zo goed te voorzien of je in die categorie valt, maar nu is het voor mensen ook niet altijd te voorzien of ze in die categorie vallen. Wat de CDA-fractie en de PVV-fractie betreft kan dit dus geen zwaar principiële punt zijn.

De heer **Recourt** (PvdA):

Volgens mij ligt het net anders. Nu is er onzekerheid voor al diegenen die ten tijde van de strafzaak die maatregel opgelegd krijgen. In uw voorstel is er onzekerheid voor iedereen die veroordeeld is. Dat is een wezenlijk verschil. In uw voorstel is de groep echt veel groter. Dat lijkt me vrij

wezenlijk. Dan nog kun je de afweging maken dat het alternatief beter is, maar is het niet iets wat zwaar moet wegen?

Mevrouw **Van Toorenburg** (CDA):

De groep is groter, maar dat is niet het principiële punt. Als we dit doen, zijn we de brug overgegaan. We zijn de brug overgegaan dat er mensen zijn die niet zeker weten hoe hun straf er aan het einde uit zal zien. Het is de vraag of je het een straf noemt, maar dat is de discussie die het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens met zich heeft meegebracht. Het kan dus als een straf worden beschouwd. Dat is wat er gebeurt. De argumentatie van de staatssecretaris is dat je het niet moet doen, omdat een en ander misschien niet helemaal te voorzien is en omdat er wat onduidelijkheid is. Dat kan echter niet het principiële punt zijn, omdat dit in het voorstel ook al het geval is.

Dan kom ik bij het voorbeeld. Waarom ben ik daar zo stellig in? Niet omdat ik het zo lollig vind om heel spitsvondige juridische discussies te voeren, maar omdat ik het herken. Ik herken het van de tijd dat ik directeur van een gevangenis was. Na jaren had een gedetineerde zich echt totaal anders ontwikkeld dan we in het begin verwachtten. Daarom zijn 's-Hertogenbosch en Breda samen bezig geweest met een gammatraject. Het gammatraject zorgde ervoor dat je datgene wat aan de hand was in een inrichting, dus hoe een gedetineerde zich gedroeg, kon meewegen in de beslissingen die het Openbaar Ministerie nam tijdens in ieder geval de voorlopige hechtenis. Dat deden wij omdat wij iedere keer zagen dat iemand in detentie toch vaak ander gedrag liet zien, zich anders ontwikkelde dan je misschien in het begin had gedacht. Daar hadden wij een heel mooie pilot voor.

Laten we nu de kans pakken om dit voor de hele categorie te doen, om dit uiteindelijk te kunnen meewegen. Dat is ook de intrinsieke motivatie om met het amendement te komen. Het is namelijk problematisch als het niet kan. Dit zal voornamelijk spelen bij weigerachtige observandi die uiteindelijk dus geen tbs-behandeling krijgen, maar een gevangenisstraf opgelegd krijgen. Dan heb je in ieder geval ook voor die groep iets in handen om aan het einde alsnog langer toezicht op te kunnen leggen.

Waarom maken wij ons nog meer zorgen? De staatssecretaris zegt zelf dat hij eigenlijk verwacht dat rechters bij de oplegging van die maatregel voor langer toezicht terughoudendheid zullen betrachten. In de praktijk zal het dus heel vaak kunnen voorkomen dat de rechter dat extra toezicht van tevoren niet oplegt. Dit kan later niet worden hersteld en alsnog ten uitvoer worden gebracht. Dat is ook een extra zorg. Waar is dan die prikkel die de staatssecretaris zelf ook belangrijk vindt?

Natuurlijk moeten we discussiëren over de vraag hoe we dit het beste kunnen doen. Het Openbaar Ministerie heeft daar een goed voorstel voor gedaan. Wij hebben dit gewoon omgezet in een amendement. Ieder amendement is een startmoment voor verdere bespreking. Er ligt nu iets, op papier, dus kijk daarnaar. Wij zijn graag genegen om dit samen met de staatssecretaris te bekijken. Ik heb inmiddels al begrepen van de mensen van Bureau Wetgeving, die altijd zo vreselijk goed met ons meedenken — dus laten we daar weer eens iets positiefs over zeggen; dat doen wij

overigens vaak — dat men nog een beetje zit met de termijnen. Die lijken nu gelijk. Moet je bij tien weken dan eerst zo'n maatregel opleggen en daarna ten uitvoer leggen, en is dat ook zo bij onze amendering? Dat punt moeten we nog even goed bekijken. Als dat beter kan, zeg ik: heel graag. We kunnen het dan veranderen, maar wij zouden vandaag de principe-uitspraak willen doen dat het niet zo kan zijn dat wij voor een categorie die zich anders ontpopt straks met de rug tegen de muur staan en geen langdurig toezicht of misschien zelfs levenslang toezicht kunnen opleggen. Dit is het belangrijkste punt van onze inbreng van vandaag.

Een ander punt dat ik naar voren wil brengen, ziet op zedendelinquenten die terugkeren in de samenleving. Dit blijft een enorm heikel punt. De burgemeesters en wethouders hebben zich er nu weer over uitgesproken. Zij vinden eigenlijk dat zij zouden moeten kunnen beslissen dat iemand niet meer in bepaalde gemeente mag wonen. Dat kan heel logisch zijn, zeker als het de gemeente is waar iemand vandaan komt en waar die persoon mogelijk een delict heeft gepleegd. Het is wel een signaal. Ik heb begrepen dat er met burgemeesters en wethouders en met de reclassering gesprekken gevoerd worden over de vraag hoe je ervoor kunt zorgen dat burgemeesters en wethouders toch iets meer grip krijgen op de plaats waar iemand uiteindelijk komt te wonen en dat er maatregelen kunnen worden getroffen als iemand ergens gaat wonen waar je het echt niet wilt hebben. Het lijkt erop dat dit wetsvoorstel dat doel ook dient, maar ik zou nog even scherp willen hebben of dit ook kan betekenen dat zo'n persoon niet in de buurt van een kinderdagverblijf mag wonen. Kun je dat echt afdwingen? We willen deze vraag graag aan de orde stellen vandaag, want we hebben begrepen dat mensen met elkaar in gesprek zijn, maar wij kennen nog niet alle uitkomsten daarvan.

Ik dank de staatssecretaris en de Kamerleden voor hun aandacht. Ik ben benieuwd naar de antwoorden van de staatssecretaris.

De voorzitter:

Ik dank u ook hartelijk voor uw bijdrage. Na de dames komen de heren aan het woord. De heer Steur is als eerste aan het woord. Hij schrikt ervan!



De heer Van der Steur (VVD):

Voorzitter. Laten we vaststellen dat er nog steeds sprake is van recidive na detentie, na een gevangenisstraf en na afloop van een tbs-behandeling. De cijfers zijn aan het dalen. Ze zien er positief uit, maar zijn nog steeds schrikbarend hoog. Na tien jaar is de recidive na een tbs-behandeling 40%. Na een gewone gevangenisstraf is dat zo ongeveer 75%. Na een verblijf in een justitiële jeugdinstelling loopt het op naar de 80%. Dat is voor de VVD-fractie veel en veel te hoog. Dat betekent dat wij nog onvoldoende waarmaken wat wij beloofd hebben, namelijk dat de veiligheid van de samenleving vooropstaat. Dat betekent ook dat er onvoldoende geleerd wordt van een gevangenisstraf. Wij kunnen onze ogen niet sluiten voor het feit dat er nog steeds mensen uit de gevangenis komen die een gevaar blijven voor onze samenleving.

Daarom is het goed dat dit wetsvoorstel vandaag kan worden behandeld. Voor ernstige zeden- en geweldsdelicten zullen wij in staat zijn om langdurig toezicht vorm te geven. Dat dient niet alleen de veiligheid van de samenleving, maar ook het veiligheidsgevoel van de samenleving, omdat wij daarmee laten zien dat wij begrip hebben voor het feit dat sommige mensen, ook na een gevangenisstraf, nog steeds begeleiding of toezicht behoeven. Wij hebben daar recentelijk een aantal pregnante voorbeelden van gezien. Iedereen kent de casus van Harald en Lisa in Enschede. Na afloop van een tbs-behandeling wilde de moeder van Lisa, die geprobeerd had om haar te vermoorden, ogenschijnlijk terugkeren naar Enschede, waar haar dochter geen enkele behoefte aan had. Voor dat soort gevallen is deze wet natuurlijk bedoeld. Wij hebben ook de ophef gezien over de woonplaats van Benno L. in Leiden. Het zou geholpen hebben als de burgemeester van Leiden had kunnen zeggen: u hoeft zich daar minder zorgen over te maken, want er is sprake van begeleiding en toezicht; het risico is er daarmee af. Iedereen kent nog wel Sytze van der V. die in het zuiden van het land op soortgelijke wijze voor ophef heeft gezorgd.

Heel bijzonder was ook een gesprek dat ik heb gevoerd in een tbs-kliniek in Nijmegen. Een van de tbs'ers daar zei tegen mij: waar ik mij de meeste zorgen over maak, is dat ik, als ik behandeld en wel vrij kom, niemand heb om op terug te vallen; ik wil niet alleen staan. Dat geldt natuurlijk vooral voor mensen die een zedendelict hebben gepleegd en die daarvoor libidoremmende medicijnen slikken. Dat gebeurt in Nederland vrijwillig. Ook zij hebben er baat bij als er een stok achter de deur is, als er iemand is die er samen met hen op let dat zij die medicijnen daadwerkelijk innemen. Dat is niet alleen in het belang van de betrokkene, maar ook in dat van de samenleving. Dat zijn allemaal voorbeelden waarvoor dit wetsvoorstel een oplossing kan bieden. Nu hebben wij die mogelijkheid immers niet. Het kan wel tijdens de voorwaardelijke invrijheidstelling, maar niet als die eenmaal is afgelopen. De VVD-fractie is dan ook erg blij dat dit voorstel nu op tafel ligt.

Betekent dit dat wij nu tegen de burgers in Nederland kunnen zeggen dat er nooit meer een ex-delinquent of een ex-tbs'er de fout in zal gaan? Nee, dat kunnen wij zeker niet zeggen, want de risicoloze samenleving bestaat niet. Ook wij kunnen niet garanderen dat er nooit meer een probleem zal zijn met recidive in het geval van ernstige zeden- of geweldsdelicten. Zelfs de staatssecretaris kan dat niet. Wat dat betreft, kunnen we niet beloven dat dit de oplossing is voor alle problemen, maar het is wel een goede stap in de richting van die oplossing.

Er is één groot punt van zorg. Ik excuseer mij voor het feit dat ik iets later was, maar ik heb begrepen dat dit ook door de voorgaande sprekers aan de orde is gesteld. Het gaat om de vraag of de reclasseringsorganisaties, die zullen worden belast met de uitvoering van deze wet, wel voldoende geëquipeerd zijn. Zijn ze wel voldoende toegerust om dit extra werk aan te kunnen? De staatssecretaris zal ongetwijfeld zeggen: we weten nog helemaal niet hoeveel werk er uit deze wet zal voortvloeien. Dat snap ik ook, maar dan is natuurlijk wel de volgende vraag aan de orde. Als nu blijkt dat de uitvoering van deze wet een enorme vlucht neemt en er in het kader van de budgetten die zijn afgesproken met de reclasseringsorganisaties, onvoldoende ruimte is om dat toezicht op een goede manier uit te voeren, wat gaat de staatssecretaris dan aan dat probleem doen? Dat

is een logische vraag. Ik ben heel benieuwd naar zijn antwoord.

Ik heb met veel interesse kennisgenomen van het amendement dat door mevrouw Van Toorenburg is ingediend. Ik vraag mij af hoe dat zich verhoudt tot het uitgangspunt dat iemand niet tweemaal voor hetzelfde vergrijp kan worden veroordeeld. Ik vraag mij in dat kader af of het niet wenselijk zou zijn om het amendement in een zodanige vorm te gieten dat het vooral gaat om het gedrag ten tijde van detentie dat een aanleiding zou kunnen vormen om een beslissing te nemen over langdurig toezicht. Dan is het namelijk een nieuwe situatie. Ik weet niet of dat voldoende soelaas biedt met het oog op het strafrechtelijke uitgangspunt dat we hebben. Wellicht kan de staatssecretaris daarop ingaan. Ik snap wel dat het misschien lastig om als iemand al veroordeeld is voor vergrijp A, er dan aan het einde van de detentie nog een tweede veroordeling aan vast te knopen. Ik ben heel benieuwd of de oplossing niet zou kunnen liggen in de uitspraak dat het gaat om wat er in detentie of tijdens de tbs-behandeling zelf gebeurt. Dat kan aanleiding zijn om alsnog het toezicht op te leggen. Dat is mijn oprechte vraag. Ik heb het antwoord op die vraag niet. Misschien heeft mevrouw Van Toorenburg dat wel. Dan zijn we al een heel eind verder.

De voorzitter:

Er is sprake van een omgekeerde interruptie.

Mevrouw Van Toorenburg (CDA):

Daar is de heer Van der Steur heel goed in. Het is een interessante vraag. Wij hebben daar ook wel mee geworsteld. Dan zou je ook in de situatie verzeild kunnen raken dat je niet iets nieuws in de behandeling ziet, maar gewoon iets wat eerder niet was gezien. Dat kan een bepaalde aanleg, een stoornis of bepaald gedrag zijn. Dat is iets wat later opkomt, wat je van tevoren niet wist en op basis waarvan de maatregel dus niet is opgelegd. Dan krijg je de discussie: was het er al of was het er niet? Daarom heb ik bedacht dat je er beter bij weg kunt blijven en gewoon kunt aangeven dat je ook later dat besluit zou moeten kunnen nemen op basis van wat voorligt. Maar het moet niet alleen gaan om wat er in de detentie- of tbs-periode gebeurt, maar gewoon om datgene wat aanleiding kan zijn om te vinden dat iemand onder toezicht moet blijven.

De heer Van der Steur (VVD):

Voor de VVD-fractie geldt natuurlijk dat als er reden is om iemand onder toezicht te houden, zij dat graag zou willen. Er is, wat dat betreft, dus geen verschil van inzicht. Er is wel een dogmatische zorg dat rechtsgeleerden zouden kunnen zeggen: maar wacht even, dat is eigenlijk een extra straf op hetzelfde vergrijp. Ik neem aan dat dit dan uiteindelijk bij de Hoge Raad komt. Toezicht, begeleiding, een enkelband en een locatieverbod zijn in zekere zin een vorm van vrijheidsstraf. Daarover heeft de rechter in de zaak van Volkert van der G. recentelijk een uitspraak gedaan. Die vond dat te zwaar. Het risico bestaat dus dat men dogmatisch zal zeggen: dit is een extra straf die wordt gegeven op een en hetzelfde vergrijp. Als er dus helemaal niets is gebeurd in de tussentijd, dan rijst de vraag of dat wel kan. Dat is mijn dogmatische zorg.

Er zijn twee punten van zorg. Ook mevrouw Van Toorenburg heeft daarover gesproken. Dat is allereerst de rol van slachtoffers bij de uitvoering van deze wettelijke regeling. Het is mij gebleken dat het Openbaar Ministerie er alles aan doet om op een goede manier voorwaarden te verbinden aan bijvoorbeeld de voorwaardelijke invrijheidstelling zoals we die nu kennen. Tegelijkertijd blijkt dat als een officier van justitie met de beste wil en de beste bedoelingen tot een aantal voorwaarden komt, diezelfde officier soms vergeet dat slachtoffers of nabestaanden van slachtoffers ook een heel bijzondere wens kunnen hebben. Ik refereer aan een familie die mij gemaild heeft. Het betreft ouders van een meisje dat vermoord is. De dader komt binnenkort vrij en heeft aangegeven dat hij in het kader van zijn boetedoening een bezoek wil brengen aan het graf van het meisje dat hij vermoord heeft. Niemand is op het idee gekomen om dat specifiek als voorwaarde voor de voorwaardelijke invrijheidsstelling op te nemen. Het is begrijpelijk dat je daar als officier niet meteen aan denkt. Maar wat zeggen de ouders nu? Zij zeggen: "Waarom hebben ze ons dat niet gevraagd? Wij hadden dan tegen de officier kunnen zeggen wij willen niet dat de betrokkene het graf van onze door hem zelf vermoorde dochter bezoekt." Dat is de reden dat ik aan de staatssecretaris vraag om expliciet toe te zeggen dat hij ervoor zal zorgen dat het Openbaar Ministerie altijd daar waar dat gewent wordt — dat is natuurlijk wel een belangrijk punt, als mensen aangeven dat ze dat niet willen, heb ik daar vrede mee — aan slachtoffers en nabestaanden van slachtoffers de mogelijkheid zal bieden om over de voorwaarden waarvan zij vinden dat die zouden moeten worden verbonden aan het langdurig toezicht een advies uit te brengen.

Ik gaf ook het voorbeeld van Benno L. Wij hebben gezien dat de burgemeester van Leiden in die kwestie een heel goede en stevige positie heeft ingenomen. Maar tegelijkertijd kennen wij het geval van de burgemeester van Veenendaal, die hetzelfde soort standpunt heeft ingenomen maar die uiteindelijk door de rechter is teruggedrukt omdat de rechter zei dat de burgemeester niet de bevoegdheid had een locatieverbod op te leggen in het kader van een strafrechtelijke veroordeling.

Dat is nu anders, want dat vloeit hier voort uit de wet, uit een vordering van het Openbaar Ministerie, waarover de rechter uiteindelijk zal oordelen. Dus als wij die burgemeesters een stevige positie willen geven, zoals de VVD-fractie wil, dan zal dat ook bij deze wet moeten. Ik vraag dan ook aan de staatssecretaris hetzelfde. Wil hij heel expliciet toezeggen dat hij ervoor zal zorgen dat het Openbaar Ministerie, als dat door een burgemeester gewent wordt — zoals de burgemeester van Leiden of die van Enschede, in een geval zoals van Lisa, het meisje waar ik het net over had — die burgemeesters zal horen, die er dan ook advies over mogen uitbrengen wat zij vinden wat in het kader van hun taak en hun verantwoordelijkheid voor de openbare orde in hun stad wenselijk is als voorwaarde om aan dat toezicht en die begeleiding te verbinden?

Dat zijn mijn prangende vragen aan de staatssecretaris. Ik ben benieuwd naar zijn reactie op de dogmatische moeite die ik heb met het overigens zeer sympathieke amendement van mevrouw Van Toorenburg van het CDA. Laat ik hopen dat dit wetsvoorstel ervoor zorgt dat Nederland daadwerkelijk veiliger wordt, dat tbs'ers en mensen die in gevangenis hebben gezeten begeleid kunnen worden om op een goede manier deel te nemen aan de samenleving.

Dan keer ik weer terug naar de tbs'er in de Pompekliniek, die tegen mij zei: ik wil niet alleen komen te staan, ik heb behoefte om begeleid te worden, ook als ik eenmaal na al die jaren uitbehandeld ben en uit de tbs-kliniek ben. Ik hoop dat deze Kamer en de Eerste Kamer in staat zullen zijn om dat gat in het belang van de samenleving te dichten.

De heer **Schouw** (D66):

Voorzitter. We zijn het er allemaal over eens, de terugkeer van zeden- en geweldsdelinquenten moet zorgvuldig en verantwoord gebeuren. Het is ook voor iedereen duidelijk dat de impact van deze delicten bijzonder ingrijpend is voor slachtoffers, nabestaanden en de samenleving als geheel. Ook de D66-fractie pleit voor extra inspanningen van het kabinet om de recidive bij deze grote groep delinquenten te voorkomen. Ook de fractie van D66 vindt een op de persoon gerichte aanpak wenselijk. Maar er zijn natuurlijk wel grenzen aan wat mogelijk is. Veiligheid is dan wel een kerntaak van de overheid en recidive terugbrengen een terecht speerpunt, maar veiligheid is natuurlijk niet maakbaar.

We spreken vandaag over een verstrekkend wetsvoorstel. Als dit wetsvoorstel wordt ingevoerd, kunnen zeden- en geweldsdelinquenten straks langdurig, zelfs levenslang, onder toezicht komen te staan nadat zij hun straf hebben uitgezeten, nadat de tbs is beëindigd.

Om de woorden van de staatssecretaris aan te halen: dit is nogal een paardenmiddel en op de grens van wat wij in Nederland aanvaardbaar vinden. Wij vinden dat de staatssecretaris met die markering eigenlijk ook precies aangeeft waar de grens ligt. Een wetsvoorstel op de grens van het aanvaardbare betekent dat wij als Kamers heel goed moeten kijken naar het noodzakelijke, het proportionele en de effectiviteit van dit wetsvoorstel. Gelet op de inbreng van de verschillende adviesinstaties op dit punt, zou je samenvattend kunnen zeggen dat de kritiek het volgende betreft. Zijn er wel genoeg feiten bekend en is er wel genoeg kennis om dit wetsvoorstel te rechtvaardigen?

Tegelijkertijd zeg ik daarbij dat daar waar feiten ontbreken, waar we moeten uitgaan van aannames en verwachtingen en de grenzen van het aanvaardbare in zicht zijn, het noodzakelijk wordt om wettelijke waarborgen aan te brengen. Het goede van dit wetsvoorstel is naar de mening van mijn fractie dat die wettelijke waarborgen inderdaad zijn aangebracht. De rechter beslist namelijk over het opleggen van toezicht of een zelfstandige maatregel. De maatregel wordt al in het veroordelende vonnis opgelegd. Mijn fractie begrijpt dan ook de wens van rechtszekerheid bieden. Het is wel de vraag in hoeverre rechters dit dan standaard opleggen, omdat zij vooraf nog niet kunnen overzien of toezicht of een maatregel aan het eind aan de orde komt. Gebeurt die selectie op basis van het type delict? Wat voor verwachtingen heeft de staatssecretaris daarbij? Of worden er ook andere criteria meegenomen? In dit verband heeft mevrouw Van Toorenburg mede namens mevrouw Helder het amendement op stuk nr. 8 ingediend. Wij worstelen daar als fractie nog even mee. Wij zijn heel benieuwd naar de reactie van de staatssecretaris op dit punt.

Met dit wetsvoorstel wordt ook een nieuwe sanctiemogelijkheid geïntroduceerd. In hoeverre bestaat de kans dat

rechters eventueel toezicht aan het eind van de straf zullen verdisconteren in de duur van de onvoorwaardelijke straf? Als de delinquent niet meewerkt, is vervangende hechtenis de stok achter de deur. Kan de staatssecretaris nader toelichten hoe die stok precies werkt? Wat gebeurt er als een delinquent niet eenmalig maar voortdurend weigert zich aan de voorwaarden te houden? Kan de vervangende hechtenis dan slechts één maal worden opgelegd? Of kan deze bij herhaling zo niet oneindig worden opgelegd?

Er is al uitgebreid en met grootsheid gesproken over de uitvoering van deze wet. Mevrouw Kooiman sprak ook al over de reclassering. Daar valt natuurlijk heel veel over te zeggen, evenals over de bezuinigingen en de voorraadlijsten, maar in de kern komt het op een heel simpele vraag neer. Hoe moet de reclassering dit extra werk straks inpassen, zonder dat de kwaliteit minder wordt? Het is belangrijk dat we de kwaliteit van het werk overeind houden, anders wordt het kind met het badwater weggegooid en dat moeten we niet hebben. Kan de staatssecretaris daarop ingaan? Hoe garanderen we die kwaliteit met meer werk en minder geld en ook nog zodanig dat er geen wachtlijsten ontstaan? Mijn fractie ziet wel het risico dat dadelijk de rechter die een beslissing moet nemen, die beslissing misschien moet aanhouden, omdat de risicoanalyse, die mede gemaakt moet worden door mensen bij de reclassering, in een lange wachtrij is beland. Dat zouden we toch niet willen? Heeft de staatssecretaris de minister van Veiligheid en Justitie al gewaarschuwd dat zijn doorlooptijdennorm mogelijk onder druk komt te staan? Wat gebeurt er met de delinquenten die moeten wachten? Komen zij straks misschien zonder toezicht vrij? Kan de staatssecretaris daar iets over zeggen?

Wat bedoelt de staatssecretaris precies als hij over de reclassering schrijft dat een herprioritering in de werkzaamheden nodig kan zijn? Ik heb het idee dat de reclassering de afgelopen twee of drie jaar al een beetje "uitgeherprioriteerd" is. Welke concrete ruimte in die herprioritering ziet de staatssecretaris? Hij zal het begrijpen als ik zeg dat anders het probleem een beetje over de schutting wordt gegooid. En dat mag niet bij zo'n belangrijk wetsvoorstel, waarbij het er overigens nog naar uitziet dat daar een breed draagvlak voor bestaat binnen deze Kamer. Dan moeten we er ook voor zorgen dat de uitvoering spic en span verloopt. Ik heb nog een opmerking over de gemeenten. Gemeenten en zorginstellingen spelen ook een belangrijke rol in de re-integratie van gedetineerden. Zij zijn betrokken bij het realiseren van huisvesting, dagbesteding en vrijetijdsbesteding. Welke afspraken zijn gemaakt met de VNG en andere betrokken instellingen over de verdere uitvoering van dit wetsvoorstel?

Samenvattend: wij zijn in beginsel positief, maar tegelijkertijd zeggen wij dat de uitvoering wel gegarandeerd moet zijn op een kwalitatief hoog niveau. Anders wordt het kind met het badwater weggegooid. Wij worstelen nog met het amendement en met de keuzes die wij daarover moeten maken, maar dat geldt voor meerdere fracties.

De heer **Recourt** (PvdA):

Voorzitter. De Partij van de Arbeid blijft strijden voor een veilige samenleving, omdat wij ervan overtuigd zijn dat veiligheid een onmisbare waarde is. Het is een onmisbare voorwaarde om je te kunnen ontplooiën en een goed leven te kunnen leiden. Dit wetsvoorstel maakt Nederland veiliger,

omdat het die mensen aanpakt die onze veiligheid al ernstig geweld hebben aangedaan. Tegen die mensen moet Nederland ook in de toekomst worden beschermd. Zware gewelds- en zedendelinquenten moeten levenslang onder toezicht blijven, als het niet anders kan. Dat geldt wellicht nog meer voor veroordeelde terroristen. Het is aan de rechter om te beoordelen of dit nog nodig is. Dat maakt dat dit wetsvoorstel volgens mijn fractie in balans is. Het lang, tot eventueel levenslang, toezicht houden op zware delinquenten kan dus nodig zijn om gevaar en recidive te voorkomen. Omdat het effectueren van dit toezicht door de rechter wordt getoetst en steeds wordt verlengd, ben ik voorstander van de maatregelen.

Dit debat dient wat mij betreft voornamelijk om een aantal punten scherper te krijgen. De uitgebreide schriftelijke ronde – de nota naar aanleiding van het verslag had 57 pagina's – heeft op veel punten opheldering gegeven. Ik heb nog een viertal punten waarop ik wil ingaan.

Allereerst betreft dit de geschokte rechtsorde als criterium. Dit kan een reden zijn om bij het veroordelend vonnis een zelfstandige maatregel op te leggen. De staatssecretaris stelt dat, op het moment dat de delinquent vrij komt en de rechter moet besluiten om een zelfstandige maatregel daadwerkelijk ten uitvoer te leggen, ook de geschokte rechtsorde van belang kan zijn. Daar heb ik zo mijn vragen bij. Wellicht is dit ingegeven door de vrijlating van Volkert van der G. Hoewel de staatssecretaris in antwoorden toegeeft dat de geschokte rechtsorde bij het veroordelend vonnis een grotere rol speelt dan op het moment dat de delinquent vrij komt en dat bij het besluit om een zelfstandige maatregel daadwerkelijk te effectueren alleen het gevaars- en resocialisatiecriterium een rol spelen, vindt hij toch dat ook vele jaren na de misdaad de geschokte rechtsorde een rol kan spelen. Ik zie dat niet zo en ik begrijp ook niet hoe de staatssecretaris dit formeel ziet. De geschokte rechtsorde speelt en wordt meegewogen door de rechter op het moment van de behandeling. Dan is de rechtsorde geschokt, en dat kan een reden zijn om iemand in voorlopige hechtenis te nemen en de strafmaat aan te passen. Als je het hebt over toezicht en beveiliging aan het eind, gaat het om het recidivegevaar of het gevaar voor de samenleving, maar niet meer om de geschokte rechtsorde. Als het bijvoorbeeld gaat om een zeer ernstige zaak, waarbij je zegt "ik wil niet dat deze meneer of mevrouw in de media komt", kun je de maatregel alsnog opleggen, op grond van de andere twee criteria. Daarmee bescherm je slachtoffers of nabestaanden. De geschokte rechtsorde nog als criterium opnemen aan het einde van de straf? Ik snap het niet, ook dogmatisch niet.

Het volgende punt waarop ik graag een reactie hoor van de staatssecretaris, is geen heel groot punt, maar wel een principieel punt. In de schriftelijke vragenronde hebben wij onze zorgen geuit over de veelheid van wettelijke mogelijkheden die na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel – gezien de brede steun ga ik er vanuit dat dit gewoon zal gebeuren – voorhanden zal zijn voor de rechter. Wat heb je allemaal niet: de voorwaardelijke invrijheidstelling, tbs onder voorwaarde, voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege, de voorwaarde van de voorgestelde nieuwe zelfstandige maatregel. Dan vergeet ik nog de voorwaardelijke veroordeling, de voorwaardelijke isd-maatregel en de voorwaardelijke gratie. Dat was geloof ik het rijtje, als ik de antwoorden goed heb gelezen. Dank dat de staatssecretaris ze allemaal netjes op een rijtje heeft

gezet en er zelfs een schema voor heeft gemaakt. Ik kan mij voorstellen dat we, als we de wet over een poosje evalueren, nog eens goed moeten kijken of al die voorwaarden niet een beetje veel zijn in het gereedschapskistje van de rechter.

Dan kom ik op het amendement van het CDA. Ook daarmee heb ik en hebben mijn medewerkers geworsteld. Ook wat dat amendement betreft, vind ik het antwoord van de staatssecretaris van belang. Anders dan veel voorgaande sprekers neig ik ertoe, dat amendement niet te steunen. Daarin is doorslaggevend – in het interruptiedebatje hebben we het er al even over gehad – dat je onzekerheid creëert. Of het nu het CDA-voorstel is of het wetsvoorstel: je creëert onzekerheid voor mensen die veroordeeld worden, een poosje in de gevangenis zitten – het gaat om ernstige delicten – en al die tijd niet weten waar zij aan toe zijn. Dat kan. Het is verstrekkend, dat hebben we eerder gehoord, maar het kan.

Mijn fractie wil die brug ook nemen, maar laten we dan wel de groep zo klein mogelijk houden. Laten we vooral zo veel mogelijk de voorzienbaarheid in acht nemen. De groep die de maatregel krijgt, weet dat al op het moment dat ze veroordeeld wordt. Ze verkeert in onzekerheid, omdat de rechter na afloop nog een keer toetst of het wel moet. De rechter blijft toetsen en dat vinden wij goed. Sterker nog, die voortdurende toetsing is een voorwaarde zonder welke we het wetsvoorstel niet zouden steunen. Om echter iedereen in die onzekerheid te laten verkeren gedurende een lange gevangenisstraf, lijkt me de verkeerde keuze. Je moet altijd kiezen voor het minimale nadeel en niet voor het maximale. Ik had nog een argument, maar dat wil me even niet te binnen schieten. Dat kan wellicht zomaar nog gebeuren.

Ik ga over naar het volgende kopje, de financiering. Anderen hebben daar ook al het een en ander over gezegd. Langdurig toezicht kost geld en zal vooral door de reclassering worden gedaan. In de memorie van toelichting wordt ingegaan op de financiële gevolgen. Er wordt van uitgegaan dat het 2 tot 3 miljoen euro kost in 2017, oplopend tot 10 miljoen in 2027, afhankelijk van het aantal gevallen uiteraard. Waar die middelen vandaan komen, wordt niet helemaal duidelijk. Ook ik was gebleven bij het zinnetje: door herprioritering dienen deze kosten binnen het danmalige productiebudget te worden opgevangen. Dat gaat dan over het productiebudget van reclassering. Kan de staatssecretaris uitleggen hoe we dat gaan doen? Ik heb geen pot met geld, die het mogelijk maakt te zeggen: doet u het maar. Aan de andere kant: als we een extra taak geven, moet de extra financiering wel realistisch belegd zijn.

Mevrouw Kooiman (SP):

De Partij van de Arbeid zit wel in het kabinet en het kabinet maakt de keuze om een kwart te bezuinigen op de reclassering. We behandelen vandaag een wet die een nieuwe taak bevat, boven op de vele taken die de reclassering al heeft. Mijn vraag aan de Partij van de Arbeid is: is deze wet niet een lege huls als we de mensen niet hebben om deze wet goed uit te voeren?

De heer Recourt (PvdA):

Het antwoord op de laatste vraag: ja, je hebt geen wet als je hem niet kunt uitvoeren omdat er geen personeel is. Ik

ben niet zo bang dat er geen personeel is. Ik ben bang hoe het dan moet met de andere taken van de reclassering. Hoe moet ik het zinnetje begrijpen dat er geherprioriteerd of geprioriteerd moet worden in de werkwijze van de reclassering? Dat betekent, denk ik, dat de prioriteit naar deze maatregel gaat. Dan is mijn vraag aan de staatssecretaris, waar die prioriteit dan weggehaald wordt.

Mevrouw Kooiman (SP):

Die vraag had ik ook. Het is logisch dat de heer Recourt deze vraag had en heeft. Ik heb zelf maar even navraag gedaan bij de reclassering en die geeft te kennen dat deze bezuinigingsmaatregel 92% van haar populatie van daders zal treffen. Voor 92% van de daders waar zij toezicht op houdt, is straks minder toezicht. Accepteert de heer Recourt dat?

De heer Recourt (PvdA):

Ik vraag het aan de staatssecretaris, want ik als ik aan de gans vraag of zij het een goed idee vindt om op de kersttafel terecht te komen dan weet ik het antwoord al. Natuurlijk heeft het consequenties, maar wat mij betreft is het aan de staatssecretaris om daar uitleg over te geven. Nog een stap erachter: dat er bezuinigd wordt op de reclassering, vind ik spijtig. Ik heb zelf lang bij de reclassering gewerkt en ik ken de organisatie en haar inzet. Ook de reclassering kan zich echter, na overigens oplopende budgetten de afgelopen jaren, niet onttrekken aan de bezuinigingen die wij over de hele keten opleggen, helaas, en die we zelfs overheidsbreed opleggen, helaas, voor die grotere taakstelling om de financiën op orde te krijgen.

Mijn laatste punt is terrorisme. Daar hebben wij het de hele dag over gehad. Een van de maatregelen in het 38-puntenplan was deze wet. In die zin kunnen we zeggen dat het kabinet lekker opschiet, want we hadden het er vanmiddag over en dezelfde avond wordt een van die maatregelen in de Kamer besproken. Ik neem aan dat het geen wetswijzigingen vergt. Terrorisme valt immers evident onder "ernstig" geweld. Iemand die veroordeeld is voor een terroristisch misdrijf kan deze maatregel dus opgelegd worden na een, zo mag ik hopen, zeer lange gevangenisstraf. Dat is terecht, want juist deze groep schuwt ernstig geweld tegen onze open en kwetsbare samenleving niet. Klopt het, dat er verder geen wijzigingen nodig zijn en dat dit wetsvoorstel evident altijd geldt voor iedereen die voor terroristische misdaden wordt veroordeeld?

De vormgeving van het toezicht lijkt me moeilijk, want we leggen het in handen van de reclassering. Hoe gaat de reclassering dan beoordelen of iemand nog steeds terrorist is, terroristische ambities heeft? Bekijkt de reclassering met wie hij omgaat en welke sites hij bezoekt? Heeft de reclassering voldoende specifieke kennis om überhaupt een inschatting te kunnen maken? Dat zijn dingen die ik goed vind klinken en ook heel belangrijk vind. Om dat ook kwaliteit en inhoud te kunnen geven, moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan. Ik hoop dat daar een goed antwoord op komt.

Mevrouw Helder (PVV):

Ik probeer liever zelf de heer Recourt te overtuigen dan dat ik dat aan de staatssecretaris overlaat. Zonder enige kritiek

hoor, want hij kan dat ook. Het is echter ons amendement, van mevrouw Van Toorenburg en mij. Wij gaan liever voor het maximale voordeel voor de slachtoffers. Dit wetsvoorstel eigenlijk ook, want het doel is het reguleren van het gedrag van een gedetineerde in het kader van de veiligheid van de maatschappij. Het kan zo zijn dat een gedetineerde denkt: ik heb die maatregel toch niet opgelegd gekregen, dus nadat mijn straf is afgelopen is het ook klaar. Ziet de heer Recourt niet in dat het zoals het in het amendement wordt voorgesteld veel meer een stok achter de deur is, in het kader van de veiligheid van de maatschappij in het algemeen en het belang van de slachtoffers in het bijzonder, omdat dan alsnog, indien dat nodig blijkt te zijn, zo'n maatregel kan worden opgelegd?

De heer Recourt (PvdA):

Het uitgangspunt in ons strafrechtelijk stelsel is dat als de straf klaar is die ook daadwerkelijk klaar is, dat de dader zijn boete heeft gedaan en dat hij doorgaat, liefst als modelburger. Dat blijft wel het uitgangspunt. Daar kun je een uitzondering op maken als je aanleiding hebt om te veronderstellen dat het niet klaar is. Daar dient dit wetsvoorstel voor. Ik vind wel dat een van de uitgangspunten moet zijn dat het zo veel mogelijk kenbaar is voor die dader, dat hij moet weten waar hij aan toe is. Dat is een principe dat ik zelf huldig en dat is ook het principe dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens huldigt. Je laat het dan heel lang in de lucht hangen — bij tbs kan een gevangenisstraf echt heel lang duren — en dat vind ik dat een nadeel. Dan ben ik meteen bij het tweede argument dat ik zojuist was vergeten.

Mevrouw Helder (PVV):

De kenbaarheid is dus het tweede argument. Het is echter ook kenbaar dat je geen strafbare feiten moet plegen. We hebben een Wetboek van Strafrecht. Als je je aan de wet houdt, dan weet je ook dat jou niets gebeurt. Hier geldt eigenlijk bijna hetzelfde. Ik sluit mij dus wat dat betreft aan bij de motivering van mevrouw Van Toorenburg. Je weet hier ook wat je te wachten staat. Gedraag je je in de gevangenis, doe je mee aan de penitentiaire programma's, werk je mee aan je tbs-behandeling, dan gebeurt jou niets. Op zich is dat principe dus niet nieuw. Collega Van Toorenburg zei terecht ook al dat we die brug al over zijn. We willen met dit wetsvoorstel wél een dergelijke gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel. Er wordt aan de achterkant alleen nog wel de mogelijkheid gecreëerd om dit, indien nodig, toch nog op te leggen.

De heer Recourt (PvdA):

Ja, ik zei al dat ik dit niet een heel gemakkelijke te maken afweging vond. Ook het Openbaar Ministerie heeft dit voorgesteld. Dat maakt dit nóg pregnanter. Ik heb de argumenten opgenoemd die volgens mij in de weegschaal liggen aan de zijde van het voorstel van de staatssecretaris. Die vind ik vooralsnog ietsje zwaarder wegen dan de argumenten die mevrouw Helder noemt. We kunnen een heel principiële debat voeren over de vraag of de lei een keer schoon moet worden gemaakt of juist niet. Die brug zijn we over wat betreft een aantal mensen. Wat mij betreft beperken we het tot dat aantal en maken we dat niet groter. Ik wacht ook de antwoorden van de staatssecretaris op dit punt af.

De voorzitter:

Dit lijkt mij een mooi moment om het woord te geven aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie. Kan hij direct antwoorden, of heeft hij enkele minuten schorsing nodig?

Staatssecretaris Teeven:

Ik vraag om vijftien minuten schorsing, voorzitter.

De voorzitter:

Dat is vrij veel.

Mevrouw Van Toorenburg (CDA):

Voorzitter, dit is een belangrijk wetsvoorstel en het is belangrijk dat we het snel behandelen, maar het hoeft wat ons betreft niet met stoom en kokend water vanavond afgeraffeld te worden. Dit is een heel fundamenteel wetsvoorstel. Deze wet zal immers zeer ingrijpen in de levens van mensen. Ik kan mij voorstellen dat de staatssecretaris hierover echt even goed wil nadenken. Ik weet dat hij ook worstelt met ons amendement en er misschien wel iets in ziet. Hij ziet echter ook bezwaren, die worden gedeeld. Dat is prima, maar ik zou willen dat de staatssecretaris daar dan even de tijd voor neemt. Wat mij betreft hoeven we dus niet nu heel snel door te gaan. Laten we gewoon de eerste termijn doen en later de tweede termijn.

De voorzitter:

Ja, maar dan schors ik gewoon tot 20.30 uur. Kan de staatssecretaris daarmee leven? Ik zie dat dat het geval is. Dan doen we het zo. Ik zie dat nog heel veel mensen hierover het woord willen voeren. Is dat echt nodig? Straks is het alweer 20.30 uur.

De vergadering wordt van 20.12 uur tot 20.30 uur geschorst.

Staatssecretaris Teeven:

Voorzitter. Ik dank de leden voor hun inbreng bij dit belangrijke wetsvoorstel. Er is brede steun in de Kamer voor dit wetsvoorstel en daar ben ik blij mee. Mevrouw Helder kaarte terecht aan dat dit ook al in het vorige kabinet onderwerp van bespreking was. Een enkeling heeft al aangestipt dat een belangrijke reden om hiernaar te kijken, het probleem van de weigerende observandi was. Dit zou daar een oplossing voor kunnen zijn. Ik meen dat mevrouw Van Toorenburg ook het probleem van de weigerende observandi naar voren bracht. Ik zal overigens aan het eind van mijn betoog ingaan op haar amendement. Ik zal eerst alle andere onderwerpen bespreken.

Een rechter kan bij de behandeling van een zaak, waarbij bijvoorbeeld gevangenisstraf opgelegd moet worden — de wet scheidt wel de mogelijkheid om tbs op te leggen, maar dat gebeurt eigenlijk nooit — al in een heel vroeg stadium bij het veroordelend vonnis voorzien dat uiteindelijk aan het eind van de gevangenisstraf een maatregel nodig zal zijn. Ik heb in de schriftelijke stukkenwisseling ook de aantallen mensen aangegeven, van wie van de zijde van het kabinet wordt verwacht dat die in aanmerking zullen komen voor een zelfstandige maatregel. Het probleem van de weigerende observandi lossen we hiermee voor een

gedeelte op. Het gaat dan om mensen van wie je op het moment van het vonnis eigenlijk al kunt voorzien, of de gerechtvaardigde vrees en aanwijzingen kunt hebben, dat die zich aan het eind van de gevangenisstraf niet veel gelegen zullen laten liggen aan de behandeling. De recidive is dan eigenlijk al te voorzien.

Ik zal de vragen die zijn gesteld achtereenvolgens behandelen. Ook ik zal proberen om kort te zijn. Dit wetsvoorstel — een aantal woordvoerders heeft dat ook uitgebreid uiteengezet — valt uiteen in drie maatregelen. Ten eerste de zelfstandige maatregel. Ten tweede de oorspronkelijke motie Van Velzen/Teeven uit 2010, waarin het gaat om het niet meer maximeren van de tbs met dwangverpleging. Nu is die periode negen jaar. Ik kan mij dat onderwerp nog goed herinneren. En ten derde het in overeenstemming brengen van de proeftijd.

Mevrouw Helder heeft mij gevraagd of ik het wetsvoorstel ga aanscherpen, in die zin dat een opgelegde maatregel ook daadwerkelijk ten uitvoer wordt gelegd. Met mevrouw Helder ben ik van mening dat in die gevallen waarin voortzetting van toezicht noodzakelijk is, een opgelegde zelfstandige maatregel ook altijd ten uitvoer zou moeten worden gelegd. Ik heb het voorbeeld van de weigerende observandi genoemd. De Kamer heeft, toen we daarover spraken, ook gezegd: staatssecretaris, maak nou haast met dat wetsvoorstel inzake levenslang toezicht, want dat is een mogelijkheid om dat probleem op te lossen. Daarmee is overigens niet gezegd dat alle opgelegde zelfstandige maatregelen ook in alle gevallen ten uitvoer moeten worden gelegd. Tussen het opleggen van de zelfstandige maatregel en de tenuitvoerlegging kan een lange termijn zitten. Als iemand in een tbs is geplaatst, ligt dat overigens anders dan wanneer iemand in een gevangenis zit voor zedendelicten of ernstige geweldsmisdrijven. De recidivepercentages liggen na afloop van het ondergaan van gevangenisstraf aanmerkelijk hoger dan nadat iemand tbs-behandeling heeft ondergaan.

Bij tbs-behandeling is het in ieder geval de bedoeling dat het gevaar op recidive daadwerkelijk verkleind wordt. De behandeling kan zo succesvol zijn, dat je bij een voorwaardelijk tbs met dwangverpleging — zeker nu die periode de negen jaar overstijgt — niet meer toekomt aan het ten uitvoer leggen van de zelfstandige maatregel. Het zou heel goed kunnen dat die voorwaarden dan voldoende blijken te zijn. Als iemand bijvoorbeeld zijn medicijnen goed inneemt en dat straks over de negenjaarsgrens blijft doen, is er levenslang toezicht, maar heb je wel de garantie dat de inname van de medicijnen wordt bewaakt. Wanneer de behandeling is aangeslagen of wanneer er om andere reden geen onaanvaardbaar risico op recidive meer bestaat, is er geen noodzaak om de eerder opgelegde zelfstandige maatregel ten uitvoer te leggen op het moment dat de detentie, de voorwaardelijke invrijheidsstelling of de tbs ten einde loopt. Het is belangrijk om bij de wetsbehandeling vast te leggen — de heer Schouw haalde mijn uitspraak aan dat het een paardenmiddel is — dat de tenuitvoerlegging van de zelfstandige maatregel gereserveerd moet blijven voor die gevallen waarin de tenuitvoerlegging daadwerkelijk noodzakelijk is. Daarom staat het kabinet de tweetrapsraket voor. Die geldt zowel vanwege de grondrechten van betrokkene als vanwege redenen van uitvoerbaarheid.

Het betreft een ingrijpende en kostbare maatregel die veel capaciteit vraagt van uitvoeringsinstanties. Als we die

capaciteit ten volle kunnen benutten wanneer het langdurig toezicht echt nodig is, is dat toezicht veel effectiever dan wanneer we die capaciteit moeten verspreiden over veel meer gevallen, waaronder de nodige gevallen waarin voor dat toezicht eigenlijk geen noodzaak meer bestaat omdat het recidiverisico tot een aanvaardbaar niveau is teruggebracht. Een bijkomend effect in relatie tot de vragen van mevrouw Helder en anderen is dat het terugbrengen van de behandelduur van de tbs met dit wetsvoorstel positief kan worden beïnvloed omdat rechters soms geen aanleiding zullen zien om de intramurale tbs te verlengen met een of twee jaar, maar dat juist met die zelfstandige maatregel, die toezichtmaatregel, voor een bepaalde periode de intramurale behandeling niet meer noodzakelijk is. Het is een doelstelling van het kabinet om de behandelduur van de tbs in de kliniek terug te brengen. Dat is ook een van de redenen waarom ik verwacht dat dit wetsvoorstel daaraan kan bijdragen.

Mevrouw Helder heeft gezegd dat zij bang is dat betrokkenen manipulatief — ik heb dezelfde problemen met het uitspreken van dit woord als mevrouw Helder — gedrag vertonen en dat zij zich daarmee zouden kunnen onttrekken aan de tenuitvoerlegging. We moeten vaststellen dat reclassering, OM en rechter daarmee rekening houden bij hun beslissing inzake die tenuitvoerlegging. Daarbij wijs ik erop dat reclasseringsmedewerkers, die een advies voor OM en rechter opstellen, naar mijn mening voldoende gemanipuleerd zijn ... Ik bedoel dat zij voldoende geëquipeerd zijn om dat manipulatieve gedrag — nu wordt het echt ingewikkeld — in te schatten en het gedrag van betrokkene op de juiste waarde te schatten.

Mevrouw Helder heeft daar nog een tweede vraag aan gekoppeld in haar inbreng, namelijk of ik het ga monitoren. Ja, wij gaan monitoren in hoeveel gevallen een opgelegde zelfstandige maatregel daadwerkelijk ten uitvoer wordt gelegd. Dat moet je over een langere periode doen, omdat je nu eigenlijk al kunt voorzien dat we na de eerste keer dat de zelfstandige maatregel wordt toegepast, dik in 2016 zijn en misschien wel in 2017. Er zijn ook verwachtingen rondom de kosten. We denken dat pas in het eerste jaar, pas op z'n vroegst begin 2017, misschien 2016, er 2 tot 3 miljoen mee gemoeid is. We verwachten dat dit bedrag op gaat lopen tot het bedrag van 10 miljoen in 2027. Daarop zal ik straks uitgebreid terugkomen.

Mevrouw Helder (PVV):

Ik dank de staatssecretaris voor de uitgebreide uitleg en de toezegging om dat te monitoren. Ik verwacht dat het manipulatieve gedrag — het gaat nu in een keer goed; zo'n theetje in de pauze helpt wel — daarmee wel enigszins getackeld wordt. Er is echter ook een ander gevaar, want het Openbaar Ministerie moet dat wel vorderen. Ook is er een termijn aan gebonden — en dat snap ik — maar waar gewerkt wordt, worden fouten gemaakt. De werkdruk bij het OM wordt er niet minder om. Daarom vroeg ik ook om die aanscherping. Je zou het ook zo kunnen doen dat de maatregel wordt opgelegd, tenzij het OM vordert dat die niet meer nodig is en dat ervan kan worden afgezien. Is dat nog een mogelijkheid?

Staatssecretaris Teeven:

Dat raakt het amendement. Ik ga straks uitgebreid in op de voors en tegens daarvan. Het is mij vanavond volstrekt

helder geworden dat er geen verschil van mening over is tussen kabinet en Kamer dat die maatregel misschien niet wordt voorzien bij het opleggen van het veroordelend vonnis, maar zo nodig ten tijde van of na afloop van de detentie. De heer Van der Steur wijdde er ook wat woorden aan. Het is geen moreel criterium, zoals mevrouw Van Toorenburg zei, maar het is wat mij betreft echt een juridische argumentatie. Ik zal eerst alle andere vragen doorneemen en dit punt aan het eind apart bespreken. Ik ben inderdaad aan de voorzichtige kant gebleven, kijkend naar het EVRM, zoals de heer Schouw ook opmerkte. Ik zal hier nog uitgebreid op ingaan.

Mevrouw Helder heeft mij ook gevraagd waarom deze dure maatregel wordt ingezet voor terugkerende jihadisten, waarover de heer Recourt ook sprak. Zij zouden überhaupt het land niet meer in moeten komen. In het actieprogramma wordt een brede, integrale aanpak beschreven, zoals ik de minister vanmiddag ook heb horen zeggen. De Kamer heeft er vanmiddag uitvoerig over gesproken met de minister. Het zal niet in alle gevallen mogelijk zijn om het paspoort van terugkerende jihadisten in te trekken. Dat kun je nu al voorzien.

In de gevallen waarin jihadisten wel naar ons land terugkeren, zullen we alle beschikbare middelen moeten inzetten om te voorkomen dat zij zich schuldig maken aan een misdrijf, ook wanneer dat geld kost. De veiligheid van de samenleving staat daarbij voorop. De in dit wetsvoorstel voorgestelde zelfstandige maatregel kan een mogelijkheid zijn. Ik ben niet van mening dat daarvoor wetswijziging nodig is. Ik denk dat terroristische misdrijven, het ronselen of voorbereidingshandelingen met betrekking tot terroristische misdrijven ook onder de wet, zoals deze nu is geformuleerd, kunnen worden begrepen.

Een mogelijkheid kan zijn om jihadisten langdurig onder toezicht te stellen. Niet alleen de zelfstandige maatregel biedt deze mogelijkheid. Er kan ook sprake zijn van een combinatie met dit onderwerp bij de mogelijke verlenging of de verruiming van de voorwaardelijke beëindiging van tbs met verpleging van overheidswege.

Ik wijs erop dat er nu een zaak loopt, die de Kamer ook kent uit de media, waarbij een uit het Midden-Oosten teruggekeerde strijder ervan wordt verdacht een bankoverval gepleegd te hebben. Daarbij zou heel goed tbs kunnen worden opgelegd. De heer Recourt vroeg mij om aan te duiden waar je aan moet denken. Deze maatregelen zouden heel goed kunnen zien op dat soort feiten, waarbij iemand voor een bankoverval een combinatie krijgt van gevangenisstraf en tbs. Het betreft dan wel een persoon die uit het Midden-Oosten is teruggekeerd, die op een of andere wijze betrokken is geweest bij die terroristische strijd en dan hier strafbare feiten pleegt.

Tegen mevrouw Helder zeg ik dat het kan gaan om terroristische misdrijven die in Nederland zijn gepleegd, maar ook om gewelddadige terroristische misdrijven die in het buitenland zijn gepleegd, maar waarvoor Nederland rechtsmacht heeft en waarvoor geen vervolgingsbeletselen bestaan voor het Nederlandse Openbaar Ministerie. Dat is het totale plaatje.

Mevrouw Helder zei dat zij niet overtuigd is door wat het kabinet zei. Werkt dat langdurig toezicht wel bij jihadisten?

Je zou daarmee de dreigende recidive van dit soort individuen kunnen traceren. Een potentiële nieuwe uitreis zou door een toezichtsmaatregel in de volle breedte eerder kunnen worden gesignaleerd. Die toezichtsmaatregel kan worden gecombineerd met een veroordelend vonnis.

Wanneer aan dat toezicht op de betrokken persoon toegevoegde voorwaarden worden verbonden, kan er worden gewerkt aan een gedragsverandering. Ook zou betrokkene in zijn bewegingsvrijheid kunnen worden beperkt. Luisterend naar de inbreng van de heer Schouw zou er ook sprake kunnen zijn van gedragsbeïnvloeding, om te zorgen dat de weerbaarheid van de persoon verandert of om het radicalisme bij die persoon te bestrijden. Dat kun je soms ook doen met een verplicht contact tot verpleging. Die mogelijkheid wordt ook in de wet geschapen.

Voorwaarden als een contactverbod of een mediaverbod kunnen bovendien bijdragen aan het beperken van de verdere verspreiding van de radicale boodschappen waarmee wordt beoogd dat ook andere personen radicaliseren. Een aantal van u heeft dat al gezegd. Je zou door het stellen van die voorwaarden dus in algemene, maar ook in concrete en individuele zin kunnen bijdragen aan de bestrijding van het ronselen van personen voor de strijd in het Midden-Oosten. De voorwaarden in de zelfstandige maatregel bieden dus ook mogelijkheden om het jihadisme te bestrijden. Ik ben daar niet zo pessimistisch over als mevrouw Helder. Ik zie met deze wet meer mogelijkheden om het toezicht echt effectief te doen zijn, juist met betrekking tot de groepen waarover de Kamer vanmiddag met de minister heeft gesproken.

Mevrouw Helder stelde mij nog een vraag over de weigering van medewerking aan registratie. Op die weigering van medewerking aan registratie, zoals opgenomen in artikel 38a en b, kom ik op een later moment terug; ik zal daar direct nog wat over zeggen.

Nu de opmerkingen van de zijde van mevrouw Kooiman. Laat ik beginnen met haar te bedanken voor de behandeling van dit wetsvoorstel. Zij was een van degenen die zeiden dat het eigenlijk niet zo veel zin had om met de behandeling van dit wetsvoorstel te beginnen zolang er sprake was van een lege huls. Deze wetgevingsprocedure zal een bepaalde periode lopen. Het zal een aantal maanden in deze Kamer en in de Eerste Kamer in beslag nemen voordat deze wet kracht van werking krijgt. Van effecten zal in ieder geval in het begrotingsjaar 2015 geen sprake zijn; dat is wel voor 100% zeker. Op zijn vroegst komen die in het begrotingsjaar 2016, met een licht oplopende trend.

Mevrouw Kooiman vroeg mij of de bezuinigingen op de reclassering ongedaan kan maken. Ik ben blij met de opmerkingen hierover van de heer Recourt en anderen. Mevrouw Kooiman begrijpt dat ik daar uiteraard niet volmondig "ja" op kan zeggen. In de schriftelijke beantwoording heb ik gesteld dat ik verwacht dat er sprake zal zijn van een toenemende vraag naar reclasseringinszetzet. Dat heeft tegelijkertijd te maken met een afnemende vraag naar celcapaciteit, want er worden meer voorwaardelijke maatregelen opgelegd. De heer Recourt refereerde al aan mijn schema. Als deze stijgende lijn doorzet en wij op langere termijn geen afdoende maatregelen nemen, zal de productie in de komende jaren boven het beschikbare budgettaire kader uitkomen. Over die constatering komen wij uiteraard

nog te spreken. Met de invoering van langdurig toezicht zal de druk op de productie nog iets — met nadruk op dit woord "iets" — verder toenemen. Dat gaat echt om kleine aantallen, vanaf het begrotingsjaar 2016.

De heer Schouw, de heer Recourt en anderen vroegen wat de reclassering dan niet gaat doen. In de brief van 30 juni 2014 heb ik aangegeven dat ik de inzet vanaf 2015 bij verschillende producten niet geheel ongemoeid zal laten. ik heb mijn voornemens bekendgemaakt. Dit houdt concreet in dat ik voornemens ben om het aantal uren voor reclasseringstoezicht op de niveaus 1 en 2 te verminderen met gemiddeld zes uur. Dat is een urenreductie van gemiddeld 8%. Dat betreft inderdaad 92%, of ruim 90%, van de gevallen. Mevrouw Kooiman had het daarover. Naar mijn oordeel kan er dan nog wel op een aanvaardbaar niveau toezicht worden gehouden. De neerwaartse bijstelling van de ureninzet op genoemde producten levert een bedrag op van 15 miljoen. In combinatie met de door de reclasseringorganisaties aangekondigde maatregelen zal dit naar mijn verwachting voldoende zijn om die stijgende vraag en de opgelegde taakstelling te kunnen opvangen. Dat is nog iets anders dan de vraag van een aantal leden of er geld is voor deze prioriteit. Het zou kunnen zijn dat er extra middelen voor deze prioriteit moeten komen. Wij zullen dat in het komende begrotingsjaar opnieuw moeten bekijken. Je kunt natuurlijk niet onbeperkt zeggen dat de reclassering bepaalde zaken niet gaat doen. Ze krijgt meer taken. De leden Recourt, Kooiman, Van der Steur en anderen zeiden dat dit betekent dat we in het volgende begrotingsjaar, waarin dit nog meer zal spelen, nadrukkelijk moeten bekijken of er vanwege de overproductie die bij de reclassering te verwachten valt, geld bij moet, hangende dit begrotingsjaar of in het volgende jaar. Dit met betrekking tot de vraag van mevrouw Kooiman over de reclasseringbudgetten. In combinatie met de door de reclasseringorganisaties aangekondigde maatregelen zal dit naar mijn verwachting voldoende zijn om de stijgende vraag en de opgelegde taakstelling op te kunnen vangen.

Dat is iets anders dan de vraag, die door een aantal leden is gesteld, of er geld is voor deze prioriteit. Het is mogelijk dat er extra middelen moeten komen voor deze prioriteit. Dat moeten we in het komende begrotingsjaar opnieuw bekijken. Je kunt natuurlijk niet onbeperkt binnen de reclassering zeggen dat we bepaalde zaken niet gaan doen. De reclassering krijgt meer taken en dat betekent wel, zoals mevrouw Kooiman, de heer Recourt en de heer Van der Steur al zeiden, dat we in dit begrotingsjaar of in het volgende, waarin dit nog meer zal spelen, nadrukkelijk moeten bekijken of er geld bij moet voor de overproductie die te verwachten valt bij de reclassering. Dit zeg ik in antwoord op de vraag van mevrouw Kooiman over de reclasseringbudgetten.

Mevrouw Kooiman (SP):

Ik snap de uitleg van de staatssecretaris wel, maar niet als het gaat om zijn eerdere uitspraken over de veiligheid van Nederland. Ik snap niet waarom hij ervoor kiest om een kwart te bezuinigen, op bijvoorbeeld de niveaus 1 en 2. De termen "niveau 1" en "niveau 2" zeiden mij niet zo heel veel, daarom heb ik maar even nagevraagd wat ze betekenen. De reclassering ziet 92% van de daders, maar het gaat ook om mensen die behoorlijk ernstige geweldsdelicten hebben gepleegd, die uit de gevangenis komen en toezicht hard nodig hebben. De staatssecretaris weet ook dat de reclas-

sering nu al ontzettend lijdt onder de werkdruk. Men geeft nu al aan dat men het werk niet meer aankan. Waarom accepteert de staatssecretaris dat de kwaliteit van de reclassering door al die nieuwe taken onder druk komt te staan?

Staatssecretaris Teeven:

De Kamer heeft al lang op deze nieuwe taak aangedrongen. Mevrouw Helder heeft daar ook aan gerefereerd. Het probleem van de weigerende observandi moest worden opgelost. Ik hoop dat ik in staat ben om geld te besparen door het terugdringen van de behandelduur van de intramurale tbs, zodat dit geld kan worden aangewend voor de reclassering. We zien al een verlaging. De commissie-Eenhoorn is hiermee aan het werk gegaan. Anderhalf jaar geleden was de gemiddelde doorlooptijd in de tbs 10 jaar. Na onderzoek is gebleken dat de gemiddelde doorlooptijd op dit moment 8,4 jaar is. Er is dus op dit moment al sprake van een verlaging van de doorlooptijd in de tbs. Ik zie dus dat ik aan sommige onderdelen van DJI minder geld hoeft uit te geven. Ik verwacht dat dit de komende jaren zal doorzetten. Die verwachting is ook gerechtvaardigd als ik kijk naar het onderzoek van de commissie-Eenhoorn naar de afname van de doorlooptijden. Dit onderzoek vindt op dit moment plaats. Dat betekent dat ik ook het belang zie van een budgetverschuiving naar een organisatie die zich voornamelijk met het toezicht bezighoudt.

Dan kom ik op de vermindering van het aantal uren dat concreet wordt besteed aan een delinquent. In de niveaus 1 en 2 is op enig moment een aantal uren bepaald. De reclassering zegt dat ze op dit moment uitgaat van de uren, maar dat het best mogelijk is om aan een aantal delinquenten minder uren toezicht te besteden dan nu in de protocollen van die niveaus staat. Voor een bepaalde delinquent is er dan nog volstrekt voldoende en kwalitatief goed reclasseringstoezicht. Er is met de uren dus wel wat mogelijk. Als je echter in de protocollen stelt dat er voor een bepaald niveau zo veel uren staan en het niet mogelijk maakt om daarin te schuiven, wordt het ingewikkeld. Er is dus met de uren wat mogelijk en er is met de totale budgetverschuiving binnen DJI wat mogelijk.

Het is terecht dat de Kamer er bij dit wetsvoorstel aandacht voor vraagt. Je hebt niet zo veel aan een auto zonder benzine. De andere voorbeelden die mevrouw Kooiman heeft genoemd, spreken mij ook zeer aan. Dat betekent dat we moeten bekijken of budgetverschuiving mogelijk is binnen mijn budgettaire ruimte. Dit gaat met name in 2016 en de jaren daarna spelen. Ik begrijp dat mevrouw Kooiman wil praten over de bezuinigingen voor 2015, maar die raken nu net niet aan dit wetsvoorstel.

Mevrouw Kooiman (SP):

Die raken de reclassering wel. We verzinnen hier allemaal heel mooie wetten, maar uiteindelijk komen die wel op het bordje van de reclassering terecht. Er komt straks nog een wetsvoorstel. Dat is het wetsvoorstel over elektronische detentie dat nog moet worden aangenomen en dat het waarschijnlijk niet haalt in de Eerste Kamer. De uitvoering van die wet komt ook nog op het bordje van de reclassering. Ze hebben daar te maken met enorm veel werkstraffen. Als we niet willen dat de mensen in de niveaus 1 en 2 — want over hen spreken wij nu; dat zijn ook al behoorlijk heftige

daders die behoorlijk wat toezicht nodig hebben — uiteindelijk verschuiven naar niveau 3, moeten we hier niet op bezuinigen. Ik snap daadwerkelijk niet dat de staatssecretaris, die zegt te staan voor de veiligheid van Nederland, tevens zegt dat hij het oké vindt dat er aan de kwaliteit van de reclassering wordt getornd.

Staatssecretaris Teeven:

Laten we vaststellen dat in de bijna vier jaar dat de minister en de staatssecretaris in het kabinet zitten, de criminaliteit in Nederland is gedaald, er minder gevangenisstraffen worden opgelegd, er substantieel minder mensen in gevangnissen verblijven, uit onderzoek blijkt dat Nederland veiliger is geworden. Ik heb wel degelijk oog voor de argumenten die mevrouw Kooiman en de heer Schouw en anderen naar voren hebben gebracht. Ik zeg niet dat hetgeen de Kamer daarover zegt, onzin is. Ik zeg alleen dat ik ruimte heb, omdat dit wetsvoorstel zijn werking zal krijgen in 2016, met een kostenopbouw tot 2027. Ik zie dat de behandelduur van de intramurale tbs terugloopt, waardoor de kosten van de fpc's kunnen worden verlaagd. Ik zie ook in dat er een budgetverschuiving op onderdelen binnen de DJI zou moeten plaatsvinden, binnen de portefeuille waar ik verantwoordelijk voor ben, van celcapaciteit en intramurale tbs naar het toezicht. Want het is gewoon een feit dat er steeds meer toezicht wordt opgelegd. Ik zeg dus niet dat die argumenten onzin zijn, maar ik probeer — en dat is precies waar de heer Recourt en de heer Van der Steur mij om hebben gevraagd — binnen de bestaande budgettaire ruimte een oplossing te vinden. Ik probeer ook te bekijken of ik aan sommige onderdelen van het justitiebeleid minder geld kan uitgeven. Daar zet ik op in, maar ik begrijp heel goed dat je niet het onmogelijke van de reclasseringmedewerkers kunt vragen. Daar sluit ik de ogen niet voor. Dat is werkelijk niet waar.

De heer Schouw (D66):

Laat ik het maar een beetje scherp stellen. Mijn fractie heeft behoefte aan een harde toezegging van de staatssecretaris op het punt van de financiering van de uitvoering. Anders kunnen we niet instemmen met het wetsvoorstel. Als een wetsvoorstel niet kan worden uitgevoerd, moet je er ook niet mee instemmen. De toezegging zou naar mijn zin moeten inhouden dat de staatssecretaris ervoor gaat zorgen dat er in de begroting voor 2016, dus in de plannen voor Prinsjesdag over een jaar, een financiële oplossing komt voor de uitvoering van dit wetsvoorstel, beginnend met — dat zei de staatssecretaris zelf — ten minste 3 miljoen oplopend naar 10 miljoen. Ik zal de staatssecretaris niet vastpinnen op die getallen, maar zij geven wel een beeld. Als de staatssecretaris mij kan toezeggen dat het een noodzakelijke budgettaire verschuiving betreft en dat hij ervoor gaat zorgen dat dit op Prinsjesdag 2016 ergens in de begroting zichtbaar wordt, denk ik dat wij voldoende garantie hebben dat deze wet kan worden uitgevoerd.

Staatssecretaris Teeven:

Ik denk dat de vraag van de heer Schouw gerechtvaardigd is. Ik heb gezegd dat de kosten 2 miljoen à 3 miljoen zullen zijn in 2016, oplopend tot 10 miljoen in 2027. De verwachting is immers dat de wet in latere tijden meer zal kosten. Ik zie dat de wet ook is terechtgekomen in het actieplan van de minister tegen het jihadisme. Dat betekent dat er mis-

schien ook andere budgetmogelijkheden zijn. Ik vind het volstrekt gerechtvaardigd dat de heer Schouw die vraag stelt. Ik zeg dit toe, want ik begrijp heel goed de argumentatie van de heer Schouw, de heer Recourt, mevrouw Kooiman en de heer Van der Steur. Ook de beide dames ter rechterzijde van mij, de leden Van Toorenburg en Helder, hebben daarover opmerkingen gemaakt. Die toezegging aan de heer Schouw doe ik dus met het volste plezier. Dat mag ook worden genoteerd. Een auto zonder benzine is niets en een wet zonder het geld voor uitvoeringsorganisaties is ook niets. Daarover zijn wij het dus volstrekt met elkaar eens.

De heer Schouw (D66):

Dan rest mij de staatssecretaris te bedanken voor deze toezegging, want die vind ik belangrijk. Ik beschouw het ook als een harde toezegging.

Tot slot verwacht ik dat de staatssecretaris ons aanstaande Prinsjesdag gewoon verrast betreffende het budget van de reclasering. Ik hoop het debat dat mevrouw Kooiman net met de staatssecretaris voerde, dus niet over te doen. Ik vertrouw er gewoon op dat de staatssecretaris ons over twee weken echt gaat verrassen.

Staatssecretaris Teeven:

Voor de verslaglegging specificeer ik even de toezegging die ik heb gedaan met betrekking tot de uitvoering van deze wet. Ik heb een kostenkader geschetst van 2 miljoen à 3 miljoen in 2016, oplopend tot 10 miljoen in 2027. Ik heb toegezegd dat ik ervoor zal zorgen dat dit geld beschikbaar is, zodat de wet daadwerkelijk kan worden uitgevoerd als het wetsvoorstel kracht van wet zou krijgen. Die toezegging krijgt de Kamer. De heer Recourt vroeg waar ik dat geld vandaan haal en of ik dan minder ga doen. Ik heb aangegeven via welke wegen ik dat geld ga zoeken. Wij gaan het op die manier doen. Ik ben daarmee ook ingegaan op de vraag van de heer Van der Steur over het bijplussen. Hij stak zojuist zijn vinger op, maar ik denk dat ik daar inmiddels uitgebreid op ben ingegaan.

Ik heb zojuist al gesproken over herprioritering.

Mevrouw Kooiman heeft gevraagd waarom ik de wettelijke maximale termijn bij de tbs met voorwaarden handhaaf. Eerder waren de maximale duur van de tbs met voorwaarden en die van de voorwaardelijke beëindiging immers juist op elkaar afgestemd omwille van de uniformiteit. Dat stond in het amendement dat is aangehaald. Vanwege het specifieke karakter van de tbs met voorwaarden heb ik ervoor gekozen om daar de wettelijke maximumduur wel te handhaven. Het betreft immers een maatregel waarbij het gevaar voor de veiligheid van de samenleving in die zin nog aanvaardbaar is dat de verpleging van overheidswege achterwege kan worden gelaten. Bovendien is de oplegging van de tbs met voorwaarden alleen aan de orde als de verwachting bestaat, gebaseerd op gedragskundig advies, dat het recidiverisico binnen negen jaar tot een aanvaardbaar niveau zal kunnen worden teruggebracht. De termijn van negen jaar zal doorgaans toereikend zijn. Mocht dat niet het geval zijn, dan biedt de zelfstandige toezichtmaatregel soelaas. Het is dus niet zo dat bij de groep tbs'ers met voorwaarden geen langdurig toezicht mogelijk is. Na het bereiken van de negenjaarstermijn van de voorwaardelijke

tbs is het nog steeds mogelijk dat er achteraf een zelfstandige maatregel wordt opgelegd. Er kan immers sprake zijn van een gewijzigde situatie. Overigens kan de tbs met voorwaarden enkel worden opgelegd als betrokkene ook instemt met de voorwaarden. Afschaffing van de maximale wettelijke termijn zou er ook toe kunnen leiden dat een dergelijke bereidheid tot het naleven van voorwaarden zal afnemen. Dat is een gevaar dat ik zie. Ik vind dat onwenselijk.

De dreiging van een aanvullende tenuitvoerlegging van een zelfstandige maatregel zal daarentegen voor betrokkenen mogelijk zelfs een stimulans zijn om zich gedurende de termijn met voorwaarden extra in te spannen om mee te werken aan gedragsverandering. Wanneer het risico op recidive aan het einde van de termijn van de tbs met voorwaarden tot een aanvaardbaar niveau is teruggebracht, bestaat er ook geen noodzaak meer om nog eens opnieuw te komen met die zelfstandige maatregel eroverheen. Dat is de reden geweest waarom ik dat niet heb gedaan.

Mevrouw Kooiman en anderen hebben gevraagd of het voor de opleggingsrechter niet lastig is om zo ver vooruit te moeten kijken om een toekomstig recidiverisico te beoordelen. Ik erken dat het voor de rechter ten tijde van een veroordelend vonnis lastig zal zijn om een inschatting te maken van het recidiverisico op basis van persoonlijke omstandigheden. Maar bij de beoordeling die de rechter bij het al dan niet opleggen van de zelfstandige toezichtmaatregel betreffende het toekomstige risico moet maken, rust dat dan ook niet zozeer op deze maar op andere factoren. De heer Recourt heeft hier ook over gesproken. Men kan daarbij bijvoorbeeld denken aan het type delict waaraan mogelijk een verhoogd recidiverisico kleeft. Ik noem de omstandigheden waaronder het delict is begaan en ik noem eerdere strafbare feiten.

De heer Recourt heeft gesproken over de geschokte rechtsorde die wel een rol speelt bij het veroordelend vonnis, maar die nooit meer een rol kan spelen bij de beslissing over de tenuitvoerlegging van de zelfstandige maatregel. Hij noemde dat niet het belangrijkste punt in zijn bijdrage, maar wel een principiële punt en vroeg mij om uit te leggen hoe ik dat zie. Die geschokte rechtsorde staat weliswaar niet in de wet, maar wordt nog wel genoemd in de memorie van toelichting. Het gaat om de vraag of de maatregel op het moment van tenuitvoerlegging nog proportioneel is. Voor de proportionaliteit van het totale plaatje kan wel degelijk de vraag meewegen of de geschokte rechtsorde geen omstandigheid is die een rechter ook tot de overtuiging kan brengen dat de zelfstandige maatregel moet worden opgelegd. Het is dus geen criterium in de wet, maar het kan wel meewegen.

De heer Recourt vraagt of ik bij het opschrijven van dat stukje in de memorie van toelichting stilletjes heb gedacht aan een bepaalde casus waar de Kamer en ik de afgelopen maanden nogal druk mee zijn geweest. Dat is zeker het geval. Dat kan ik ook bevestigen. Dat heeft daarin wel meegespeeld. Dat was bij uitstek een casus waarin de zittingsrechter in mijn visie straks de geschokte rechtsorde kan meewegen, niet als criterium maar wel als omstandigheid, in de weg van de proportionaliteit waarover hij moet oordelen bij de tenuitvoerlegging van de maatregel. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor de casus die de heer Van der Steur noemde van Sytze van der V. Ook daarin is sprake

van een situatie waarin zelfs na afloop van elk justitieel kader een geschokte rechtsorde bestaat, los van het recidiverisico van de betrokkene. Dus ook daarbij zou dat een rol kunnen spelen.

De heer **Recourt** (PvdA):

Ik probeer het goed te begrijpen, vandaar de volgende vraag. Kan niet alles wat de rechter relevant vindt meewegen in de beoordeling van de proportionaliteit? Waarom dan dit apart noemen? Er kunnen familieomstandigheden zijn of duizend-en-een andere dingen.

Staatssecretaris **Teeven**:
Zeker.

De heer **Recourt** (PvdA):

Waarom dan specifiek dit punt noemen als het geen criterium is?

Staatssecretaris **Teeven**:

Omdat de geschokte rechtsorde naar het oordeel van het kabinet wel degelijk een omstandigheid kan zijn, afgemeten aan het andere criterium, die je over de streep trekt, in de overtuiging dat die geschokte rechtsorde nog wel degelijk aanwezig is, ook bij nabestaanden en slachtoffers, in de volle breedte en niet alleen in de samenleving. Dus dit speelt ook in relatie tot slachtoffers en nabestaanden wel een rol.

De heer **Recourt** (PvdA):

Om dan heel precies te zijn, het is aan de rechter wat hij laat meewegen in de proportionaliteit, maar u zegt: rechter, ik geef u in overweging om daar ook naar te kijken, maar dat is aan u. Wat ik het dan goed samen?

Staatssecretaris **Teeven**:

De heer Recourt vat het goed samen als hij zegt dat in de wet de criteria staan. Dat heeft hij ook in zijn inbreng gezegd. Dat zijn de criteria waarlangs de rechter dat beoordeelt, maar hij kijkt natuurlijk wel om zich heen, dus hij kijkt ook naar persoonlijke omstandigheden. Van de zijde van de wetgever brengen wij vanavond nog eens tot uitdrukking dat de geschokte rechtsorde in ieder geval in de meting of de maatregel nu proportioneel is een expliciete omstandigheid is langs de lat waarlangs een rechter dat moet wegen. Die maatregel was proportioneel bij het opleggen ervan, maar is hij ook nog proportioneel bij de tenuitvoerlegging? Dat brengen wij vanavond als wetgever naar buiten. Ik hoop dat ik de heer Recourt en zijn fractie een beetje heb overtuigd.

De heer **Recourt** (PvdA):

Ik weet dat ik twee keer heb geïnterrupteerd, maar de staatssecretaris gebruikt nu net het woordje "exclusief". Ik heb een motie voorbereid om de hele geschokte rechtsorde achterwege te laten. Als ik het goed begrijp dat de staatssecretaris zegt dat het aan de rechter is, in die zin dat wij dit belangrijk vinden maar dat het erom gaat wat de rechter

belangrijk vindt, en als de staatssecretaris dat kan beamen, ben ik weer gerustgesteld en dien ik die motie niet in.

Staatssecretaris **Teeven**:

Het is aan de rechter langs welke criteria hij dat beoordeelt, maar als wetgever zeggen wij dat de geschokte rechtsorde in ieder geval, met de persoonlijke omstandigheden, die ik ook noem in de memorie van toelichting, een omstandigheid is die van invloed kan zijn bij de afweging of de maatregel uiteindelijk ten uitvoer wordt gelegd. Dat is wat ik tegenover mevrouw Kooiman heb gezegd over het vooruit moeten kijken om een toekomstig recidiverisico te kunnen bepalen.

Op het punt van de heer Van der Steur over de budgetten ben ik ingegaan.

Dan kom ik op de belangrijke vraag of burgemeesters als zij dat noodzakelijk achten door het Openbaar Ministerie worden geraadpleegd over hun wensen voor de invulling van het toezicht. Dat kan ik toezeggen. Op het moment dat een gefundeerd vermoeden bestaat — de heer Van der Steur haalde het voorbeeld aan van Leiden en Veenendaal — dat de terugkeer van de delinquent naar de gemeente tot onrust zal leiden, zoals we onlangs ook nog hebben gezien in Amersfoort, kan de burgemeester reeds binnen de bestaande reguliere overleggen de noodzaak van specifieke voorwaarden onder de aandacht brengen. Die mogelijkheid wordt thans in de praktijk ook wel toegepast, maar het lijkt mij goed dat wij hier in het wetgevingsproces nog eens nadrukkelijk tot uitdrukking brengen dat wij die informatieplicht en die betrokkenheid bij de burgemeesters wel laten gelden. Die wens bestaat ook bij de burgemeesters in het land. Het is eigenlijk ook wel logisch dat je, als uitvoerder verantwoordelijk voor de openbare orde, daarbij betrokken wordt. Het voorbeeld van de huisvesting van een zedendelinquent in Leiden in februari van dit jaar laat wat mij betreft ook zien hoe nauwe samenwerking met het Openbaar Ministerie, de reclassering en de burgervader tot stand komt.

Ik ben overigens wel van mening dat de huidige mogelijkheden beter kunnen worden benut, zeg ik tegen de heer Van der Steur. Dat standpunt lijkt ook te worden gedeeld door verschillende ketenpartners. Om dit in de praktijk te realiseren worden op dit moment door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het NGB, het Openbaar Ministerie en Reclassering Nederland een set afspraken opgesteld. Daar vroeg dacht ik ook de heer Schouw naar. Het doel hiervan is specifiek om te bewerkstelligen dat de huidige bevoegdheden van iedere partner zo goed mogelijk worden benut, dat partijen elkaar eerder ergens bij betrekken en dat zij gezamenlijk acteren. De heer Van der Steur en de heer Schouw vroegen of we burgemeesters en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten erbij betrekken en hoe we dit gaan inregelen als de wet van kracht wordt. Die vraag is wel belangrijk. Ik zeg graag datgene toe wat de heer Van der Steur vroeg. De burgemeesters zullen erbij betrokken. Het overleg met de VNG vindt al plaats op basis van de huidige bevoegdheden, maar dat zullen we bij de inwerkingtreding van deze wet ook moeten inregelen met betrekking tot deze concrete wet.

De heer Van der Steur vroeg naar het informeren van slachtoffers en nabestaanden. Krijgen zij een specifieke rol

bij de uitvoering van de wettelijke regeling? Het gebeurt nu al steeds vaker dat het Openbaar Ministerie via het Informatiepunt Detentieverloop in contact treedt met slachtoffers. Dat gebeurt ook rechtstreeks bij de parketten, zowel in eerste aanleg als in hoger beroep. Ik denk dat het belangrijk is om bij de uitvoering van deze wet ervoor te zorgen dat we vastleggen dat het Openbaar Ministerie desgewenst slachtoffers en nabestaanden in de mogelijkheid stelt om aan te geven wat zij belangrijk vinden en waar zij specifiek aan hechten. Het gaat namelijk toch om een paardenmiddel, zoals de heer Schouw dat ook in zijn inbreng noemde.

De heer Van der Steur gaf een bijzonder voorbeeld: het bezoeken van het graf van een slachtoffer door de veroordeelde dader. Je kunt het soms inderdaad niet bedenken. Dat zou je niet moeten willen, maar de vraag is of je dat altijd zou moeten beletten. Het is wel goed om de nabestaanden van het slachtoffer een rol te geven bij het inregelen van de maatregel. Ik denk dat het goed is om die suggestie over te nemen.

De heer Schouw heeft mij gevraagd welke afspraken zijn gemaakt met zorginstellingen als het gaat om dit wetsvoorstel. Door middel van de verlenging van de voorwaardelijke beëindiging van de tbs met dwangverpleging en de tenuitvoerlegging van de zelfstandige maatregel, kunnen voormalig tbs-gestelden, zedendelinquenten en zwaregewelddelinquenten langdurig onder toezicht worden gesteld. Aan zowel de voorwaardelijke beëindiging als de zelfstandige maatregel worden op de persoon toegesneden voorwaarden verbonden. Ingeval de betrokkene een zorgvraag heeft, kan de rechter op grond van een gedragskundig advies en een medische verklaring zorg als bijzondere voorwaarde opleggen. Die mogelijkheid komt er ook. Omdat de voorwaardelijke beëindiging niets nieuws is en het op dit moment ook al mogelijk is om in het kader van voorwaardelijke veroordeling forensische zorg als bijzondere voorwaarde op te leggen, kan gebruik worden gemaakt van de bestaande werkprocessen en de werkafspraken die al in de huidige situatie zijn gemaakt.

Ik kom op een vraag van de heer Schouw. Het is bijzonder dat hij over het volgende onderwerp begon. Hij was de eerste die dat vanavond aan de orde stelde. Als bewindspersoon bestudeer je het wetsvoorstel natuurlijk wel wat eerder dan drie dagen voor de parlementaire behandeling, namelijk vier dagen daarvoor! Maar zondag kwam er toch nog een puntje bij. Ik heb dat ook met de medewerkers besproken die met deze zaak bezig zijn. Hoe zit het precies met de vervangende hechtenis? Hoeveel vervangende hechtenis kan er specifiek worden opgelegd? De maximale termijn van vervangende hechtenis is zes maanden. De heer Schouw refereerde daar ook aan. Die vervangende hechtenis heb je ook nodig. Ik zal daar straks iets over zeggen in reactie op het amendement van mevrouw Van Toorenborg. Bij die vervangende hechtenis zit namelijk ook een beetje de pijn als het gaat om de vraag waarom dat amendement wel of niet kan. Ik kom daar zo direct nog op terug.

Die vervangende hechtenis heb je nodig als stok achter de deur als iemand zich niet aan voorwaarden houdt. Dan zeg je: hé, naar de gevangenis. De maatregel kan met twee jaar, met drie jaar, met vijf jaar worden verlengd, maar de vervangende hechtenis is maar zes maanden. Ik begrijp de vraag van de heer Schouw zo. Als je een voorwaarde oplegt,

bijvoorbeeld een contactverbod, en iemand zich daar steeds niet aan houdt, krijgt hij zes maanden vervangende hechtenis opgelegd. Na zes maanden is die vervangende hechtenis afgelopen, maar de maatregel loopt voor twee jaar. Dan zou het een onwenselijke situatie zijn als het bij het herhaald gedrag van het zich niet houden aan het contactverbod, niet meer zou kunnen. Dan zou betrokkene een vrijbrief hebben om de voorwaarden voor de rest van de termijn aan zijn laars te lappen.

Dat doemscenario is niet aan de orde; wat dat betreft kan ik de heer Schouw geruststellen. Ik verwijs naar artikel 38ae. Dat artikel voorziet erin dat de rechter de maatregel op vordering van het Openbaar Ministerie tussentijds kan wijzigen. Er ook een bevoegdheid voor het Openbaar Ministerie om de looptijd van de maatregel te verkorten, bijvoorbeeld tot 6 maanden en dan om verlenging te vragen. Bij de verlenging begint ook weer opnieuw de mogelijkheid van de vervangende hechtenis. Als het Openbaar Ministerie wijziging van de looptijd van de maatregel en een verlenging van de maatregel vordert en de rechter die vorderingen toewijst, is er sprake van een nieuwe maatregel met een nieuwe looptijd. Daaraan is dan weer een nieuwe periode van maximaal zes maanden voorlopige hechtenis verbonden. De verlenging waar de heer Schouw mij expliciet naar vroeg, is dus wel mogelijk.

Dit is iets waar ik zelf ook niet zo heel vroeg achter kwam. Wij hebben even doorgeëxerceerd op het ministerie. Sommige dingen zie je ook niet al te snel. Toen dacht ik: hoe doen ze dat dan? Dit is de mogelijkheid voor het Openbaar Ministerie om dat ook te doen.

Bestaat nu het risico dat de rechter de oplegging van de zelfstandige maatregel gaat compenseren in de opgelegde straf? Dat vroeg de heer Schouw. Ik zie dat risico niet. Juist omdat op het moment van opleggen van de maatregel niet zeker is dat de opgelegde maatregel ook daadwerkelijk ten uitvoer zal worden gelegd, ben ik er niet zo bang voor dat de rechter dit zal compenseren. Ik meende uit zijn woorden te begrijpen dat de heer Recourt daarom de uitleg van het kabinet net iets aantrekkelijker lijkt te vinden dan het amendement van mevrouw Van Toorenborg. Ik wijs erop dat de vraag of de opgelegde maatregel daadwerkelijk ten uitvoer moet worden gelegd, ter beoordeling zal worden voorgelegd aan de rechter, die de maatregel daadwerkelijk heeft opgelegd. Het is dus niet zo dat andere rechters dan die het veroordelend vonnis hebben opgelegd, zullen oordelen over de tenuitvoerlegging van de maatregel, zodat die zaak ook terugkomt.

Wij hebben uitgebreid gesproken over de uitvoering door de reclassering. De heer Schouw sprak over "spik en span"-uitvoering. De afspraken met de VNG en ook de herprioritering zijn aan de orde geweest. Ik denk dat ik zijn vragen op dit moment allemaal heb behandeld.

Dan kom ik nu op de vragen van de heer Recourt, voordat ik aan het slot over het amendement kom te spreken. De heer Recourt vroeg mij of ik kan toezeggen dat de veelheid aan voorwaardelijke modaliteiten bij de evaluatie van dit wetsvoorstel nog eens goed onder de loep worden genomen. De evaluatie van het wetsvoorstel is voorzien voor over 15 jaar, zoals de leden ongetwijfeld weten uit de stukken. Eerder kan dat niet met dit wetsvoorstel. Ik vind het belangrijk om met de heer Recourt te constateren dat er in

de loop van de tijd een veelheid van voorwaardelijke modaliteiten in het Wetboek van Strafrecht terecht is gekomen. Bij gelegenheid van de evaluatie, maar wellicht ook bij gelegenheid van de herziening van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering, die mogelijk wel eens eerder plaats zou kunnen plaatsvinden dan een evaluatie, is het goed om een en ander nog eens goed bij elkaar te brengen en om al die voorwaardelijke toezichtmaatregelen en voorwaardelijke sanctiemodaliteiten die nu helemaal verspreid door het wetboek staan, wat meer te comprimeren en bij elkaar te zetten. Dat is een uitdaging voor dit kabinet, maar misschien eerder voor een volgend kabinet.

Die modaliteiten verzinnen we niet in de studeerkamer, die komen ook uit de Kamer. Naar aanleiding van de weigerende observandi heb ik in een motie de opdracht gekregen van uw Kamer om dat probleem nu eens op te lossen. Daar hebben we lang over moeten puzzelen. Ik heb zelf niet de indruk dat rechters vinden dat er te veel mogelijkheden en instrumenten zijn. Ik verwijs in dat verband naar het arrest van het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden van 7 mei 2012. Daarin is ten overvloede in een overweging van het hof aangegeven dat het aan de wetgever is om nadrukkelijk aandacht te besteden aan het probleem van het langdurig toezicht na het verstrijken van het justitieel kader. Dat is een opdracht die het kabinet eigenlijk al heeft gekregen op 7 mei 2012. Toen waren we wel demissionair, zeg ik dan, maar uiteindelijk is die kwestie in dit regeerakkoord wel opgepakt.

Ik ben al ingegaan op de ketenpartners en op het actieprogramma jihadisme. Ik kijk nog even of ik de vragen van de heer Recourt heb beantwoord. Het 38-puntenplan ... Naar mijn mening is een wetswijziging niet nodig wat de vormgeving betreft. Ik heb er wel even aan moeten wennen dat dit wetsvoorstel daar ook betrekking op had, maar ik heb dat gewenningsproces inmiddels achter de rug en kan een en ander hier gelukkig met verve verdedigen.

Dan kom ik op een punt dat mij zorgen baart, laat ik dat heel eerlijk zeggen. Een heel sympathiek amendement. Toen ik het wetsvoorstel in een vroeg stadium besprak met de medewerkers van wetgeving was dat amendement dat mevrouw Van Toorenburg op stuk nr. 7 heeft ingediend ook onderwerp van bespreking. Het amendement strekt ertoe dat in gevallen waarin de rechter er in het veroordelend vonnis van heeft afgezien, de zelfstandige toezichthoudende maatregel op te leggen, deze maatregel later tegen het einde van de detentie, voorwaardelijke invrijheidstelling, tbs op vordering van het OM alsnog door de rechter kan worden opgelegd en ten uitvoer kan worden gelegd. Ik begrijp het zo, althans dat heb ik uit de toelichting van de zijde van de CDA-fractie vanavond begrepen, dat mevrouw Van Toorenburg daarmee veilig wil stellen dat in alle gevallen waarin tegen het einde van de detentie, voorwaardelijke invrijheidstelling of tbs wenselijk wordt geacht dat betrokkene nog onder toezicht blijft staan, de zelfstandige maatregel kan worden opgelegd. Overigens heb ik wel uit het amendement begrepen dat mevrouw Van Toorenburg de tweetrapsraket van de zijde van het kabinet in stand laat en daarnaast een eentrapsraket ontwikkelt aan het eind van de sanctiemodaliteit, als die afloopt.

Het is gebleken dat iedereen die wens wel begrijpt. Niet iedereen waardeert hem hetzelfde. De heer Schouw is er

aanmerkelijk kritischer over en de heer Recourt is er ook iets kritischer over dan de anderen. Iedereen begrijpt die wens wel. Mevrouw Helder en Kooiman hebben gezegd: we denken erover om dat te ondersteunen. Toch zie ik mij genoodzaakt om de aanneming van dat amendement sterk te ontraden. Ik hecht inderdaad grote waarde aan het voorkomen van recidive en aan het vergroten van de veiligheid, maar er spelen in de rechtsstaat — de heer Schouw heeft dat in zijn bijdrage aan de orde gesteld — ook andere belangen. Kijkend naar met name het EVRM is er ook een aantal beginselen waar ik als bewindspersoon rekening mee moet houden. Het gaat hier om een ingrijpende maatregel, die potentieel heel lang kan voortduren en waarbij overtreding van de voorwaarden tot vervangende hechtenis kan leiden, dus ook daadwerkelijk straf. Er is niet eens discussie over of deze maatregel in potentie een straf is. De verwachting dat dit als een straf wordt beoordeeld, is vrijwel 100%, gezien de mogelijkheid van vervangende hechtenis. Dat was ook met de ontnemingswetgeving zo en de subsidiair vervangende hechtenis. De vergelijking is heel gerechtvaardigd. Dat zal hier ook zo worden beoordeeld, in ieder geval door de Europese rechter, en vermoedelijk ook door de Nederlandse rechter. Dat is in ieder geval de inschatting van het kabinet.

Mevrouw Van Toorenburg heeft, zeg ik met alle waardering, de punten echt goed aangeroerd. Het draait hier met name om het rechtszekerheidsbeginsel en de voorzienbaarheidsvereiste. Ik moet ook voorkomen — dat is een derde punt dat speelt en dat een aantal woordvoerders heeft aangekaart — dat de tenuitvoerlegging van de zelfstandige maatregel in feite neerkomt op een dubbele bestraffing voor hetzelfde feitencomplex en daarmee op een schending van ne bis in idem, artikel 68 van het Wetboek van Strafrecht. Als je dat schendt, schend je ook het handvest van de grondrechten van de EU.

We hebben er lang naar gekeken. Mevrouw Van Toorenburg haalt het voorstel van het Openbaar Ministerie aan. Het Openbaar Ministerie deed echter een aantal zaken niet waar de Kamer wel aan hecht. Het had reclasseringstoezicht, maar niet een aantal voorwaarden gekoppeld aan vervangende hechtenis. Daar was het voorstel van het Openbaar Ministerie echt anders dan het amendement dat mevrouw Van Toorenburg samen met mevrouw Helder heeft ingediend.

Met inachtneming van al die aspecten heb ik toch voor die tweetrapsprocedure gekozen, dus de constructie van een zelfstandige maatregel zoals die er is en daarna de beoordeling of er nog steeds sprake is van actueel recidiverisico. Ik denk dat die manier het meest optimaal is. Er is inderdaad ook nog wel onzekerheid, zoals bleek in het interruptiedebat tussen de heer Van der Steur en mevrouw Van Toorenburg, bij de tweetrapsraket van het kabinet. De constructie brengt inderdaad met zich mee dat de zelfstandige maatregel na detentie, vi of tbs niet ten uitvoer kan worden gelegd wanneer die niet reeds in het vonnis is opgelegd. Dat is geen vergissing of lacune. Ik geloof ook niet dat het door de Kamer vanavond zo is gezien. Het is een bewuste keuze geweest van kabinet om het zo te doen. Ik denk ook dat we een maatregel moeten invoeren waarmee we als Nederlandse overheid, als parlement en als regering, niet het risico lopen dat de internationale rechter deze niet in stand laat. Met name het gevaar van dubbele bestraffing en onvoldoende voorzienbaarheid is hier aanwezig. Ik heb

twijfels bij de constructie die door de CDA-fractie wordt voorgesteld.

Ik wijs er ook op — daar hebben we nog niet over gesproken — dat er in het amendement geen overgangsrecht is opgenomen, wat een noodzakelijk vereiste is als je dit amendement zou willen invoeren. Voor zover de zelfstandige maatregel ook ten uitvoer zou worden gelegd op personen van wie het vonnis reeds kracht gewijsde heeft en die momenteel gedetineerd zijn, tbs hebben of een voorwaardelijke invrijheidsstelling hebben, is er in elk geval sprake van strijd met grondrechten. Voor die groep was het in het geheel niet voorzienbaar dat zij aan deze vorm van langdurig toezicht onderworpen zouden kunnen worden. Ik heb evenmin voorzien in overgangsrecht ter zake van de zelfstandige maatregel. Dat is bij de maatregel zoals die voorgesteld is door het kabinet ook niet nodig, omdat uit de aard van de constructie die in het wetsvoorstel zit al voortvloeit dat de zelfstandige maatregel — de heer Schouw zei dat al — alleen in nieuwe gevallen kan worden toegepast. Die moet immers al in het vonnis zijn opgelegd.

Dit amendement is top. Ik heb de uitnodiging van mevrouw Van Toorenburg goed begrepen, de handreiking die zij doet. Het amendement zoals het er nu ligt, komt echter in feite neer op een invoering van een heel nieuw type maatregel die eigenlijk de tweetrapsraket die het kabinet voorstelt overbodig maakt. Waarom zou je dat immers doen bij een veroordelend vonnis en daarna nog eens gaan oordelen over de tenuitvoerlegging als je het überhaupt, zoals deze maatregel doet, aan het eind mogelijk maakt? Ik zie dan ook geen mogelijkheid om beide constructies, het voorstel van het kabinet en het amendement, naast elkaar te laten bestaan.

Er is ook nog een ander argument, namelijk de financiële bezwaren. Er zijn grote financiële consequenties. Het vergt nogal wat van de reclassering om van alle zeden- en geweldsdelinquenten aan het van de detentie een rapport met een risicotaxatie te moeten opmaken, waarin staat of de persoon in kwestie wel of niet in aanmerking komt voor langdurig toezicht. Dan moet je wat je doet bij veroordelend vonnis ook nog eens gaan doen op het moment dat je gaat beoordelen of je de maatregel gaat opleggen. De hele procedure bij de feitelijke behandeling bij rechtbank en hof, de taak die de reclassering daar heeft, moet nog een keer worden overgedaan bij het opleggen van de zelfstandige maatregel. Dat is echter niet het belangrijkste argument. Het is een nevenargument. Dat is een klein punt wat mij betreft. Ik wil het argument echter wel noemen, want de kosten nemen daarmee navenant toe. Het is om die reden dat ik het amendement moet ontraden. Ik doe dat met grote spijt, want ik vind het amendement wel sympathiek. Ik ontraad het niet om morele redenen en we spelen geen wedstrijdje over de vraag welke constructie we moeten kiezen. Ik zie echter werkelijk grote risico's als dit amendement kracht van wet krijgt. Ik zie grote risico's wat betreft de houdbaarheid bij de internationale rechter en wellicht ook al bij de nationale rechter. Om die reden moet ik het amendement dus sterk ontraden.

Daarmee ben ik aan het einde gekomen van de beantwoording.

De heer **Van der Steur** (VVD):

Ik deel de analyse van de staatssecretaris over het amendement in grote lijnen wel. Ik realiseer me echter ook dat we straks in een situatie terecht kunnen komen waarin we om ons heen moeten kijken en moeten vaststellen dat er door de rechter in eerste instantie niets is gezegd over een eventueel levenslang toezicht, om vervolgens vast te stellen dat dat eigenlijk wel had moeten. Dat kan ertoe leiden dat we dan tegen slachtoffers, nabestaanden moeten zeggen: het spijt ons zeer, maar het is niet gezegd en om die reden staan we nu wederom met lege handen. Dat is de situatie waarin we in feite nu verkeren met Lisa in Enschede, omdat we niets kunnen doen. Is er een redding mogelijk? Kun je niet, als je het "ne bis in idem"-punt wilt voorkomen, zeggen: dan moet het gaan om zaken die zich hebben voorgedaan ten tijde van de detentie? Dan doen we in feite hetzelfde als we hebben afgesproken bij de voorwaardelijke invrijheidsstelling. Ik ben het eens met de staatssecretaris als hij zegt dat dan overigens ook overgangsrecht noodzakelijk is. Daarvoor zou dan dus ook nog moeten worden gezorgd. Volgens mij maakt de staatssecretaris terecht het punt van de verstrekkende maatregel. Is het misschien mogelijk om daarom te kiezen voor een minder zwaar palet aan maatregelen, zodat we in ieder geval nog iets hebben? Is het, in het licht van wat de staatssecretaris zegt, denkbaar dat we langs die lijn misschien toch iets van dit amendement in de wet krijgen zonder dat we het risico lopen dat de wet niet houdbaar is bij de rechter? Het is overigens volgens mij de taak van de Kamer om voor wetgeving te zorgen die de toets der kritiek kan doorstaan.

Staatssecretaris **Teeven**:

Als het gaat om voorwaarden die, als ze niet worden vervuld, worden ingevuld door subsidiaire vervangende hechtenis die ook nog eens kan worden gestapeld — dat concrete probleem kaarte de heer Schouw aan — dan zal die subsidiaire vervangende hechtenis in ieder geval worden gezien als een straf. Dat is dan uiteindelijk een bestraffing die ook nog eens opnieuw plaatsvindt. Dat is dus ingewikkeld.

Stel dat we echter gaan naar het voorstel van het Openbaar Ministerie en dat we het amendement zo zouden lezen dat je kunt zeggen: luister, we hebben dit niet gedaan bij veroordelend vonnis maar we willen nog wel reclasseringstoezicht kunnen opleggen. Dan moet je wel blijven binnen de grenzen van het niet opleggen van straf. Dan heb je dus een veel minder zware modaliteit dan nu. Nu heb je zware modaliteiten met een uitgebreide lijst voorwaarden, gesanctioneerd met vervangende hechtenis voor degenen die zich niet aan de voorwaarden houden. Dat is ingewikkeld als je het pas aan het einde van de detentie of de tbs doet. Als de strafbare feiten worden gepleegd tijdens de detentie, is er sprake van nieuwe delicten, dus dan speelt dit probleem niet. Ik verwacht dat de rechter in veel situaties bij iemand die ervoor kiest om een gevangenisstraf te krijgen en die niet wil meewerken aan tbs met dwangverpleging, het risico eerder al bij veroordelend vonnis zal willen beperken. Ik heb het dus over bijvoorbeeld weigerende observandi of iemand die weigert mee te werken aan een gedragsbeïnvloedende maatregel zoals mevrouw Kooiman die noemt. Ik verwacht dat, maar uiteindelijk gaat de rechter daar natuurlijk over. Bij mensen die veroordeeld worden tot tbs met dwangverpleging kan echter inderdaad een situatie ontstaan dat zij van de tbs-behandeling niet beter,

maar slechter worden. Dan kun je toch zeggen: dat wil ik niet. Dat hebben we voor een gedeelte gerepareerd met de tbs met voorwaarden. Die is niet meer gemaximeerd tot negen jaar.

Er zijn dus niet zo heel veel voorbeelden meer te bedenken waarbij dit speelt. Toch is het volgens mij wel goed om deze week nog eens even scherp te bekijken of er nog gaatjes zitten in dat palet dat we nu hebben geregeld. Ik bied graag aan om dat nog eens te doen, ook aan mevrouw Van Toorenburg. Daar ben ik zeer toe bereid. Eventueel doe ik dat in samenspraak met een aantal woordvoerders. Wat mij betreft hoeft dat niet in de tweede termijn. Een aantal van de problemen die mevrouw Van Toorenburg, mevrouw Helder en de heer Van der Steur nu aankaarten, wordt namelijk wel afgedekt door het loslaten van het maximum van negen jaar. Daardoor kun je de voorwaarden langer handhaven. Als er gevangenisstraf wordt opgelegd, dan geldt wat ik zojuist heb gezegd, namelijk dat veel rechters al bij het vellen van een vonnis zullen kiezen voor die maatregel, want daar heb je echt met weigeraars te maken, met mensen die helemaal niet willen meewerken aan gedragsbeïnvloeding. Die mensen worden alleen maar uit de samenleving verwijderd en er wordt in de gevangenis niets gedaan aan hun gedrag. Dat is dus juist de omgekeerde situatie.

Ik kijk nu even langs het rechteroor van de heer Van der Steur naar mevrouw Van Toorenburg of zij dit wellicht een goede suggestie vindt.

De heer Van der Steur (VVD):

Ik ben blij met die gedachte. Ik realiseer mij overigens ook dat als het resultaat zou zijn dat er toch een amendement komt, waarbij de suggesties van het Openbaar Ministerie worden overgenomen en er dus geen vervangende hechtenis in staat of nakoming van die voorwaarden, we in feite alsnog met de slachtoffers en eventueel de nabestaanden in gesprek moeten gaan om uit te leggen dat het weliswaar is opgelegd, maar dat het niet leidt tot een sanctie en dus niet hoeft te worden uitgevoerd. Misschien is het dan beter om toch wel iets te hebben. Ik stel het zeer op prijs dat de staatssecretaris de suggestie doet om er nog eens goed naar te kijken. Ik hoop dat mevrouw Van Toorenburg bereid is om dat gesprek ook aan te gaan, aangezien het haar amendement betreft.

Mevrouw Van Toorenburg (CDA):

Die uitnodiging had ik zelf al gedaan. Ik ben er dan ook heel blij mee dat de staatssecretaris ook van zijn kant die handreiking doet. We moeten daar echt met elkaar over spreken, want dit is te belangrijk.

Overgangsrecht is inderdaad iets wat we moeten regelen. Ik heb nog wel een puntje en dat betreft de financiële consequenties. Ik verwees naar wat er is gebeurd binnen het gevangeniswezen in die gammatrajecten, waarbij de rapportages van de instelling worden meewogen bij de vervolgstappen voor het OM. Ik vraag aan de staatssecretaris om ook daar een blik op te werpen. Hoe kun je ervoor zorgen dat je niet bij iedereen binnen hoeft te zeilen vanuit de reclassering, maar dat je ook daadwerkelijk gebruik maakt van de rapportages die in inrichtingen worden opgesteld? Dan heeft ook het personeel een keer het gevoel dat ze het

niet voor de kat zijn viool doen. Laten we wel zijn, dat is altijd een strijd die we hebben. Dat moet dus worden meegenomen.

Verder zullen wij inderdaad heel graag met het ministerie om de tafel gaan om te kijken of we kunnen voorkomen dat we straks met zijn allen met de rug tegen de muur staan wanneer iemand uiteindelijk misschien toch echt te gevaarlijk is, maar we geen toezicht kunnen houden. Wij pakken dat graag op en gaan daarover praten met de staatssecretaris.

De voorzitter:

Ik stel vast dat de staatssecretaris, mevrouw Van Toorenburg en mevrouw Helder op zoek gaan naar gaatjes in het palet. Dan stel ik wel de vraag aan de staatssecretaris en vooral aan de Kamer of wij dan vandaag de tweede termijn nog moeten houden of dat wij de tweede termijn houden nadat de gaatjes eventueel zijn gevonden.

Mevrouw Kooiman (SP):

Mijn voorkeur zou ernaar uitgaan om de tweede termijn liefst volgende week te laten plaatsvinden. We moeten in ieder geval de ruimte creëren om daar goed naar te kijken, want dit is echt een essentieel probleem. We willen dat grondig gerepareerd hebben. We moeten daar goed naar kunnen kijken en dat kunnen beoordelen. Daarna kunnen we dan de tweede termijn houden.

De heer Recourt (PvdA):

Ik steun dat, ook omdat als er gaatjes gevonden worden ik daarop wil kunnen reageren. Anders moeten we het debat weer heropenen. Laten we dat daarom maar gewoon in de tweede termijn doen.

De heer Schouw (D66):

Ik zou ook willen profiteren van het unicum waar hier vanavond sprake van is, namelijk dat ongeveer alle politieke partijen zeggen: dit is een prima wetsvoorstel, maar laten we nog even een inspanning doen om het nog iets beter te doen. Daarom moeten we de tweede termijn een andere keer houden, maar het liefst wel zo snel mogelijk. Dat willen de staatssecretaris en zijn ambtenaren ook.

Mevrouw Van Toorenburg (CDA):

Dat is heel fijn. Ik zou er ook heel goed mee kunnen leven dat we de tweede termijn desnoods in een wetgevingsoverleg gieten, zodat we de vaart erin kunnen houden. Dat is allemaal prima. Als we met elkaar iets kunnen bedenken, moeten we die kans pakken.

Mevrouw Helder (PVV):

Het zal geen verrassing zijn dat ook wij dat willen en dat we de tweede termijn uit willen stellen, maar die moeten we dan wel liefst op zo kort mogelijke termijn houden. Als dat in een wetgevingsoverleg moet en niet plenair kan, is dat ook goed. Liever snelheid dan het hier verder afhandelen.

De voorzitter:

Dat staat genoteerd. We gaan op zoek naar een mogelijkheid om het eind volgende week mogelijk plenair af te ronden, waarbij geen beloftes kunnen worden gedaan, maar er wel een inspanningsverplichting wordt aangegaan.

De staatssecretaris geeft aan dat hij klaar is met zijn beantwoording. Mevrouw Helder heeft echter nog een vraag.

Mevrouw Helder (PVV):

Aangezien de tweede termijn nu niet wordt gehouden, stel ik een vraag die ik daarin had willen stellen. Een vraag is volgens mij onbeantwoord gebleven, namelijk de vraag wat de staatssecretaris kan doen als een burgemeester weigert mee te werken aan de registratie van iemand die verplicht wordt om uit zijn huidige gemeente te verhuizen en naar een nieuwe woonplaats op zoek moet.

Staatssecretaris Teeven:

Er zijn nog twee vragen blijven liggen: deze vraag van mevrouw Helder en een van mevrouw Kooiman. De vraag van mevrouw Helder was of langdurig toezicht uitgevoerd kan worden op het moment dat de veroordeelde een gebiedsverbod opgelegd heeft gekregen en weigert om hieraan mee te werken door zich niet te registreren. Bij de tenuitvoerlegging van de zelfstandige maatregel kan na de inwerkingtreding een palet aan gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregelen worden opgelegd, waarmee invulling wordt gegeven aan langdurig toezicht. Het gebiedsverbod is daar een van. Ik acht het van groot belang dat de veroordeelde medewerking verleent aan de bij vonnis opgelegde maatregel met bijbehorende gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende voorwaarden. Door het weigeren, bijvoorbeeld door zich niet te registreren, verleent de veroordeelde niet de medewerking aan de door de rechter opgelegde voorwaarden. De consequentie die daarop staat, is dat dit leidt tot subsidiair vervangende hechtenis. Naast de vervangende gevangenisstraf van zes maanden heeft de rechter de mogelijkheid om gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende voorwaarden aan te scherpen, te wijzigen en de maatregel opnieuw te verlengen. Er zijn wel degelijk sancties mogelijk.

Mevrouw Helder (PVV):

Ik vroeg wat de staatssecretaris kan doen als een burgemeester weigert om bijvoorbeeld een veroordeelde zedendelinquent zich te laten inschrijven in zijn gemeente. Dat was mijn vraag. In dat geval wil de veroordeelde wel. Hij gaat wel verhuizen en wil zich in een andere gemeente inschrijven, maar als de burgemeester van de ontvangende gemeente dat weigert, vraag ik mij af wat er gebeurt.

Staatssecretaris Teeven:

Ik heb juist overleg gevoerd met het Nederlands Genootschap van Burgemeesters en de VNG. Ik zal dat ook voortzetten. Ik heb de indruk dat, als burgemeesters en gemeentebesturen de indruk hebben dat er inderdaad een kader wordt geschapen door de wetgever om consequenties eraan te verbinden, het probleem van het niet-meewerken helemaal geen probleem meer is. Het probleem is juist dat burgemeesters zeggen dat zij iemand niet in de gemeente willen hebben en dat zij zeggen: ik realiseer mij wel dat

diegene ergens moet wonen, maar niet hier, omdat ik geen enkele mogelijkheid heb om dat proces te beïnvloeden. Daar lopen burgemeesters tegenaan in de zaken die de publiciteit hebben gehaald. Ik ben bezig met het maken van afspraken daarover, maar ik zie daar niet het grootste probleem. Wanneer werken burgemeesters niet mee, zoals de burgemeester van Veenendaal, het geval waar de heer Van der Steur aan refereerde? Dat gebeurt als ze de kous op de kop krijgen als ze bepaalde dingen doen en dus geen kader hebben om iemand onder controle te houden terwijl de totale bevolking er wel naar kijkt en de burgemeester vraagt om iets te doen. Dit is nu een voorbeeld van een situatie waarin ze iets kunnen gaan doen. Dan is er ook niet zo veel reden om niet mee te werken. Een andere reden daarvoor is de vervangende hechtenis. Als iemand zich niet aan voorwaarden of maatregelen houdt, dan — hup! — gaat diegene terug. Dat is de stok achter de deur waar de heer Schouw over sprak.

Mevrouw Kooiman heeft gevraagd of er lering is getrokken uit de gedragsbeïnvloedende maatregel in het jeugdstrafrecht. Naar aanleiding van de evaluatie van de Wet gedragsbeïnvloeding jeugdigen heb ik de Kamer bij brief van 13 maart 2012 laten weten dat ik wel tevreden ben over de plek die de sanctiemaatregelen innemen. Het is wel een bescheiden plaats, maar die bescheiden rol is ook een beetje te verklaren door de implementatie van de maatregel. Er is wel een andere doelgroep. De thans voorgestelde zelfstandige maatregel heeft een meer omvattend karakter, maar ik denk wel dat die maatregel populairder wordt door meer voorlichting. Met de maatregel die we hier voorstellen, vind ik dat niet het grootste probleem. Ik denk dat deze veel meer gebruikt zal worden omdat het echt een omissie is. We hebben met z'n allen al een aantal keren geconstateerd dat er echt een omissie is in het sanctiepakket.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De voorzitter:

Ik wens mevrouw Van Toorenburg, mevrouw Helder en de staatssecretaris veel succes met hun zoektocht. Ik dank de staatssecretaris voor zijn aanwezigheid, net als u allen. Ik wens u allen een veilige thuistocht.