

Inbreng verslag van een schriftelijk overleg

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft een aantal vragen en opmerkingen ter beantwoording voorgelegd aan de initiatiefnemer van de initiatiefnota over wijziging van de voorwaardelijke invrijheidstelling in het Wetboek van Strafrecht (Kamerstuk 33 938, nr. 2)

De voorzitter van de commissie,
Jadnanansing

De griffier van de commissie,
Hessing-Puts

Inhoudsopgave

I.	Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
1.	Inleiding	2
2.	Huidige regelgeving	4
2.1	<i>Algemene en bijzondere voorwaarden</i>	<i>4</i>
2.2	<i>Uitstel/afstel van de voorwaardelijke invrijheidstelling</i>	<i>5</i>
3.	Beslispunten	6
4.	Uitvoering en toezicht	9
5.	Financiële consequenties	10
II.	Reactie van de initiatiefnemer	10

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met respect maar inhoudelijk met bedenkingen kennisgenomen van de initiatiefnota over wijziging van de voorwaardelijke invrijheidstelling in het Wetboek van Strafrecht (Kamer 33 938, nr. 2). De voorwaardelijke invrijheidstelling is een veel bediscussieerd onderdeel van het strafrecht. Deze leden verwelkomen deze discussie. Zij delen de mening van de initiatiefnemer dat dit stelsel in de samenleving vraagtekens oproept en niet altijd begrepen wordt. Daarnaast zijn zij van mening dat de voorwaardelijke invrijheidstelling van belang kan zijn voor het tegengaan van recidive en kan bijdragen aan het waarborgen van de veiligheid in de samenleving. Wel zijn zij van mening dat de huidige regels moeten en kunnen worden aangepast. Gedetineerden moeten voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen verdienen. Goed gedrag tijdens detentie is daarvoor een voorwaarde. Deelt de initiatiefnemer deze mening?

Onverkorte afschaffing van de voorwaardelijke invrijheidstelling, zoals de initiatiefnemer lijkt voor te stellen, is naar de mening van deze leden niet in het belang van de samenleving en ook niet in het belang van de gedetineerde. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de overwegingen van initiatiefnemer om de voorwaardelijke invrijheidstelling van gedetineerden af te schaffen. De initiatiefnemer is van mening dat goed gedrag van een gedetineerde niet mag worden beloond met een (voorwaardelijke) invrijheidsstelling. Deze leden zien voorwaardelijke invrijheidstelling niet als een beloning voor goed gedrag. Alhoewel het gedrag van een gedetineerde in detentie mede bepaalt of iemand in aanmerking komt voor een voorwaardelijke invrijheidstelling is deze periode niet bedoeld als beloning voor het goede gedrag. Deze leden zien de periode waarin de gedetineerde onder voorwaarden vrij is als een periode om de gedetineerde te laten integreren in de maatschappij. Door de voorwaarden op te leggen, kunnen de gedetineerden gevolgd en begeleid worden. Deze leden vinden dit een belangrijk proces om te voorkomen dat een gedetineerde nogmaals in de fout gaat. Deelt de initiatiefnemer deze mening? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de initiatiefnota. Ondanks het feit dat zij er afwijzend tegenover staan, complimenteren zij de initiatiefnemer met de onderhavige initiatiefnota. Deze leden willen weten wat de aanleiding is geweest dat de initiatiefnemer voorstelt om de voorwaardelijke invrijheidsstelling af te schaffen. In de titel wordt gesproken van wijziging van de maatregel, maar deze

leden constateren dat de initiatiefnemer pleit voor afschaffing. Kan zij hierover duidelijkheid geven?

Voornoemde leden constateren dat gefaseerde terugkeer in de samenleving steeds moeilijker wordt. De detentiefasering is nu afgeschaft en voorwaardelijke invrijheidsstelling kan alleen als iemand meewerkt aan een succesvolle terugkeer in de maatschappij. Als de voorwaardelijke invrijheidsstelling helemaal wordt afgeschaft, zal er volgens deze leden vrijwel niet meer aan resocialisatie worden gewerkt. Hoe ziet de initiatiefnemer dit?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota. Deze leden hebben daarover enkele vragen. Allereerst vragen zij waarom de initiatiefnemer haar nota naar de Kamer heeft gestuurd, nog voordat de uitkomsten bekend zijn van het onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) naar de voorwaardelijke invrijheidsstelling en koppeling met het systeem van promoveren en degraderen, zoals aangekondigd in het algemeen overleg over het gevangeniswezen op 27 maart 2014. Voornoemde leden vragen de initiatiefnemer in hoeverre zij openstaat voor de uitkomsten van dit onderzoek nu zij in haar nota al een oplossing voor de geconstateerde knelpunten in de voorwaardelijke invrijheidsstelling presenteert. Deze leden vragen voorts in hoeverre de initiatiefnota primair voortkomt uit de onvrede die de initiatiefnemer heeft geuit over het voorwaardelijk vrijkomen van Volkert van der G. Indien diens voorwaardelijke invrijheidsstelling een belangrijke rol heeft gespeeld in de overweging om tot onderhavige nota over te gaan, vragen voornoemde leden waarom de initiatiefnota niet voorafgaand aan de voorwaardelijke invrijheidsstelling van Volkert van der G. is gepresenteerd. Dit was immers al geruime tijd te voorzien, zo blijkt uit ook uit pagina 30 van het verkiezingsprogramma 2012–2017 van de partij waartoe initiatiefnemer behoort.

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer of zij bij de totstandkoming van de initiatiefnota gebruikt heeft gemaakt van de expertise van organisaties en personen die betrokken zijn bij het proces van voorwaardelijke invrijheidsstelling. Te denken valt aan het Ministerie van Veiligheid en Justitie, het Openbaar Ministerie (OM), de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), reclasseringsorganisaties, politie, gevangenis- en tbs-instellingen, maar ook aan slachtoffers van misdrijven en gedetineerden zelf. Indien dat het geval is kan de initiatiefnemer toelichten op welke wijze zij de ingewonnen adviezen heeft verwerkt in de initiatiefnota?

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de initiatiefnota. Zij hebben een aantal opmerkingen en vragen naar aanleiding hiervan. De initiatiefnemer stelt voor de voorwaardelijke invrijheidsstelling, zoals deze is geregeld in het Wetboek van Strafrecht, af te schaffen. Zij meent dat sprake is van een verkeerd signaal door goed gedrag tijdens detentie te belonen met voorwaardelijke invrijheidsstelling. Daarmee impliceert zij dat voorwaardelijke invrijheidsstelling louter en alleen dient als beloning voor goed gedrag.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota. Zij zijn van mening dat zij hiermee een belangrijk thema aan de orde stelt. Ook deze leden zijn van mening dat de voorwaardelijke invrijheidsstelling na twee-derde van de straf teveel een automatisme is en de suggestie oproept dat de straf feitelijk lager is dan door de rechter opgelegd. Zij wijzen hiervoor op de motie-Van der Staaij uit januari 2014 die de regering vraagt initiatieven te nemen die ertoe kunnen leiden dat uitgangspunt wordt dat de door de rechter opgelegde straf ook daadwerkelijk wordt uitgezeten, en alleen in bijzondere gevallen daarvan kan worden afgeweken» (33 750 VI, 106). Zij zijn dus met de initiatief-

nemer van mening dat de regeling voor vervroegde invrijheidsstelling moet veranderen. Wel hebben zij een aantal vragen.

2. Huidige regelgeving

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de initiatiefnemer voorstelt om de detentieperiode volledig intramuraal uit te zitten en daarna te starten met het resocialisatietraject en de daarbij behorende voorwaarden. Onder de huidige regelgeving hebben de ketenpartners de ruimte om extra voorwaarden te verbinden aan de voortijdse invrijheidsstelling. Dat komt omdat op het moment dat er nog een derde van de straf moet worden uitgezeten, er nog een justitiële titel bestaat waardoor deze, soms vrijheidsbeperkende maatregelen kunnen worden opgelegd. Deelt de initiatiefnemer de mening dat die titel verdwijnt zodra de hele straf is uitgezeten? Zo ja, op basis waarvan zouden die maatregelen dan moeten worden opgelegd? Zo nee, hoe moeten deze leden het dan zien?

De leden van de D66-fractie merken op dat de rechter bij de strafoplegging rekening houdt met de mogelijkheid van voorwaardelijke invrijheidsstelling na twee-derde van de uitgezeten straf. Op grond waarvan meent de initiatiefnemer te kunnen impliceren dat de rechter bij het geheel wegvallen van de voorwaardelijke invrijheidsstelling in alle gevallen een gelijke onvoorwaardelijke strafhoogte oplegt en niet het wegvallen van de voorwaardelijke invrijheidsstelling in individuele gevallen zal compenseren met aanvullende strafvoorwaarden of een lagere straf?

De leden van de SGP-fractie merken op dat een van de doelstellingen van de voorwaardelijke invrijheidsstelling is dat het een middel is om de gedetineerde weer te laten resocialiseren in de maatschappij, in het kader van het voorkomen van recidive. Deze leden vernemen graag of de initiatiefnemer dit doel wel steunt. Vindt zij het gewenst om die terugkeer ook daadwerkelijk geleidelijk te laten plaatsvinden?

Een van de vaak gebruikte argumenten tegen het afschaffen is dat de rechters er in de praktijk bij het opleggen van de straf rekening mee houden dat er sprake is van voorwaardelijke invrijheidsstelling. De leden van de SGP-fractie vernemen graag in hoeverre het de initiatiefnemer bekend is wat het effect op de strafoplegging zal zijn als haar voorstellen door het parlement aangenomen zouden worden. Is het risico niet aanwezig dat de straffen dan lager zullen worden? Welke mogelijkheden ziet de initiatiefnemer om dat te voorkomen?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de initiatiefnemer signaleert dat de enige algemene voorwaarde voor voorwaardelijke invrijheidsstelling is dat er geen sprake mag zijn van een voor het einde van de proeftijd begaan van een strafbaar feit. Deze leden vragen of de initiatiefnemer die algemene voorwaarde per definitie onjuist vindt, of alleen zolang nog niet de volledige straf is uitgezeten? Geldt haar argument dat alle burgers geacht worden geen misdrijven te plegen niet evenzeer ná het uitzitten van de straf? Aan welke algemene voorwaarden denkt zij in de situatie waarin er sprake zou zijn van voorwaardelijke invrijheidsstelling na het uitzitten van de volledige straf? Aan welke periode van voorwaardelijke invrijheidsstelling denkt zij?

2.1 Algemene en bijzondere voorwaarden

De leden van de VVD-fractie merken op dat de initiatiefnemer van mening lijkt te zijn dat op grond van de huidige wetgeving als enige algemene voorwaarde voor voorwaardelijke invrijheidsstelling kan worden opgelegd dat een gedetineerde zich niet opnieuw schuldig maakt aan een strafbaar feit. Deze algemene voorwaarde staat in artikel 15a, eerste lid, sub a, van

het Wetboek van Strafrecht (Sr.). Deze leden wijzen de initiatiefnemer graag op artikel 15a, eerste lid, sub b Sr. Hierin staat de tweede algemene voorwaarde voor voorwaardelijke invrijheidstelling, namelijk dat de veroordeelde medewerking verleent aan het vaststellen van zijn identiteit en aan reclasseringstoezicht. Deze voorwaarden zijn ook algemeen, ook al zijn ze slechts van toepassing voor zover aan de voorwaardelijke invrijheidstelling tevens bijzondere voorwaarden worden gesteld. Zou de initiatiefnemer nogmaals kunnen ingaan op het onderscheid tussen algemene en bijzondere voorwaarden in artikel 15a, eerste lid, Sr. nu met medenemen van het hierboven genoemde?

De leden van de PvdA-fractie vragen of de vrijheidsbeperkende maatregelen, zoals het locatieverbod, contactverbod, drugs- en/of alcoholverbod en de meldplicht, naar de mening van initiatiefnemer als voorwaarden voor re-integratie in de samenleving moeten gelden met de frequentie en op dezelfde wijze als dat nu gebeurt. Zo ja, is de initiatiefnemer niet bang dat de rechter dit niet zal toestaan omdat er een reden moet zijn om deze maatregelen op te leggen? Als de gedetineerde zich prima heeft gedragen in detentie, dan zal de rechter geen reden zien om die aanvullende voorwaarden op te leggen, terwijl dat onder de huidige wetgeving bij een voorwaardelijke invrijheidstelling wel zou kunnen. Zal dat niet een gemis zijn in het resocialisatietraject? Kan dat niet betekenen dat ex-gedetineerden vaker zonder voorwaarden vrij worden gelaten omdat de rechter geen reden ziet om ze op te leggen?

De leden van de SP-fractie vragen of de initiatiefnemer weet in hoeverre de rechter op dit moment bij het bepalen van de hoogte van de straf rekening houdt met een eventuele voorwaardelijke invrijheidsstelling. Dit vragen zij met name in het licht van de redenering van de initiatiefnemer dat de voorwaardelijke invrijheidsstelling de uitspraak van de rechter ondermijnt. Zal de rechter bij het vervallen van de voorwaardelijke invrijheidsstelling wellicht een kortere straf gaan opleggen? Is hierover gesproken met de Raad voor de rechtspraak? Is de initiatiefnemer bereid om tevens in contact te treden met bijvoorbeeld de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), het Openbaar Ministerie (OM), de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en Reclassering Nederland over onderhavig voorstel?

Tevens zijn voornoemde leden van mening dat de initiatiefnemer door het vaststellen van extra bijzondere voorwaarden na het uitzitten van de gehele straf in wezen ook de uitspraak van de rechter ondermijnt, namelijk door de gevangenisdirecteur te laten bepalen dat de straf moet worden verlengd door het opleggen van extra beperkende voorwaarden. Komt bij die verlenging dan ook een rechter aan te pas? Hoe moeten deze leden dit zien in het licht van het in behandeling zijnde wetsvoorstel tot 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 invrijheidsstelling en de invoering van een langdurige gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel voor ter beschikking gestelden en zeden- en geweldsdelinquenten (Kamerstuk 33 816)?

2.2 Uitstel/afstel van de voorwaardelijke invrijheidstelling

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat de uitstelgrond voor voorwaardelijke invrijheidstelling, zoals geformuleerd in artikel 15d, eerste lid, sub 2, Sr. geen limitatieve opsomming betreft. Deze grond kan ook worden toegepast op andere gedragingen die als ernstige misdrijving

kunnen worden gekwalificeerd.¹ Dit maakt de wens van de initiatiefnemer tot strafbaarstelling van deze grond dan ook enigszins gecompliceerd.

De redenering dat het niet schuldig maken aan een poging tot ontsnapping (artikel 15d, eerste lid, sub c Sr.) beloond zou worden met een voorwaardelijk invrijheidstelling, is niet geheel sluitend volgens voornoemde leden. Bij de beoordeling tot voorwaardelijke invrijheidsstelling van de gedetineerde zullen het OM en de reclassering immers rekening houden met alle gronden die een belemmering kunnen vormen. Een gedetineerde die zich ernstig misdraagt of niet bereid is mee te werken aan de voorwaarden, maar geen ontsnapping heeft gewaagd, kan op grond van artikel 15d Sr. immers niet alsnog een voorwaardelijke invrijheidsstelling worden verleend. Graag vernemen zij of initiatiefnemer de werking van dit artikel ook zo beoordeelt.

3. *Beslispunten*

De leden van de VVD-fractie vragen wat volgens de initiatiefnemer de gevolgen zullen zijn van invoering van de door haar voorgestelde wijziging van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Zou een gevolg kunnen zijn dat daders na hun gevangenisstraf in één keer worden vrijgelaten in de samenleving? Hoe denkt de initiatiefnemer dat daders zich, na een lange gevangenisstraf, in dat geval zullen gedragen? Wat zullen de gevolgen zijn voor de recidivecijfers? Mochten deze stijgen na invoering van het voorstel van de initiatiefnemer, is dat dan een gevolg dat zij voor lief neemt? Wat denkt zij dat het gevolg van haar voorstel zal zijn voor de gemiddelde strafmaat? Zou het kunnen dat rechters minder hoge straffen geven als de gevangenisstraf geheel moet worden uitgezeten? Is dat wat de initiatiefnemer beoogt? Voornoemde leden zijn geen voorstander van lagere straffen voor criminelen. Is de initiatiefnemer dat wel? Zo nee, hoe verhoudt dat standpunt zich dan tot dit voorstel? De leden van de VVD-fractie vragen hoe de voorwaardelijke invrijheidstelling is geregeld in andere landen. Heeft de initiatiefnemer overzicht van soortgelijke regelingen in de lidstaten van de Europese Unie en in de Verenigde Staten? Welke regeling heeft haar voorkeur en waarom? De leden van de VVD-fractie merken op dat de initiatiefnemer citeert uit het WODC-onderzoek «Voorwaardelijk vrij: evaluatie van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling, uit 2011». Dit onderzoek gaat over de voorwaardelijke invrijheidstelling, zoals die per 1 juli 2008 is ingevoerd. Op pagina 75 van het onderzoek lezen deze leden dat het nog te vroeg is voor een echte effectevaluatie van de voorwaardelijke invrijheidstelling, gezien de recente inwerkingtreding van de wet. Heeft de initiatiefnemer zich op recenter onderzoek gebaseerd, nu het door haar aangehaalde rapport niet een goede effectevaluatie bevat? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welk onderzoek of welke feiten heeft zij zich gebaseerd?

De leden van de PvdA-fractie vragen welke stok achter de deur er is als de ex-gedetineerde de voorwaarden overtreedt in het systeem dat de initiatiefnemer voor ogen heeft. Betekent dit dat er dan een hele nieuwe rechtsgang moet komen omdat de ex-gedetineerde de voorwaarden heeft overtreden?

Begrijpen de leden van de PvdA-fractie de initiatiefnemer goed dat zij van mening is dat wangedrag in detentie dat onder de huidige regelgeving niet kan leiden tot vervolging en/of veroordeling, alsnog tot vervolging of veroordeling zou moeten leiden? Betekent dit dat de initiatiefnemer nieuwe delicten in het Wetboek van Strafrecht wil opnemen? Zo ja, hoe moeten die omschrijvingen dan luiden? Is de initiatiefnemer van mening dat gedetineerden die slecht gedrag vertonen in detentie en daardoor niet

¹ C.P.M. Cleiren, M.J.M. Verpalen, *Tekst & Commentaar Strafrecht*, Deventer: Kluwer 2012, p. 141.

voorwaardelijk vrijkomen, of die zich niet houden aan de voorwaarden waardoor de voorwaardelijke invrijheidstelling wordt stopgezet, dit niet zullen ervaren als een sanctie of negatieve maatregel? Zo ja, waar is die mening op gebaseerd? Zo nee, dan betekent dat toch dat het intrekken van de voorwaardelijke invrijheidstelling wel degelijk een sanctie behelst, namelijk het opgeven van de (voorwaardelijke) vrijheid?

De leden van de SP-fractie constateren dat het WODC-onderzoek dat de initiatiefnemer aanhaalt, gaat over de beginperiode van de voorwaardelijke invrijheidsstelling tussen 2008 en 2011.² Het WODC zelf geeft dan ook aan dat op het moment van het onderzoek nog weinig ervaring met de regeling is opgedaan door de verschillende ketenpartners. Deelt de initiatiefnemer de mening van dat er een meer up-to-date evaluatie moet komen alvorens kan worden besloten of voorwaardelijke invrijheidsstelling werkt of niet? Zo nee, kan de initiatiefnemer dan toch reageren op de conclusie van het WODC dat blijkt dat het proces van voorwaardelijke invrijheidsstelling op hoofdlijnen goed verloopt en dat er geen aanwijzingen zijn voor structurele tekortkomingen? Welke invloed heeft deze conclusie op het oordeel van de initiatiefnemer dat de voorwaardelijke invrijheidsstelling moet worden afgeschaft?

Voor genoemde leden zijn van mening dat incidentele tekortkomingen aangepakt dienen te worden. Aangezien het WODC-onderzoek uit 2011 komt, vragen zij de initiatiefnemer of bekend is wat er met de aanbevelingen van het WODC is gebeurd. Is hier gehoor aangegeven en welke maatregelen zijn door ketenpartners getroffen om een verbetering van het proces van voorwaardelijke invrijheidsstelling te bewerkstelligen? In hoeveel procent van de gevallen werd bij overtreding van algemene c.q. bijzondere voorwaarden tot melding overgegaan in de jaren na juli 2011? Indien dit niet bekend is, lijkt het deze leden nuttiger eerst een aanvullend onderzoek te laten plaatsvinden alvorens te pleiten voor afschaffing voorbarig te noemen.

Afgezien daarvan zijn genoemde leden van mening dat de voorwaardelijke invrijheidsstelling een goed middel kan zijn om mensen onder toezicht te laten wennen aan de maatschappij en daarmee recidive te voorkomen. Op dit moment bekijkt DJI of een gedetineerde in aanmerking kan komen en wordt daarna bekeken welke bijzondere voorwaarden eventueel gesteld moeten worden. Wat is de reden dat initiatiefnemer van deze werkwijze af wil en stelt dat er onvoldoende waarborgen kunnen worden gesteld om recidive te voorkomen?

De leden van de CDA-fractie vragen, in navolging op eerdere vragen over de werking van artikel 15d Sr. of de initiatiefnemer kan toelichten dat in de praktijk blijkt dat nog steeds sprake is van een automatisme dat gevangenen voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld. Kan wel van een automatisme gesproken worden wanneer individueel beoordeeld wordt of voorwaardelijke invrijheidstelling kan worden verleend? Het feit dat 69% van de gedetineerden die in aanmerking kwam voor voorwaardelijke invrijheidstelling voorwaarden opgelegd heeft gekregen, betekent dat de betrokken instanties (onder meer directeur penitentiaire inrichting, reclassering, openbaar ministerie) klaarblijkelijk de voorwaardelijke invrijheidstelling in een meerderheid van de gevallen verantwoord hebben geacht. Behelst de kritiek van de initiatiefnemer op het automatisch karakter dan ook niet indirect kritiek op de inschattingen van deze bovenstaande organisaties, alsmede op rechters die vorderingen van het OM tot afstel van de voorwaardelijke invrijheidstelling afwijzen? De aan het woord zijnde leden vragen de initiatiefnemer of zij het gegeven dat de voorwaardelijke invrijheidstelling «van rechtswege» plaatsvindt zo

² Voorwaardelijk vrij, Evaluatie van de Wet voorwaardelijke invrijheidsstelling, DSP-groep, 2011 WODC.

interpreteert dat hierbij geen of een onjuiste beoordeling door betrokkenen plaatsvindt van de afstelgronden in artikel 15d Sr.

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer of zij kan bevestigen dat haar oplossing voor de veronderstelde knelpunten is omschreven in de laatste alinea waarin gesteld wordt dat de initiatiefnemer slechts de ingangsdatum van de periode waarbinnen de voorwaarden nageleefd moeten worden wil verschuiven, namelijk na het uitzitten van een gevangenisstraf. Komt deze oplossing er op neer dat initiatiefnemer de voorwaardelijke invrijheidstelling wil afschaffen? Het woord zegt het immers al, het gaat om een voorwaardelijke invrijheidstelling. Begrijpen deze leden het goed dat de initiatiefnemer na de invrijheidstelling voorwaarden wil opleggen aan de ex-gedetineerde? De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer welk strafrechtelijk kader hier ruimte voor biedt. Zij verwijzen ter illustratie naar het wetsvoorstel over langdurig toezicht, gedragsbeïnvloeding en vrijheidsbeperking (Kamerstuk 33 816). Langer toezicht op bijvoorbeeld zedendelinquenten is mogelijk binnen het kader van voorwaardelijke beëindiging van tbs en de proeftijd van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Dat is het juridische speelveld waarbinnen het OM opereert. Binnen de tenuitvoerlegging van straffen kan zij invloed uitoefenen op de veroordeelde door bijvoorbeeld het stellen van bijzondere voorwaarden die kunnen plaatsvinden tijdens de voorwaardelijke invrijheidstelling. Als een straf en/of behandeling volledig is uitgezeten en geen sprake meer is van de voorwaardelijke invrijheidstelling en/of voorwaardelijk beëindiging van tbs eindigt de betrokkenheid van het OM op den duur. De ex-gedetineerde is dan weer een vrij man. De samenleving mag er in dat geval op rekenen dat organisaties als het OM en de reclassering hun werk goed gedaan hebben en iemand ook daadwerkelijk voorbereid is om de samenleving weer terug in te gaan. Voornoemde leden vragen of de initiatiefnemer wil tornen aan de (rechts)principes die aan deze vrijheid ten grondslag liggen. Deze leden kunnen de gedachten van de initiatiefnemer achter langer toezicht, het volledig uitzitten van straffen en het zich houden aan voorwaarden goed voorstellen, maar wel binnen het juridische kader van tenuitvoerlegging (artikel 553 Wetboek van Strafvordering) waarin het OM zeggenschap heeft over de veroordeelde. Buiten dit kader treden lijkt dan ook in strijd met onder meer internationale verdragen waarbij Nederland is aangesloten. Deze leden wijzen bijvoorbeeld op artikel 5 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en artikel 9 Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR). Het eerste lid van artikel 5 EVRM bepaalt dat een ieder recht heeft op vrijheid en veiligheid van zijn persoon, dat niemand zijn vrijheid mag worden ontnomen, behalve in de navolgende gevallen en overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure. Vervolgens wordt er een opsomming gegeven van de situaties waarin dit recht wordt beperkt, waarbij een essentieel bestanddeel vormt dat iemand op rechtmatige wijze is gearresteerd of gedetineerd. Wil de initiatiefnemer ingaan op de verhouding tussen haar voorstel om de voorwaarden na detentie te handhaven en deze internationale verdragen?

De leden van de D66-fractie vragen of de initiatiefnemer de opvatting deelt dat een gecontroleerde terugkeer gericht op recidive-vermindering, wel in alle gevallen aan de volledige invrijheidstelling vooraf dient te gaan? Kan de initiatiefnemer nader toelichten waarom zij meent dat de voorbereidingen voor definitieve invrijheidstelling en dus een gecontroleerde terugkeer in de samenleving niet tijdens de laatste fase van de opgelegde straf zouden kunnen aanvangen maar naar haar opvatting pas na de volledig uitgezeten straf?

De leden van de D66-fractie merken op dat de initiatiefnemer meent dat de te stellen voorwaarden aan de voorwaardelijke invrijheidstelling

nauwelijks een stok achter de deur zijn om recidive te voorkomen. Kan zij dat nader toelichten en onderbouwen? Zij verwijst naar een evaluatie waaruit blijkt dat in 5% van de gevallen de algemene voorwaarden en in 33% de bijzondere voorwaarden worden geschonden. Dat betekent dat 95% zich houdt aan de algemene voorwaarden en twee-derde zich houdt aan de bijzondere voorwaarden. Hoe verhoudt haar constatering dat «de voorwaarden nauwelijks een stok achter de deur zijn» zich tot de conclusie dat een ruime meerderheid zich wel aan de voorwaarden houdt? Waarom kiest initiatiefnemer hier niet voor het aanscherpen van bijvoorbeeld de wettelijke voorwaarden?

Initiatiefnemer onderschrijft het idee om het gedrag van een veroordeelde na zijn invrijheidstelling onder controle te houden. Maar meent dat die voorwaarden pas opgelegd kunnen worden nadat de gedetineerde zijn gevangenisstraf in zijn geheel heeft uitgezeten. Deelt initiatiefnemer de mening dat daarmee sprake is van een vrijheidsbeperkende maatregel na de straf en daarmee van een verlenging van de straf na de door de rechter opgelegde straf? Deelt zij de opvatting dat de rechter dient te kunnen oordelen over alle vrijheidsbeperkende maatregelen die op grond van het strafrecht kunnen worden opgelegd aan veroordeelden? Initiatiefnemer handhaaft de uitvoering en het toezicht op de voorwaarden. Maar op welke wijze meent initiatiefnemer dan te regelen dat de rechter bij de strafoplegging reeds rekening kan houden met eventuele vrijheidsbeperkende voorwaarden die na de uitgezeten straf toegepast kunnen worden? De leden van de D66-fractie vragen initiatiefnemer om een nadere onderbouwing van haar stelling dat het strafbaar stellen van schending van één of meerdere voorwaarden, de kans op recidive zoveel mogelijk beperkt.

De leden van de SGP-fractie delen de gedachte van de initiatiefnemer dat het niet goed is dat voorwaardelijke invrijheidstelling min of meer een automatisme is. Heeft de initiatiefnemer overwogen of er ook nog (aanvullende) maatregelen nodig zijn om aan dat automatisme een einde te maken?

De initiatiefnemer stelt dat als iemand zich schuldig heeft gemaakt aan een strafbaar feit, dat er dan in de praktijk lang niet altijd herroeping van de voorwaardelijke invrijheidstelling wordt gevorderd. Voornoemde leden vinden dit een belangrijk punt. Kan de initiatiefnemer deze stelling nader onderbouwen? Is haar onderzoek hiernaar bekend? Wat zijn de belangrijkste redenen dat er geen herroeping plaatsvindt?

De initiatiefnemer stelt dat zij het liefst zou zien dat schending van één of meerdere van de voorwaarden strafbaar zou worden gesteld. De leden van de SGP-fractie vragen hierbij naar een toelichting hoe zij dit zou willen vormgeven.

4. Uitvoering en toezicht

De leden van de CDA-fractie lezen dat de uitvoering en het toezicht op de voorwaarden na een gevangenisstraf op dezelfde manier kunnen worden gehandhaafd als thans het geval is. Deze leden vragen of toezicht op bijzondere voorwaarden door het OM en reclasseringsorganisaties niet veel complexer wordt. Immers, aangezien ex-gedetineerden na het uitzitten van een gevangenisstraf weer vrij zijn om te gaan en te staan waar ze willen, zal het lastig zijn concreet afspraken te maken en te komen wanneer de ex-gedetineerde naar het buitenland is vertrokken. In dit verband wijzen voornoemde leden op eerdere opmerkingen van de initiatiefnemer over de noodzakelijkheid van een juridisch kader van tenuitvoerlegging waarbinnen bijzondere voorwaarden gesteld kunnen worden.

5. Financiële consequenties

De leden van de VVD-fractie vragen of de initiatiefnemer dieper kan ingaan op de financiële consequenties. Ze schrijft dat verdere bezuinigingen op de DJI niet nodig zullen zijn als gevolg van haar voorstel. Op welke cijfers beroept zij zich? Zou zij haar claim kunnen onderbouwen?

De leden van de CDA-fractie vragen of de initiatiefnemer de relatie tussen haar nota en de terugloop van het aantal gevangenen kan preciseren. Deze leden vragen daarbij ook of als gevolg van de door initiatiefnemer gepresenteerde oplossing de recidive niet juist zal toenemen omdat de mogelijkheid tot resocialisatie tijdens detentie geheel komt te vervallen en hiermee het risico groot is dat de ex-gedetineerde op oude voet verder gaat na zijn vrijlating.

De leden van de D66-fractie merken op dat de initiatiefnemer meent dat door een kleinere terugloop van het aantal gevangenen, de bezuinigingen op DJI niet nodig zullen zijn. Op welke wijze meent zij de extra kosten voor DJI die door haar voorstel zouden ontstaan, te kunnen dekken binnen de begroting van Veiligheid en Justitie?

De initiatiefnemer stelt dat als gevolg van haar plannen de terugloop van het aantal gevangenen minder zal zijn. De leden van de SGP-fractie vinden dit een aannemelijke veronderstelling. Kan zij aangeven om hoeveel gevangenen dit per jaar zal gaan? Wat zijn de precieze consequenties hiervan voor de begroting en de bezuinigingen?

II. Reactie van de initiatiefnemer