

Vergaderjaar 2009–2010

32 169

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het beperken van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen voor ernstige zeden- en geweldsmisdrijven en bij recidive van misdrijven

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 14 april 2010

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Justitie inzake dit voorstel van wet. Ik ben verheugd met de brede steun voor de uitgangspunten die aan het wetsvoorstel ten grondslag liggen. Graag ga ik hieronder in op de door de verschillende fracties gestelde vragen en naar voren gebrachte punten. Bij de beantwoording van de gestelde vragen is de indeling van het verslag zo veel mogelijk aangehouden. Waar dit de duidelijkheid ten goede komt, zijn een aantal vragen tezamen beantwoord.

ALGEMEEN

1. De taakstraf als passende straf

De leden van de fracties van het CDA en de SP vragen de regering om een oordeel over de uitzending van het RTL Nieuws van 20 oktober 2009, waarin de resultaten van een onderzoek naar de opleggingspraktijk van taakstraffen werden gepresenteerd. Met de leden van de fractie van de VVD vragen deze leden of in het geval van gewelds- en zedenmisdrijven het opleggen van een combinatie van een taakstraf en een voorwaardelijke vrijheidsstraf een geloofwaardige bestraffing is. De leden van de PvdA-fractie vragen een toelichting op de opmerking van de regering dat zij het behouden van het maatschappelijk draagvlak voor de taakstraf van belang acht. In dit verband vragen deze leden of er aanwijzingen zijn dat taakstraffen te ruim worden toegepast. Ook de leden van de fracties van de VVD en de SP vragen of taakstraffen worden opgelegd in situaties, waarvan de wetgever van mening was dat taakstraffen daar niet voor waren bedoeld. De leden van de fractie van de PvdA vragen om een nadere motivering van de noodzaak van het wetsvoorstel, in het licht van het advies van de Raad van State.

Op 26 juni 2008 heb ik de Tweede Kamer het eindrapport doen toekomen van het onderzoek naar het rekwireerbeleid en het opleggen van taakstraffen bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven. In dit rapport

concluderen de Raad voor de rechtspraak en het College van procureurs-generaal dat officieren van justitie en rechters in het algemeen handelen conform het oogmerk van de wetgever.¹ De wetgever heeft de taakstraf steeds als een passende straf beschouwd voor naar verhouding lichtere strafbare feiten. De wetgever heeft er in het verleden echter van afgezien om een beperking aan te brengen in de aard van de misdrijven waarvoor een taakstraf kon worden opgelegd. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, heeft de toepassing van de taakstraf in de strafrechtspleging een grote vlucht genomen. De regering heeft zich naar aanleiding van het onderzoek van de Raad voor de rechtspraak en het College van procureurs-generaal op het standpunt gesteld dat bij het opleggen van taakstraffen in het algemeen conform het hiervoor beschreven oogmerk van de wetgever is gehandeld. Tevens heeft de regering geconstateerd dat het opleggen van een «kale» taakstraf bij ernstige zeden- en geweldsmisdrijven wel degelijk voorkomt en niet beperkt is tot een enkel incident. In dit licht acht de regering het nemen van maatregelen, waaronder de thans voorliggende wetwijziging, passend en geboden.

Het opleggen van een taakstraf in geval van een ernstig zeden of geweldsmisdrijf moet naar de opvatting van de regering mogelijk blijven, indien naast de taakstraf een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel wordt opgelegd. Het opleggen van een «kale» taakstraf in geval van een ernstig zeden- of geweldsmisdrijf acht de regering echter ongewenst. Daarom heeft de regering in het wetsvoorstel voorgesteld die mogelijkheid uit te sluiten.

Het opleggen van straffen is maatwerk. Het afrekenen met de verdachte is van belang, maar een rechter heeft ook rekening te houden met het voorkomen van herhaling. Bij de beoordeling van de straffoetmingspraktijk is het van belang naar alle relevante factoren te kijken. Uiteraard gaat het dan om het leed en de schade die bij slachtoffers is veroorzaakt door het misdrijf, maar er moet ook naar andere factoren worden gekeken, zoals naar de leeftijd en het strafrechtelijk verleden van de dader, zijn persoonlijke omstandigheden en het recidivegevaar. Hierbij speelt mee dat uit onderzoek blijkt dat taakstraffen vanuit een oogpunt van het voorkomen van recidive effectiever zijn dan gevangenisstraffen en dat ter voorkoming van recidive daders meer baat hebben bij een behandeling van een eventuele stoornis dan bij celstraf. Om een gedegen oordeel te vormen over de opgelegde straf moet dan ook niet alleen naar het rechterlijk vonnis worden gekeken, maar eveneens naar de overige stukken, zoals reclasseringsrapporten en psychologische en psychiatrische rapportages. Uit de uitzending van het RTL Nieuws van 20 oktober 2009 wordt niet duidelijk hoe de rechter in de genoemde gevallen tot een oordeel is gekomen, en of dit oordeel juist is gezien alle omstandigheden van het geval. Verder is de op de website van RTL Nieuws gepubliceerde informatie over dit onderzoek onvoldoende om een oordeel op te kunnen baseren. Zo wordt in het op die website gepubliceerde overzicht aangegeven wat de verdachte ten laste is gelegd, welke straf de officier van justitie heeft gevorderd en welke straf de rechter heeft opgelegd, maar blijkt niet welke ten laste gelegde feiten de rechter bewezen heeft verklaard. Ik wijs er in dit verband op dat zeker in zedenzaken wettig en overtuigend bewijs niet altijd voorhanden is. Er zijn zelden getuigen en veelal ontbreekt ook forensisch bewijs. Dit hangt mede daarmee samen dat het regelmatig voorkomt dat pas na vele jaren aangifte wordt gedaan. Een oordeel over de waarde van het onderzoek van RTL Nieuws kan ik dan ook niet uitspreken. De reacties op het onderzoek van RTL Nieuws bevestigen voor mij wel dat er in de samenleving, bij slachtoffers van misdrijven en in de politiek grote zorgen bestaan over de toepassing van taakstraffen. Die zorgen neemt de regering serieus en hebben ertoe geleid

¹ A. Klijn, F. van Tulder, R. Beaujean, T. van der Heijden & G. Rodenburg, «Moord, doodslag, taakstraf? Een Zembla-uitzending nader bekeken», *Raad voor de rechtspraak Research Memoranda jaargang 4* (2008) nr. 1.

dat nu wordt voorgesteld het wettelijk kader voor de oplegging van taakstraffen te verduidelijken.

De regering plaats het wetsvoorstel in de sleutel van haar inzet op gedragsverandering bij verdachten en het voorkomen van recidive door middel van de toepassing van bijzondere voorwaarden (persoonsgerichte aanpak). In een brief van 29 augustus 2008 is de persoonsgerichte aanpak uiteengezet (Kamerstukken II 2007-2008, 24 587, nr. 299). Een wetsvoorstel dat ertoe strekt de toepassing van bijzondere voorwaarden verbonden aan een voorwaardelijke gevangenisstraf te bevorderen, is onlangs bij de Tweede Kamer ingediend (Kamerstukken 32 319). Met de taakstraf gecombineerd met een voorwaardelijke straf integreert de regering preventie en vergelding. Dit zijn geen tegengestelde strafdoelen: een stevige en effectieve sanctietoepassing vraagt om een combinatie van beide. Voor de bestraffing van ernstige zeden- en geweldsmisdrijven kan niet worden volstaan met het opleggen van een «kale» taakstraf. Een dergelijk bestraffing voldoet niet aan de eisen die, gelet op de ernst van het delict, met het oog op vergelding en het voorkomen van nieuwe strafbare feiten in de toekomst, moeten worden gesteld. De toepassing van bijzondere voorwaarden in het kader van een (deels) voorwaardelijke vrijheidsstraf is erop gericht om criminele levenspatronen effectief te veranderen. Dat gebeurt onder strikt toezicht van het openbaar ministerie en de reclassering. Voor het goed functioneren van het reclasseringstoezicht is het van belang dat er een stok achter de deur is, dat er kan worden teruggevallen op de voorwaardelijk niet ten uitvoer gelegde straf als het reclasseringstoezicht onvoldoende of niet wordt geaccepteerd.

De zwaarte van een voorwaardelijke straf moet niet onderschat worden. Zo kan een veroordeelde door middel van bijzondere voorwaarden worden verplicht deel te nemen aan een gedragsinterventie, zich onder behandeling te laten stellen of zich met het oog op behandeling op te laten nemen. Ook kan de rechter door middel van het opleggen van locatieverboden en -geboden de bewegingsvrijheid van de veroordeelde aanzienlijk beperken. Met het opleggen van bijzondere voorwaarden wordt gedragsverandering beoogt. Het toezicht op de naleving van de voorwaarden is bij de reclassering neergelegd. Afhankelijk van het risico van overtreding van de voorwaarden variëren de aard en de intensiteit van het toezicht. Bij het meest intensieve toezichtniveau moet de veroordeelde zich wekelijks melden en kan de reclasseringswerker het huis en/of de werkplek van de veroordeelde bezoeken. Daarnaast kan de rechter (of het openbaar ministerie in het kader van de voorwaardelijke invrijheidstelling) elektronisch toezicht aan de bijzondere voorwaarden verbinden, waardoor een veroordeelde eventueel ook permanent kan worden gevolgd. De proeftijd bij de voorwaardelijke veroordeling bedraagt doorgaans twee jaar. In het genoemde wetsvoorstel wordt dit drie jaar en kan de proeftijd ook nog met twee jaar worden verlengd. De proeftijd kan op grond van de huidige regeling zelfs maximaal tien jaar bedragen, indien er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de veroordeelde wederom een misdrijf zal begaan dat gericht is tegen of gevaar veroorzaakt voor de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen. Ook in dit geval is in het voornoemde wetsvoorstel voorzien in een verlengingsmogelijkheid, zodat de proeftijd in totaal kan oplopen tot twaalf jaren. De combinatie van een aantal, in voorkomend geval ook vergaande voorwaarden tezamen met ruime mogelijkheden voor een lange proeftijd maken de voorwaardelijke straf tot een ingrijpende vorm van bestraffing.

Indien de veroordeelde binnen de proeftijd de bijzondere voorwaarden overtreedt of zich schuldig maakt aan een strafbaar feit wordt de voorwaardelijke vrijheidsstraf, dan wel het voorwaardelijke deel van de

vrijheidsstraf, alsnog ten uitvoer gelegd. Het voornoemde wetsvoorstel maakt het mogelijk dat bij overtreding van de voorwaarden snel kan worden ingegrepen en tot insluiting kan worden overgegaan.

De regering acht het combineren van een (deels) voorwaardelijke gevangenisstraf met een taakstraf dus een volwaardige en geloofwaardige wijze om ernstige misdrijven te bestraffen. Naarmate de ernst van de feiten toeneemt en ook het gevaar dat de verdachte vormt voor de samenleving in het algemeen en eventuele slachtoffers in het bijzonder groter wordt, is het opleggen van een lange gevangenisstraf geboden. Nadat de veroordeelde zijn straf heeft uitgezeten, vormen de voorwaarden en het reclasseringstoezicht verbonden aan de voorwaardelijke invrijheidstelling vervolgens het kader waarbinnen de terugkeer in de samenleving van de veroordeelde kan plaatsvinden.

De leden van de PvdA-fractie stellen enkele vragen over de aanscherping van de strafvorderingsrichtlijn van het openbaar ministerie en de daarvan te verwachten effecten. Zij vragen op basis van welke inhoudelijke argumenten de regering tot de conclusie is gekomen dat niet kan worden volstaan met de aanscherping van de strafvorderingsrichtlijn, temeer daar een evaluatie van deze maatregel nog moet plaatsvinden.

De Aanwijzing taakstraffen is op twee punten aangescherpt. In de eerste plaats is het vorderen van een «kale» taakstraf uitgesloten voor ernstige gewelds- en zedendelicten. In de tweede plaats is het vorderen van een «kale» taakstraf uitgesloten in geval van recidive binnen vijf jaar. Ik verwijs naar de brief van 16 december 2008, waarbij de aangescherpte aanwijzing aan de Tweede Kamer is aangeboden (Kamerstukken II 2008-2009, 31 700 VI, nr. 91). De aangescherpte aanwijzing is op 1 januari 2009 van kracht geworden. Op grond van de aanwijzing komen verder niet in aanmerking voor een taakstraf:

- verdachten die door psychische of psychiatrische problematiek of een ernstige verslavingsproblematiek niet in staat zijn de taakstraf naar behoren te verrichten;
- verdachten die weigeren de aangerichte schade te vergoeden of niet meewerken aan schadebemiddeling;
- verdachten die niet instemmen met een taakstraf;
- verdachten die geen vaste woon- of verblijfplaats hebben of illegaal in Nederland verblijven;
- verdachten waartegen nog andere strafzaken openstaan.

Van de aanscherping van de Aanwijzing taakstraffen wordt verwacht dat er bij verdenking van een ernstig zeden- of geweldsmisdrijf (dat wil zeggen een zeden- of geweldsmisdrijf waarbij een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit is gepleegd) door de officier van justitie niet volstaan wordt met het vorderen van enkel een taakstraf.

Naar de mening van de regering kan met de aanscherping van de richtlijn voor de strafvordering niet worden volstaan en is een wetswijziging nodig. Uit het onderzoek van de Raad van de Rechtspraak en het Parket-Generaal bleek dat in een aantal gevallen de rechter een «kale» taakstraf heeft opgelegd bij ernstige zeden- en geweldsdelicten, ondanks het feit dat het openbaar ministerie een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf had gevorderd. Het onderzoek spreekt van 28 van de 169 gevallen van de steekproef, waarin de rechter een «kale» taakstraf heeft opgelegd, terwijl het openbaar ministerie een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf had gevorderd.¹ De regering acht het opleggen van een «kale» taakstraf bij ernstige zeden- en geweldsdelicten onwenselijk en is daarom van mening dat naast de aanscherping van de strafvorderingsrichtlijn ook de wet gewijzigd dient te worden. Omdat de officier van justitie kan afwijken van de Aanwijzing taakstraffen (hij moet dat dan wel motiveren) en de rechter in het geheel niet gebonden is aan de strafvorderingsrichtlijnen van het openbaar ministerie, is met de aanscherping van de Aanwijzing

¹ *Moord, doodslag, taakstraf?*, hoofdstuk 5.

taakstraffen nog niet voldoende verzekerd dat de opleggingspraktijk betreffende taakstraffen zal wijzigen.

De regering is ervan overtuigd dat een wettelijke positionering van de taakstraf als een passende straf voor naar verhouding lichtere strafbare feiten, voor alle betrokkenen in de strafrechtspleging en voor de justitiabele helderheid biedt over de toepassing ervan. Daarnaast wordt hiermee een duidelijk signaal afgegeven dat de taakstraf een nuttig instrument is in een goed werkend sanctiestelsel en dat ook kan blijven doordat de toepassing ervan plaatsvindt voor naar verhouding lichtere strafbare feiten.

Van de beide maatregelen (aanscherping vorderingsbeleid en wetwijziging) verwacht de regering een blijvende aanpassing van de toepassingspraktijk inzake het opleggen van taakstraffen. Het gecombineerde effect van deze maatregelen zal in samenhang moeten worden gezien. Ik ben daarom voornemens om de effecten van onderhavige wetwijziging te evalueren en daarbij ook de aanscherping van het strafvorderingsbeleid van het openbaar ministerie te betrekken.

Zoals hiervoor aangegeven, is in de Aanwijzing opgenomen dat het openbaar ministerie geen taakstraf vordert bij illegaal in Nederland verblijvende personen. Bij het algemeen overleg over taakstraffen van 8 oktober 2008 heb ik uw Kamer toegezegd met het openbaar ministerie te spreken over uitzonderingen waarbij aan illegale vreemdelingen een taakstraf is opgelegd. Hierbij doe ik deze toezegging gestand. Ik heb deze kwestie met het openbaar ministerie en met de reclassering besproken. In de praktijk doet een dergelijke situatie zich nauwelijks voor. In het uitzonderlijke geval dat toch een taakstraf aan een illegaal in Nederland verblijvend persoon wordt opgelegd, wordt deze niet uitgevoerd. In de twintig standaardregels van de reclassering voor de taakstraf is namelijk opgenomen dat de veroordeelde een geldig legitimatiebewijs moet kunnen tonen. Wanneer een veroordeelde hieraan geen gehoor kan geven wordt de zaak teruggemeld aan het openbaar ministerie, die vervolgens de taakstraf omzet in vervangende hechtenis. Ik heb het openbaar ministerie gevraagd hier ook in de toekomst op toe te zien.

De leden van de fractie van de PvdA vragen verder of bij de in het onderzoeksrapport van de Raad voor de rechtspraak en het College van procureurs-generaal genoemde 14% van de 41% van de onderzochte gevallen van veroordeling voor ernstige misdrijven, waarin een taakstraf werd opgelegd, sprake is van incidentele afwijkingen die inherent zijn aan elke praktijk. De opmerking van de Raad voor de rechtspraak en het College van procureurs-generaal dat incidentele afwijkingen inherent zijn aan elke praktijk is gebaseerd op de resultaten van de externe beoordeling die in het onderzoeksrapport van de Raad en het College is neergelegd. Aan de externe beoordelaars zijn 28 zaken voorgelegd waarin sprake was van vervolging wegens een ernstig zeden- of geweldsmisdrijf en waarin de rechter in zijn vonnis afweek van de eis van het openbaar ministerie tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. In één zaak oordeelden de beide beoordelaars dat de straf naar hun opvatting te licht was. In zes zaken verschilden de beoordelaars daarover van mening. In de resterende eenentwintig zaken waren de beoordelaars beiden van mening dat de beslissing van de strafrechter begrijpelijk was. Van de in totaal 169 opgelegde taakstraffen zijn er dus zeven die volgens de externe beoordelaars twijfel toelieten over de zwaarte van de straf, hetgeen neerkomt op 4%.¹ Aan deze constatering is de opmerking verbonden van de Raad en het College dat incidentele afwijkingen inherent zijn aan elke praktijk.

In antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie hierover, bevestigt de regering dat zij terecht constateren, dat met dit wetsvoorstel de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever ten aanzien van het soort

¹ *Moord, doodslag, taakstraf?*, blz. 7 en 41.

misdrijven waarvoor de taakstraf een passende straf is, wordt gecodificeerd. De wetgever heeft de taakstraf steeds als een passende straf beschouwd voor naar verhouding lichtere strafbare feiten. De wetgever heeft er in het verleden echter van afgezien om een beperking aan te brengen in de aard van de misdrijven waarvoor een taakstraf kon worden opgelegd. Zoals hiervoor genoemd, heeft de toepassing van de taakstraf in de strafrechtspleging een grote vlucht genomen. De regering heeft zich naar aanleiding van het onderzoek van de Raad voor de rechtspraak en het College van procureurs-generaal op het standpunt gesteld dat bij het opleggen van taakstraffen in het algemeen conform het hiervoor beschreven oogmerk van de wetgever is gehandeld. Tevens heeft de regering geconstateerd dat het opleggen van een «kale» taakstraf bij ernstige zeden- en geweldsmisdrijven wel degelijk voorkomt en niet beperkt is tot een enkel incident. In dit licht acht de regering het nemen van maatregelen, waaronder de thans voorliggende wetswijziging, noodzakelijk.

De leden van de SP-fractie vragen wat de regering als belangrijkste oorzaken ziet van het sterk gestegen aantal taakstraffen dat is opgelegd. Voor de stijging van het aantal taakstraffen lijken een aantal oorzaken te zijn.¹ Ten eerste is in 2001 de nieuwe wettelijke regeling van taakstraffen van kracht geworden. De belangrijkste wijzigingen waren dat het openbaar ministerie ook een taakstraf mag overeenkomen met een volwassen verdachte (transactie) en dat een taakstraf opgelegd door de rechter een hoofdstraf is geworden. Doordat de rechter een taakstraf als hoofdstraf kon opleggen, kon hij deze combineren met een andere hoofdstraf of bijkomende straf. De zogenaamde OM-taakstraffen lijken met name in de plaats van financiële transacties te zijn gekomen, de rechter legde taakstraffen aanvankelijk voornamelijk in de plaats van geldboetes en voorwaardelijke vrijheidsstraffen op, maar na 2002 ook in de plaats van de korte onvoorwaardelijke gevangenisstraf. De tweede oorzaak voor de stijging van het aantal taakstraffen is, met name vanaf 2005, een verschuiving in het type zaken dat bij het openbaar ministerie binnenkomt en dat aan de rechter wordt voorgelegd. Er worden meer geweldszaken aan openbaar ministerie en de rechter voorgelegd, maar deze zijn in het algemeen van minder ernstige aard. Ten slotte kan de toename van het gebruik van de taakstraf het gevolg zijn van het toegenomen vertrouwen van de rechter in de uitvoering van de taakstraf en in de tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis indien de taakstraf niet (naar behoren) is uitgevoerd.

Deze leden vragen verder of er momenteel voldoende plaatsen zijn om het sterk gestegen aantal taakgestraften aan het werk te houden en in hoeverre de taakstraf nu al wordt gebruikt als zinvolle arbeidstoeliding voor die mensen die werkloos zijn en/of een uitkering hebben en eigenlijk weer aan het werk zouden moeten. Momenteel zijn er voldoende plaatsen om alle taakgestraften aan het werk te houden. De reclassering houdt met de uitvoering van de taakstraf zodanig rekening, dat taakgestraften met een baan hun werk kunnen behouden. Voor taakgestraften die werkloos zijn kan de taakstraf een opstap zijn naar regulier werk. Tijdens de taakstraf doen taakgestraften werkervaring op en leren zij arbeidsvaardigheden en werkritme. Daarnaast wordt, in het kader van het project *Werkstraf werkt!*, de werkstraf+ ontwikkeld. Dit is een werkstraf met extra begeleidingsmogelijkheden, zoals toeliding naar arbeid. De reclassering ontwikkelt op dit moment samenwerkingsafspraken en doorverwijzingsprotocollen met relevante partners, onder andere op het terrein van arbeidstoeliding, zodat toegang tot arbeid snel kan worden gerealiseerd.

De leden van de fracties van de SP en de VVD stellen enkele vragen over de functie van de taakstraf bij het terugdringen van recidive en het

¹ Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, «Criminaliteit en rechtshandhaving 2008 : ontwikkelingen en samenhangen», Onderzoek en Beleid nr. 279. B. Vollaard en D. Molenaar, «Beperkte invloed rechter op gebruik celstraf», in: *Nederlands Juristenblad* 15-05-2009, afl. 19, blz. 1212. W. van der Heide, F. van Tulder, C. Wiebrens, «Strafrechter en strafketen: de gang van zaken, 1995-2006», Raad voor de rechtspraak, *Rechtstreeks*, 2007/3, blz. 62. *Moord, doodslag, taakstraf?*, paragraaf 2.4.

gedragcorrigerend vermogen van de taakstraf. De taakstraf kent ten opzichte van de andere strafrechtelijke sancties een aantal aanmerkelijke voordelen. Zo is er minder kans op criminele besmetting dan bij de oplegging van een vrijheidsstraf. Daarnaast maakt de gestrafte zich nuttig voor de samenleving die hij door zijn handelen schade heeft toegebracht. Een ander belangrijk voordeel is dat al geruime tijd de recidivecijfers laten zien dat de recidive na een werkstraf lager is dan na een gevangenisstraf. Dit is bevestigd in recent onderzoek van Wermink, Blokland, Nieuwbeerta en Tollenaar, gepubliceerd in het Tijdschrift voor Criminologie.¹ De onderzoekers concluderen dat daders significant minder recidiveren na een werkstraf dan na een gevangenisstraf. Dit geldt zowel op de korte als op de lange termijn – gemiddeld 50% minder veroordelingen over een periode van acht jaar. Dit wordt gevonden voor zowel mannen als vrouwen en op verschillende leeftijden, aldus de onderzoekers.² De regering onderschrijft de conclusies van dit onderzoek, maar plaatst daarbij wel de volgende kanttekening, zoals de onderzoekers zelf overigens ook doen. Met een aantal persoonlijke omstandigheden van de onderzochte daders is in het onderzoek geen rekening gehouden. Het gaat om omstandigheden als het al dan niet hebben van werk en een woning en om de eventuele aanwezigheid van verslavingsproblematiek. Dit zijn omstandigheden die uiteraard wel de kans op recidive kunnen beïnvloeden.

Het onderzoek bevestigt naar de mening van de regering dat de taakstraf een effectief alternatief kan zijn voor een (korte) gevangenisstraf en een nuttig instrument kan zijn in het sanctiestelsel. Hierbij dient te worden aangetekend dat de taakstraf niet voor elke dader en niet bij elk delict een passende straf is. Daarom heeft de regering ook dit wetsvoorstel ingediend. Naarmate het gaat om ernstiger feiten weegt het belang van het voorkomen van detentie niet meer op tegen het belang van de samenleving om enerzijds het aangerichte kwaad te vergelden en anderzijds om te voorkomen dat herhaling optreedt door onschadelijkmaking als dat nodig is, maar ook door veel gericht en intensiever te werken aan gedragsverandering. In combinatie met een deels voorwaardelijke sanctie kan de taakstraf bijdragen aan die gedragsverandering en aldus aan het verminderen van recidive.

De leden van de SP-fractie vragen de regering voorts toe te lichten of, en zo ja op welke wijze, de beperking van taakstraffen ook geldt voor jeugdige personen. Het jeugdstrafrecht kent een eigen regeling van de straffen en maatregelen die aan jeugdigen kunnen worden opgelegd (artikel 77h van het Wetboek van Strafrecht). De artikelen 77m tot en met 77q Sr bevatten de regeling van de taakstraf voor het jeugdstrafrecht. Het wetsvoorstel bevat geen regeling om ook voor het jeugdstrafrecht de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen in te perken. Een jeugdige verdachte kan niettemin met de beperking van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen, te maken krijgen, indien de rechter besluit de jeugdige overeenkomstig het strafrecht voor meerderjarigen te berechten (op grond van artikel 77b Sr). Artikel 77a Sr sluit abusievelijk enkele bepalingen van het strafrecht voor meerderjarigen niet uit in geval van toepassing van het jeugdstrafrecht, waaronder de bepalingen betreffende de taakstraf voor meerderjarigen (artikel 22c tot en met 22k Sr). Dit zal worden hersteld door middel van een nota van wijziging bij het voornoemde, bij uw Kamer aanhangige wetsvoorstel betreffende de voorwaardelijke veroordeling (Kamerstukken 32 319).

Verder vragen deze leden of de regering kan aangeven hoe strak de wetgever de kaders zou kunnen stellen zonder de vrijheid van de rechter om in concrete gevallen te beslissen al te veel te beperken. Deze vraag laat zich moeilijk in concrete formules beantwoorden. De regering heeft met het wetsvoorstel wat betreft de straftoemeting een balans gezocht

¹ H. Wermink, A. Blokland, P. Nieuwbeerta & N. Tollenaar, «Recidive na werkstraffen en na gevangenisstraffen. Een gematchte vergelijking», *Tijdschrift voor Criminologie* 2009 (51) 3, blz. 211 e.v.

² De onderzoekers geven daarbij aan dat de gevonden resultaten gecontroleerd zijn op mogelijke selectie-effecten, waarmee het volgende wordt bedoeld. Rechter leggen in de meeste gevallen een werkstraf op als daders voor de eerste maal zijn veroordeeld en/of als daders veroordeeld zijn voor het plegen van minder zware criminele activiteiten. Deze selectieprocessen zorgen ervoor dat gevangenisgestraften al op voorhand een hoger risico hebben op herhaald crimineel gedrag dan personen die tot een werkstraf worden veroordeeld. Om daadwerkelijk aan te kunnen geven in welke mate strafrechtelijke sancties de recidive van de daders beïnvloeden, is het noodzakelijk om voor dergelijke selectieprocessen te controleren (*Recidive na werkstraffen en na gevangenisstraffen*, blz. 212 en 224).

tussen de richtinggevende rol van de wetgever en de straftoemingsvrijheid van de rechter. Dat brengt mee dat aan de ene kant de wetgever in algemene zin duidelijkheid moet bieden voor welke misdrijven de taakstraf een passende straf is en aan de andere kant de wetgever voldoende ruimte moet laten aan de rechter om in het concrete geval een passende straf te bepalen, gelet op de aard en de ernst van het feit, de omstandigheden waaronder dat feit is begaan en de persoon van de dader, en rekening houdend met de mogelijk verschillende strafdoelen (vergelding en de speciale en generale preventie).

De regering wil met dit wetsvoorstel de rechter niet voorschrijven welke straf hij *moet* opleggen, maar beoogt wel vast te leggen dat bij de bestraffing van ernstige zeden- en geweldsmisdrijven de rechter niet kan volstaan met het opleggen van enkel een taakstraf. Voor de regering staat daarbij voorop dat de regeling in het wetsvoorstel er niet toe mag leiden dat de rechter niet langer in staat is een straf op te leggen die recht doet aan de omstandigheden van het concrete geval. De regering meent dat hieraan is voldaan. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, is de vrijheid van de rechter in het kader van de straftoemeting als gevolg van de toegenomen sanctiedifferentiatie alleen maar groter geworden. De regeling in het wetsvoorstel vormt een begrenzing van de straftoemingsvrijheid die in overeenstemming is met de aard van de taakstraf.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering met hen van mening is dat er nauwelijks nog sprake is van draagvlak in de samenleving voor het opleggen van taakstraffen door de rechter voor de bestraffing van gewelds- en zedendelicten. Hoewel mij vanuit de samenleving en vanuit de politiek geregeld signalen bereiken dat een ruime toepassing van de taakstraf, zoals bij zedendelicten en bij recidivisten, negatief wordt ontvangen, is nader onderzoek nodig om deze signalen te bevestigen dan wel te ontkrachten. Daarom laat ik het WODC momenteel onderzoek verrichten naar het draagvlak voor de taakstraf. Naar verwachting zal het onderzoek begin 2011 zijn afgerond.

Voornoemde leden vragen of de beperking van het opleggen van een soort straf zelfs maar het begin van een inbreuk op artikel 6 van het EVRM zou kunnen zijn. De regering is ervan overtuigd dat de voorgestelde beperking volledig verenigbaar is met het recht van toegang tot een onafhankelijke rechter in strafzaken, zoals neergelegd in artikel 6 EVRM. Dat de wet het kader en de bandbreedte bepaalt waarbinnen de rechterlijke straftoemingsvrijheid functioneert, is een fundamenteel uitgangspunt van de lidstaten van de Europese Unie en van de Raad van Europa. Het Nederlandse strafrechtelijke stelsel kent daarbij een grotere straftoemingsvrijheid toe aan de rechter dan verschillende andere Europese landen. Ik heb dan ook geen reden om aan te nemen dat de voorgestelde regeling op bezwaren op grond van het EVRM zou kunnen stuiten.

In reactie op een opmerking van de leden van de VVD-fractie hierover is het niet zo dat de regering van mening is dat effectief reclasseringstoezicht alleen mogelijk is bij combinatiestrafen waar taakstraffen een onderdeel van uitmaken. Deze leden merken terecht op dat ook bij een combinatiestraf met een onvoorwaardelijk deel het reclasseringstoezicht goed kan worden voorbereid.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de regering van mening is dat het principiële niet de taak is van de wetgever om in detail voor te schrijven welke straf wel en niet passend is in individuele gevallen. In de Grondwet is aan de rechterlijke macht de taak toebedeeld om strafbare feiten te berechten. De rechterlijke straftoemingsvrijheid is nodig om daarbij de rechter in staat te stellen een straf of maatregel op te

leggen die recht doet aan de omstandigheden van het concrete geval. Het is de rechter die, gelet op de aard en de ernst van het feit, de omstandigheden waaronder dat feit is begaan en de persoon van de dader, en rekening houdend met de mogelijk verschillende strafdoelen (vergelding en de speciale en generale preventie), moet beslissen welke straf in welk concreet geval passend en geboden is. De regering heeft in dit verband in de memorie van toelichting een opmerking van de Commissie Otte aangehaald: *«Juist doordat het strafrecht een veelheid aan uiteenlopende doelstellingen kent, kan de vraag wat een «passende» sanctie is, bezwaarlijk in abstracto worden beantwoord. Die vraag vereist een afweging in concreto.»* De regering onderschrijft deze opmerking en wil daarom niet in de wetgeving in detail voorschrijven welke straf wel en niet passend is in individuele gevallen. Dat laat onverlet dat de regering, in het verlengde van een opmerking van deze leden, van mening is dat de aard van de norm die is geschonden, meebrengt dat een taakstraf niet kan worden opgelegd. Daarom wordt met dit wetsvoorstel nu ook vastgelegd dat de «kale» taakstraf geen passende straf is voor de bestraffing van ernstige zeden- en geweldsmisdrijven, zoals de wetgever daar ook tien jaar geleden over heeft gesproken bij de totstandkoming van de wet taakstraffen.

De stelling van deze leden dat een beperking van de landelijke straftoemingsvrijheid naar soort in aanzienlijke mate kan bijdragen aan het terugdringen van criminaliteit en recidive, kan de regering in zijn algemeenheid niet onderschrijven, voorzover deze leden daarmee bedoeld zouden hebben op het terugdringen van de toepassing van de taakstraf. De regering is ervan overtuigd dat een op het delict en op de persoon van de dader afgestemde bestraffing bij kan dragen aan het terugdringen van criminaliteit en recidive. Ik wijs in dit verband naar de hiervoor al genoemde brief betreffende het terugdringen van de recidive door middel van de persoonsgerichte aanpak. Recidive kan worden voorkomen als gedragspatronen worden doorbreken. Om die reden is het van belang de problemen die justitiabelen hebben én veroorzaken aan te pakken bij de kern. Geen symptoombestrijding, maar zoveel mogelijk aansluiten bij de individuele criminogene factoren. In deze aanpak speelt gedragsbeïnvloeding door middel van de toepassing van bijzondere voorwaarden een belangrijke rol, naast de gevangenisstraf en de taakstraf.

De leden van de VVD-fractie vernemen graag wat wordt bedoeld met de term «een soortgelijk delict» in de memorie van toelichting. In artikel 43b Sr, dat deel uitmaakt van de algemene recidiveregeling van het van het Wetboek van Strafrecht, is aangegeven welke misdrijven als soortgelijk aan elkaar moeten worden aangemerkt. De vraag of een misdrijf als soortgelijk aan een ander kan gelden, wordt beoordeeld aan de hand van de locatie van het misdrijf in de systematiek van de strafwetgeving én aan de hand van het achterliggende, door de strafbepalingen concreet te beschermen belang. Misdrijven zijn zo gezien gelijksoortig indien mag worden aangenomen dat zij hetzelfde concreet te beschermen rechtsbelang aantasten (vgl. Kamerstukken II 2002-2003, 28 484, nr. 7, blz. 27). Ook in de rechtspraak van de Hoge Raad wordt de overeenkomst in de belangen die de wetgever door de strafbaarstelling ervan heeft willen beschermen, als maatstaf genomen (HR 6 mei 1997, NJ 1997, 655).

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of met de bepaling van het voorgestelde artikel 22b toch niet sprake is van de invoering van een minimumstraf. Van de invoering van een minimumstraf is naar het oordeel van de regering geen sprake. Onder minimumstraf verstaat de regering een straf van een bepaald minimumhoogte of -duur die de rechter zou moeten opleggen indien een bepaald strafbaar feit bewezen is. Een dergelijke verplichting behelst dit wetsvoorstel niet. Het voorge-

stelde artikel 22b verplicht immers niet een bepaalde straf of een straf van een bepaalde duur op te leggen. Wel sluit het voorgestelde artikel uit dat bij de bestraffing van ernstige zeden- en geweldsmisdrijven wordt volstaan met het opleggen van een «kale» taakstraf. Het artikel vormt aldus een begrenzing van de straftoemettingsvrijheid die in overeenstemming is met de aard van de taakstraf.

Op de redenen waarom niet wordt volstaan met een aanscherping van het rekwireerbeleid van het openbaar ministerie en waarom een wetswijziging noodzakelijk is, waar deze leden naar vragen, ben ik aan het begin van deze nota ingegaan. Van een aanscherping van het strafvorderingsbeleid én een aanscherping van het wettelijk kader verwacht de regering een aanpassing van de toepassingspraktijk.

Voorts willen deze leden weten of is overwogen eerst nader onderzoek te doen naar het maatschappelijk draagvlak voor de taakstraf alvorens dit wetsvoorstel in te dienen. Dat is overwogen, maar besloten is om het opstellen en indienen van het wetsvoorstel niet te laten wachten op het draagvlakonderzoek. De reden daarvoor is dat, ook indien uit het onderzoek zou blijken dat in de samenleving een breed draagvlak bestaat voor de ruime toepassing van taakstraffen, het vastleggen in het Wetboek van Strafrecht wat de wetgever steeds voor ogen stond bij de invoering van de taakstraf in ons sanctiestelsel – namelijk dat de taakstraf een passende straf is voor naar verhouding lichtere strafbare feiten – van betekenis is. In de visie van de regering biedt een wettelijke positionering van de taakstraf als een passende straf voor naar verhouding lichtere strafbare feiten voor alle betrokkenen in de strafrechtspleging en voor de justitiabele helderheid over de toepassing ervan. Deze wettelijke positionering hangt verder samen met de inzet van de regering op het bereiken van gedragsverandering en het voorkomen van recidive door middel van de toepassing van voorwaardelijke sancties.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering van mening is dat met dit wetsvoorstel door de wetgever aan de straftoemettingsvrijheid van de rechter wordt getornd en of de regering van mening is dat binnen de staatkundige verhoudingen eerder door de wetgever aan de rechter toegekende mogelijkheden hem later ook weer kunnen worden afgenomen of dat deze kunnen worden beperkt, zonder dat hiervoor zwaarwegender gronden dan een gewijzigd inzicht of maatschappelijke beleving voor zijn aan te voeren. De regering is van mening dat de straftoemettingsvrijheid van de rechter niet in het geding is. De straftoemettingsvrijheid houdt in dat de rechter, binnen de door de wetgever gestelde kaders, in het concrete geval een passende straf oplegt. Ter gelegenheid van de wettelijke regeling van de taakstraf als zelfstandige straf heeft de regering aangegeven dat de taakstraf een passende straf is voor relatief lichte strafbare feiten. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt dit nu ook in de wet vastgelegd en verduidelijkt.

Dat de gronden waarop dit wetsvoorstel is gebaseerd onvoldoende zwaarwegend zouden zijn, bestrijdt de regering ten stelligste. Regering en parlement dragen de verantwoordelijkheid voor de instandhouding van een strafrechtelijk stelsel waarin rechtvaardig en effectief wordt gestraft. Het behoud van draagvlak voor een dergelijke bestraffing is daarbij van zwaarwegend belang. Een wettelijke positionering van de taakstraf als een passende straf voor naar verhouding lichtere strafbare feiten biedt voor alle betrokkenen in de strafrechtspleging en voor de justitiabele helderheid over de toepassing ervan en geeft daarnaast een duidelijk signaal dat de taakstraf een nuttig instrument is in een goed werkend sanctiestelsel en dat ook kan blijven doordat de toepassing ervan plaatsvindt voor naar verhouding lichtere strafbare feiten.

Ten slotte vragen deze leden hoe de strekking van dit wetsvoorstel zich verhoudt tot het zogenaamde rechterlijk pardon. Het wetsvoorstel laat de door artikel 9a Sr geboden mogelijkheid om in verband met de geringe ernst van het feit, de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het feit is begaan, dan wel die zich nadien hebben voorgedaan, geen straf of maatregel op te leggen, onverlet.

De leden van de SGP-fractie vragen, gelet op de toename van het aantal taakstraffen, in wat voor soort zaken de taakstraf de onvoorwaardelijke vrijheidsstraf vervangt. In het onderzoeksrapport van de Raad voor de rechtspraak en het College van procureurs-generaal naar de toepassingspraktijk van de taakstraf is aangegeven dat de taakstraf aanvankelijk vooral (hogere) geldboetes en voorwaardelijke vrijheidsstraffen verving, maar vanaf 2002 ook de (korte) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf lijkt te vervangen.¹ Het rapport baseert zich daarbij op een publicatie van de Raad voor de rechtspraak. Uit die publicatie blijkt dat in geval van veroordeling voor geweldsdelicten, vermogensdelicten en opiumwetdelicten het aandeel van de taakstraf in het totaal aantal opgelegde straffen in de jaren 1995–2006 aanzienlijk is toegenomen (tot ongeveer 40%), terwijl het aandeel van de *geheel* onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen vanaf 2002 afneemt (het aandeel van de *deels* onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen daalt overigens niet). Bij veroordeling wegens verkeersdelicten is het aandeel van de taakstraf minder sterk gegroeid. Het overgrote deel van de verkeersdelicten wordt bestraft met een geldboete. In minder dan 20% van de gevallen van veroordeling voor een verkeersmisdrijf wordt een taakstraf opgelegd.²

Deze leden vragen wat de precieze motieven waren in de 14% van de ernstige delicten om te volstaan met een taakstraf. Uit het rapport van de Raad voor de rechtspraak en het College van procureurs-generaal blijkt dat veel voorkomende redenen voor de rechter om de straf te matigen – wat kan betekenen dat volstaan wordt met het opleggen van enkel een taakstraf – verband houden met het ontbreken van een strafrechtelijk verleden van de veroordeelde (waaronder het gegeven dat de veroordeelde «first offender» is), de persoonlijkheidsproblematiek van de veroordeelde, een lage kans op recidive en de inzet van de veroordeelde voor verbetering. Ook kan de lange duur van het strafproces aanleiding zijn om de straf te matigen.³

Graag ontvangen de leden van de SGP-fractie ook een verduidelijking van de mogelijkheden die er zijn om een taakstraf te combineren met andere straffen. Op grond van artikel 9, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht kan een taakstraf in beginsel bij elk strafbaar feit (misdrijven én overtredingen) worden opgelegd, maar is het opleggen wettelijk uitgesloten voor overtredingen die slechts met een geldboete zijn bedreigd (met andere woorden overtredingen waarvoor geen vrijheidsstraf mag worden opgelegd). De taakstraf kan «kaal» worden opgelegd, maar kan ook gecombineerd worden met een andere hoofdstraf, dat wil zeggen gevangenisstraf, hechtenis of een geldboete. De mogelijkheid om een taakstraf te combineren met *onvoorwaardelijke* gevangenisstraf of hechtenis is in het wetboek beperkt tot onvoorwaardelijke straffen van niet meer dan zes maanden (artikel 9, vierde lid, Sr). Dit betekent bijvoorbeeld dat een taakstraf niet gecombineerd kan worden met een gevangenisstraf van twaalf maanden, maar wel met een gevangenisstraf van twaalf maanden waarvan zes maanden voorwaardelijk zijn opgelegd. In de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag met betrekking tot het wetsvoorstel taakstraffen is hierover destijds aangegeven dat het stellen van de grens van zes maanden samenhangt met de regeling van het penitentiair programma in de Penitentiaire beginselenwet en met de detentiefasering. Het nog moeten verrichten van

¹ Moord, doodslag, taakstraf?, blz. 16.

² W. van der Heide, F. van Tulder, C. Wiebrens, «Strafrechter en strafketen: de gang van zaken, 1995–2006», Raad voor de rechtspraak, *Rechtstreeks*, 2007/3, blz. 31 e.v.

³ *Moord, doodslag, taakstraf?*, paragraaf 3.2.5 en tabel 3.5.

een taakstraf na een langere detentie zou activiteiten in het kader van het penitentiair programma en de detentiefasering kunnen doorkruisen (Kamerstukken II 1997–1998, 26 114, nr. 3, blz. 10 en Kamerstukken II 1998–1999, 26 114, nr. 5, blz.16). Ik voeg daaraan toe dat naar de mening van de regering in de gevallen waarin de rechter een strafbaar feit dusdanig ernstig acht dat het opleggen van een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van meer dan zes maanden aangewezen is, het opleggen van een taakstraf ook niet meer aan de orde is.

Verder vragen deze leden of de regering ook heeft overwogen om een vergelijkbare beperking als nu bij de taakstraf plaatsvindt te laten gelden voor strafbeschikkingen en transacties. Voor transacties en strafbeschikkingen geldt thans al dat deze niet kunnen worden opgelegd voor misdrijven waarop gevangenisstraf is gesteld van meer dan zes jaren. Dat is neergelegd in respectievelijk artikel 74, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht en in artikel 257a, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering. De thans voorgestelde beperking van de mogelijkheid om een «kale» taakstraf op te leggen wegens een ernstig zeden- of geweldsmisdrijf geldt ook voor transacties en strafbeschikkingen. Wat betreft transacties voorziet het wetvoorstel in een aanvulling van artikel 74 Sr op dit punt (artikel I, onderdeel D). Wat betreft de strafbeschikking vloeit dit voort uit artikel 78b Sr, waar is bepaald dat onder de term «veroordeling» ook de strafbeschikking wordt begrepen.

2. Tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis

De leden van de fracties van het CDA, de SGP en de SP stellen enkele vragen over de tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis indien een taakstraf niet (naar behoren) is verricht. Graag maak ik van de door deze vragen geboden gelegenheid gebruik om voorop te stellen dat, hoewel *formeel* geen sprake is van een automatische omzetting van een taakstraf die niet (naar behoren) is uitgevoerd in vervangende hechtenis – het openbaar ministerie moet immers beslissen over deze omzetting – *in de praktijk* slechts in uitzonderlijke gevallen geen omzetting plaatsvindt. De hoofdregel is uiteraard dat een taakstraf gewoon moet worden uitgevoerd en dat de veroordeelde, als door ziekte de taakstraf niet kan worden uitgevoerd, de taakstraf op een ander moment moet uitvoeren of vervangende hechtenis moet ondergaan. Een volledig automatische omzetting is niet mogelijk, omdat voordat de tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis kan worden bevolen, het openbaar ministerie twee zaken moet vaststellen. In de eerste plaats, dat de taakstraf niet of niet naar behoren is verricht. In de tweede plaats, het aantal uren van de taakstraf dat niet (naar behoren) is verricht en daarmee het aantal uren vervangende hechtenis.

De praktijk heeft uitgewezen dat er zich bijzondere omstandigheden kunnen voordoen – en ik benadruk hierbij nogmaals dat het om uitzonderlijke gevallen gaat – waarin het openbaar ministerie constateert dat de taakstraf niet (naar behoren) is verricht, maar tot de conclusie kan komen dat het bevelen van de tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis zinloos is. Het gaat dan inderdaad, zoals de leden van de CDA-fractie terecht opmerken, om gevallen waarin de redenen dat de taakstraf niet (naar behoren) is verricht meebrengen dat de veroordeelde detentieongeschikt is geworden.

Ook de toezichthouders en werkmeesters van de reclassering en de verantwoordelijken bij het openbaar ministerie zijn ervan doordrongen dat het niet naar behoren uitvoeren van de taakstraf streng en consequent dient te worden gesanctioneerd. Elke taakgestrafte moet bij aanvang van de taakstraf een lijst met twintig standaardregels ondertekenen. Deze

regels hebben betrekking op de werktijden, ziekte, afwezigheid en het gedrag van de taakgestrafte. Bij overtreding van één van de twintig standaardregels volgt een officiële waarschuwing van de reclasseringswerker. Na twee officiële waarschuwingen stuurt de reclassering de zaak terug naar het openbaar ministerie en gaat het openbaar ministerie over tot het bevelen van de tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis. De reclassering kan echter ook de uitvoering van de taakstraf onmiddellijk en zonder voorafgaande waarschuwing beëindigen, als er sprake is van een ernstige overtreding van de regels.

De leden van de VVD-fractie vragen of het handelen van de rechter thans aanleiding geeft om vraagtekens te zetten bij het geven van hernieuwde kansen tot het verrichten van een taakstraf. Het handelen van de rechter geeft daartoe geen aanleiding. Van de mislukte taakstraffen wordt het overgrote deel (80%) omgezet in vervangende hechtenis. De overigen gevallen hebben geleid tot een herkansing om de taakstraf alsnog te voltooien dan wel tot het uitbrengen van een dagvaarding, indien de taakstraf als voorwaarde bij een transactie was opgelegd.

3. Consultatie

De leden van de CDA-fractie hebben naar aanleiding van de over het wetsvoorstel ontvangen adviezen de indruk gekregen dat de rechtspraak in Nederland een eigen invulling heeft gegeven aan het begrip «lichte delicten» die voor een taakstraf in aanmerking komen en vragen of het de regering bekend is waarom rechters het begrip «lichte delicten» zo ruim omschrijven. De regering heeft niet de indruk dat de rechtspraak een eigen invulling heeft gegeven aan wat onder «lichte delicten» zou moeten worden verstaan. Wel is het zo dat is gebleken dat bij veroordeling wegens een ernstig strafbaar feit toch door de rechter een taakstraf wordt opgelegd, al dan niet in combinatie met een (voorwaardelijke) vrijheidsstraf. Daarmee beoogt de rechter niet de ernst van het feit te bagatelliseren. De reden om een taakstraf op te leggen en geen (lange) vrijheidsstraf hangt dan, zoals hiervoor aangegeven in antwoord op een vraag van de leden van de SGP-fractie, samen met het ontbreken van een strafrechtelijk verleden van de veroordeelde, de persoonlijkheidsproblematiek van de veroordeelde, een lage kans op recidive en de inzet van de veroordeelde voor verbetering. Ook kan de lange duur van het strafproces aanleiding zijn om de straf te matigen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen tot welke aanpassingen de kritische kanttekeningen in de adviezen bij de bepaling inzake het opleggen van een taakstraf in geval van recidive hebben geleid. Deze bepaling is naar aanleiding van de ontvangen adviezen vereenvoudigd en geherformuleerd. Toegevoegd is dat een tweede «kale» taakstraf niet kan worden opgelegd in geval van een *soortgelijk* misdrijf, zoals daar ook over is gesproken in het algemeen overleg van 8 oktober 2008 (Kamerstukken II 2008-2009, 31 700 VI, nr. 67). Met het oog op de praktische toepasbaarheid van de regeling voor de rechter is de bepaling geschrapt dat de termijn van vijf jaren wordt verlengd met de tijd dat de veroordeelde rechtens zijn vrijheid is ontnomen. Verder is de bepaling zodanig aangepast dat rekening kan worden gehouden met gevallen waarin buiten de schuld van de veroordeelde een eerder opgelegde taakstraf niet is verricht (in de uitzonderlijke omstandigheden waarop hiervoor al is ingegaan). Op deze wijze is tegemoet gekomen aan de kritische kanttekeningen in de adviezen en kunnen onbegrijpelijke, onredelijke en disproportionele straffen, zoals de Raad voor de rechtspraak vreest in zijn advies en waaraan deze leden refereren, voorkomen worden.

De leden van de fracties van de SP en de SGP vragen naar de door het openbaar ministerie geopperde suggestie om wetenschappelijk onderzoek te starten naar de plaats van de taakstraf en het maatschappelijke draagvlak voor de taakstraf. Zoals eerder in deze nota aangegeven, laat ik het WODC momenteel onderzoek verrichten naar het draagvlak voor de taakstraf.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdeel A

Het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie naar de gedachte achter artikel 9, vierde lid, Sr waar de beperking is opgenomen dat een taakstraf niet kan worden gecombineerd met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van meer dan zes maanden, heb ik hiervoor in antwoord op eenzelfde vraag van de leden van de SGP-fractie gegeven. Ik voeg daaraan toe dat een goede daginvulling voor mensen die na een langdurige gevangenisstraf vrij komen, vorm kan krijgen in het kader van de deelname aan een penitentiair programma en in het kader van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Het toezicht en de begeleiding door de reclassering en de nazorg vanuit gemeenten spelen hierbij een belangrijke rol. Overigens worden al vanuit de detentiesituatie door de medewerkers maatschappelijke dienstverlening belangrijke hulp geboden bij het zoeken van werk.

De leden van de fracties van de VVD en de SGP vragen of er bij in de voorgestelde wetwijziging niet beter had kunnen worden gekozen voor in het geheel geen taakstraffen bij de delicten met een strafbedreiging van zes jaar of meer en enkele aangewezen delicten (het formele criterium) en waarom het materiële criterium eigenlijk wordt gehanteerd. Met het formele criterium kan naar het oordeel van de regering niet worden volstaan. De reden hiervoor is het volgende. Misdrijven waarop een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld kunnen juridisch gekwalificeerd worden als ernstige misdrijven. Niettemin kan onder deze juridische kwalificatie een grote variatie aan strafbaar gestelde gedragingen schuilgaan. Een veel genoemd voorbeeld hiervan is de opgedrongen tongzoen. In strafrechtelijke zin is hierbij sprake van verkrachting, een misdrijf waarop gevangenisstraf is gesteld van ten hoogste twaalf jaren. Ook het stoppen van een vinger in iemands mond of oor (zonder instemming van de betrokkene) is strafrechtelijk, als die handeling een seksuele lading heeft, te kwalificeren als verkrachting. Hoewel deze handelingen zeker een inbreuk vormen op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer, gaat het niet om de ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit die de term «verkrachting» oproept. In geval van een veroordeling wegens *poging* tot een zeden- of geweldsmisdrijf kan het zo zijn dat er geen sprake is van een daadwerkelijke inbreuk op de lichamelijke integriteit. Door naast het formele criterium ook het materiële criterium (ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit) te hanteren, kan de rechter met de variatie aan strafbaar gestelde gedragingen rekening houden en eventueel in een zaak waarbij geen sprake was van een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit, volstaan met het opleggen van een taakstraf. Op deze wijze kan worden voorkomen dat de rechter geen recht kan doen aan de omstandigheden van het geval.

Artikel I, onderdeel C

Artikel 22b, eerste lid

De leden van de PvdA-fractie vragen of het in het geval van kinderpornografie of jeugdprostitutie in de praktijk voorgekomen is dat er een «kale» taakstraf is opgelegd. Ik heb deze vraag voorgelegd aan het WODC. Het

WODC geeft aan dat de bevraging van de geautomatiseerde bestanden met betrekking tot het opleggen van een «kale taakstraf» voor kinderpornografie en jeugdprostitutie zo weinig gevallen oplevert dat niet uitgesloten kan worden dat het om registratiefouten gaat. Raadpleging van de op *rechtspraak.nl* gepubliceerde uitspraken levert wel enige voorbeelden op van gevallen van veroordeling voor het bezit van kinderpornografie waarin werd volstaan met het opleggen van een (deels voorwaardelijke) taakstraf (LJN: BJ8750, rechtbank Assen 29 september 2009 en LJN: BJ7654, rechtbank Maastricht 6 juli 2009).

Verder vragen deze leden hoe vaak het in de afgelopen twee jaar is voorgekomen dat een rechter bij een huiselijk geweld incident, waarbij sprake is geweest van ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer, enkel een «kale» taakstraf heeft opgelegd. Ook deze vraag is voorgelegd aan het WODC en ook in dit geval geldt dat de bevraging van de geautomatiseerde bestanden zo weinig gevallen oplevert dat niet uitgesloten kan worden dat het om registratiefouten gaat. Raadpleging van de op *rechtspraak.nl* gepubliceerde uitspraken levert wel enige voorbeelden op van gevallen van veroordeling wegens huiselijk geweld waarin werd volstaan met het opleggen van een (deels voorwaardelijke) taakstraf (LJN: BK3148, rechtbank Zwolle, 9 november 2009 en LJN: BD2508, rechtbank Zutphen, 28 mei 2008), maar het gaat hierbij niet om gevallen waarin sprake was van ernstig lichamenlijk letsel.

De leden van de SP-fractie vragen of het bij de beoordeling of een bepaald strafbaar feit wel of geen ernstige inbreuk heeft gemaakt op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer uitmaakt hoe een slachtoffer de inbreuk op de lichamelijke integriteit heeft beleefd. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat ook inbreuken op de geestelijke integriteit van een slachtoffer aanleiding zouden moeten zijn om van het opleggen van een taakstraf af te zien. De regering heeft er in het wetsvoorstel van afgezien om de beoordeling of een bepaald strafbaar feit wel of geen ernstige inbreuk heeft gemaakt op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer te verbinden aan de wijze waarop het slachtoffer het strafbare feit heeft beleefd. Deze beleving loopt uiteen van persoon tot persoon. De beleving van een strafbaar feit door het slachtoffer is daarmee een te weinig objectieve maatstaf voor de beoordeling of een taakstraf mag worden opgelegd. Daar komt bij dat voor de delictomschrijvingen van zeden- en geweldsmisdrijven in het Wetboek van Strafrecht geldt dat steeds sprake is van inbreuken op de *lichamelijke* integriteit en niet op de geestelijk integriteit. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting wil dit uiteraard niet zeggen dat de rechter de gevolgen die een misdrijf heeft gehad voor het geestelijk welzijn van het slachtoffer niet kan en zal meewegen bij de straftoemeting. De ernstige psychische gevolgen die een misdrijf heeft gehad voor het slachtoffer, kunnen de rechter doen besluiten geen taakstraf, maar een gevangenisstraf op te leggen.

De leden van de fractie van de SP stellen enkele vragen over het persbeleid van de gerechten en de toelichting op uitspraken. In hun communicatie met de samenleving lichten de Raad voor de rechtspraak en de gerechten de motivering van uitspraken zo duidelijk mogelijk toe, zodat de weging en de keuzes die daarbij gemaakt zijn, helder zijn. Voorts wordt zorggedragen, zeker bij mediagevoelige zaken, voor een snelle publicatie van uitspraken op de website *rechtspraak.nl*. De uitspraken worden daarbij voorzien van een korte samenvatting. Op deze wijze wordt getracht om de uitspraak van de rechter en de overwegingen die de straf hebben bepaald ook voor een groter publiek toegankelijk en begrijpelijk te maken en eventuele misverstanden over de overwegingen van de rechter te voorkomen. Ten slotte verschijnen rechters ook vaker in televisiepro-

gramma's om uitleg te geven over actuele discussies naar aanleiding van rechterlijke uitspraken.

Deze leden stellen voorts enkele vragen over het opleggen van taakstraffen in geval van veroordeling wegens vermogensdelicten. Zij vinden het voorbeeld in de memorie van toelichting dat voor vermogensdelicten wel een «kale» taakstraf kan worden opgelegd, ongelukkig gekozen. Met deze passage in de memorie van toelichting wil ik geenszins de indruk wekken dat vermogensdelicten niet ernstig zijn, enkel omdat bij vermogensdelicten geen sprake is van een inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer. Vermogensdelicten berokkenen slachtoffers en de samenleving veel schade. Ongeveer 38% van alle vermogensdelicten wordt afgedaan met een «kale» taakstraf.¹ Onbekend is in hoeveel gevallen het om een ernstig vermogensdelict gaat, hoe lang de opgelegde taakstraffen zijn en wat voor soort taakstraffen worden opgelegd.

De leden van de fracties van de SP, de VVD en de SGP stellen enkele vragen over de drie misdrijven die zijn opgenomen in het voorgestelde artikel 22b, eerste lid, onderdeel b, Sr. Wat betreft de vraag waarom deze drie misdrijven zijn opgenomen, merk ik op dat deze keuze ermee samenhangt dat de bestrijding van geweld tegen werknemers met een publieke taak in het kader van het programma Veilige Publieke Taak en de bestrijding van kinderpornografie in het kader van het verbeterprogramma aanpak kinderpornografie belangrijke speerpunten zijn van het regeringsbeleid.

Het gaat bij het aanwijzen van specifieke misdrijven in artikel 22b om uitzonderingen op de hoofdregel dat voor het uitsluiten van de «kale» taakstraf moet zijn voldaan aan zowel het formele als het materiële criterium. Met het maken van uitzonderingen op de hoofdregel is terughoudendheid geboden en daarom heeft de regering volstaan met het opnemen van een beperkt aantal misdrijven in deze bepaling. Bij nader inzien acht de regering het gelet op de door de artikelen 248a, 248c en 250 Sr strafbaar gestelde gedragingen en beschermde belangen, wenselijk ook deze artikelen op te nemen in het voorgestelde artikel 22b, eerste lid, onderdeel b, Sr, naast het reeds opgenomen en eveneens met vier jaar gevangenisstraf bedreigde misdrijf van artikel 248b. Bij nota van wijziging zal het wetsvoorstel op dit punt worden aangepast. Op artikel 244 Sr, waar de leden van de fractie van de SGP naar verwijzen, is een gevangenisstraf van ten hoogste twaalf jaar gesteld. Op grond van de voorgestelde regeling in artikel 22b, eerste lid, onderdeel a, kan bij een veroordeling wegens dit feit geen «kale» taakstraf worden opgelegd. Voor het opnemen van artikel 181 Sr (en niet de artikelen 179 en 180) is gekozen omdat het hierbij gaat om de ernstigste vormen van ambtsdwang en wederspanning, namelijk de ambtsdwang en wederspanning die lichamenlijk letsel tot gevolg hebben gehad. De aanwezigheid van lichamenlijk letsel maakt onderdeel uit van de delictomschrijving in artikel 181 Sr. Voor geweld tegen hulpverleners, zoals ambulancepersoneel of politieagenten, waar de leden van de SP-fractie naar vragen, is een «kale» taakstraf dus uitgesloten indien er sprake is van lichamenlijk letsel.

Deze leden begrijpen het inderdaad goed dat het bezit van één kinderpornografische afbeelding niet meer tot een «kale» taakstraf kan leiden. Dat dit ertoe zou leiden dat de rechter in een dergelijk geval in het geheel geen straf meer zou opleggen, omdat hij een taakstraf gecombineerd met een vrijheidsstraf als te zwaar beoordeelt, acht de regering niet aanmerkelijk. De rechter kan voornoemde vrijheidsstraf immers voorwaardelijk opleggen, maar kan bijvoorbeeld ook een voorwaardelijke vrijheidsstraf combineren met een geldboete.

De leden van de fracties van de VVD en de SGP stellen enkele vragen over de betekenis van de term «ernstige inbreuk op de lichamenlijke integriteit»

¹ Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, «Criminaliteit en rechtshandhaving 2008 : ontwikkelingen en samenhangen», *Onderzoek en Beleid* nr. 279, blz. 160.

en wat wordt bedoeld met beperkt lichamenlijk letsel in de toelichting op het voorgestelde artikel 22b, eerste lid. Zij vrezen dat hiermee onduidelijkheid wordt gecreëerd, die kan leiden tot tal van discussies over de uitleg van de wet. Het voorgestelde wettelijk criterium dat door middel van het misdrijf een ernstige inbreuk op de lichamenlijke integriteit van het slachtoffer is gepleegd, vergt van de rechter een beoordeling van de ernst van de feitelijke inbreuk op de lichamenlijke integriteit die heeft plaatsgevonden. In de memorie van toelichting heeft de regering aangegeven dat niet bij ieder lichamenlijk letsel sprake is van een ernstige inbreuk op de lichamenlijke integriteit en heeft dit geïllustreerd aan de hand van een voorbeeld. Bij zwaar lichamenlijk letsel is wel steeds sprake van een ernstige inbreuk op de lichamenlijke integriteit.

De termen lichamenlijk letsel en zwaar lichamenlijk letsel zijn in het Wetboek van Strafrecht gangbare begrippen en betekenis ervan is in de jurisprudentie verduidelijkt. De regering vreest in dit licht niet dat het gebruik van deze termen zal leiden tot tal van discussies over de uitleg van de wet. Mocht evenwel toch sprake zijn van uiteenlopende interpretaties van het voorgestelde artikel 22b, eerste lid, dan kan dit op de in ons strafrechtelijk stelsel gebruikelijk wijze worden opgelost door het instellen van hoger beroep en beroep in cassatie bij de Hoge Raad.

De leden van de SGP-fractie vragen of de constatering juist is dat artikel 22b, eerste lid, strikt genomen niet alleen betrekking heeft op zeden- en geweldsmisdrijven. De combinatie van het formele criterium (misdrijven waarop gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld) en het materiële criterium (ernstige inbreuk op de lichamenlijke integriteit) leidt ertoe dat het voornoemde lid betrekking heeft op ernstige zeden- en geweldsmisdrijven. Andere delicten vallen daar niet onder.

Artikel 22b, tweede lid

De leden van de SP-fractie vragen waarom in geval van recidive wordt voorgesteld dat het om een soortgelijk misdrijf moet gaan. Voor de formulering van de bepaling inzake recidive is aansluiting gezocht bij de algemene recidiveregeling van het Wetboek van Strafrecht (artikel 43a en verder). Ook daar is sprake van «soortgelijke misdrijven». Zoals de regering heeft aangegeven bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en de Wegenverkeerswet 1994, in verband met de herijking van een aantal wettelijke strafmaxima (Kamerstukken II 2002–2003, 28 484, nr. 5) rechtvaardigt recidive ter zake van soortgelijke misdrijven in zijn algemeenheid strafverhoging. De regering is van oordeel dat dit voor het onderhavige wetsvoorstel meebrengt dat recidive ter zake van soortgelijke misdrijven ook rechtvaardigt dat niet opnieuw een «kale» taakstraf kan worden opgelegd.

Voor ongelijksoortige misdrijven is een dergelijke rechtvaardiging niet zonder meer aanwezig. Het uitsluiten van een taakstraf in dergelijke gevallen kan leiden tot onrechtvaardige uitkomsten, die rechters en officieren van justitie zullen willen voorkomen, zo is in de over het wetsvoorstel ontvangen adviezen opgemerkt. Een voorbeeld kan dienen ter verduidelijking. De regering wil voor de rechter de mogelijkheid openhouden dat hij een taakstraf oplegt ingeval aan een persoon een taakstraf is opgelegd wegens eenvoudige belediging (artikel 266 Sr) en deze persoon zich enkele jaren later schuldig maakt aan de diefstal van een flesje frisdrank uit een winkel (artikel 310 Sr).

De leden van de SGP-fractie vragen of het tweede lid onverlet laat dat ook na herhaling buiten de termijn van vijf jaar of bij niet soortgelijke misdrijven door de rechter gekozen kan worden voor het niet opleggen

van een taakstraf. Dat is juist. Het staat de rechter in dergelijke gevallen vrij om niet te kiezen voor het opleggen van een taakstraf.

Artikel 22b, derde lid

De leden van de fractie van de SP stellen enkele vragen over de uitzondering op de hoofdregel dat geen taakstraf kan worden opgelegd voor ernstige zeden- en geweldsmisdrijven, inhoudende dat de taakstraf wel kan worden opgelegd in combinatie met een (al dan niet voorwaardelijke) gevangenisstraf. Onlangs is bij de Tweede Kamer een wetsvoorstel ingediend dat ertoe strekt de toepassing van bijzondere voorwaarden verbonden aan een voorwaardelijke gevangenisstraf te bevorderen. Ik ben er hiervoor al op ingegaan. Het wetsvoorstel vloeit voort uit het kabinetsbeleid inzake het terugdringen van de criminaliteit en recidive door middel van de persoonsgerichte aanpak. Voorwaardelijke (vrijheids)straffen nemen in de persoonsgerichte aanpak een belangrijke plaats in. Voor het verminderen van recidive is gedragsverandering noodzakelijk. Een voorwaardelijke straf biedt door de lange proeftijd die mogelijk is, ruimte om te werken aan gedragsverandering. De combinatie van een aantal, in voorkomend geval ook vergaande voorwaarden tezamen met de langere duur van de proeftijd maken de voorwaardelijke straf vaak ingrijpender en zwaarder voor een dader dan bijvoorbeeld een korte gevangenisstraf. Juist de combinatie van verschillende voorwaarden maakt het ook mogelijk dat de strafrechtelijke reactie de kern van de individuele problematiek aanpakt. Dit gebeurt onder strikt toezicht van het openbaar ministerie en de reclassering en met de voorwaardelijk niet ten uitvoer gelegde straf als stok achter de deur.

Door een taakstraf te combineren met een (geheel of gedeeltelijk) voorwaardelijke gevangenisstraf wordt dus wel degelijk, in antwoord op de vraag van deze leden hierover, een wezenlijk element aan de bestraffing toegevoegd. Dit brengt mee dat ook in gevallen waarin, gelet de ernst van de feiten en de geschoktheid van de rechtsorde, een langere onvoorwaardelijke gevangenisstraf op zijn plaats zou zijn, overwogen kan worden om een deel van die gevangenisstraf voorwaardelijk op te leggen, zodat gedurende lange tijd toezicht gehouden kan worden op het handelen en nalaten van de veroordeelde in de maatschappij en zonodig kan worden ingegrepen. Als het gaat om een «vreselijk ernstig zedenmisdrijf» waarnaar deze leden verwijzen, kan ik mij heel goed voorstellen dat het opleggen van een taakstraf gecombineerd met een voorwaardelijke vrijheidsstraf consternatie zou opleveren. Een lange onvoorwaardelijke gevangenisstraf is dan meer op zijn plaats.

Met deze leden is de regering van mening dat de combinatie van een voorwaardelijke straf en een taakstraf het punitieve karakter van de bestraffing versterkt.

De leden van de SP-fractie vragen de regering of ook is overwogen het opleggen van taakstraffen voor bepaalde delicten geheel onmogelijk te maken en de uitzonderingsmogelijkheid van dit derde lid weg te laten en wat de gevolgen daarvan zouden zijn. De regering heeft met het wetsvoorstel wat betreft de straftoemeting een balans gezocht tussen de richtinggevende rol van de wetgever en de straftoemetingsvrijheid van de rechter. Dat brengt mee dat aan de ene kant de wetgever in algemene zin duidelijkheid moet bieden voor welke misdrijven de taakstraf een passende straf is en aan de andere kant de wetgever voldoende ruimte moet laten aan de rechter om in het concrete geval een passende straf te bepalen, gelet op de aard en de ernst van het feit, de omstandigheden waaronder dat feit is begaan en de persoon van de dader, en rekening houdend met de mogelijk verschillende strafdoelen (vergelding en de speciale en generale preventie). De rechterlijke straftoemetingsvrijheid is

nodig teneinde de rechter in staat te stellen, bij de uitoefening van zijn grondwettelijke taak om strafbare feiten te berechten, een straf of maatregel te kunnen opleggen die recht doet aan de omstandigheden van het concrete geval. De ervaringen met minimumstraffen in het buitenland, waar deze leden aan refereren, wijzen inderdaad uit dat met het al te veel inperken van de vrijheid van de rechter tegengestelde effecten kunnen ontstaan, die ertoe leiden dat lagere straffen worden opgelegd omdat de passend geachte straf niet mogelijk is. Die ervaringen wijzen tevens uit dat minimumstraffen zich niet of moeilijk blijken te verdragen met een geïndividualiseerde straftoemeting, zoals wij die ook in Nederland kennen. Ik verwijs hiervoor naar het brief van 11 september 2003 betreffende het kabinetsstandpunt inzake minimumstraffen (Kamerstukken II 2002-2003, 29 049, nr. 1). De uitzonderingsmogelijkheid van het derde lid verzekert dat de rechter recht kan doen aan de omstandigheden van het concrete geval. Zij hangt bovendien nauw samen met het voornoemde kabinetsbeleid inzake de bevordering van bijzondere voorwaarden in het kader van de persoonsgerichte aanpak.

De leden van de fracties van de SP en de VVD stellen enkele vragen over de motivering van het opleggen van een taakstraf door de rechter. In artikel 359, vijfde lid, van het Wetboek van Strafvordering is bepaald dat het vonnis de redenen opgeeft die de straf hebben bepaald of tot de maatregel hebben geleid. Dit brengt mee dat de rechter in het vonnis motiveert waarom voor een bepaalde straf of een bepaalde combinatie van straffen is gekozen. Een motiveringsplicht geldt op grond van artikel 359, tweede lid, Sv voorts voor elke afwijking van een gemotiveerd standpunt van het openbaar ministerie. Bij onvoldoende (straf-) motivering kan een vonnis of arrest niet in stand blijven, zo volgt uit het zesde lid van artikel 359 Sv en de jurisprudentie. In hun adviezen over dit wetsvoorstel hebben de Nederlandse vereniging voor rechtspraak en de Raad voor de rechtspraak terecht op deze bestaande motiveringsverplichtingen gewezen. De regering meent dat aldus wettelijk goed is verankerd dat de rechter zijn beslissing om ter zake van een ernstig zeden- of geweldsmisdrijf een «kale» taakstraf op te leggen en dus zijn oordeel dat er geen sprake is van een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit, adequaat motiveert.

Ik wijs er in dit verband op dat de rechterlijke macht sinds 2004 in het kader van het Project Motiveringsverbetering in Strafvonnissen (PROMIS) werkt aan de verdere verbetering van de motivering van bewijs- en strafmaatbeslissingen in strafvonnissen. Dit heeft ertoe geleid dat medio 2008 tot landelijke invoering van de PROMIS-werkwijze is overgegaan. De leden van de VVD-fractie vragen of nu juist niet uit het onderzoek van het televisieprogramma Zembla bleek dat er forse tekortkomingen waren in de motiveringen van dergelijke uitspraken. Zoals bekend, is naar aanleiding van de uitzending van Zembla het onderzoek van de Raad voor de rechtspraak en het College van procureurs-generaal naar de strafvorderings- en straftoemingspraktijk betreffende taakstraffen uitgevoerd. Op basis van dit onderzoek kan niet geconcludeerd worden dat het opleggen van een taakstraf in geval van een ernstig zeden- of geweldsmisdrijf door de rechter niet gemotiveerd wordt of dat er forse tekortkomingen zijn in deze motiveringen. Dat neemt niet weg dat er voor de rechterlijke macht een belangrijke taak ligt om niet alleen in het vonnis, maar ook via goede publieksvoorlichting uit te leggen welke omstandigheden en factoren de oplegging van de straf in een concreet geval hebben bepaald. In het voorgaande is hierop reeds ingegaan.

Op de vraag van de leden van de SGP-fractie waarom in het derde lid ook is gekozen voor het mogelijk maken van de combinatie van een taakstraf en een voorwaardelijke gevangenisstraf, ben ik hiervoor al ingegaan in antwoord op eenzelfde vraag van de leden van de SP-fractie.

Verder vragen de leden van de SGP-fractie of bij de vrijheidsbenemende maatregel ook gedacht kan worden aan elektronisch toezicht. Met «vrijheidsbenemende maatregel» in het derde lid van artikel 22b zijn bedoeld de vrijheidsbenemende maatregelen uit titel IIA van het eerste boek van het Wetboek van Strafrecht. Dat wil zeggen de maatregelen: terbeschikkingstelling en plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders. Elektronisch toezicht is geen zelfstandige vrijheidsbenemende maatregel in de zin van het Wetboek van Strafrecht en is hier ook niet bedoeld. Elektronisch toezicht kan worden opgelegd in combinatie met bijzondere voorwaarden die aan een voorwaardelijke straf zijn verbonden.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin