

Vergaderjaar 2020–2021

35 871

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de verhoging van het wettelijk strafmaximum van doodslag (verhoging wettelijk strafmaximum doodslag)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 16 september 2021

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

INHOUDSOPGAVE

	blz.
1. Inleiding	1
2. Algemeen	2
3. Veranderde verhouding tussen doodslag en moord	4
4. Doodslag en het algemene strafmaximum	6
5. Verhoging van het strafmaximum naar vijftieng jaar gevangenisstraf	6
6. Ontvangen adviezen	7
6.1 <i>Veranderde verhouding tussen doodslag en moord</i>	8
6.2 <i>Wijziging regeling van de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen</i>	8
6.3 <i>Uitvoerings- en financiële consequenties</i>	9

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van het voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de verhoging van het wettelijk strafmaximum van doodslag (hierna: het wetsvoorstel). Zij zijn voorstander van het verhogen van het wettelijk strafmaximum van doodslag. Deze leden constateren dat de regering met het wetsvoorstel opvolging geeft aan de motie-Van Wijngaarden c.s. (Kamerstuk 29 279, nr. 576) en verwelkomen dan ook het wetsvoorstel. Zij maken graag nog enkele opmerkingen en stellen nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel ter verhoging van het wettelijk strafmaximum van doodslag en hebben nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij onderschrijven de noodzaak om het strafmaximum voor doodslag te verhogen. Deze leden hebben geen verdere vragen.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel dat het strafmaximum voor doodslag verhoogt. Hierover hebben deze leden nog diverse vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel waarmee het wettelijk strafmaximum voor doodslag wordt verhoogd van ten hoogste vijftien jaren naar ten hoogste vijfentwintig jaren. Deze leden delen de gevoelens van ontzetting en van afschuw die elk voorval losmaakt. Zij hebben nog de nodige vragen, die zich vooral richten op de fundamentele onderbouwing van het veronderstelde strafgat tussen doodslag en moord. Deze leden kunnen zich voorstellen dat de strafwetgever zich met een wijziging van wettelijke strafmaxima wil uitspreken over de strafwaardigheid van een bepaald delict. Dat vergt echter wel een fundamentele onderbouwing van het voorstel dan te verwijzen naar enkele rechterlijke uitspraken. Deze leden missen een grondige analyse over de vraag of binnen de strafrechtpraak inderdaad het gevoel breed leeft dat de vigerende strafmaxima knellen en welke aanpassingen naar het oordeel van rechters zélf gepast zijn. Daarom hebben deze leden nog de nodige vragen bij dit wetsvoorstel.

De leden van de ChristenUnie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben behoefte aan het stellen van enkele nadere vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel om het wettelijk strafmaximum voor doodslag te verhogen.

2. Algemeen

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden in 2016 (ECLI:NL:GHARL:2016:5907) het huidige strafmaximum voor doodslag van 15 jaar onvoldoende achtte, waarna ook de rechtbank Rotterdam in 2019 (ECLI:NL:RBROT:2019:9745) en de voorzitter van het College van Procureurs-generaal opriepen de maximale celstraf voor doodslag te verhogen, om het gat met moord kleiner te maken. Voornoemde leden steunen deze oproepen, temeer omdat de Hoge Raad in 2012 striktere eisen is gaan stellen aan het bewijs voor «voorbedachte raad». Hoe beoordeelt de regering deze verzwaarde eisen die de rechtpraak sindsdien stelt aan voorbedachte raad? Zijn deze eisen sinds 2012 strenger dan de eisen die in ons omringende landen worden gesteld aan «voorbedachte raad» bij het bewijzen van moord?

De regering constateert naar het oordeel van de leden van de VVD-fractie terecht dat de huidige strafmaxima voor doodslag en moord niet in balans zijn. De verhoging van de strafbedreiging voor doodslag is voorts volgens de regering nodig om de rechter voldoende armslag geven om ook de ernstigste gevallen van doodslag proportioneel te kunnen bestraffen. Deze leden stellen in het verlengde vast dat ook andere straffen in ons Wetboek van Strafrecht niet altijd in balans zijn en niet aansluiten bij maatschappelijke ontwikkelingen. Uit onderzoek is bijvoorbeeld af te leiden dat de

hoogte van opgelegde straffen voor Opiumwetzaken de afgelopen twintig jaar is gedaald. Is de regering bereid te onderzoeken of de opgelegde straffen voor deze zaken aanleiding geven om de strafmaxima te verhogen?

Voor de leden van de D66-fractie fungeert het strafrecht als ultimum remedium: wanneer geen ander middel geboden is, dient te worden gekozen voor de inzet van het strafrecht als gevolg van iemands handelen. Dat zien de aan het woord zijnde leden in het delict dat onderwerp is van deze wetswijziging, doodslag, als redelijk gevolg. Het strafrecht is daarbij een van de middelen ter bevordering van de veiligheid van de samenleving, maar zij waarschuwen voor de verwachte «maakbaarheid» van de maatschappij via het verhogen van strafmaxima. Dit past in de trend om bij heftige maatschappelijke gebeurtenissen verhoging van strafmaxima voor te stellen. Hiermee kunnen te hoge verwachtingen worden gewekt. Enkel het verhogen van strafmaxima zal geconstateerde problemen in de samenleving niet vanzelf oplossen. Tegen deze achtergrond bezien zij dan ook onderhavig wetsvoorstel, waarin het strafmaximum van doodslag verhoogd wordt. Zij vragen de regering op deze zienswijze te reflecteren.

Tevens verbazen de leden van de D66-fractie zich over deze significante wijziging van het wetboek van Strafrecht met ingrijpende consequenties voor de praktijk, terwijl de regering in demissionaire status verkeert. Deze status vraagt immers terughoudendheid in nieuw in te voeren beleid door de regering. De aan het woord zijnde leden vragen de regering daarom te reflecteren op de voorgestelde wetswijziging en haar demissionaire status.

Voor de leden van de ChristenUnie-fractie staat voorop dat doodslag een ernstig vergrijp is en daarom ook passend dient te worden bestraft. Daarom moet er goed worden gekeken of de strafmaxima voor moord en doodslag nog in goede verhouding met elkaar zijn. De doelen van het strafrecht moeten bij veranderingen in het strafrecht goed in het oog worden gehouden. Voor de ChristenUnie-fractie geldt dat niet alleen vergelding en een afschrikwekkend karakter van een straf van belang is, maar dat er ook ruimte is voor herstel van verhoudingen. Herkent de regering zich in deze waarden en hoe komen deze waarden tot uitdrukking in het voorliggend wetsvoorstel?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in het WODC-rapport Verhoging strafmaximum moord; is veertig het nieuwe dertig? (2019), dat tussen 2006 en 2018 de veroordeling doodslag 688 maal is opgelegd. In datzelfde rapport wordt gesteld dat de huidige maximumstraf voor doodslag nauwelijks wordt opgelegd. Kan de regering dit verklaren en hoe verhoudt deze verklaring zich tot dit wetsvoorstel?

De leden van de SGP-fractie vinden het belangrijk dat de hoogte van de straf aansluit bij de ernst van het delict, hopen dat hiermee enig recht wordt gedaan aan het leed van nabestaanden en onderschrijven het belang dat de strafmaxima van doodslag en moord weer in redelijke verhouding tot elkaar staan.

De leden van de SGP-fractie lezen dat in 2016 de toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie een onderzoek naar de wenselijkheid van een verdere verhoging van de maximale tijdelijke gevangenisstraf bij moord heeft aangekondigd. Deze leden constateren dat de memorie van toelichting geen verdere informatie verstrekt over de uitvoering van dit onderzoek. Kan de regering aangeven in welk stadium dit onderzoek zich bevindt? Hoe moeten deze leden dit onderzoek plaatsen in het licht van het wetsvoorstel dat nu voorligt? Kan de Tweede Kamer binnenkort een wetsvoorstel tot verhoging van de maximale tijdelijke gevangenisstraf verwachten?

3. Veranderde verhouding tussen doodslag en moord

De leden van de D66-fractie hebben vragen over de keuze om het strafmaximum met 10 jaar, twee derde van het huidige strafmaximum, te verhogen. Zij achten dit disproportioneel fors en begrijpen de suggestie van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) om dit tot 5 jaar, dus naar een maximum van 20 jaar, te beperken. Deze leden lezen namelijk dat uit onderzoek is gebleken dat in de periode tussen 2006 en 2018 voor enkel doodslag een straf van twaalf jaar het vaakst is opgelegd. Terecht stelt de regering dat dit het wettelijk strafmaximum nadert. De leden begrijpen echter niet hoe hierin een argument gezien kan worden om het strafmaximum derhalve naar 25 te verhogen. Dit is immers 13 jaar hoger dan 12, het aantal jaar dat het vaakst wordt opgelegd en al minder is dan het strafmaximum. Bovendien, het feit dat het strafmaximum gebruikt wordt, is nog geen argument om het maximum te verhogen. Het strafmaximum fungeert hier immers zoals het door de wetgever bedoeld is: het wordt maximaal ingezet. De Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) constateert daarbij dat het slechts in zeer uitzonderlijke gevallen als knellend wordt ervaren. Bovendien is in de zaak-Hümeyra, waar dit wetsvoorstel deels uit voortkomt, door het Gerechtshof bepaald dat dit moord is geweest. De aan het woord zijnde leden onderstrepen hierin het belang van vertrouwen in de rechter en de loop van het recht. Kan de regering tegen deze achtergrond nogmaals toelichten waarom voor een verhoging van twee derde van het huidige strafmaximum is gekozen in plaats van een derde, wat meer recht zou doen aan de huidige vraag uit de praktijk? Dit zou immers nog steeds hoger zijn dan de hoogst mogelijke tijdelijke gevangenisstraf van 18 jaar, waarmee het strafmaximum voor doodslag dus eveneens in overeenstemming komt, zoals de regering wenst. Kan de regering voorts aangeven wat de gemiddelde strafmaat is die in de afgelopen 20 jaar is opgelegd voor doodslag?

In dit verband wijzen de leden van de D66-fractie tevens op het gegeven dat in Nederland al relatief zware straffen worden opgelegd, inclusief het feit dat de rechter de afgelopen jaren al strenger is gaan straffen. Op welke wijze heeft de regering deze aspecten meegenomen in het besluit om het strafmaximum voor doodslag dusdanig fors te verhogen?

Daarnaast lezen de leden van de D66-fractie dat de regering het huidige strafmaximum voor doodslag niet meer bij de relatieve zwaarte van het levensdelict doodslag vindt passen. Het huidige strafmaximum voor doodslag, 15 jaar, bestaat echter al sinds 1886. Kan de regering toelichten sinds wanneer de samenleving kennelijk is gaan vinden dat het levensdelict doodslag zwaarder is gaan wegen, dat het een verhoging van het strafmaximum rechtvaardigt? Welke concrete aanleiding ziet de regering hiertoe?

Tot slot twijfelen de leden van de D66-fractie op dit punt in hoeverre de regering terecht stelt dat de disbalans tussen doodslag en moord dient te worden opgelost. Het zijn immers werkelijk andere levensdelicten, ook in de praktijk met het oog op de georganiseerde criminaliteit waar eerder sprake is van moord dan van doodslag. Zij vragen de regering om een nadere toelichting op dit punt.

De leden van de SP-fractie vragen de regering nog eens toe te lichten waarom het noodzakelijk is om het strafmaximum te verhogen. In de memorie van toelichting lezen deze leden dat de regering een aanleiding tot dit wetsvoorstel ziet in de verzwaring van de bewijseis waardoor het verhoudingsgewijs vaker komt tot een bewezenverklaring van doodslag dan van moord. Kan de regering dit toelichten? Waarom meent de regering dat dit een tendens is waarop de wetgevende macht dient te reageren door de maximumstraf voor doodslag te verhogen? Tegelijk constateert de regering dat sinds de verhoging van de bewijseis rechters doodslag hoger zijn gaan bestraffen. Als rechters doodslag hoger

zijn gaan straffen, waarom meent de regering dat een verhoging van het strafmaximum dan toch nodig is?

Daarnaast vragen de leden van de SP-fractie hoe dit wetsvoorstel tegemoetkomt aan de diverse doelstellingen die tijdelijke gevangenisstraffen kunnen nastreven. Kan de regering daarop ingaan? Is de regering niet te veel gefixeerd op vergelding?

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel wordt gewezen op de ingrijpend veranderde verhouding tussen de strafmaxima van doodslag en moord. Die verhouding is in 2006 gewijzigd door het als groot ervaren verschil tussen de maximale tijdelijke en levenslange gevangenisstraf die op moord is gesteld. Na de wetwijziging in 2006 is vervolgens het verschil tussen moord en doodslag toegenomen, zo wordt in de memorie voorgerekend. Naar het oordeel van de regering wringt het verschil in strafmaat voor doodslag en moord en zou het strafmaatverschil van 15 jaar moeten worden verkleind tot 5 jaar, zo lezen deze leden. In de strafrechtspraktijk komen gevallen van doodslag voor die naar aard en ingrijpendheid niet onderdoen voor moord. Alleen ontbreekt het element van voorbedachte rade. Daarbij komt, zo stelt de regering in de memorie van toelichting, dat de rechter levensdelicten gemiddeld zwaarder is gaan bestraffen. Tot slot wordt gewezen op de veranderde interpretatie van het element «voorbedachte rade» door de Hoge Raad, waardoor een deel van de strafzaken die vroeger werd gekwalificeerd als moord nu eindigen met de kwalificatie doodslag.

De leden van de fractie van GroenLinks ontwaren in de rechtspraktijk een zekere behoefte aan een verhoging van het wettelijk strafmaximum voor doodslag. Met name de strafzaak tegen de verdachte van de aanslag op de Rotterdamse Hümeyra en het door de strafrechter geformuleerde gevoel van ongemak met de straf heeft ook deze leden niet onberoerd gelaten. Tegelijkertijd vragen deze leden zich af of de strafverhoging niet zou moeten worden beperkt. De NVvR en de NOvA bepleiten een verhoging van het wettelijk strafmaximum naar 20 jaar. De Advocatenorde ziet in de praktijk het huidige strafmaximum voor doodslag bij hoge uitzondering knellen en de NVvR constateert wetsystematische bezwaren aan de strafmaximumverhoging bij recidive en samenloop. Deze leden vragen of deze fundamentele argumenten niet al te eenvoudig worden weggewuifd. Dat de aan doodslag ten grondslag liggende feiten ernstig zijn, zal niemand ontkennen, maar deze leden vinden het even onbevredigend als de ernst van recidive of samenloop met andere delicten onvoldoende tot uitdrukking komt. Een nauwgezet jurisprudentieonderzoek naar de vigerende overwegingen in de strafbepaling van strafrechters geeft naar het oordeel van deze leden beter inzicht in het genoemde ongemak over het strafgat en naar het draagvlak binnen de rechtspraak voor de verhoging naar respectievelijk 25 jaar, zoals de regering beoogt, of naar 20 jaar, zoals voorgesteld door de NVvR en de NOvA. Dit kan deze leden helpen bij het uiteindelijke oordeel over dit wetsvoorstel. Deze leden vinden het veelzeggend dat de NVvR erop wijst dat een verdere verhoging van de maximumstraf voor doodslag tot 25 jaar in de praktijk niet zal leiden tot hogere straffen. Graag ontvangen deze leden een inhoudelijke reactie op het standpunt van de NVvR over de onwenselijkheid om het wettelijk strafmaximum op doodslag naar 25 jaar te verhogen.

De leden van de SGP-fractie lezen dat in enkele zaken waarin doodslag ten laste is gelegd de maximumstraf door het Openbaar Ministerie en de rechter als knellend wordt ervaren (vgl. Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 20 juli 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:5907). Deze leden constateren dat in knellende situaties zoals gekwalificeerde doodslag (vgl. art. 228 Sr.) hier na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel nog steeds sprake van kan zijn,

nu de strafbedreiging van doodslag naar een maximum van 25 jaar gevangenisstraf verhoogd wordt, maar er weinig ruimte blijft voor gekwalificeerde delicten om hoger te straffen. Kan de regering aangeven hoe dit wetsvoorstel ruimte biedt voor strafverzwarende omstandigheden bij doodslag?

4. Doodslag en het algemene strafmaximum

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering een aantal voorbeelden noemt van ernstige delicten waarbij de opzet niet op de dood gericht is en waarbij het strafmaximum hoger ligt (omdat de dood als gekwalificeerd gevolg is opgenomen). Daarmee wordt gesuggereerd dat de maximumstraf voor doodslag achterloopt op de genoemde andere bepalingen. Echter noemt de regering bijvoorbeeld niet art. 157 Sr (brandstichting), waarbij onder nummer 3 iemand met levenslang kan worden bestraft. Hoe kijkt de regering tegen dit voorbeeld aan waarbij de maximumstraf voor brandstichting hoger is dan die voor doodslag? Kan de regering alsnog de meer systematische onderbouwing geven voor de nieuwe wet op basis van andere ernstige vergrijpen?

De leden van de SGP-fractie lezen dat de strafbedreiging van doodslag ten tijde van de invoering van het Wetboek van Strafrecht samenviel met de hoogst mogelijke tijdelijke gevangenisstraf die op grond van artikel 10, tweede lid, Sr kon worden opgelegd voor een afzonderlijk misdrijf waarop alleen een tijdelijke gevangenisstraf was gesteld. Deze leden constateren dat doodslag in bepaalde gevallen even gruwelijk is als moord en dat de grens hiertussen soms flinterdun is. Deze leden vragen de regering waarom er in dit wetsvoorstel niet voor is gekozen om bij het algemene strafmaximum aan te sluiten.

5. Verhoging van het strafmaximum naar vijftwintig jaar gevangenisstraf

De leden van de SP-fractie zijn in het bijzonder geïnteresseerd in een nadere toelichting van de regering op de keuze om het strafmaximum te verhogen van de huidige 15 jaar naar 25 jaar gevangenisstraf. Dit strafmaximum is sinds het jaar 1886 niet meer veranderd. Toch gaat de regering hier nu toe over.

Eén van de argumenten die de regering aandraagt, is het feit dat de Tweede Kamer middels de motie-Van Wijngaarden c.s. (Kamerstuk 29 279, nr. 576) daartoe zou hebben opgeroepen. Maar de leden van de SP-fractie constateren dat het getal van 25 in die motie slechts als voorbeeld wordt aangedragen. De motie houdt daarmee ook andere mogelijkheden in stand. Kan de regering haar interpretatie van deze motie toelichten?

Ten tweede constateren de leden van de SP-fractie dat de regering het strafmaximum voor doodslag in lijn wil brengen met het strafmaximum voor moord. De regering kiest ervoor om het «strafgat» tot vijf jaar terug te brengen en om daarmee aan te sluiten bij het absolute verschil zoals dat in het jaar 1886 bestond. Waarom is er geen relatieve benadering toegepast, waarbij de verhouding tussen het strafmaximum voor moord en doodslag relatief gelijk blijft, namelijk drie tot vier?

Ten derde zijn deze leden benieuwd naar de reactie van de regering op de constatering van de NVvR dat het met het verhogen van het strafmaximum niet langer mogelijk is om bij recidive of samenloop de volle omvang van een derde deel van de straf op te leggen. De regering geeft in de memorie van toelichting aan dat dit niet onverenigbaar is met de huidige wettelijke regeling van de algemene strafmaxima. Maar vreest de regering niet dat dit tot onrechtvaardige situaties voor nabestaanden kan leiden, bijvoorbeeld wanneer een verdachte recidiveert? Leidt dit niet tot de onwenselijke situatie dat een verdachte eigenlijk meer dan 30 jaar

moet worden opgelegd, maar dat de rechter dat dan moet terugbrengen tot 30? Graag krijgen deze leden hierop een reactie.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering het strafmaximum wil verhogen naar 25 jaar met als aanleiding de aangenomen motie-Van Wijngaarden c.s. Zij vragen de regering of zij inziet dat de motie luidt: «(...) de maximale straf voor doodslag te verhogen naar bijvoorbeeld vijfentwintig jaar (...)». Waarom is er gekozen voor een maximumstraf van 25 jaar? Waarom niet 20 jaar, zoals ook de NVvR adviseert? Kan de regering in wetssystematisch perspectief reflecteren op deze keuze?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering recht wil doen aan de relatieve ernst van doodslag en dat de strafmaxima ook onderling relatief in verhouding dienen te zijn. Art. 288a Sr stelt dat: doodslag met terroristisch oogmerk gestraft wordt met een maximumstraf van levenslang of 30 jaar. Dat is ooit ingevoerd om uitdrukking te geven aan de ernst van terroristische feiten. Dat effect wordt geringer wanneer de maximumstraf op doodslag ook verhoogd wordt. Kan de regering hierop reflecteren?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering stelt dat het verschil in maximumstraf tussen moord en doodslag van vijf jaar een passende uitdrukking is. Wat betekent het verkleinen van het verschil naar vijf jaar voor de verhouding tussen moord en doodslag?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering staat voor een op de samenleving georiënteerd strafrecht. Zij vragen om een nadere onderbouwing van die oriëntatie. Een op de samenleving georiënteerd strafrecht komt mogelijk onder meer tot uiting in steeds zwaardere straffen. Tegelijk moet het effect van straffen ook gewogen worden. Is de regering niet bang voor een negatieve punitieve spiraal?

6. Ontvangen adviezen

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering moeilijk kan inschatten in welke mate de gemiddelde duur van de gevangenisstraf zal toenemen. Tevens lezen deze leden dat de NVvR stelt dat in de praktijk de verhoging van het strafmaximum niet leidt tot hogere straffen, maar door de gedeeltelijke inwerkingtreding van de Wet straffen en beschermen, rechters rekening houden met de netto-straf en dat dat zal leiden tot lagere straffen. Hoe reageert de regering op de stelling van de NVvR?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de NOvA stelt dat door de gedeeltelijke inwerkingtreding van de Wet straffen en beschermen gedetineerden niet meer na twee derde van hun straf vrijkomen, maar pas twee jaar voor het einde van de opgelegde straf. Doordat gedetineerden langer vast zitten, neemt de kans op recidive toe.¹ Hoe ziet de regering dit feit en ondermijnt dit juist niet een van de doelen van het strafrecht, namelijk het voorkomen van recidive? Kan de regering derhalve in bredere zin reflecteren op het doel van voorliggend wetsvoorstel om in voorkomende gevallen ook tot hogere straffen te komen?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de Raad van State stelt dat bij een verhoging van de maximale straf voor doodslag naar 25 jaar, de strafverhoging van een derde bij strafbezwarende gronden niet mogelijk is. Kan de regering nader toelichten waarom er dan gekozen wordt voor een verhoging van de maximumstraf naar 25 jaar, waarbij strafverhoging van een derde niet mogelijk is en niet (bijvoorbeeld) 20, waar strafverhoging bij strafbezwarende gronden wel mogelijk is?

¹ *Hoe langer in de cel, hoe meer kans op recidive* | Trouw, 31 augustus 2018

6.1 Veranderde verhouding tussen doodslag en moord

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de adviezen van externe organisaties. Zij onderschrijven onder meer de kritiek van de NOvA en de NVvR betreffende het hellend vlak dat ontstaat rondom de wetssystematiek van de algemene strafmaxima met onderhavig voorstel. In de huidige praktijk voorzien immers de recidive- en samenloopregeling in voorkomende gevallen in verdere strafverhoging van het strafmaximum van een derde. Als het strafmaximum voor doodslag wordt verhoogd naar 25 jaar, is verhoging wegens recidive of samenloop van misdrijven met een derde van de straf niet in volle omvang mogelijk – dit overstijgt immers het wettelijk maximum van 30 jaar. De aan het woord zijnde leden delen de mening van de NVvR dat dit niet overeenkomstig is met de wetssystematiek van de algemene strafmaxima en zijn het derhalve niet eens met de analyse van de regering, dat dit wel verenigbaar zou zijn. De grens van 30 jaar kan – terecht – immers niet gepasseerd worden. De vraag is bovendien of het wenselijk is dat van de vastgestelde systematiek wordt afgeweken. De regering verwoordt dit als slechts een nadere aanpassing van de grenzen van artikel 10. Deze leden zien hierin echter een hellend vlak ontstaan waarin grenzen opnieuw worden aangepast en waarin de afgesproken wetssystematiek van de algemene strafmaxima steeds verder aan betekenis afdoet. Is de regering bereid hierop te reflecteren?

De leden van de SGP-fractie lezen dat de huidige situatie voorziet in een recidive- en samenloopregeling waarbij het strafmaximum met een derde verhoogd kan worden (vgl. de artikelen 43a en 57, tweede lid). Zij constateren met de NVvR en de NOvA dat indien een dergelijke strafverhogende omstandigheid zich in combinatie met doodslag voordoet, na invoering van ophoging naar 25 jaar gevangenisstraf, verhoging met een derde vanwege recidive of samenloop van misdrijven niet in volle omvang mogelijk is. Deze leden menen dat het ontbreken van de mogelijkheid om deze recidive- en samenloopregeling in volle omvang toe te passen geen recht doet aan de ernst van het misdrijf en vragen de regering hoe hier in praktijk mee moet worden omgegaan. Kan zij aangeven of er ook is nagedacht over de optie om de maximale tijdelijke gevangenisstraf te verhogen, zodat oplegging van de recidive-en samenloopregeling mogelijk blijft?

6.2 Wijziging regeling van de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen

De leden van de D66-fractie vragen de regering uitgebreider te reflecteren op de kritiek van de NVvR, welke de samenloop van onderhavig wetsvoorstel met de recente aanpassing van de voorwaardelijke invrijheidsstelling betreft. Dit zal immers significante gevolgen hebben voor de daadwerkelijke gevangenisstraf die moet worden uitgezeten: deze wordt – zeker als het gaat om misdrijven met een hoog aantal jaren gevangenisstraf – fors hoger. De effecten in de praktijk zijn hiervan echter nog onbekend. Toch kiest de regering ervoor om op dit punt, doodslag, zonder kennis van effecten van eerdere wetgeving een forse verhoging door te zetten. De aan het woord zijnde leden achten dit ongewenst, zeker voor de uitvoerende praktijk. Met de wijziging van de voorwaardelijke invrijheidsstelling is een strafmaat van 25 jaar voor doodslag in combinatie met de nieuwe voorwaardelijke invrijheidsstellingsregeling bovendien meer dan een verdubbeling van de huidige maximale strafmaat. Acht de regering dit proportioneel? Zou het in het algemeen niet beter zijn om de effecten van de afschaffing van de voorwaardelijke invrijheidsstelling in de praktijk eerst af te wachten, alvorens de praktijk alweer in nieuwe strafverhogingen te voorzien? Zij vragen de regering hierop te reflecteren. Ook vragen deze leden of de regering kan toelichten wat de effecten van zowel

de verhoging van dit strafmaximum als de inperking van de voorwaardelijke invrijheidsstelling voor recidive zullen zijn. Wat is de visie van de reclassering hierop?

De leden van de SP-fractie constateren dat de behandeling van dit wetsvoorstel samenvalt met de inwerkingtreding van de Wet straffen en beschermen. Die timing is opvallend, aangezien die wet ook toeziet op de netto-straf van tijdelijke gevangenisstraffen. Deze leden vernemen daarom graag waarom de regering ervoor kiest nu met dit wetsvoorstel te komen. En is het verschil in een netto-gevangenisstraf voor doodslag te rechtvaardigen, aangezien tot voor kort de netto-gevangenisstraf 10 jaar bedroeg en dat na dit wetsvoorstel in combinatie met de Wet straffen en beschermen maar liefst 23 jaar zal omvatten? En hoewel de regering in de memorie van toelichting aangeeft dat de oplegging van een tijdelijke gevangenisstraf onderscheiden zou moeten worden van de tenuitvoerlegging, is het niet ondenkbaar dat een rechter daar toch rekening mee zal houden. Hoe ziet de regering dit?

De leden van de SGP-fractie lezen dat de regering wat betreft de effectiviteit van het wetsvoorstel waar de Raad van State naar vraagt, een gemiddelde verzwaring van de strafeis door het OM en de strafoplegging van de rechter verwacht. Deze leden vragen de regering of er jurisprudentie of andere signalen zijn waarop dit antwoord gebaseerd is. Kan de regering aangeven wat er precies verwacht wordt van het effect van de wijziging van de Wet straffen en beschermen op dit wetsvoorstel?

6.3 Uitvoerings- en financiële consequenties

De leden van de SP-fractie constateren dat de regering pas na drie jaar na inwerkingtreding van deze wet de effecten in kaart zal brengen. Zij vragen zich af of dit een juiste keuze is. Het afgelopen jaar is er veel aandacht ontstaan voor onredelijke verwachtingen vanuit de wetgevende macht van uitvoeringsorganisaties en de praktijk. Hoe komt de regering daaraan tegemoet door de effecten pas zo laat in kaart te brengen? Vreest de regering niet ook dat dit tot een hogere druk op de gevangenen en de reclassering zal leiden? Zo ja, hoe wordt gewaarborgd dat er op tijd voldoende capaciteit bij de gevangenen en reclassering zal zijn? Of meent de regering dat op zeer korte termijn bijvoorbeeld extra gevangenen geregeld kunnen worden, als dat nodig is? Graag krijgen deze leden een reactie op dit punt.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Van Meenen

De adjunct-griffier van de commissie,
Koerselman