

Vergaderjaar 2020–2021

35 528

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het beperken van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen bij geweld tegen personen met een publieke taak (Wet uitbreiding taakstrafverbod)

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 13 oktober 2020

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

ALGEMEEN	1
1. Algemene opmerkingen	1
2. Inleiding	2
3. Ontvangen adviezen	5
4. De uitbreiding van het taakstrafverbod	6
4.1 <i>Inhoud en totstandkoming taakstrafverbod</i>	6
4.2 <i>De voorgestelde uitbreiding van het taakstrafverbod</i>	7
4.2.1 <i>De reikwijdte van het wetsvoorstel</i>	7
4.2.2 <i>Vormen van geweld: mishandeling in de zin van de artikelen 300–303 Sr</i>	9
5. Financiële en uitvoeringsconsequenties	10
ARTIKELSGEWIJS	10
Artikel I	10

ALGEMEEN**1. Algemene opmerkingen**

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het beperken van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen bij geweld tegen personen met een publieke taak (hierna: het wetsvoorstel). Deze leden onderschrijven het doel van deze wetswijziging om steviger op

te treden tegen personen die fysiek geweld plegen jegens een persoon met een publieke taak. Zij hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij keuren elke vorm van fysiek geweld af en zijn van mening dat personen in een publieke taak, die met geweld geconfronteerd worden, extra beschermd moeten worden. Deze leden onderschrijven daarmee het beoogde doel van dit wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met onvrede kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden kunnen zich vinden in het uitgangspunt van het wetsvoorstel, namelijk dat geweldspelingen tegen personen met een publieke taak onacceptabel zijn. Zij zijn echter van mening dat het gekozen middel om dergelijke misdrijven te bestrijden contraproductief is en het werk van rechters en officieren van justitie onnodig en op onwenselijke wijze belemmert. Dit wetsvoorstel zet daarmee de tendens voort om de vrijheid van de rechtsprekende macht bij het bepalen van de strafmaat te beperken. Voornoemde leden willen de regering hierover enkele kritische vragen en opmerkingen voorleggen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel waarmee het huidige taakstrafverbod voor geweld- en zedenmisdrijven in artikel 22b Wetboek van Strafrecht wordt uitgebreid naar geweld tegen functionarissen met een publieke taak.

De leden van de SP-fractie vinden geweld tegen hulpverleners en andere personen met een publieke taak onacceptabel. Dit soort geweld zou niet voor moeten komen, maar de realiteit is helaas anders. Deze leden zijn van mening dat geweld tegen hulpverleners passend bestraft moet worden. Het is goed dat dit wetsvoorstel aandacht vraagt voor het gevaar dat deze groep mensen voor hun eigen veiligheid loopt tijdens het uitoefenen van werkzaamheden doordat anderen hun handen niet thuis kunnen houden. Voornoemde leden betwijfelen evenwel of uitbreiding van het taakstrafverbod voor (pogingen tot) geweld tegen hulpverleners en andere personen met een publieke taak hen nu ook echt beter gaat beschermen tegen geweld en hebben daarom nog enkele vragen over het wetsvoorstel.

Met belangstelling hebben de leden van de SGP-fractie kennisgenomen van het wetsvoorstel. De taakstraf is een straf voor minder zware misdrijven of misdrijven onder verzachtende omstandigheden. Geweld en agressie tegen personen met een publieke taak valt daar wat deze leden betreft zeker niet onder. Personen met een publieke taak zouden hun werk ongestoord moeten kunnen doen om de veiligheid en gezondheid van een ieder in Nederland te kunnen waarborgen. Wanneer zij belaagd worden en geweld toegepast wordt tegen hen druist het wat voornoemde leden betreft in tegen het rechtvaardigheidsgevoel indien enkel een kale taakstraf wordt opgelegd.

2. Inleiding

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering stelt dat een taakstraf geen passende sanctie is bij geweld jegens een persoon met een publieke taak. Kan de regering een inschatting geven van het aantal gevallen waarin een kale taakstraf werd opgelegd bij geweld jegens een persoon met een publieke taak? Kan de regering een inschatting geven van het aantal en soort strafbare pogingen die als gevolg van dit wetsvoorstel onder het taakstrafverbod komen te vallen?

Kan de regering een inschatting geven van de mogelijkheid dat rechters als gevolg van deze wetswijziging een taakstraf samen met één dag gevangenisstraf gaan opleggen, zodat op die manier het taakstrafverbod wordt omzeild? Hoe wil de regering dit proberen te voorkomen?

De leden van de GroenLinks-fractie vinden geweld tegen publieke ambtsdragers onacceptabel. Het gaat hier uitgerekend om professionals (politieagenten, buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's), brandweerlieden en ambulancepersoneel) die onder soms moeilijke omstandigheden anderen te hulp schieten en tegelijkertijd geconfronteerd worden met agressie. Dat kan naar het oordeel van deze leden niet onbestraft blijven.

Het is voor hen nog een serieuze vraag of in dit soort gevallen de wetgever bij voorbaat de mogelijkheid van oplegging van een taakstraf moet uitsluiten. Elke strafzaak kent zijn eigen merites en de strafrechter moet aan de hand van de omstandigheden van het geval tot een op de persoon van de dader gerichte sanctie kunnen komen. Voornoemde leden snappen de achterliggende gedachte dat daders van agressie tegen publieke ambtsdragers een passende straf moeten krijgen, maar zijn er nog niet van overtuigd dat een taakstraf onvoldoende «straffend» of afschrikwekkend zou zijn. Sterker nog, zij leden ontvangen regelmatig signalen dat daders juist met de oplegging van een taakstraf geconfronteerd worden met de gevolgen van hun eigen foute gedrag. De aan het woord zijnde leden delen uiteindelijk de wens om agressie proportioneel te bestraffen, maar zijn van mening dat de strafrechter de persoon bij uitstek is om ook in dit soort strafzaken maatwerk te leveren in de strafoplegging. De strafrechter neemt immers kennis van het gehele dossier, kent de context van de gedraging en vormt zich een indruk van de persoon van de verdachte. Uiteindelijk moet de strafrechter binnen de door de wetgever gegeven wettelijke kaders bepalen hoe de doelstellingen van de strafrechtspleging (het vergelden van schuld en beveiliging van de samenleving, genoegdoening voor het slachtoffer én het faciliteren van een criminaliteitsvrije toekomst na ommekomst van de sanctie) het best kunnen worden bereikt. Deze leden vragen de regering daarom te voorzien van een precies overzicht van concrete strafzaken inzake geweld tegen publieke ambtsdragers waarin een taakstraf is opgelegd, de reden waarom de strafrechter voor de oplegging van de taakstraf heeft gekozen en waarom de regering vindt dat gezien de ernst van het gebeurde en de persoon van de veroordeelde eigenlijk tot een vrijheidsbenemende sanctie had moeten leiden. Voornoemde leden ontvangen graag ook een concrete weerlegging, aan de hand van cijfers, van de veronderstelling van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) dat in de gevallen die de regering voor ogen lijken te staan doorgaans al wordt gereageerd met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. Klopt het dus wat de Afdeling zegt, dat ook nu al eigenlijk moet worden vastgesteld dat misdrijven tegen publieke dienstverleners en andere beroepsbeoefenaars ook nu al als regel – ook naar het oordeel van deze leden terecht – streng worden aangepakt?

Met de Afdeling vragen de aan het woord zijnde leden of de weg wel moet worden afgesloten om ook (zonder de ernst van dit soort gedragingen te bagatelliseren) in lichtere gevallen (denk aan medeplegers en medeplichtigen aan/bij geweld tegen publieke ambtsdragers die echter zélf geen geweld gebruikt hebben of bijvoorbeeld strafbare pogingen tot mishandeling van publieke ambtsdragers) de oplegging van een taakstraf te verhinderen. Strafzaken tegen mensen met verward gedrag nemen toe, ook in het geval van geweld tegen publieke dienstverleners. Denkt de regering dat het in dit soort gevallen helpt om een vrijheidsbenemende sanctie op te leggen? Gaat het er niet veel meer om dat een sanctie de veroordeelde uiteindelijk helpt om niet nogmaals in de fout te gaan? En, in de wetenschap dat het gevangeniswezen onvoldoende mogelijkheden

heeft om adequaat om te gaan met verwarde mensen, dat daarvoor nodig is dat de strafrechter maatwerk kan leveren? Voornoemde leden ontvangen graag een reactie van de regering op dit punt.

De leden van de SP-fractie vragen naar de feitelijke en cijfermatige onderbouwing van het voorstel. Hoe groot is nu eigenlijk het probleem? Dat is een vraag die volgens hen eerst beantwoord zou moeten worden. Hoe vaak komt het voor dat enkel een taakstraf wordt opgelegd aan iemand die geweld heeft gepleegd tegen iemand met een publieke taak? Hoeveel gevallen zijn de regering bekend van zaken waarin uitsluitend een taakstraf is opgelegd terzake mishandeling van een publieke functionaris? Kan een overzicht worden gegeven van dit soort strafzaken van de afgelopen jaren? Met andere woorden, wat gaat er nu precies mis, dat dit wetsvoorstel rechtvaardigt? Deze leden ontvangen graag een uitgebreide onderbouwing met feiten, cijfers, voorbeelden en zaken uit het verleden. Kan worden verduidelijkt welke wetenschappelijke onderbouwing aan dit wetsvoorstel ten grondslag ligt? Uit welk(e) onderzoek(en) blijkt dat de recidive afneemt of mensen minder snel geneigd zijn een overtreding te begaan als de beoordelingsvrijheid van de rechterlijke macht beperkt wordt? Als de regering van mening is dat een taakstraf niet voldoende is bij geweld tegen hulpverleners, waarom verbetert zij de taakstraf dan niet? Als de soep van deze leden niet zout genoeg is, dan doen zij er zout bij. De regering kiest er echter voor de soep weg te gooien en iets anders te bestellen. Is dat niet vreemd?

Voornoemde leden vinden dat de mensen die zich elke dag inzetten voor onze veiligheid ook onze bescherming verdienen. Agressie tegen politieagenten, brandweermensen, mensen op de ambulance en alle andere hulpverleners accepteren we niet. Geweld tegen deze hulpverleners wordt altijd passend en direct bestraft. Is bekend in hoeveel gevallen iemand die een hulpverlener heeft belaagd te kampen had met psychische problemen en/of verslavingen dan wel onder invloed was? Zou het, in zijn algemeenheid, maar zeker bij voornoemde gevallen, niet goed zijn om deze geweldplegers een verplichte cursus «sociaal gedrag», «verantwoord middelengebruik» of «agressieregulering» op te leggen, naast de straf? In hoeveel gevallen gebeurt dat nu al? Is er voldoende budget om dat te doen?

De aan het woord zijnde leden wijzen erop dat ook het verwerken van een traumatische ervaring voor een hulpverlener van groot belang kan zijn. Wat doet de regering om hulpverleners te ondersteunen bij het verwerken van traumatische ervaringen? Kan de regering garanderen dat eenieder die onder de reikwijdte van het wetsvoorstel valt hulp kan krijgen bij het verwerken van zijn of haar traumatische ervaringen? Zo ja, hoe krijgt dit vorm? Zo nee, waarom niet?

De aan het woord zijnde leden wijzen erop dat dit wetsvoorstel een inperking van de autonomie van de rechter betekent. Waar komt het wantrouwen van de regering in de rechtspraak vandaan om minimumstraffen voor te schrijven? Waarom denkt de regering dat een rechter niet tot een goede afweging zal kunnen komen bij het beoordelen van een zaak? Deelt de regering de mening dat de inperking van de rechterlijke straftoemtingsvrijheid een regelrechte doorkruising van de scheiding der machten is? Zo nee, waarom niet? Welke zeer dringende noodzaak bestaat er om de rechter in zijn straftoemtingsvrijheid te beperken?

Kan uitgebreid gemotiveerd worden waarom ook bij lichtere vergrijpen een vrijheidsbeneming altijd wenselijk is? Waarom is volgens de regering een kortdurende gevangenisstraf altijd beter dan een (langdurige) taakstraf? Mishandeling kan zich voordoen in vele verschijningsvormen, juist daarom zou er toch ruimte moeten zijn voor maatwerk bij de rechter? Erkent de regering dat de uitbreiding van het taakstrafverbod ertoe zal leiden dat ook bij verdachten met psychiatrische aandoeningen of

bepkeringen zoals zwakbegaafdheid minder maatwerk mogelijk is? Waarom acht de regering dat wenselijk? Hoe reageert de regering op het feit dat wetenschappelijk onderzoek aantoonde dat daders met een werkstraf tot 47% minder vaak recidiveren dan kortgestrafte gedetineerden¹? Zou het, in het kader van recidivebestrijding niet beter zijn als de rechter ook gewoon kon kiezen om een taakstraf op te leggen, in plaats van gedwongen te worden tot het opleggen van een (korte) gevangenisstraf? Zo nee, waarom niet? In het regeerakkoord deed het kabinet de belofte de aanpak van recidive te versterken. Is de uitbreiding van het taakstrafverbod, in het licht van voorgaande, dan niet direct in strijd met het regeerakkoord? Hoe rijmt de regering dit met elkaar?

3. Ontvangen adviezen

De leden van de D66-fractie zien speciale preventie als een zeer belangrijke functie van strafoplegging. De gehele samenleving is er volgens deze leden bij gebaat dat gedetineerden niet nogmaals in de fout gaan. Uit cijfers van de reclasseringsorganisaties (3RO) blijkt dat daders met een werkstraf tot 47% minder vaak recidiveren dan kortgestrafte gedetineerden. Deelt de regering de mening dat taakstraffen daardoor de voorkeur zouden moeten genieten boven korte gevangenisstraffen, ook in het geval van geweldsplegingen tegen personen met een publieke taak? Hoe verhoudt de doelstelling van het wetsvoorstel om onder andere de preventie ten aanzien van geweldsplegingen tegen personen met een publieke taak te verbeteren zich tot bovengenoemde cijfers? Voorziet de regering het risico dat meer gedetineerden enkel een onvoorwaardelijke gevangenisstraf opgelegd krijgen vanwege het taakstrafverbod, waardoor de kans op recidive mogelijk stijgt?

De leden van de GroenLinks-fractie onderschrijven van harte het oordeel van de politie en de Koninklijke Marechaussee dat geweld tegen politie-medewerkers (en natuurlijk alle andere ambtsdragers met een publieke taak) onacceptabel is en passend bestraft moet worden. Tegelijkertijd snappen deze leden het standpunt van de Raad voor de Rechtspraak (Rvdr) dat mishandeling zich in vele verschijningsvormen voordoet en dat in de afdoening van dit soort geweldszaken maatwerk moet kunnen worden geleverd. Deze leden waarderen op zich de verhelderende opmerkingen in de memorie van toelichting waartoe het Rvdr-advies heeft geleid, maar vragen tegelijkertijd waarom tóch wordt gekozen voor de uitbreiding van het taakstrafverbod, terwijl niet eerst is onderzocht of, en zo ja met welke aanpassingen taakstraffen alsnog als «passende» straf zouden kunnen gezien, zowel voor wat betreft punitiviteit, genoegdoening voor betrokken slachtoffers, resocialisatie en het voorkomen van herhaling. Wat vindt de regering bijvoorbeeld van de mogelijkheid om een taakstraf in combinatie met andere, niet-vrijheidsbenemende sancties te kunnen opleggen zoals de Afdeling in overweging geeft? Voornoemde leden ontvangen graag een reactie op dit punt.

De leden van de SP-fractie vragen aandacht voor de consultatiebijdrage van de 3RO. De 3RO wijzen er volgens deze leden terecht op dat de taakstraf een effectieve sanctie kan zijn en pleit er vervolgens voor dat weer mogelijk wordt dat een voorwaardelijke gevangenisstraf met een taakstraf wordt gecombineerd. Heeft de regering deze optie overwogen? Zo ja, kan de regering uitgebreid motiveren waarom zij er dan niet voor kiest om deze combinatie ter beschikking te stellen aan de rechter? Zo nee, waarom niet? Klopt het dat in de «Evaluatie Wet Beperking

¹ Recidive na werkstraffen en na gevangenisstraffen, Tijdschrift voor Criminologie 2009, Nieuwbeerta e.a.

Oplegging Taakstraffen» door Pro-facto uit 2017 de aanbeveling wordt gedaan om deze combinatie van voorwaardelijke straf en taakstraf terug te brengen, omdat het blijkt dat in de rechtspraak van de officier van justitie en rechter zich veel zaken voordoen waarin een strafcombinatie van een voorwaardelijke gevangenisstraf met gedragsbeïnvloedende voorwaarden plus een taakstraf de aangewezen aanpak is? Zo ja, waarom weigert de regering die aanbeveling over te nemen? Is de regering bereid dat alsnog op te nemen met een nota van wijziging? Zo nee, waarom niet? De aan het woord zijnde leden wijzen hier zo nadrukkelijk op omdat juist een combinatie van straffen zo nuttig kan zijn. De 3RO geven als voorbeeld de dader die twee jaar onder reclasseringstoezicht staat. Om zijn gedrag te veranderen wordt hij gecontroleerd, begeleid, behandeld, en daarnaast moet een taakstraf uitgevoerd worden. Bij voorkeur in de publieke sector. Iemand doet werkritme, -ervaring en -discipline op en doet wat terug voor de samenleving in de vorm van nuttige arbeid. Wat is hier nu zo verkeerd aan dat de regering dit wettelijk onmogelijk wil maken? Zou het niet juist heel goed zijn om iemand naast zijn straf verplicht te behandelen voor de (gedrags)problemen die iemand kennelijk heeft?

4. De uitbreiding van het taakstrafverbod

4.1 Inhoud en totstandkoming taakstrafverbod

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering benadrukt dat het taakstrafverbod bijdraagt aan de rechtszekerheid. Kan de regering toelichten hoe de beoogde uitbreiding van het taakstrafverbod meer bijdraagt aan de rechtszekerheid dan het huidige taakstrafverbod? Deze leden lezen dat het wetsvoorstel naar oordeel van de regering afdoende ruimte biedt om bijzondere omstandigheden, gelegen in de persoonlijkheid van de verdachte of de omstandigheden waaronder het feit is begaan, in de rechterlijke beoordeling te betrekken. Kan de regering hierbij een inschatting geven van de mogelijkheid dat als gevolg hiervan alsnog het taakstrafverbod wordt omzeild?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering uiteen te zetten hoe het thans geldende taakstrafverbod in artikel 22b Wetboek van Strafrecht (Sr) functioneert. Deze leden begrijpen dat een taakstrafverbod inhoudt dat niet enkel een taakstraf mag worden opgelegd maar dat dit altijd samen met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf dient te gebeuren. Voornoemde leden vragen de regering naar de verhouding tussen de opgelegde onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen en taakstraffen bij de strafbare feiten waarvoor nu al een taakstrafverbod geldt. Is het zo dat een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf vaak gepaard gaat met een taakstraf of bijvoorbeeld een geldboete? Of is het zo dat vaak enkel een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf wordt opgelegd?

De aan het woord zijnde leden vragen de regering op welke wijze kan voorkomen worden dat in de rechtspraak – niet geheel overeenkomstig de bedoeling van dit wetsvoorstel – het taakstrafverbod wordt omzeild door bijvoorbeeld een gevangenisstraf van één dag of van de duur van het voorarrest op te leggen. In hoeverre is dat nu al staande praktijk bij de gevallen waarin nu al sprake is van (enkel) een taakstrafverbod?

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering aanneemt dat een taakstraf in combinatie met een voorwaardelijke gevangenisstraf een onvoldoende preventieve werking heeft ten aanzien van geweldsplegingen tegen personen met een publieke taak. Kan de regering toelichten waarop zij baseert dat een onvoorwaardelijke gevangenisstraf een betere preventieve werking heeft ten aanzien van dergelijke misdrijven? Deelt de regering de mening dat de afschrikkende functie van zware straffen enkel

een effect hebben op daders die op rationele gronden een misdaad begaan? Zo ja, ziet de regering dan ook in dat strafverzwaring de preventie van geweldsplegingen tegen personen met een publieke taak zeer gering zal bevorderen?

De aan het woord zijnde leden menen dat mishandelingen van personen met een publieke taak zeer divers kunnen zijn. Dit wordt tevens onderkend in de memorie van toelichting, wanneer gesproken wordt over verzachtende omstandigheden: «gelegen in de persoonlijkheid van de verdachte of de omstandigheden waaronder het feit is begaan». Vanwege de pluriformiteit van dergelijke mishandelingen, vinden deze leden het van belang dat rechters hun straftoemettingsvrijheid behouden. Hierdoor kan het maatwerk worden geleverd dat dit soort zaken vereisen. De regering stelt dat het maatwerk voldoende geborgd is vanwege mogelijke toepassing van strafuitsluitingsgronden. Ziet de regering in dat een beroep op strafuitsluitingsgronden zeer zelden wordt gehonoreerd? Zo ja, deelt de regering de mening dat strafuitsluitingsgronden een te hoge drempel opwerpen om het hoofd te bieden aan de diversiteit van de mishandelingen die dit wetsvoorstel betreft?

Kan de regering daarnaast ingaan op het feit dat in de situaties aangedragen door de Rvdr, de Nederlandse Orde voor Advocaten en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak bedoeld wordt dat de daders wél strafbaar zijn, en dat strafuitsluitingsgronden hier dus geen uitkomst bieden? Deelt de regering de inschatting dat in gevallen waarin hulpverleners een duw krijgen door een geëmotioneerd familielid van een slachtoffer, een celstraf niet op zijn plaats is? Kan de regering daarnaast toelichten of een celstraf proportioneel is in gevallen waar een persoon verminderd toerekeningsvatbaar is verklaard, aangezien ook hier strafuitsluitingsgronden een celstraf niet kunnen voorkomen?

4.2 De voorgestelde uitbreiding van het taakstrafverbod

4.2.1. De reikwijdte van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering uitlegt dat niet gekozen is voor een limitatieve opsomming van beroepsgroepen. Zorgt dit juist niet voor veel onduidelijkheid? Komt dit de rechtszekerheid wel ten goede? Zijn er beroepen die in sommige situaties wel en andere situaties niet vallen onder dit taakstrafverbod?

De regering stelt dat het taakstrafverbod geldt indien de persoon met de publieke taak «in de uitoefening» van zijn taak wordt geconfronteerd met geweld. In de praktijk zal dit al snel zichtbaar zijn doordat de persoon met de publieke taak een uniform of andere onderscheidende uitrusting draagt. Hoe zit het als de politieagent in burger is of als een arts buiten zijn of haar werktijd te hulp schiet? Zij zijn dan niet zichtbaar als een persoon met een publieke taak in de uitoefening van hun functie. Hoe wordt het taakstrafverbod in een dergelijke situatie gerechtvaardigd?

We hebben in Nederland beveiligers met een publieke functie en daarnaast particuliere beveiligers. Bij de voorgestelde wetswijziging is de kans aanwezig dat onduidelijkheid ontstaat over de vraag of een beveiligiger wel of niet onder de bescherming van het taakstrafverbod valt. Op basis van de Wet op particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus verricht de particuliere beveiligiger beveiligingswerkzaamheden, die worden omschreven als het bewaken van de veiligheid van personen en goederen of het waken tegen verstoring van de orde en rust op terreinen en in gebouwen. Ze zijn voor burgers herkenbaar in uniform en zijn in veel gevallen eerste aanspreekpunt voor burgers bij onveiligheid. Dit doen beveiligers zowel in opdracht van publieke als private opdrachtgevers, in het private, het publieke en semipublieke domein. Heeft de regering overwogen beveiligers expliciet op te nemen in de wettekst van het uitgebreide taakstrafverbod? Zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie begrijpen uit de memorie van toelichting dat het wetsvoorstel betrekking heeft op situaties van fysiek geweld gepleegd tegen «een ambtenaar van politie, een medewerker van de brandweer of ambulance of een buitengewoon opsporingsambtenaar in de uitoefening van zijn publieke taak in het kader van de handhaving van de orde of veiligheid of tegen een andere persoon die in dat kader een publieke taak uitoefent». Deze leden begrijpen voorts dat de groep «andere personen met een publieke taak in het kader van de handhaving van de orde of veiligheid» niet homogeen is, waarna de regering een niet-limitatieve opsomming geeft van personen en beroepen die onder deze categorie zouden vallen. Het moet daarbij wel gaan om «de uitoefening van een publieke taak in het kader van de handhaving van de orde of veiligheid». Voornoemde leden merken daarbij op dat burgemeesters, wethouders, gemeenteraadsleden en andere volksvertegenwoordigers die zich met veiligheid en handhaving van de openbare orde bezighouden, daarbij niet worden genoemd. Zij vragen de regering of dat een bewuste keuze is geweest aangezien deze personen en beroepen, volgens de regering, niet onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel zouden moeten vallen. Of vallen deze personen en beroepen eveneens onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel?

Voorts valt het de aan het woord zijnde leden op dat bewindspersonen en andere ambtenaren van bijvoorbeeld het Ministerie van Justitie en Veiligheid of het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties niet genoemd worden in deze opsomming, maar wel ambtenaren van Defensie. Kan de regering aangeven of het taakstrafverbod van toepassing zou zijn bij fysiek geweld gepleegd tegen leden van de regering? Is het taakstrafverbod van toepassing bij fysiek geweld tegen ambtenaren van het ministerie die zich bezighouden met veiligheid of de handhaving van de openbare orde? Of dient er een element van «operationeel of uitvoerend» aanwezig te zijn?

De leden van de D66-fractie vragen de regering toe te lichten waarom de rechtmatigheid van de taakuitoefening door een persoon met een publieke taak geen invloed heeft op de toepasselijkheid van het taakstrafverbod. Is een duw met een ongelukkige val als gevolg niet minder laakbaar als hij plaatsvindt in de context van een onrechtmatige huiszoeking of (apert) onrechtmatige aanhouding?

De leden van de SP-fractie willen het ook graag over de reikwijdte van het wetsvoorstel hebben. De Afdeling wijst erop dat de reikwijdte van de wet wel heel breed is en dat het de voorkeur zou hebben wanneer de wet niet verder reikt dan tot personen die belast zijn met een publieke taak in het kader van de handhaving van de orde of veiligheid. Kan de regering verduidelijken waarom zij er toch voor gekozen heeft de reikwijdte zo breed te maken?

Klopt het dat het opleggen van een «kale» geldboete of een geheel voorwaardelijke gevangenisstraf, ook met dit wetsvoorstel, blijft toegestaan, evenals het opleggen van een symbolische (met de al in verzekering doorgebrachte tijd te verrekenen) gevangenisstraf van een dag met daarnaast een taakstraf? Zo ja, is het voorliggende wetsvoorstel dan niet vooral symboolwetgeving die in de praktijk geen enkel merkbaar nut zal hebben?

De regering wenst met dit wetsvoorstel ook geweld tegen jeugdbeschermingsmedewerkers onder het taakstrafverbod te laten vallen. Voornoemde leden vragen wat de jeugdbeschermingsmedewerkers hier concreet aan hebben. Zij vroegen namelijk zelf om directe assistentie bij acute onveiligheid, echte assistentie wanneer jeugdbeschermers te maken hebben gehad met onveiligheid en duidelijkheid over de risico's bij een huisbezoek. Waarom doet de regering aan die punten niets? Is de regering

bereid voor die bescherming extra geld uit te trekken? Deze leden ontvangen graag een uitgebreide reactie van de regering op dit punt.

4.2.2. Vormen van geweld: mishandeling in de zin van de artikelen 300-303 Sr

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering heeft overwogen het delict openlijke geweldpleging (artikel 141 Sr) onder de reikwijdte van het taakstrafverbod te brengen. Zo ja, kan de regering nader ingaan op het WODC-onderzoek dat adviseert hiervan af te zien? Deelt de regering de mening dat de Rvdr bereid zou moeten zijn om mee te werken aan de onafhankelijke onderzoeken van het WODC? Wat is de opvatting van de regering over het feit dat de Rvdr geen enkele medewerking wenste te verlenen aan het WODC en over het feit dat men ook niet bereid was in gesprek te gaan met de onderzoekers over een alternatieve onderzoeksopzet?

De regering is van mening dat een situatie waarin hulpverlening of handhaving rechtstreeks wordt belemmerd als gevolg van verbaal geweld zich niet voordoet. Maar er doen zich wel degelijk situaties voor waarin een geuite bedreiging zo hevig is dat daadwerkelijk handhaving of hulpverlening wordt belemmerd. Zoals serieuze verbale bedreigingen tegen het leven van de persoon met een publieke taak. Daarnaast kunnen hevige bedreigingen in de privésfeer jegens specifiek publieke ambtsdragers en hulpverleners in publieke dienst tevens zorgen voor ernstige belemmeringen. Kan de regering toelichten waarom deze situaties niet zijn toegevoegd aan de uitbreiding van het taakstrafverbod in het onderhavige wetsvoorstel?

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het onderzoek «En plein public. Praktijk en jurisprudentie bij openlijke geweldpleging tegen functionarissen met een publieke taak»² waarin onder meer onderzoek gedaan is naar de afdoening van zaken waarin een veroordeling wegens openlijke geweldpleging (artikel 141, eerste lid, Sr) aan de orde is en de vraag centraal staat of het opportuun is ook voor dit strafbare feit een taakstrafverbod in te voeren. Uit het onderzoek blijkt dat de meerwaarde van het opnemen van artikel 141, eerste lid, 1 Sr in de uitbreiding van het taakstrafverbod, naast artikelen 300–303 Sr, in juridische zin bescheiden is. Toch roept dit een vraag op. Deze leden vragen of met het aanwijzen van artikel 300 Sr als strafbaar feit waarvoor – in geval van mishandeling van personen met een publieke taak – het taakstrafverbod gaat gelden, niet de vreemde situatie kan ontstaan dat voor het mindere, mogelijk subsidiair ten laste gelegde delict (namelijk mishandeling) wél het taakstrafverbod zou gelden, maar voor het meerdere, primair ten laste gelegde delict (openlijk geweld) niet het taakstrafverbod zou gelden. Is dit een gewenste situatie? Hoe kan dit worden voorkomen? Hoe zal het Openbaar Ministerie hier qua tenlastelegging mee omgaan? Is dit juist niet de rechtvaardiging om het taakstrafverbod wel te laten gelden voor de situatie van artikel 141, eerste lid? Voornoemde leden vragen of bovenstaande situatie niet verergert als sprake is van een verdenking van overtreding van artikel 141, tweede lid, Sr, namelijk als het geweld leidt tot daadwerkelijk letsel of vernieling. Is het dan niet vreemd dat het artikel met de mindere strafbedreiging (mishandeling) wel tot het (kale) taakstrafverbod leidt, maar het meerdere niet?

De leden van de D66-fractie zijn positief gestemd over het feit dat de regering oog voor maatwerk bij rechtspraak met betrekking tot artikel 114, eerste lid, Sr. Deze leden vragen de regering hoe deze opstelling zich

² Kamerstuk 35 528, nr. 5

verhoudt tot dit wetsvoorstel, aangezien veroordelingen op grond van artikelen 300–303 Sr ook kunnen slaan op relatief beperkt fysiek geweld.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het voorstel onder meer gericht is op de mishandeling van publieke personen conform art. 300–303 Sr. Deze leden vragen of de regering nader kan duiden waarom het wetsvoorstel niet uitgebreid is met het beperken van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen in geval van het overtreeden van artikelen 350 tot en met 350a Sr waarin het vernielen en beschadigen van goederen omschreven staat. Wanneer een voertuig van een persoon met een publieke taak wordt vernield waarmee een slachtoffer vervoerd moet worden kan dit thans leiden tot een levensbedreigende situatie. Voornoemde leden vragen de regering of zij deze overweging deelt en bereid is het wetsvoorstel uit te breiden.

5. Financiële en uitvoeringsconsequenties

De leden van de SP-fractie vragen of het klopt dat een consequentie van dit wetsvoorstel is dat de officier van justitie geen strafbeschikking meer kan uitvaardigen waarin een taakstraf wordt opgelegd bij geweld tegen een persoon met een publieke taak. Is daaraan dan niet inherent dat er een verhoging van het aantal strafzaken zal zijn dat aan de rechter wordt voorgelegd? Klopt het dat een taakstraf goedkoper is dan een gevangenisstraf? Zo ja, wat zijn precies de te verwachten meerkosten van het uitbreiden van het taakstrafverbod en ten koste van wat gaat dit binnen de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de afgelopen jaarwisselingen is gebleken dat geweld tegen personen met een publieke taak voornamelijk plaatsvindt in groepsverband. Derhalve is het lastiger om tot opsporing van verdachten over te gaan. Deze leden vinden het belangrijk dat er adequaat en effectief opgetreden kan worden tegen verdachten van geweld tegen personen met een publieke taak. Zij constateren tevens dat het niet altijd mogelijk is om tijdens een politie-ingrijpen te verifiëren welke personen zich schuldig maken aan geweld tegen een persoon met een publieke taak. Voornoemde leden vragen de regering of dit wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid om gemakkelijker tot opsporing over te kunnen gaan ingeval een groep personen zich schuldig maakt aan geweld tegen een persoon met een publieke taak en niet direct zichtbaar is welke personen daadwerkelijk de personen met een publieke taak belaagd hebben.

De aan het woord zijnde leden constateren dat de uitvoering van een taakstraf ook een maatschappelijk karakter heeft. Met de uitvoering van een taakstraf wordt de samenleving gediend en brengt minder hoge kosten met zich mee dan het uitzitten van een celstraf. Voornoemde leden vragen hoe de regering kijkt naar het maatschappelijke karakter van de taakstraf en of de regering de noodzaak ziet om in dit wetsvoorstel expliciet te voorzien in de mogelijkheid tot het combineren van een taakstraf met een andere, vrijheidsbenemende sanctie.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

De leden van de SGP-fractie vragen bij artikel I naar een nadere duiding van een andere persoon die in dat kader een publieke taak uitoefent. Kan worden gesteld dat de duiding van deze personen vergezeld wordt met de duiding dat deze personen altijd een uniform dragen bij de uitoefening

van zijn publieke taak? Deze leden vragen de regering of zij met dit wetsvoorstel tevens vrijwilligers in de zorg beoogt die door dit wetsvoorstel worden beschermd.

De voorzitter van de commissie,
Van Meenen

Adjunct-griffier van de commissie,
Verouden