

voorzitter

te doen. Ik wens u in ieder geval een goede tijd toe in ons midden.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

De **voorzitter**: De overige ingekomen stukken staan op een lijst, die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het eind van deze editie.)

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 1995 (23900-VI);**

- **Wijziging van hoofdstuk VI (ministerie van Justitie) van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten voor het jaar 1993 (Slotwet; rekening) (23834).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Fleers** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Graag heet ik namens mijn fractie beide bewindslieden van Justitie bijzonder welkom. Zij vertegenwoordigen in de Eerste Kamer voor de eerste maal de regering in het beleidsdebat naar aanleiding van de begroting van Justitie voor 1995. Ik neem mijn aanloop in 1993. In dat jaar verscheen in het kader van de zogeheten grote efficiency-operatie een takenanalyse van het ministerie van Justitie. In deze takenanalyse wordt een beschrijving gegeven van alle overheidstaken waarvoor de minister van Justitie verantwoordelijk is. Justitie, zo wordt gesteld, moet een adequaat niveau van rechtshandhaving en rechtsbedeling verzekeren. De verschillende vormen van criminaliteit vragen om een eigen aanpak en een toegespitste beleidsreactie. Criminaliteitsbestrijding kan in de huidige complexe samenleving geen eenheidsworst zijn. De veel voorkomende normovertredingen,

zoals op het gebied van verkeer en winkeldiefstal, vragen om een snelle, doelmatige afdoening. Het toenemen van ernstige vormen van lokale criminaliteit ± woninginbraken, bankovervallen, drugsgerelateerde criminaliteit ± zorgen voor veel overlast en gevoelens van onveiligheid. Gerichte, goed georganiseerde acties van politie en justitie zijn, naast voldoende detentiecapaciteit, nodig om snel en effectief te kunnen reageren. De zware georganiseerde en grensoverschrijdende criminaliteit vraagt om de inzet van professionele rechteamts en geavanceerde technologie en om internationale samenwerking.

Een behoorlijke rechtsbescherming van de burger tegen ± vermeend ± onrechtmatig overheidsoptreden is een wezenlijk kenmerk van een rechtsstaat. Essentieel is dat er een goed evenwicht bestaat tussen de belangen van enerzijds een effectief en slagvaardig overheidsoptreden bij de rechtshandhaving en anderzijds de rechtsbescherming van de burger tegen het overheidsoptreden. Voor die probleemstelling ± waar minister Hirsch Ballin in 1993 voor gesteld was ± was op zichzelf geen enquêtecommissie nodig.

Door de toename van de ernstige criminaliteit, de intensivering van de opsporing en de vervolging en ± mede ten gevolge daarvan ± de toename van de duur van de relatief lange gevangenisstraffen en door de intensivering van het vreemdelingen-toezicht wordt het gevangeniswezen geconfronteerd met ernstige capaciteitsstekorten. Uitbreiding van alle onderdelen van het justitie-apparaat is noodzakelijk; het meest urgent is de uitbreiding van de capaciteit van het gevangeniswezen. Als reactie op de maatschappelijke ontwikkelingen is louter meer van hetzelfde echter onvoldoende. Daarom is ook een andere aanpak in gang gezet, zoals geldstraffen in plaats van vrijheidsstraffen en taakstraffen in plaats van geld- of korte vrijheidsstraffen.

Mijnheer de voorzitter! Ik spreek breedvoerig over deze takenanalyse uit 1993, omdat het mij goed lijkt om in de staat van justitiële opwinding waarin ons land lijkt te zijn geraakt en waarin de minister op een mijns inziens goede wijze rust probeert te brengen, vast te stellen dat de problematiek, de accenten, de nuances en de te maken afwegingen niet van vandaag of gisteren zijn en

onder verantwoordelijkheid van de vorige minister van Justitie, Hirsch Ballin, reeds op een heldere en indringende manier zijn geanalyseerd en in beleid zijn vertaald. Zo ook begrijp ik de constatering van de minister van Justitie tijdens de behandeling van haar begroting in de Tweede Kamer, dat de huidige bewindslieden in belangrijke mate kunnen voortbouwen op het vele werk dat is verricht onder leiding van hun beider ambtsvoorgangers Hirsch Ballin en Kosto. Of, zoals de minister in NRC Handelsblad in oktober jongstleden zei: de maatregelen en wetsvoorstellen van Hirsch Ballin waren nodig om een inhaalslag te maken.

Het CDA heeft in de achterliggende periode bij herhaling en met nadruk aandacht gevraagd voor de maatschappelijke achtergronden van criminaliteit en de verbetering van de veiligheid in onze samenleving tot een politieke prioriteit gemaakt. In dat verband hebben christendemocraten in hun politieke verantwoordelijkheid bij herhaling gepleit voor een versterking van de beleving van normen en waarden in onze samenleving, voor een versterking van niet alleen de persoonlijke vrijheid, maar ook de persoonlijke verantwoordelijkheid. Niet als een doel op zichzelf, niet uit nostalgie, laat staan als een anachronisme, maar omdat de vervaging van normen, het te gemakkelijk terzijde schuiven daarvan en het onvoldoende beleven van persoonlijke verantwoordelijkheid een bedreiging vormen voor de rechtsstaat die de burger juist vrijheid en bescherming moet bieden.

Dat ernstige pleidooi hebben wij in de politieke en publieke discussie vaak tegen de verdrukking in, maar altijd met de overtuiging van de publieke noodzaak daartoe, volgehouden. En zo, mijnheer de voorzitter, horen wij de minister van Justitie, niet van CDA-huize en zonder dat het CDA deel uitmaakt van deze regering, bij de behandeling van haar begroting in de Tweede Kamer zeggen dat van opvoeders mag worden verwacht dat zij hun kinderen de basisbeginselen leren van de omgang tussen mensen en dat de problemen die onmiskenbaar bestaan op het gebied van de omgang van mensen met elkaar en met elkaars bezit, problemen zijn van de gehele samenleving en dat,

Fleers

wanneer wij constateren dat in de praktijk een grote groep mensen in de samenleving bepaalde normen niet meer accepteert, wij niet de illusie moeten hebben dat wij met het strafrecht alleen deze normen wel kunnen handhaven, maar dat daarvoor een bredere inzet nodig is.

Ook staatssecretaris Schmitz laat zich niet onbetuigd, zo blijkt uit haar toespraak bij de uitreiking van de Hein Roethof-prijs op 4 oktober jongstleden in Brussel:

"Wat leert ons een blik op relevante maatschappelijke ontwikkelingen? Een voortschrijdende individualisering, ontbinding van maatschappelijke verbanden en ook brute uitstoting, dragen bij aan het ontstaan en de groei van jonge gemarginaliseerden, die stuk voor stuk voldoen aan de voorwaarden die zonder meer criminogeen mogen worden genoemd. Daarnaast zien wij maar al te zeer ongunstige ontwikkelingen van de "klassieke" bevorderende factoren. Ik denk dan aan een afnemend ouderlijk toezicht, de makkelijke toegankelijkheid van drugs en alcohol, de vergrote mogelijkheden om te gokken en wapens aan te schaffen, en het overaanbod van voorbeeldstellend mediageweld. Deze laatste factor acht ik overigens een tot nu toe sterk onderbelicht probleem."

Aldus de staatssecretaris. Het lijkt mij goed als dit geluid in deze zaal weer klinkt.

Mijnheer de voorzitter! Ik kan kort zijn: nu horen politiek en publiek het ook eens van een ander. Dat is prima. Daarmee zijn de problemen niet opgelost. Dit betekent echter wel een bredere politieke erkenning van criminele of, beter gezegd, van criminogene factoren in onze samenleving, die tot onze eigen individuele of collectieve verantwoordelijkheid gerekend dienen te worden. Het is ~~te~~ berhaupt goed om te mogen vaststellen dat deze problematiek kennelijk breder in onze samenleving bespreekbaar wordt.

Zo schreef gisteren prof. Micha de Winter, hoogleraar aan de Rijksuniversiteit in Utrecht, in de Volkskrant: "Leerlingen doen op school veel ervaring op met de manier waarop volwassenen met elkaar en met kinderen omgaan, over hoe mensen ten opzichte van elkaar zijn geordend." "Het gaat", zo zegt prof. De Winter, "om normen en waarden zoals democratische gezindheid, respect, verantwoordelijkheid,

pluraliteit en solidariteit." En dan de meest indringende zin: "Een kind moet hoop kunnen koesteren en succes kunnen ervaren." Ik voeg hieraan toe: niet alleen kinderen. Het noodzakelijk debat in de samenleving lijkt door te breken. Wij moeten dat debat blijven bevorderen.

Terecht wordt nu sinds een jaar of tien het accent gelegd op de preventie van criminaliteit. Daarbij gaat het dan vooral om de veel voorkomende criminaliteit die de veiligheid van de burger aantast: inbraak, diefstal, geweldpleging. In het kader van die preventiegerichte aanpak gaat het vooral om het bewust maken van de burger en het overheidsbestuur van de eigen verantwoordelijkheid terzake van de preventie en het nemen van adequate maatregelen. Daarnaast gaat het om preventief toezicht.

Sinds de verschijning van de justitienota "Samenleving en criminaliteit" uit 1985 wordt de preventieve verantwoordelijkheid, zoals gezegd, door justitie vooral gezien als een primaire verantwoordelijkheid van het openbaar bestuur, van burgers en bedrijven. Dat leidt in toenemende mate tot het verschuiven van de politie-inzet naar de inzet van gemeentelijke toezichthouders en particuliere beveiligingsdiensten.

Op zichzelf is daar niets op tegen, maar ik meen dat dit op afzienbare termijn tot een nadere positionering van de reguliere politie zal gaan leiden. Wanneer ik daar in het navolgende verder over spreek, doe ik dat niet in het kader van de meer op het terrein van Binnenlandse Zaken liggende verantwoordelijkheden ter zake van de politie, maar in het kader van een nadere verkenning van de verantwoordelijkheid en wat hiermee annex is van het ministerie van Justitie voor de rechtshandhaving, zoals verwoord in de door mij eerder genoemde takenanalyse van het ministerie.

Een aantal jaren geleden is, op basis van politieke werkdrukmeting, een herverdeling van de sterkte in gang gezet die heeft geleid tot een politieke ontvolking van grote delen van ons land. Interessant is dat die moeilijke operatie \pm het moet worden gezegd of je er nu voor of tegen was \pm op een bekwame wijze geleid werd door degene die nu geacht wordt voorzitter te zijn of te worden van een leidinggevend college van procureurs-generaal. Je zou dus

kunnen zeggen dat hij tegen zichzelf aanloopt.

Thans worden in toenemende mate vanuit vele delen van het land oproepen gedaan voor het beschikbaar komen van meer politie. Deze oproepen zijn niet zozeer gebaseerd op werkdruk, als wel op de onveiligheidsbeleving van burgers.

Dit duidt op een belangrijk verschil, mijnheer de voorzitter, in benadering tussen de rijksoverheid en de burger. De rijksoverheid baseert zich bij haar beleid vooral op feiten en cijfers, terwijl de burger zich vooral baseert op een niet of nauwelijks meetbare onveiligheidsbeleving.

Nu kan het zijn dat, gelet op een altijd te beperkt budget, de sterkteverdeling zich met name dient te richten naar de op feiten en cijfers gebaseerde werkdruk. Maar de gesignaleerde onveiligheidsbeleving is, zoals gezegd, niet of nauwelijks te relateren aan feiten en cijfers. Klachten over lawaai buiten de steden kan men niet afdoen met de mededeling dat dit komt omdat het er doorgaans zo stil is.

De minister heeft in de Tweede Kamer gezegd dat vooral in grote steden tolerantie en geduld van de bevolking zwaar op de proef worden gesteld. Dat is waar. Maar dient ~~dat~~ het criterium te zijn voor het treffen van voorzieningen, namelijk of de tolerantie en het geduld hun grenzen bereiken? Of dient los van de tolerantie en het geduld, de overheid zorg te dragen voor datgene waarom de mens ooit overheidsgezag heeft aanvaard, namelijk de bescherming tegen onveiligheid? Daarom kunnen het beleid en de financiële middelen zich niet met name concentreren op het doen aanstellen van stadswachten of wijktoezichthouders of reguliere politie in vooral de grotere steden.

Meer dan de helft van de Nederlandse bevolking woont in een niet-stedelijke omgeving en ook door hen wordt nadrukkelijk gevraagd om adequaat toezicht door of vanwege de overheid, naast uiteraard de eigen, individuele veiligheidszorg en de verplichting hiertoe.

Eerder zei ik dat de voortgaande verschuiving van de politie-inzet naar de inzet van gemeentelijke toezichthouders en particuliere beveiligingsdiensten zal moeten leiden tot een nadere positionering van de reguliere politie.

Fleers

In feite is en wordt de politie in grote delen van ons land immers tot een soort "tweedelijnsorganisatie". Dat wil zeggen dat de eerste lijn bestaat uit niet-politieke toezicht, uit niet-politieke veiligheidszorg.

Gelet op de burgemeesterlijke verantwoordelijkheid voor orde en rust zullen, naar ik verwacht, bij een in grote delen van ons land als ontoereikend ervaren sterkteopdeling bij de politie, de gemeentebesturen, op basis van eigen prioriteitenafwegingen, komen tot de organisatie van de eigen veiligheidszorg. Natuurlijk gebeurt die sterkteverdeling via de regiokorpsen, maar het ligt in beginsel op rijksniveau waar de sterkteverdeling over de regio's plaatsvindt.

Dat is prima, zegt de minister waarschijnlijk. Zeker, maar daarmee ontstaat dan uiteindelijk wel opnieuw een gemeentelijk georganiseerde politie. Immers het kan niet uitblijven dat deze ontwikkeling uiteindelijk ook leidt tot een niet te weerstane drang tot het doen verlenen van steeds meer bevoegdheden, ook al wordt nu in Rotterdam het tegengestelde traject bewandeld bij het ontnemen van de wapenstok. Overigens kan ik me bij die ontwikkeling maar ook alleen dan, voorstellen dat er sprake kan zijn van de bouw van gemeentelijke celruimte. Kan de minister aangeven of ze deze parallelle ontwikkeling in haar "alles is mogelijk"-achterhoofd had toen ze hierover sprak, dat wil zeggen een verdergaande zelfstandige taak van gemeenten op het terrein van de veiligheidszorg? En zo nee, wat dan wel?

Deze ontwikkeling zal mijns inziens ook worden bevorderd doordat onder nog steeds toenemende werkdruk op het terrein van de grote en georganiseerde criminaliteit, de druk van het OM op de inzet van de politie ten behoeve van de opsporing in de meest brede zin, verder zal toenemen.

De politie zelf heeft deze ontwikkeling waarschijnlijk reeds in een vroeg stadium onderkend en daarom gepleit voor het organisatorisch onderbrengen van functionarissen met toezichthoudende taken bij de regiokorpsen. Daarmee worden deze toezichthouders echter ingebed in een organisatie waar de burgemeester ± en in het verlengde de gemeenteraad ± slechts in beperkte mate zeggenschap over heeft. De realisering van de gewenste inzet

van mensen in de eerste lijn van de veiligheidszorg zal derhalve leiden tot aanstellingen in de eigen gemeentelijke organisatie of tot contracten met particuliere veiligheidsbedrijven.

Mijnheer de voorzitter! Bij dit alles heb ik ook in het achterhoofd dat in 1989 bij het kabinetsbesluit tot reorganisatie van de politie, met name in justiekringen kon worden gehoord ± en dit is daarna niet echt verstomd ± dat de instelling van regiokorpsen een tussenstap was op weg naar één landelijk georganiseerd korps.

Wanneer wij nu zien dat het streven er nadrukkelijk op gericht is om het openbaar ministerie tot één organisatie te maken, als we ons realiseren dat die ene OM-organisatie een centrale rol zal spelen op het terrein van de strafrechtelijke rechtshandhaving en als we weten dat de minister van Justitie van oordeel is dat het OM daarbij het gezag over de politie dient waar te maken, dan kan het toch niet anders dan dat er ook sprake zal zijn van één organisatie op het terrein van de politie?

Graag zouden wij hierop in dit beleidsdebat een gemotiveerde reactie van de minister vernemen. Daarbij denken wij niet aan een reactie in de sfeer van "zou kunnen" of "alles is mogelijk", zoals de minister in de Tweede Kamer verwoordde. De vraag is welke ontwikkeling de minister, gelet op haar verantwoordelijkheden voor de rechtshandhaving, het meest wenselijk acht.

Er zijn meerderen die aan het been van de politie trekken en dat maakt dat de politie voortdurend in de positie verkeert dat zij de één te kort moet doen om de ander ter wille te zijn. Daarmee verkeert ook het tweesoortig gezag over de politie in een voortdurende afhankelijkheid van elkaar maar ± daar zit een probleem ± vooral van de politie zelf.

In tijden van betrekkelijke rust aan het criminele front was dat acceptabel, maar het is de vraag of dat onder de huidige, ernstig gewijzigde omstandigheden van de rechtshandhaving ook nog zo is. Door allerlei maatregelen wordt de politie steeds meer vrij gespeeld ten behoeve van de opsporing en de opheldering van de misdaad, waarbij de grote, georganiseerde en internationale misdaad in toenemende mate de aandacht vraagt. De

minister van Justitie wordt politiek vooral verantwoordelijk gehouden voor de opsporing en opheldering, maar heeft in dit geval, afgezien van het openbaar ministerie en wellicht van een enkel deel van het landelijk korps, geen eigen apparaat tot haar beschikking om die verantwoordelijkheid voor de rechtshandhaving ook daadwerkelijk te kunnen dragen. Er wordt voortdurend gesproken over "meer blauw", vooral over "meer blauw op straat". Overigens is dit "meer blauw" een mooi voorbeeld van verhullend taalgebruik waarbij in het midden blijft of er sprake is van echte politie dan wel van andere met veiligheidszorg belaste functionarissen. Er wordt vaak geen nadere specificatie gegeven.

Wordt het geen tijd dat de minister van Justitie aangeeft, welke politieke menskracht zij nodig acht om haar verantwoordelijkheid ter zake van de opsporing en opheldering van de grote en internationaal georganiseerde criminaliteit in redelijkheid te kunnen dragen? Ik herinner hierbij aan mijn woorden over het streven van de minister om in lijn van het rapport-Donner het openbaar ministerie tot één organisatie te maken en die ene OM-organisatie een centrale rol te laten spelen op het terrein van de rechtshandhaving, waarbij ook het gezag van de politie dient te worden waargemaakt. Opnieuw stel ik de vraag, of de minister het wenselijk acht dat achter die ene aangestuurde OM-organisatie niet ook een politie-organisatie zit.

Op dit moment wordt op kousevoeten door de politieke porseleinkast gelopen. Misschien moet het wel zo. De minister spreekt over het instellen van een landelijk rechteam. Het team, zo heeft de minister gezegd, zal in de eerste plaats het financieel onderzoeken verder in de praktijk moeten brengen. Let op de woorden "in de eerste plaats". Een bijkomend voordeel van zo'n team is volgens de minister immers dat aan een beschikbare deskundige landelijke eenheid noodzakelijk onderzoek kan worden toevertrouwd indien prioritair zaken van nationaal en internationaal gewicht niet of onvoldoende passen binnen het bereik van de regiokorpsen of in het kernteamconcept. Voor de goede verstaander merkt de minister daarover op, dat het nog te vroeg is

Fleers

om te concluderen dat dit concept werkelijk effectief en efficiënt is.

Ik zei het al: op kousevoeten vooruit. De minister zegt immers ook: "er dient zorgvuldig afgestemd te worden met andere onderzoeken die bij de politie in behandeling worden genomen, waaronder die van de kernteams. Men mag elkaar absoluut niet voor de voeten lopen...". De vraag zal echter blijven: wie loopt wie nu voor de voeten? In het regeerakkoord is immers vastgelegd, dat het landelijk rechteam niet zoals het Korps landelijke politiediensten beheersmatig onder de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie staat en dat derhalve de beheersmatige zeggenschap over de invulling en vormgeving van het landelijk rechteam bij de minister van Binnenlandse Zaken zal berusten.

Ik weet dat de minister van Justitie niet van "als, als" houdt, maar mag ik toch vragen of de minister van Justitie, gelet op haar verantwoordelijkheid voor de rechtshandhaving, zelf een dergelijke tekst voor het regeerakkoord zou hebben geformuleerd? En zo ja, waarom? Nederland is trots op de strijd van Rijkswaterstaat tegen de voortdurende bedreiging van ons land door het zeewater. Hoe trots mogen wij zijn op onze strijd tegen de allerwegen erkende bedreiging van ons land, van onze rechtsstaat door de grote en georganiseerde criminaliteit?

Mijnheer de voorzitter! Als de minister spreekt over het aantal heenzendingen, heeft zij het dan over de heenzending na opsporing en aanhouding, de heenzending aan de voordeur, of heeft zij het dan ook over de thans plaatsvindende heenzending aan de achterdeur? Met dit laatste bedoel ik, dat mensen die nog 90 dagen straf in een huis van bewaring hebben te ondergaan, op basis van de dagelijkse uitdraai van het ministerie van Justitie gewoon naar huis worden gestuurd. Op welke wettelijke of andere bevoegdheid zijn deze heenzendingen gebaseerd? Is het juist dat PG's het voorstel hebben gedaan om het wegzenden ook toe te passen bij de in gevangenen geplaatste gedetineerden? Heeft de minister aanwijzingen dat rechters bij het bepalen van de strafduur inmiddels rekening houden met dit wegzendbeleid aan de achterdeur, zoals ook de VI-regeling betrokken wordt bij

het bepalen van de lengte van de straf?

Bij een beperkt budget en een in principe onbeperkte toestroom van te detineren verdachten en veroordeelden moet het uit de lengte of de breedte komen. Maar is het dan, zeker voor een minister die anderen dient voor te houden zich aan de wet te houden, niet beter om ten minste verantwoording af te leggen voor deze noodtoestand die is gebaseerd op een kennelijk conflict van plichten, en niet te wachten tot bijvoorbeeld de commissie-Korthals Altes wellicht oplossingen biedt door middel van alternatieven voor de vrijheidsstraf?

Ik deel de opvatting van de minister dat nog los van beschikbare budgetten een voortgaande uitbreiding van de celcapaciteit uitdrukkelijk toe is aan een kritische heroverweging. Onder andere ervaringen in de Verenigde Staten leren dat een voortdurende uitbreiding van de celcapaciteit het capaciteitsprobleem niet oplost en de criminaliteit niet doet afnemen.

Door middel van een aanpassing van de VI-regeling kan invloed worden uitgeoefend op de capaciteitsbehoefte. Maar daarbij zijn ten minste twee zaken aan de orde die formeel niet aan de orde mogen zijn, maar feitelijk wel een rol spelen. Hiermee bedoel ik dat een aanpassing van de VI-regeling formeel niet bedoeld mag zijn om de celcapaciteit te beïnvloeden, maar dat die feitelijk wel een rol speelt bij de gedachtenvorming daarover. Die aanpassing mag formeel ook geen rol spelen bij het bepalen van de strafmaat door de rechter, maar iedereen weet dat dit feitelijk wel het geval is. De beide onbedoelde feiten heffen elkaar in de praktijk zodanig op, dat een verondersteld positief capaciteits-effect, mocht daar al sprake van zijn, niet of nauwelijks zal optreden.

Hoe denkt de minister in dit verband over de gedachte van de oud-president van de rechtbank Amsterdam, mr. Asscher, dat van de plicht tot tenuitvoerlegging door het OM een bevoegdheid tot tenuitvoerlegging kan worden gemaakt? "De noodsituatie wordt dan omgevormd tot een normaal bestuursprobleem, te weten het verdelen van een door de politiek bepaalde hoeveelheid schaarse middelen", aldus Asscher.

Mijnheer de voorzitter! Het justitiebedrijf staat onder druk. Wat is de oplossingsrichting die de

minister voorstaat? Ik vraag niet om feitelijke oplossingen, maar om richtingen waarin oplossingen kunnen worden gevonden. Is dat versterking van de capaciteit of uitdunning van het aanbod door vrijlatingen, generale pardonnering, materiele legalisering en andere instrumenten? Wij wachten graag het antwoord van de bewindslieden af.

□

Mevrouw **Mastik-Sonneveld** (PvdA): Voorzitter! Het begrip "evenwicht" neemt een belangrijke plaats in bij de behandeling van de begroting voor Justitie. Het begrip zelf komt niet zo vaak voor in de memorie van toelichting op de begroting, maar het is de interpretatie die velen van deze eerste begroting van beide bewindslieden geven. De Nederlandse orde van advocaten doet het, enkele fracties in de Tweede Kamer doen het en ook de minister stelt dit begrip voorop. Zij begint hiermee haar mondelinge antwoord aan de leden van de Tweede Kamer. Ter geruststelling merk ik op dat ook wij ons aansluiten bij deze dominante interpretatie.

Het begrip "evenwicht" is aanwezig in de balans tussen bestrijding van de criminaliteit versus handhaving van het recht, hieronder dus ook begrepen de rechtsbescherming. De minister lijkt het motto te huldigen dat het doel niet alle middelen heiligt. Ook de uitspraak: draag zorg dat je zelf niet in de valkuilen trapt die je wilt bestrijden, zou op haar beleid, maar ook op dat van de staatssecretaris van toepassing kunnen worden verklaard. De minister heeft daarbij nadrukkelijk aangegeven dat niet alleen van conservering sprake is. Het bewaren van dit evenwicht in een zich voortdurend wijzigende samenleving vraagt ook om creativiteit.

Er lijkt ook evenwicht te ontstaan tussen het maken van nieuwe wetten enerzijds en het uitvoeren en evalueren van bestaande, soms net ingevoerde wetten anderzijds. Beide bewindslieden brengen praktisch inzicht mee, aandacht voor datgene wat er al is en derhalve een gezonde relativisering van wat het nieuwe allemaal zou kunnen brengen. Uiteraard betekent dit niet dat vervolgstappen in wetgeving die al waren voorgenomen, niet worden gezet. Ik denk daarbij aan de tweede

Mastik-Sonneveldt

fase van de herziening van de rechterlijke organisatie en aan de vierde fase van de Algemene wet bestuursrecht.

Er bestaat ook evenwicht tussen datgene wat je met regels kunt afdwingen en datgene wat via waardeoverdracht, bijvoorbeeld via gezin of school wordt gegarandeerd. Regels zijn uiteraard belangrijk, zij vormen mede het fundament van onze samenleving, maar zij zijn niet het enige.

Ook de staatssecretaris willen wij een compliment maken met betrekking tot het evenwicht dat lijkt te ontstaan in het meest omvangrijke onderdeel van haar portefeuille, te weten het vreemdelingenbeleid. Ik bedoel daarmee het evenwicht om te kunnen scheiden in vluchtelingen, asielzoekers en economische vluchtelingen enerzijds, en de opstelling en humane invulling van deze regels anderzijds. Wij realiseren ons dat beiden het met deze filosofie van evenwicht niet altijd even gemakkelijk zullen hebben. Immers, resultaten op korte termijn tellen voor veel mensen, ongeacht de effecten op langere termijn. Ons past het echter, hier en nu te zeggen dat wij deze filosofie en deze aandacht voor de effecten van maatregelen op middellange en langere termijn steunen. Wij wensen de bewindslieden veel succes toe bij het uitdragen en uitvoeren van dit beleid.

Tot zover deze filosofie die als een rode draad door het beleid van beiden heen loopt. Ik kom nu toe aan de rafels. Ik wil het eerst hebben over de portefeuille van de minister, daarna over enkele aspecten van de portefeuille van de staatssecretaris.

Met betrekking tot de reorganisatie van het OM heeft de minister in een brief van 14 december jongstleden aan de Tweede Kamer aangegeven, zich vooralsnog te beperken tot enkele hoofdpunten. In het voorjaar van 1995 wordt aan de Tweede Kamer een volledig uitgewerkt kabinetsstandpunt over de reorganisatie van het OM met inbegrip van een invoeringsplan voorgelegd. Veel is in beweging. De voorzitter van het PG-overleg en speciaal aanspreekpunt voor de minister van Justitie is net in functie. Daarom kiezen wij ervoor, hierop nu niet al te uitgebreid in te gaan. Een opmerking moet mij echter van het hart.

De minister bedoelt in haar brief toch niet te zeggen dat zij de aanbeveling van de commissie-

Donner met betrekking tot voortgezette behandeling en hoger beroep van een officier van justitie bij een zeer complexe zaak en/of een zaak die een lange voorbereidingstijd kent, afwijst vanwege strijd met de magistratelijke signatuur van het OM? Als dat haar redenering zou zijn, begrijpen wij dit absoluut niet. Respect voor deze magistratelijke signatuur behoeft toch niet te betekenen, dat niet efficiënt, doeltreffend en met gebruikmaking van de aanwezige deskundigheid wordt gewerkt? Bovendien is het OM toch *à à*? Gaarne krijgen wij hierop een reactie van de minister, vooruitlopend op het concrete plan van aanpak.

Op 1 januari jongstleden is de dienst justitiële inrichtingen van het ministerie verzelfstandigd, intern verzelfstandigd om precies te zijn. Dit is met name gebeurd om gelden te kunnen reserveren van niet bestede middelen en ontvangsten ten behoeve van voorgenomen toekomstige investeringen. Het is ook gebeurd om exploitatievoorzieningen bij de inrichtingen voor groot onderhoud te kunnen vormen, alsmede om verzekeringen te kunnen afsluiten en risico's te kunnen dekken die dan niet ten laste van de begroting van Justitie behoeven te komen. Hoofdzaak is dat de dienst op basis van vooraf vastgestelde managementafspraken over kaders, doelen en resultaten de uitvoering van taken ter hand neemt.

Hoe is het dan mogelijk, zo vragen wij ons af met deze doelstelling in het achterhoofd, dat de Algemene Rekenkamer in het decemberslag zoveel omissies moet constateren? Wij weten dat het onderzoek zich voltrok in 1993. Na die tijd zal er het een en ander verbeterd zijn. Niettemin zijn de conclusies dusdanig en is de omvang van de besteden middelen bij de dienst dusdanig, te weten 1,4 mld., dat wij de conclusies van de Algemene Rekenkamer toch voor het voetlicht brengen.

Geconstateerd wordt door de Algemene Rekenkamer dat nog nauwelijks sprake is van aansturing op hoofdlijnen. Voor de goede orde merk ik op dat ook wij niet pleiten voor gedetailleerde sturing op komma's en punten. De aard van de materie verzet zich hiertegen. Echter, bij een dergelijke project waarbij planning en controle zeer belangrijk zijn, is aansturing op hoofdlijnen

natuurlijk een zeer belangrijk gegeven. Verder wordt opgemerkt dat de jaarafspraken met de inrichtingen amper taakstellend waren en niet gekwantificeerd. Ook dit komt ons, gegeven de taakstelling van de verzelfstandiging, voor als een grote leemte.

Aansluitend en als vervolg hierop wordt geconstateerd dat bij de bespreking van de jaarverslagen te weinig rekening werd gehouden met beleidsinhoudelijke zaken. Ook periodieke doorlichting door het ministerie vond niet plaats, waardoor een toets op de kwaliteit van de beleidsuitvoering ontbrak. De reactie van de minister op dit alles was dat het om een groeimodel gaat en dat voor 1995 een efficiëntyaakstelling van 22 mln. zal worden gerealiseerd. Deze opvatting komt de fractie van de PvdA nog niet geheel als geloofwaardig voor. Bovendien, hoe denkt de minister dat deze 22 mln. kunnen worden gerealiseerd?

Het onderdeel deregulering door het ministerie lijkt in samenwerking met het minister van Economische Zaken nogal marktgericht te worden ingevuld. Nu hebben wij niets tegen het afschaffen van regels, wanneer dit gericht is op een betere werking van de markt. Van belang is echter wel dat ook hierbij een evenwicht in acht wordt genomen. Dit dient een evenwicht te zijn tussen de afschaffing van regels en het handhaven van andere belangen, waaronder de bescherming van bepaalde groeperingen in deze maatschappij. In die zin is de markt niet heilig.

Wij denken overigens dat wij hierbij de minister aan onze kant vinden. Zij heeft immers verklaard tijdens een mondelinge behandeling in de Tweede Kamer dat de verzorgingsstaat en het recht in ieder geval dit gemeen hebben dat zij opkomen voor de zwakkeren in de samenleving. Daarom begrijpen wij niet helemaal waarom de deregulering tot nu toe slechts economisch en gericht op de markt wordt ingevuld. Dat de minister meewerkt aan het plan van aanpak van de minister van Economische Zaken om te komen tot een vermindering, respectievelijk vereenvoudiging van de concurrentiebeperkende en belastende regelgeving, kunnen wij ons voorstellen, ten minste als andere belangen zich daartegen niet verzetten. Maar waarom worden andere onderdelen van de bestaande regelgeving niet aan vergelijkbare

Mastik-Sonneveldt

toetsen onderworpen? Zo zou er gedacht kunnen worden aan een samen met Binnenlandse Zaken op te zetten project, gebaseerd op de vraag welke regels beter kunnen worden afgeschaft c.q. veranderd om te bereiken dat lagere overheden een meer samenhangend beleid op bepaalde onderdelen kunnen realiseren. Graag verkrijg ik hierop een reactie van de minister.

Voorzitter! Vervolgens richt ik mij op enkele hieraan verwante onderwerpen. De Commissie voor de toetsing van wetgevingsprojecten lijkt ook geheel in de genoemde, wat beperkte economische toetsing te worden opgenomen. Wij hebben altijd veel waardering gehad voor het werk van deze commissie, juist vanwege het brede, onafhankelijke karakter van haar werkzaamheden. Hoe ontwikkelt dit zich nu verder, zo vragen wij de minister.

De handhaafbaarheid van wetten is van groot belang. In bredere zin verdient de afweging van de beginselen die bij nieuwe wetgeving worden gehanteerd, veel aandacht. Is nieuwe wetgeving noodzakelijk, is die wetgeving uitvoerbaar en kan de desbetreffende wet worden gehandhaafd? Het zijn zeer belangrijke vragen, waarvoor wij al vaak de aandacht hebben gevraagd. Ook wij weten dat de minister geen superminister is en dat zij het moet doen in samenwerking met haar collega's. Dit geldt mutatis mutandis ook voor haar ambtenaren. Echter, de minister van Justitie heeft samen met haar ambtenaren wél een bepaalde verantwoordelijkheid in dezen, gelet op haar verantwoordelijkheid voor de wetgeving in het algemeen maar zeker ook vanwege haar financiële verantwoordelijkheid. Kunnen de rechterlijke macht, de politie en het OM een en ander wel behappen of zijn hierdoor weer extra financiële middelen nodig? Wij worden gerustgesteld door de aandacht die de minister toont voor alternatieve sancties. Desalniettemin blijft een aantal vragen bestaan. Ons vallen enkele zaken op en wij verwachten in dat verband een reactie van de minister.

De taakstelling van de stafafdeling wetgevingsbeleid lijkt zich te ontwikkelen van een meer brede aandacht ± daarbij stonden de hierboven aangegeven uitgangspunten centraal ± naar een meer beperkte aandacht voor specifieke

wetgevingsprojecten. Is deze analyse juist?

De minister geeft in haar mondelinge antwoord in het kader van de behandeling van haar begroting in de Tweede Kamer aan, dat handhaafbaarheid een belangrijk onderdeel is waarop onder meer in de ministerraad wordt gelet. Maar waarom, zo vragen wij ons af, komen wij dit kopje dan nog steeds niet permanent tegen bij nieuwe wetsvoorstellen? Dat zou zeer nuttig zijn.

Ook valt ons op dat het instrumentarium, door de Inspectie voor de rechtshandhaving ontwikkeld met betrekking tot de handhaafbaarheid en de uitvoering van regelgeving, nog steeds niet breed wordt toegepast. Hoe komt dit?

Voorzitter! Over het evenwicht dat de staatssecretaris hanteert met betrekking tot de vreemdelingenwetgeving hebben wij het al gehad. Ook over andere taakonderdelen van haar portefeuille hebben wij enkele vragen en opmerkingen. Wij kijken met belangstelling uit naar haar nota over leefvormen. Dat geldt ook voor eventuele nieuwe voorstellen ter vereenvoudiging van het echtscheidingsprocesrecht.

Het terrein van de jeugdhulpverlening blijft problematisch. Wij duiden in dit verband ook op de samenwerking met het ministerie van WVS. Bij de vorige begrotingsbehandeling vroegen wij hiervoor ook al de aandacht. Tot onze niet geringe verbazing is de samenwerking van Justitie en WVS met betrekking tot de evaluatie van de Wet op de jeugdhulpverlening eerst gestagneerd en uiteindelijk verbroken. Weliswaar is er sinds juli 1994 een nota "Regie in de jeugdzorg", maar wij zouden graag van de staatssecretaris vernemen hoe zij nu concreet tegen de mogelijkheden voor de samenwerking van de twee ministeries aankijkt in het licht van concrete oplossingen op het terrein van de jeugdbescherming, dat toch ook een belangrijk onderdeel van haar portefeuille is. Meer in het bijzonder zouden wij daarnaast graag vernemen welke ontwikkelingen zich thans voordoen bij de instituten voor zeer intensieve behandeling en de daar thans nog aanwezige onderwijsinstituten.

HALT-bureaus kunnen naar ons oordeel worden beschreven als succesvolle samenwerkingsprojecten van gemeente, politie en OM, gericht

op preventie en bestrijding van veel voorkomende jeugdcriminaliteit. Een evenwichtige financiering door gemeenten en Justitie lijkt dan ook op haar plaats. Nu door de uitbreiding van de delicten die voor HALT-afdoening in aanmerking komen, het aantal zaken voor deze bureaus toeneemt, dringt zich de vraag op of ook de bijdrage van het ministerie niet moet worden verhoogd. Wij hebben begrepen dat een groot aantal bureaus op dit moment al met deze delictsuitbreiding doende is, zulks in het vertrouwen dat daar extra middelen tegenover staan. Wij vragen de staatssecretaris om een expliciete reactie op dit punt.

Voorzitter! Wij hebben kennisgenomen van het feit dat door het WODC van het ministerie van Justitie twee onderzoeken worden verricht in het kader van de Wet op de rechtsbijstand. Het ene onderzoek heeft betrekking op de vraagtuitval; het andere betreft de vraag welke alternatieven mensen hebben gezocht. De staatssecretaris zal niet aarzelen om snel met conclusies te komen, zo hebben wij begrepen, wanneer de onderzoeksresultaten daartoe aanleiding geven. De vraag, gesteld in de Tweede Kamer, of de differentiatie van de tarieven ook kan worden betrokken bij deze onderzoeken, werd door de staatssecretaris bevestigend beantwoord. Onze vraag is, of hierbij ook kan worden meegenomen het ontbreken van een min- en onvermogensregeling in verband met de betaling van griffierechten voor bestuurszaken. Wij menen dat de Nederlandse Orde van Advocaten hiervoor terecht aandacht heeft gevraagd. Ook op dit punt verkrijgen wij graag een duidelijke reactie van de staatssecretaris.

□

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Mijnheer de voorzitter! In onze beoordeling van dit kabinet, dat door GroenLinks hard en neo-liberaal wordt genoemd omdat het teveel bezuinigt op collectieve voorzieningen om lastenverlaging te financieren, valt de benadering van wat door sommigen al de "vrouwenvleugel" wordt genoemd, voorlopig gunstig uit. Uit interviews en kamerdebatten blijkt dat de minister vraagtekens zet bij het beleid van haar voorganger; dat doet zij ons inziens terecht. De

Pitstra

sterk moralistische toonzetting is thans vervangen door een meer pragmatische terwijl de wapenwedloop met de georganiseerde criminaliteit ter discussie wordt gesteld. In een evenwichtige benadering, waarbij niet het zwaard maar de weegschaal als symbool geldt, wordt het belang van de rechtsbescherming sterker benadrukt. Het zaaien van morele paniek, waarmee allerlei repressie-maatregelen moesten worden gerechtvaardigd, wordt wellicht door "paars" vervangen door zakelijke discussies, te voeren op basis van argumenten. Ik gebruik het woord "wellicht" omdat het de vraag is of de VVD bij de benadering van dit onderwerp aan het CDA blijft vastklitten of dat zij in het paarse elan haar eigen goed verborgen liberale waarden weer weet te vinden. Zeer benieuwd ben ik naar het betoeg van de heer Talsma.

Voorzitter! In het debat aan de overzijde sprak de minister over de noodzaak van creativiteit, maximale denkkracht en verantwoorde gedurfdheid. Waar het ging om het onderwerp dat wij vandaag centraal willen stellen, het drugsbeleid, wordt een "stapsgewijze, open discussie" aangekondigd, waarbij zoveel mogelijk ideeën besproken moeten kunnen worden. Deze invitatie kan mijn fractie niet voorbij laten gaan, vooral niet omdat GroenLinks over het drugsbeleid altijd heldere opvattingen heeft gehad en op dit gebied ook een voortrekkersrol heeft gespeeld. Zo heeft eerder in dit huis mijn fractievoorzitter, Wim de Boer, in een algemene beschouwing de toenmalige minister-president Lubbers een redenering voorgehouden waarop deze geen tegenargument wist te verzinnen.

Natuurlijk zijn we op de hoogte van het feit dat er een drugsnota of -notitie is aangekondigd voor het voorjaar. Het lijkt mij echter van belang, ook om de inhoud van de nota misschien nog wat te beïnvloeden, om vandaag fundamenteel over dit onderwerp van gedachten te wisselen, al was het maar ter aanmoediging om de aangekondigde nieuwe wegen echt in te slaan en als een bijdrage ter weerlegging en wellicht ter neutralisering van de enorme conservatieve en ideologische weerstanden die er in de maatschappij nog steeds tegen zijn. Ongetwijfeld zullen die ook op het ministerie van Justitie aanwezig zijn.

De opvattingen van GroenLinks inzake het drugsbeleid zijn tot nu toe conform het voorstel van de NIAD: softdrugs te legaliseren en harddrugs te decriminaliseren en ze gecontroleerd te verstrekken. Vaak hebben wij gewezen op voorbeelden in Liverpool. Recentelijk kunnen we daar de Zwitserse steden aan toevoegen.

Inzake de softdrugs, de cannabisproducten, is de situatie zeer helder. De enorme hypocrisie van politici die met een sigaret c.q. sigaar in de ene hand en een glas bier c.q. wijn in de andere hand tegen het legaliseren van softdrugs zijn, kan niet vaak genoeg aan de kaak gesteld worden. Uit alle overzichten blijkt dat alcohol en tabak veel schadelijker zijn voor de volksgezondheid dan cannabisproducten. Nicotine en alcohol scoren zowel op punten als gewenning, psychische afhankelijkheid, lichamelijke afhankelijkheid en kortere- en langere-termijneffecten op de gezondheid allemaal negatiever dan henneproducten. Voor de geïnteresseerde woordvoerders en de bewindslieden heb ik een kopie gemaakt van een vergelijkend overzicht. Ik vraag de voorzitter om dit aan de Handelingen toe te voegen.

De **voorzitter**: Ik neem aan, dat tegen het opnemen van een noot in de Handelingen inzake een vergelijking van drugs, alcohol en tabak geen bezwaren bestaan.

(De noot is opgenomen aan het eind van deze editie.)²

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Voorzitter! Ik vraag de minister of zij deze gegevens kent. Wat is haar reactie? Deelt ze onze conclusie over "hypocrisie"?

Ook de cijfers over alcoholmisbruik en -verslaving spreken boekdelen. Er zijn maar liefst 325.000 probleemdrinkers (meer dan 12 glazen per dag) die een enorme maatschappelijke schade veroorzaken. Ik noem alleen maar de verkeersdoden.

Je kunt van mening zijn dat alcohol dus ook uitgebannen moet worden. Sommige islamitische landen doen daar nogal autoritaire pogingen toe. Maar sinds de drooglegging in Amerika (1919-1932) heeft de mensheid wel een lesje geleerd. De mafia werd hier gecreëerd en het leidde tot meer

alcoholconsumptie. De enig zinvolle nevenproducten van deze totalitaire regeringspolitiek waren de spannende films en boeken, dat wel.

Zelfs de meeste geheelonthouders in Nederland staan en stonden op het standpunt dat verbieden alleen maar averechts werkt. Ik weet dat, want ik kom uit zo'n gezin. Zelfs bij de meest radicale stroming in de blauwe beweging die meent dat het allemaal begint met de eerste drup, bestaat het inzicht dat verbieden averechts werkt.

Welk argument kan de regering noemen om de softdrugs niet volledig te legaliseren in plaats van voortzetting van het huidige halfslachtige gedoogbeleid? Nu wil ik wel toegeven dat het halfslachtige Nederlandse beleid steeds meer navolging krijgt op een actie na van de Franse communistische partij die in Nederland nota bene door het GPV werd gesteund. Maar goed, kennelijk kan zo iets gebeuren. Maar steeds meer ziet men in dat dit beleid veel verstandiger en humaner is dan dat in vele andere landen.

Voorzitter: Heijne Makkreel

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Voorzitter! Het is natuurlijk een zegen dat onze minister van Justitie in interviews in Nederland gewoon kan zeggen dat ze wel eens een stickie heeft gerookt. Ik geloof echter niet dat zij ervan genoten heeft. Zij hoeft in ieder geval niet te liegen over het inhaleren. Het blijft wel vreemd dat er enerzijds een cannabismuseum in Amsterdam floreert, die voor Amerikaanse toeristen een openlijke bezienswaardigheid vormt, en anderzijds koffieshophouders en telers steeds bedreigd kunnen worden door politieoptreden. Je mag het wel roken, maar niet kweken en verhandelen!

Extra argumenten voor legalisatie zijn de mogelijkheid van kwaliteitscontrole, het beter scheiden van de markt van hard- en softdrugs en het kunnen incasseren van BTW en belasting. Ook voor minister Zalm zijn de 600.000 tot 1 miljoen gebruikers in Nederland een niet te versmaden inkomstenbron! Ik hoop overigens dat hij deze suggestie eens onder ogen krijgt.

Zoëven sprak ik over het conceptvoorstel van de NIAD, dat GroenLinks grotendeels steunt, grotendeels omdat enkele reacties nopen tot nadere discussies over de uitwerking

Pitstra

en de detaillering. Hoewel het in die kringen niet gebruikelijk is om achternamen te noemen, komt Wernard aan het woord. Hij was van 1973 tot 1978 de eerste eigenaar van de koffieshop moderne stijl in Amsterdam en is voorzitter van de Sinsemilla Fanclub. In de brochure "De Groene Middenweg", die ik in de aandacht van de minister aanbeveel, somt hij namelijk een aantal bezwaren op tegen de beperking om voor eigen gebruik slechts vijf planten te mogen kweken. Hij beschouwt dit als een ondeskundige norm omdat, als je cannabis kweekt uit zaad, een veelvoud aan planten nodig is om op kwaliteit te selecteren. Op een vierkante meter gaan gemakkelijk 100 plantjes waaruit een selectie wordt gemaakt.

Naast deze serieuze kritiek, die wij bij de uitwerking kunnen bespreken, komt hij nog met een zeer verrassend pleidooi tegen legalisatie. Dat heeft mij overigens niet weten te overtuigen. De commercialisatie van tabak waardoor de vredige, filosofische toegevoegde waarde is vervangen door het flirten met de dood, is zijn historische voorbeeld. In zijn ogen veranderen mensen positief door cannabisgebruik en wordt dit door commercie verstoord. Maar het lijkt mij, dat het middel (verbod van cannabis) erger is dan de kwaal.

Er bestaat in Nederland trouwens een bond voor cannabisdetailisten, die de bonafide sector vertegenwoordigt. Is de minister bereid om, mede in het kader van de voorbereiding van de drugsnota, met hen te overleggen en onder andere het knelpunt van de 30-gram-voorraadregel serieus te bespreken?

Het doorbreken van het taboe op cannabis leidt er wellicht toe dat hennep teelt in de landbouw, vooral op braakliggende gebieden, gemakkelijker wordt. Dat lijkt grote perspectieven te hebben.

Zoals gezegd, heeft GroenLinks tot nu toe gecontroleerde verstrekking van harddrugs aan geregistreerde verslaafden voorgesteld. Dit gebeurt in het buitenland met goede resultaten. Bovendien propageren vele grote gemeenten dat nu. De Gezondheidsraad zal er waarschijnlijk een verdeeld advies over uitbrengen. De politiek zal er vervolgens een besluit over moeten nemen.

Deze gecontroleerde verstrekking, waar ik een voorstander van ben,

roept toch wel een aantal vragen op. Aan wie moet het verstrekt worden? Moeten artsen dat doen? Voor mij was het rapport Drugsbeleid door legalisatie van een werkgroep, die bestond uit personen uit allerlei sectoren, van bedrijfsleven tot politie, dan ook zeer interessant. Daarin werden allerlei vragen, ook dit soort vragen, adequaat beantwoord. Opmerkelijk is trouwens dat de woordvoerder van deze werkgroep, mr. R. Dufour, in allerlei media, ook op de Belgische televisie, uitgebreid aan het woord komt, daar nauwelijks tegenspraak krijgt, meestal bijval, maar dat tot nu toe de politieke partijen en de regering, die het rapport aangeboden hebben gekregen, erover zwijgen als het graf. Dat kan toch niet de bedoeling zijn van een minister die alle ideeën aan bod wil laten komen en die voor een open discussie is? Daar dit zeer gedegen rapport mij aansprak, leek het me de moeite waard om hier aandacht aan te besteden.

Ik sprak al over discussies in de media waar nog geen serieus argument tegen het plan kon worden ingebracht. In de nota staat dat er in de komende maanden op grond van de reacties een tweede versie wordt uitgebracht. Ik heb begrepen dat er niet zoveel veranderd hoeft te worden. Misschien slaagt de regering erin om volgende week serieuze bezwaren naar voren te brengen. Ik ben benieuwd.

De hoofdlijn van het rapport is de analyse dat de drugsoorlog niet te winnen is, nog sterker, dat de criminaliteit ten gevolge van het drugsverbod enorm is: 50% van het aantal cellen wordt bemand door drugsdelinquenten. Dat kost politie/justitie de helft van haar capaciteit. Vechten tegen de criminaliteit op de traditionele manier is dweilen met de kraan open. Die open kraan is het drugsverbod, goudmijn en motor van de misdaad. Als het verbod er niet was, zou de mafia er actie voor gaan voeren!

Dit wordt in politiekeringen ook steeds openlijker geconstateerd. Toen ik tien jaar geleden als gemeenteraadslid in Groningen een pleidooi voor legalisering hield, kwam de toenmalige hoofdcommissaris in de pauze me nog besmuikt vertellen het er helemaal mee eens te zijn. Later in Amsterdam had hij wat minder moeite om de publiciteit te vinden... Maar nu laat ook een

braaf CDA-lid, om hem zo te noemen, als de Rotterdamse hoofdcommissaris Hessing in een interview in Vrij Nederland weten dat hij deze mening is toegedaan. Hij meldt dat hij hierin is gesterkt, toen hij in een vliegtuigje boven de papavervelden in Zuid-Amerika zat. Hij kreeg toen het inzicht dat deze oorlog niet te winnen is, dat het vechten tegen de bierkaai is en dat het slechts contraproductieve effecten heeft.

Het leidt ertoe dat de 20.000 tot 30.000 verslaafden via de zogeheten verwervingscriminaliteit hun verslaving moeten financieren. Het gaat hierbij om enorme bedragen. Zo rekende de Groningse politie recentelijk uit dat per dag in Nederland voor 2,5 mln. verhandeld wordt. Voor Groningen betekent dit dat er per dag een financieringsbehoefte van 100.000 bestaat, die naast de uitkering, de prostitutie en het bestelen van de familie vooral via inbraak in auto en woning en via straatroof gefinancierd moet worden. Aan de vele slachtoffers ± zelf behoor ik er ook toe ± van deze distributie via de mafia is het goed uit te leggen dat we op een dwaalspoor zitten.

Naast deze verwervingscriminaliteit is er sprake van grote criminaliteit via de productie en met name de tussenhandel. Zonder overdrijving zou je kunnen stellen dat dit een ondermijning van de rechtsstaat tot gevolge kan hebben. Die enorme sommen geld zoeken eenvoudigweg hun uitweg. Deelt de minister de stelling dat de totale criminaliteit voor minstens de helft aan het criminaliseren van drugs verbonden is en dat dus legalisering tot enorme daling van de criminaliteit kan leiden? Niet alleen direct, maar ook indirect omdat de vrijgekomen capaciteit van politie en justitie aan zaken als milieu-criminaliteit of fietsendiefstal ± dat is een plaag en een rem op het fietsgebruik ± besteed kan worden.

In het rapport "Drugsbeheersing door legalisatie", van mr. Dufour, wordt ervoor gekozen om een Nationaal Drugsbureau 150 drugswinkels te laten oprichten. Het personeel krijgt een vast salaris en de winkels zijn niet op winst gericht. Voor elke drugsoort wordt een maximum vastgesteld dat men per week kan kopen. Als men meer wil, richt men zich tot de hulpverlening. Die kijkt of er niet illegaal wordt

Pitstra

doorverkocht en adviseert over een veilig(er) gebruik. Elke ingezetene in Nederland kan een drugspas krijgen waarmee hij of zij de drugs tot de vaste plafonds kan kopen. De drugspas is niet overdraagbaar en wordt met inachtneming van privacybescherming geregistreerd. Dit gaat de aanzuigende werking op toeristen tegen. De prijzen gaan omlaag naar een normaal economisch niveau: voor ongeveer 10-20 per dag is men "binnen", aldus het voorstel. Daarmee vervalt de verwervingscriminaliteit. De voordelen van dit systeem zijn:

- het merendeel van de celruimte voor handelaren en verwervingsdelinquenten komt vrij;
- door verdwijning van het cellentekort daalt de overige criminaliteit met 10 tot 20%;
- door verdubbeling van de capaciteit van politie en justitie ontstaat er een verdere daling van de criminaliteit. Zelfs 50 tot 80% is de verwachting;
- de jaarlijkse gezondheidswinst wordt geschat op 1500 zware geweldsdelicten per jaar minder;
- boven is sprake van 4 tot 6 mld. lastenverlichting per jaar voor de samenleving! Alweer, minister Zalm luistert u mee?

Deze stap naar de 150 drugswinkels in plaats van de gecontroleerde verstrekking aan bepaalde verslaafden wordt in het rapport ook beargumenteerd door erop te wijzen dat artsen in een rolconflict komen als ze geen medicijnen maar genotmiddelen moeten voorschrijven waarvan het gevolg kan zijn dat de verslaafde naar alle waarschijnlijkheid niet alles krijgt wat hij wil, zodat de verwervingscriminaliteit niet geheel wordt opgelost. Voor gebruikers van harddrugs die niet in het opvangcircuit zitten ± slechts een minderheid zit daarin ± zal gecontroleerde verstrekking geen soelaas bieden en blijft de zwarte markt dus bestaan. Ook leidt het tot discussies over de vraag wat "terminale" of uitzichtloze gevallen zijn. Die discussie zijn ook vrij ingewikkeld. Bovendien is het de vraag of verstrekking aan deze "gevallen" wel voor de grootste criminaliteitsdaling zal zorgen.

Toen ik dit pleidooi had gelezen, kwam natuurlijk ook bij mij de vraag op: het klinkt wel mooi, maar wat zijn de bezwaren? Laten we er eens een paar nalopen.

Het eerste dat onmiddellijk bij mij opkwam, is dat het leidt tot een

lagere drempel en dus tot meer verslaafden. Dit is maar zeer de vraag. De romantiek van het verbodene ± verboden vruchten smaken immers nog steeds het lekkerst ± vervalt en compenseert waarschijnlijk de verlaagde drempel. Bovendien is de drempel nu al heel laag. Bij een openbare discussie-bijeenkomst over dit rapport in het stadhuis te Apeldoorn stelde de drugsadviseur August de Loor dat hij binnen 5 minuten aan alle drugs kon komen die men maar wilde, ook in Apeldoorn. Het huidige intensieve en fijnvertakte netwerk van gebruikers en dealers is al zeer laagdrempelig! Een parallel is wellicht nog nuttig. Nederland heeft met zijn liberale abortusbeleid de laagste cijfers in de wereld.

Het tweede bezwaar is dat het gebruik van harddrugs leidt tot verloedering, tot euthanasie (op termijn), zei zelfs CDA-woordvoerder Koekkoek in de media. In het parlement trok hij die opmerking overigens in. Het was een prachtig voorbeeld van het zaaien van morele paniek. Maar juist de huidige toestand, met de illegaliteit, de vuile naalden en daarmee de grotere kans op AIDS, de hoge prijzen en de criminaliteit, leidt tot verloedering. Het gebruiken van zuivere heroïne is weliswaar zeer verslavend, maar leidt niet tot ernstige gezondheidsproblemen en dus ook niet tot een "verwoestend effect op het menselijk lichaam", zoals de heer Koekkoek van de CDA-fractie ons wilde laten geloven. Zo konden artsen die het uit hun eigen medicijnkast haalden en verslaafd waren, er oud mee worden. Ook blijkt uit onderzoek dat 40% van de gebruikers van harddrugs, vaak weekendgebruikers, helemaal niet op het criminele pad is en zonder al te grote problemen in de maatschappij functioneert.

Voor de duidelijkheid, ik bepleit geen verslaving. Integendeel, de aloude leuze "Elke verslaving meer is een vrijheid minder" zou mijn levensmotto zijn. En dat geldt voor alle verslaving, van alcohol tot televisie of autogebruik. De romans die ik heb gelezen van verslaafde artsen, hebben mij geleerd dat een leven van een verslaafde geen pretje is. In het algemeen vind ik het dempen van je emoties en gevoelens ± men noemt dat wel het zombie-effect ± niet de beste manier om met problemen in het leven om te gaan. Daarom is een actief voorlichtings-

en ontmoedigingsbeleid nodig en noodzakelijk. En net als bij alcohol en tabak ben ik een voorstander van het verbieden van reclame ervoor.

Maar er moet geen demagogie bedreven worden inzake de verslaving aan harddrugs. Merkwaardig is ook dat het voorschrijven van kilo's valium en het verstrekken van methadon niet dit soort paniekreacties oproept.

Dan het derde bezwaar, namelijk dat internationale verdragen en de Opiumwet het verbieden. In het rapport wordt dit argument in mijn ogen overtuigend weerlegd. Trouwens, ook de verstrekking in Zwitserland en Liverpool vindt ondanks deze internationale verdragen plaats. Bovendien kun je stellen: als het zo is, kun je de verdragen opzeggen. Maar goed, dat hoeft niet eens. De aanzuigende werking, ook zo'n geliefkoosd argument van de tegenstanders, blijkt in Liverpool en Zwitserland niet plaats te vinden. Het voorstel van de drugspas maakt dit ook onmogelijk.

Ten vierde. Als harddrugs gelegaliseerd worden, wijkt de criminaliteit uit naar andere terreinen. De vorige minister van Justitie hanteerde vaak dit argument. De criminoloog Frank Bovenkerk heeft dit argument in mijn ogen overtuigend weerlegd door te verwijzen naar de drooglegging in Amerika. Toen die werd stopgezet, schakelde slechts een derde van de criminelen over op andere takken. Maar het is nu al een tendens dat de drugsmafia ook in vrouwenhandel, wapenhandel, orgaanhandel en dergelijke actief is. Bij de legalisering van de drugs kan dan ten minste alle capaciteit van de politie en justitie hierop gericht worden.

Mijn conclusie is dat het rapport van mr. R. Dufour politieke aandacht verdient. Mijn vraag aan de minister is of zij dit met mij van mening is en of in de aangekondigde drugsnota uitgebreid aandacht geschonken gaat worden aan dit rapport. Ik verwacht een positief antwoord, want er is toch "verantwoorde gedurfdheid" aangekondigd?! Wat vindt de minister van het idee om een symposium over dit rapport te organiseren of, indien dit te ver gaat, discussiedagen met beleidsmakers, politici en deskundigen? Mijn eindconclusie is dat de toekomst ligt in het drugspacifisme, als de oorlog tegen de drugs toch niet te winnen is.

Pitstra

Omdat legalisering van drugs tot zulke enorme veranderingen in het hele justitiebeleid zal leiden en het geroep om meer cellen, langere en strengere straffen en meer politie grotendeels overbodig maakt, heb ik verder geen aandacht besteed aan de rest van de begroting.

Over het asiel- en vluchtelingenbeleid en het wetsvoorstel veilige derde landen komen we binnenkort met de regering uitgebreid aan de praat. Voor de tweede schriftelijke vragenronde is zonet door onze fractie al een flink pakket vragen ingeleverd.

Op één punt wil ik nog de aandacht vestigen en dat is de kwestie van de eigen bijdrage in de rechtshulp en de positie van de sociale advocatuur. In de Tweede Kamer hebben allerlei partijen aandacht gevraagd voor deze problematiek. GroenLinks en de SP deden dit zeer uitgebreid. Ook de Eerste Kamer heeft de brieven en signalen ontvangen. De staatssecretaris heeft in het debat aan de overzijde een onderzoek naar de consequenties aangekondigd. Als uitgangspunt stelde ze dat ook de minder draagkrachtige rechtzoekende geen onoverkomelijke belemmeringen mag ondervinden om zijn zaak voor de rechter te brengen. Dat is mooi ± dat scheidt een band, zou je kunnen zeggen ± maar de vraag is of ze nu bereid is om op basis van het onderzoek de wetgeving bij te stellen. Wil ze de enorme vraaguitval, ver boven wat werd beoogd, voorkomen? Toegezegd werd begin volgend jaar ± dat is het vandaag ± met conclusies en maatregelen te komen. Kan zij er al wat over meedelen?

Ook de problemen van de voorschotten bij de sociale advocatuur, die te laat worden uitgekeerd en te laag zijn, waardoor allerlei bureaus in grote financiële problemen komen, zullen de staatssecretaris bekend zijn. Vooral kleine kantoren en advocaten hebben soms achterstanden van 50.000 tot 80.000. Zijn hiervoor al praktische oplossingen gevonden?

□

De heer **Glastra van Loon** (D66): Mijnheer de voorzitter! Het zal u niet verbazen dat het mijn fractie verheugt, met deze bewindsvrouwen de begroting en het beleid voor 1995 te kunnen bespreken. De reden voor

onze vreugde is mede, maar zeker niet alleen gelegen in de politieke kleur die zij vertegenwoordigen. Zij berust vooral op hetgeen wij tot nu toe hebben kunnen waarnemen van de wijze waarop deze bewindspersonen hun taak opvatten en aanpakken. Hieruit spreekt een weldadige zakelijkheid en een helder besef van de beperkingen waaraan ook de uitvoering van de taken van Justitie is onderworpen. Ik sluit overigens niet uit dat het laatste, die taakopvatting, iets met het eerste, de politieke kleur van de bewindsvrouwen, te maken heeft.

Hoezeer wij ons ook op deze gelegenheid tot een gedachtenwisseling met deze minister en deze staatssecretaris verheugen, wij zullen daar vandaag toch maar een beperkt gebruik van maken. Hiervoor zijn twee redenen. De eerste, meest voor de hand liggende is dat zij nog maar kort geleden aan de slag zijn gegaan. De tweede reden is dat hun begin ons voldoende vertrouwen geeft om het vervolg ervan met dezelfde evenwichtige, ontspannen rust af te wachten als deze bewindspersonen in de uitvoering van hun taken uitstralen.

Die ontspannen, evenwichtige aanpak van de problemen moge sommigen een kwestie van louter formele betekenis lijken, maar wij menen dat hiermee een kwestie van substantieel belang aan de orde is. Meer nog dan voor enige andere overheidstaak geldt voor Justitie, zoals ook door de minister is opgemerkt, dat de weegschaal voorop staat en het zwaard alleen in dienst daarvan mag worden gebruikt. Ik citeer in dit verband een passage uit de memorie van toelichting die bij mijn fractie zeer positief is overgekomen: "Om aan de sterk toenemende druk op de rechtshandhaving ± meer en ernstiger vormen van criminaliteit ± tegemoet te komen heeft het kabinet in 1993 besloten om de bestaande detentiecapaciteit uit te breiden. Ik teken daarbij aan dat intensiveringen weliswaar gedragen worden door de wens onrecht te bestrijden, maar dat deze bestrijding ook zelf haar grondslag en grenzen dient te vinden in het recht en derhalve waarborgen moet bevatten die richting geven aan opsporing, vervolging, berechting en aan de executie van straffen."

In de Tweede Kamer heeft de woordvoerder van het CDA, die er in het algemeen niet op gebrand leek te

zijn subtiliteit tot een kenmerk van zijn interventies te verheffen, gevraagd wat dit betekent. Was het een open deur? Als ik zijn vraag moest beantwoorden, zou ik zeggen: het is een open deur noch een omkering van het beleid, maar een accentverschuiving. Die verschuiving kan echter van even essentiële betekenis zijn als de verplaatsing van een komma in een zin.

Een andere opmerking van de minister die ons heeft getroffen, is de volgende. In haar beantwoording van vragen van de Tweede Kamer over haar begroting wijst zij erop dat Justitie de vraag naar haar diensten slechts in zeer beperkte mate kan beïnvloeden. Dat is, meen ik, over het algemeen juist, maar in voldoende mate niet juist om erbij stil te staan. Er zijn namelijk twee opzichten waarin Justitie de vraag naar haar diensten in significante mate kan beïnvloeden. Dat is in de eerste plaats het geval wanneer zij zich opwerpt als hoedster van de moraal in een samenleving en het recht beschouwt als het machtsinstrument waarmee de overheid die taak moet waarmaken. Het is in de tweede plaats het geval, wanneer het recht wordt gebruikt om de ongewenste gevolgen van bepaalde gedragingen op zo'n manier te bestrijden, dat daardoor een exclusieve mogelijkheid wordt geschapen door crimineel gedrag grote financiële winsten te boeken. Het recht als dienstmaagd van de moraal leidt niet alleen tot een overbelasting van het recht, maar roept ook weerstanden op en ondermijnt zo zijn eigen functioneren. Het scheppen van een lucratief monopolie voor criminele activiteiten is als het op het spek binden van ratten en muizen. De combinatie van het een en het ander levert een uiterst krachtig brouwsel van eigen makel op dat Justitie het leven heel zuur kan maken.

Ik sta bij deze kwestie stil omdat wij, niet alleen in Nederland maar ook op mondiale schaal, met de zogenaamde oorlog tegen drugs midden in zo'n situatie van zelfverdrukking en zelfondermijning van Justitie zijn terechtgekomen. In een fase waarin crimineel gedrag ook door andere, niet door Justitie zelf beïnvloedbare oorzaken toeneemt en ernstigere vormen aanneemt, is dit een luxe die wij ons niet kunnen veroorloven.

Glastra van Loon

Er heerst over de verhouding tussen recht en moraal, in het bijzonder die tussen strafrecht en moraal, een misverstand dat uit de weg moet worden geruimd. Dat misverstand houdt in dat al degenen die zich tegen een gebruik van het recht als een instrument van de moraal verzetten, geen enkele band tussen beide erkennen. Er zijn aan het uiterste van het spectrum inderdaad mensen die er zo over denken. Voor hen is het recht niets anders dan een middel in handen van degenen die het maatschappelijk voor het zeggen hebben om anderen hun wil op te leggen. Ik behoor niet tot hen; mijn fractie en mijn partij behoren niet tot hen.

Voor mij is er geen twijfel over dat het positieve recht van een samenleving moet rusten op de moraal van die samenleving. Het recht rust echter nog op een andere pijler, namelijk op wat onze gereformeerde collega's zo beeldend de zwaardmacht van de overheid noemen. Dat wil zeggen: op de exclusieve macht en bevoegdheid van de overheid, geweld te gebruiken tot handhaving van de openbare orde en het recht. Die exclusiviteit is allesbehalve een natuurlijk gegeven. Zij is een cultuurhistorische verworvenheid, die alleen in stand kan worden gehouden wanneer bepaalde voorwaarden worden vervuld. Een van de belangrijkste voorwaarden is dat het overheidsoptreden onpartijdig en rechtvaardig is. Een andere voorwaarde is dat het effectief is. Die rechtvaardige onpartijdigheid of onpartijdige rechtvaardigheid en die effectiviteit van het overheids-optreden vormen een onverbreekelijk koppel: het ontbreken of te kort schieten in het ene opzicht doet afbreuk aan het andere. Dat geldt het meest in het oog lopend voor de effectiviteit: een overheid die haar macht niet effectief kan uitoefenen, kan ook geen onpartijdigheid in haar machtsuitoefening betrachten. Haar eigen ingrijpen zal niet aan die eis voldoen of zij zal door niet in te grijpen beslissingen overlaten aan de willekeur van in de samenleving heersende machtsverhoudingen. Ook het omgekeerde is echter waar: een niet als onpartijdig herkenbaar optreden van de overheid zal weerstanden oproepen; het zal bovendien de neiging tot eigenrichting vergroten en op beide manieren de effectiviteit van de uitoefening van de zwaardmacht ondermijnen.

Tot zover maakte ik enkele kant- en aantekeningen bij de verhouding tussen recht en moraal en de misvatting waartoe een opvatting van het recht als middel tot het handhaven van de moraal kan leiden. Hoezeer het recht ook mede rust op de moraal en de handhaving van de moraal dus mede een belang van het recht is, het mag niet worden gezien als een instrument dat op een zo effectief mogelijke manier die moraal moet steunen, handhaven of herstellen. Zo rechtlijnig bepaald is de verhouding tussen beide niet. Helaas is de neiging die rechtlijnige gedachten-gang te volgen des te groter, naarmate men sterker overtuigd is van de morele waarde van wat men wil bereiken. Dat geldt het tegengaan van overspel niet minder dan dat van vrijwillige levensbedingding of dat van het gebruik van drugs.

Ons bezwaar tegen het in dienst van de moraal stellen van het recht is niet een kwestie van beginsel-loosheid of van onverschilligheid ten aanzien van zedelijke normen en waarden. Juist wie zijn normen en waarden moreel hoog wil houden zal, meen ik, ervoor moeten waken de zwaardmacht van de overheid te snel als middel te beschouwen voor de handhaving of bevordering van die normen en waarden.

Hier past een subtielere, genuanceerdere zienswijze, een zienswijze die meer te maken heeft met het balanceren van een koorddanser dan met het optreden van een meetlat en weegschaal hanterende zedenmeester. Hierbij komen namelijk nog andere waarden in het spel dan primair aan de orde worden gesteld, waarden zoals onpartijdigheid en "fairness" in de beoordeling van anderen, van het als gelijkwaardigen aanvaarden van andersdenkenden, het vreedzaam kunnen samenleven en -werken met mensen die een andere opvatting huldigen over de zin van hun bestaan.

Het verheugt ons niet alleen, het geeft ons ook vertrouwen in de manier waarop de niet geringe problemen waarmee wij worden geconfronteerd, zullen worden aangepakt, dat de minister er blijk van geeft in haar uitspraken en in haar optreden de zojuist geschetste zienswijze op de verhouding tussen moraal, recht en macht te delen.

In die visie behoort ook thuis de overtuiging, dat de macht van de overheid over meer dan een orgaan

behoort te zijn verdeeld, zodat haar uitoefening steeds aan controle is onderworpen. Het door het huidige kabinet en de regeringspartijen betachte (maar niet door alle parlementaire commentatoren steeds even goed begrepen) dualisme van regering en parlement is daarvan samen met de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht een van de voornaamste voorbeelden. Mijn fractie zal die aan de overzijde getrokken lijn voortzetten. Wij zullen het daarbij mede tot onze taak rekenen na te gaan, of en in hoeverre door regering en Tweede Kamer geaccordeerde, op actuele problemen inspelende, maatregelen op de langere termijn averechtse gevolgen hebben. Dat doet niets af aan de politieke voorrang van de besluitvorming aan de overzijde, het markeert slechts een verschil van invalshoek in de oordeelsvorming.

Een sprekend voorbeeld van een proces waarin deze kwestie aan de orde is, is de bestrijding van drugsgebruik en -handel. In het kader van dat beleid, zoals dat internationaal is overeengekomen, moet een maximale inspanning worden geleverd om de illegale handel de kop in te drukken. Het ontwikkelen van nieuwe opsporingsmethodes, het stroomlijnen van het strafprocesrecht, het reorganiseren van de politie om haar beter in staat te stellen de georganiseerde criminaliteit aan te pakken, het zijn in het licht van die actualiteit bezien evident noodzakelijke maatregelen. Het bedenken, invoeren en toepassen ervan wordt vrijwel een automatisme.

Toch zijn er ernstige redenen om bij deze ontwikkeling vraagtekens te zetten. Die redenen hebben echter niets te maken met de actuele stand van zaken of met actuele ontwikkelingen in de oorlog tegen de drugs, zij betreffen de niet bedoelde uitkomsten van het bestrijdingsproces in zijn geheel.

Het scheppen van voorwaarden voor uiterst lucratieve criminele activiteiten door het invoeren van strafrechtelijke verbodsbepalingen betreffende gebruik en handel van drugs, is een in al zijn droevigheid schitterend voorbeeld van het door Justitie zelf verhogen van de behoefte aan haar diensten. Dat is uiteraard een onbedoeld gevolg. Het is een zozeer bezijden de moreel geladen bedoelingen van de makers van dit beleid vallend gevolg, dat het

Glastra van Loon

die makers niet of nauwelijks lukt het ~~aan~~ met het ander in verband te brengen en daar consequenties uit te trekken. Zij zien die ongewenste gevolgen uitsluitend en alleen als te bestrijden criminele activiteiten en richten hun inspanningen op die bestrijding daarvan.

Degenen bij wie de schellen het eerst van de ogen zullen vallen, zijn zij voor wie de onbedoelde gevolgen het eerst en het meest zichtbaar worden, omdat zij met de uitvoering van het beleid zijn belast, zoals de lokale politiefunctionarissen, de maatschappelijke werkers en therapeuten en nog anderen die bij die uitvoering zijn betrokken. Voordat dezen gehoor krijgen bij de hogere echelons, moeten echter de nodige weerstanden worden overwonnen. Krijgen zij dat gehoor, dan is de kans groot dat hun rapporten zo worden gelezen dat zij aansporingen bevatten om de bestrijding van de handel en het gebruik van drugs te intensiveren.

Zo verharden en vernauwen zich de standpunten van de beleidsmakers eerder dan dat zij worden versoepeld en verruimd. In het algemeen zullen zij daarin door de slachtoffers van de door het beleid veroorzaakte overlast worden gesteund. Een directe, frontale bestrijding van het beleid op het niveau van de beleidsmakers zal daarom vrijwel zeker onbedoelde effecten hebben, zelfs averechts uitpakken.

Zo staan wij voor een dilemma. Toegeven en meegaan met degenen die de drugs met de grootst mogelijke inzet van mensen en middelen willen bestrijden, komt ons duur te staan en wel op twee manieren: door de kosten verbonden aan die inzet en door de onbedoelde gevolgen daarvan. Als wij ons echter met kracht tegen de voortzetting van deze heilloze oorlog keren, bereiken wij op onze beurt het tegendeel van wat wij beogen. De makers van het beleid verstrakken en verharden in hun eenmaal gevormde meningen. Wij Nederlanders zullen in het bijzonder boze blikken op ons gericht krijgen vanuit de Verenigde Staten, de Verenigde Naties en vermoedelijk ook Frankrijk. En aangezien een verandering van het beleid alleen kan slagen als ze internationaal wordt doorgevoerd, raken wij zo alleen maar verder van huis.

De conclusie lijkt onontkoombaar. Wij zullen met ons drugsbeleid

moeten balanceren tussen twee uitersten en intussen onze hoop moeten vestigen op de werking van zachte overredingskracht op de langere baan. Die conclusie is in mijn ogen echter te pessimistisch. Er is meer te doen, alleen voorlopig niet op het niveau van de nationale beleidsmakers, maar op dat van degenen die op lokaal niveau de rommel voor hen moeten opruimen. Wanneer een frontale aanval gedoemd is te mislukken, is het geraden met een omtrekkende beweging te proberen je doel te bereiken. In dit geval betekent dit vooral het stimuleren en steunen van internationale contacten en overleg, eventueel samenwerking, tussen steden die worstelen met de drugsproblematiek. Geen enkele vorm van contact en overleg van die soort zou moeten worden verwaarloosd.

Daarbij staan mij geen congressen voor ogen van wetenschapsbeoefenaren, al mogen die er natuurlijk ook zijn. Het gaat nu om uitwisseling van ervaringen, overleg en waar mogelijk wederzijdse ondersteuning van degenen die met de uitvoering van het drugsbestrijdingsbeleid zijn belast, of die anderszins direct met de gevolgen daarvan in aanraking zijn. Het is hoog tijd, dat de beleidsmakers die hun doelstellingen op grote afstand van die ervaringen formuleerden en formuleren, meer van hen te horen krijgen.

Mijnheer de voorzitter! Het lijkt zo vanzelfsprekend dat de mate van eensluidendheid van de meningen over een bepaalde kwestie een indicatie is voor de gegrondheid van die meningen. De geschiedenis leert ons echter iets anders. Ik behoef maar te herinneren aan de tot voor betrekkelijk kort door vrijwel iedereen, ook door een meerderheid van de vrouwen zelf, onderschreven opvatting over de rol die de vrouw van nature in de samenleving zou toekomen als een voorbeeld van een in eensgezindheid beleden vooroordeel. Met de meningsvorming over drugs is mijns inziens iets overeenkomstigs aan de hand. Des te opmerkelijker is het, dat onlangs een officiële instantie, nog wel een uit het land van minister Pasqua, daar uitdrukkelijk een ander licht op heeft laten schijnen. Blijkens berichten in Le Monde van vrijdag 23 december jongstleden heeft een comité de la consultation nationale des jeunes in

zijn rapport aan de regering onder meer de twee volgende aanbevelingen gedaan. Aan de ene kant stelt het een experimentele opheffing voor de duur van achttien maanden voor van de strafbaarheid van het gebruik van cannabis. Aan de andere kant stelt het voor een verbod in te voeren van alle verkoop van alcohol aan minderjarigen. De combinatie van deze twee voorstellen is bijzonder pikant, omdat zij precies die relatie legt die de architecten en protagonisten van de oorlog tegen drugs ontkennen en steeds uit hun gezichtsveld weren.

Mijnheer de voorzitter! Ik beseft dat de minister voortdurend te maken heeft met de bestrijding van al dan niet georganiseerde criminaliteit, met de ontwikkeling van nieuwe opsporingsmethoden en de reorganisatie van het OM en de politie ten behoeve van een effectievere criminaliteitsbestrijding. Ik beseft dat de minister van Justitie heel andere dingen aan haar hoofd heeft dan het bevorderen van internationale contacten tussen uitvoerders van het drugsbestrijdingsoverleg en degenen die daar directe bestuurlijke verantwoordelijkheid voor hebben. Ik beseft bovendien, dat de uitvoering van mijn suggestie meer op het terrein ligt van enkele van haar collega's dan op dat van de minister van Justitie. Toch zou ik haar, aangezien het idee alles te maken heeft met de gevolgen van het onder haar verantwoordelijkheid gevoerde drugsbestrijdingsbeleid, willen vragen mijn suggestie met een zekere warmte bij haar collega's van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Binnenlandse en Buitenlandse Zaken aan te kaarten en het te steunen. Ik vrees namelijk, dat wanneer zij niet bereid is in dezen het initiatief te nemen en zelfs een zekere spilrol te vervullen, de aandacht voor deze zaak even versnipperd zal blijven als zij nu is. Iedereen kijkt naar de problemen en de beleidsresultaten op zijn/haar eigen terrein, maar de causale samenhang tussen het een en het ander blijft verborgen.

Voor alle duidelijkheid nog dit: ik heb hier niet een bepaald alternatief voor het huidige drugsbestrijdingsbeleid bepleit. Niet alleen is een kant en klaar, het hele terrein bestrijkend alternatief voor dat beleid niet achter de schrijftafel te bedenken; het propageren van zoiets zou bovendien

Glastra van Loon

contraproductief werken, doordat het te veel beleidsmakers op de kast jaagt. Ik heb wel een methode bepleit die ertoe moet leiden, dat de reële gevolgen van dat beleid een grotere betekenis krijgen in de besluitvorming van de beleidsmakers. Dat laatste is ± ik zeg dat met groeiende overtuiging ± dringend nodig. Er worden bij de bestrijding van de drugshandel en de drugsverslaving heus wel telkens successen geboekt. Zij zijn het waarom het in de dagelijkse gang van zaken vooral te doen is. Zij lijken daarom ook de weg aan te geven waarop men verder moet.

Mijnheer de voorzitter! In dit verband mag ik u niet een kleine anekdote onthouden die eveneens betrekking heeft op het kiezen van de juiste weg. Zij is mij voor de val van de Berlijnse muur verteld door een Oosteuropese diplomaat. Churchill, Roosevelt en Stalin reden in een taxi door de nachtelijke duisternis toen zij ontdekten, dat zij werden gevolgd door de duivel. Dit begon hen stierlijk te vervelen en het hinderde hen. "Ik los dat wel op", zei Churchill, pakte een velletje papier, schreef daar iets op en gooide dat uit het raam. De duivel las het, verscheurde het en bleef hen volgen. "Wat heb je daarop geschreven," vroegen de anderen. "Ik zet de hele Britse luchtmacht tegen je in als je ons blijft volgen", antwoordde Churchill. "Dan weet ik wel iets beters", reageerde Roosevelt, pakte een stukje papier, schreef daar iets op en gooide het uit het raam. De duivel las het, verscheurde het weer en bleef hen volgen. "Wat heb je hem geschreven," vroegen de anderen. "Je krijgt 10 miljoen dollar als je een andere weg gaat dan wij", zei Roosevelt. Daarop pakte Stalin zonder iets te zeggen ook een stukje papier dat hij na er iets op te hebben geschreven uit het raam gooide. De duivel pakte het op, las het en maakte rechtsomkeert! "Wat heb jij hem geschreven," vroegen Churchill en Roosevelt in koor. "Ik heb daarop geschreven", antwoordde Stalin, "dat dit de weg is naar het socialisme".

Mijnheer de voorzitter! Wat zouden we niet kunnen bereiken, als we een soortgelijk spookbeeld hadden waarmee we de gelovigen van de oorlog tegen de drugs aan het denken zouden kunnen zetten. Met belangstelling wacht ik de reacties van de minister af.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! Zoals dat voor alle begrotingen voor het dienstjaar 1995 geldt, geldt ook voor de justitiebegroting dat de bewindsvrouwen hun eerste begroting van deze kabinetsperiode bespreken met een Kamer die zich voor het laatst in de huidige politieke samenstelling met de departementale begrotingshoofdstukken zal bezig houden. Wat de bijdrage van mijn fractie betreft, zal dit feit met zich brengen dat ik een enkele keer aan voorafgaande begrotingsdebatten zal herinneren, soms om te constateren dat zich een verandering in de door ons bepleite richting heeft voltrokken of zich lijkt te voltrekken, een andere keer om vast te stellen dat het blijkbaar nodig is op hetzelfde aambeeld te blijven hameren.

Voorzitter! De minister en de redactie van het Nederlands Juristenblad hebben ons een genoeg gedaan door ons juist vóór deze begrotingsbehandeling in het eerste nummer van dit pas begonnen jaar te verrassen met een interview met de minister. In het vervolg van mijn bijdrage zal ik daar meer dan eens aan refereren. Een aantal punten voor deze bijdrage die al weken geleden waren genoteerd, sluiten aan bij diverse passages van dat interview.

Aangezien ik mij dit keer op de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde zal concentreren, zullen de beleidsterreinen van de staatssecretaris niet of nauwelijks aan de orde komen. Dat betekent uiteraard niet, dat er geen onderwerpen zijn op de beleidsterreinen van de staatssecretaris waarover iets gezegd zou kunnen worden. Ik denk nu met name aan het personen- en familierecht en aan de rechtshulpverlening. Daarover heeft overigens de heer Pitstra al enkele opmerking gemaakt. Wat het vreemdelingenbeleid betreft, hebben wij gaarne tegen het eind van deze maand nog een intensieve gedachtenwisseling met haar.

Voorzitter! Mijn eerste punt betreft de magistratuur in brede zin. Het deed mij goed via het NJB-interview van de minister te vernemen, dat zij het uitdrukken van de "bedrijfsresultaten" van de magistratuur in cijfers wat relatieveert en dat zij benadrukt dat het uiteindelijk gaat om de kwaliteit van het werk. Voor die

zienswijze heb ik meer dan eens het pleit gevoerd. Het is voor mij de vraag of langzamerhand niet de grenzen van efficiency in relatie tot kwaliteit bereikt zijn. Of het zou moeten zijn dat er echt een eind komt aan het verschijnsel dat zich nog altijd, ook na drie of vier begrotingsbehandelingen waarin ik het noemde, voordoet, namelijk dat rechters zelf hun supplementen invoegen bij gebrek aan adequate ondersteuning! Produktiviteitsverhoging in een zeer arbeidsintensieve organisatie als het OM en bij de rechterlijke macht is toch geen panacee?

Voorzitter! Het deed mij eveneens goed, dat de minister duidelijk oog blijkt te hebben voor het magistraatlijk karakter van het OM. Het OM is in de visie van mijn fractie voluit deel van de rechterlijke macht. Het staat niet tegenover de rechter, maar bevindt zich op hetzelfde podium, zij het dat zij niet aan één tafel zitten. Het OM is evenals de onafhankelijke rechter essentieel voor en bij het functioneren van de rechtsstaat. Het is voor ons nog wel de vraag wat de nieuwe procureur-generaal van Den Haag, tevens voorzitter van de PG-vergadering, bedoelde toen hij in de Justiekrant van 24 november jongstleden meedeelde ± ik citeer hem bijna letterlijk ± dat het OM niet moet vervreemden van de rechterlijke macht. Misschien is het mogelijk om die uitspraak, die op mijn fractie wat cryptisch overkomt, wat toe te lichten.

Veel minder kan ik mij voorstellen bij de verwachtingen die de minister blijkbaar heeft omtrent een of andere vorm van buitengerechtelijke geschillenbeslechting anders dan het arbitrage-instituut dat wij reeds lang kennen en dat nog niet zo lang geleden is vernieuwd. De minister is, zo begrijp ik, voornemens om wat dat betreft in ieder geval initiatieven in te wachten. Mogelijk denkt zij zelfs aan experimenten. De voornaamste vraag van mijn fractie lijkt ons hoe de minister aan voldoende en bekwame rechters of arbiters denkt te komen. Ik blijf, nadenkend, achter met de vraag of hier van iets anders sprake is dan van het verleggen van problemen.

In haar NJB-interview signaleert de minister dat het OM te weinig financiële expertise in huis heeft. Ik ben geneigd dat toe te stemmen. In dat kader zou ik willen vragen naar c.q. aandringen op het ontwikkelen

Holdijk

van wat ik nu maar even aanduid als een forensische accountancy. In verband met de pluk-ze-wetgeving ± een woord dat ik met de minister overigens nauwelijks over mijn lippen kan krijgen, omdat het mij fysieke rillingen bezorgt ± lijkt mij die forensische accountancy relevanter dan de forensische psychiatrie. Is het gat bij de CRI, ontstaan doordat in de afgelopen jaren accountants zich hebben geprivatiseerd of "overgelopen" zijn naar commerciële instellingen, inmiddels gedicht? Zijn bijvoorbeeld de arbeidsvoorwaarden bij justitie concurrerend mede met het oog op de grote schaarste op de arbeidsmarkt voor dergelijke functies? Wil de minister misschien zelfs eens nadenken over het stichten van een academische leerstoel forensische accountancy?

De recente gerucht makende affaires rond het OM in Amsterdam, waarover wij via het verslag van de enquêtecommissie nog wel het een en ander zullen vernemen, doen mijn fractie op voorhand evenwel enkele opmerkingen maken en vragen stellen. Als eerste noem ik de rol van gevangenenbewaarders die nota bene wellicht met verschaffing van explosieven gevangenen hebben geholpen om te ontsnappen. Dat roept de vraag op in welke mate sommige van onze cipiers corrupt zijn. In elk geval wil ik in dit verband nog eens nadrukkelijk afstand nemen van gedachten in de richting van privatisering van het gevangeniswezen, van gevangeniswezen of van gevangenenbewaring. Mijns inziens bestaat er een relatie tussen privatiseren en de kwetsbaarheid van een organisatie. Bij privatisering dreigt de overheid haar grip op en gezag over die organisatie te verliezen.

In de tweede plaats bleek in deze affaires sprake van wat genoemd kan worden psychologische oorlogvoering tegen justitie. Dat gegeven doet de vraag stellen of en zo ja, hoe daarmee bij de selectie en training van officieren van justitie rekening valt te houden.

Als derde punt stel ik de vraag aan de orde of niet dringend een andere veiligheidsattitude bij het OM vereist is. Moeten er geen cursussen komen waarin de vraag centraal staat hoe met gevoelig materiaal moet worden omgegaan? Bestaat er geen dringende behoefte aan procedure-regels wat dit aspect betreft? Het zal duidelijk zijn dat ik hierbij niet zozeer

op de materiële veiligheid doel, zoals materiële voorzieningen ten behoeve van de veiligheid, maar meer op de instelling van personen.

In de vierde plaats noem ik de rol van de media in deze affaires. In het interview lijkt de minister daar niet zoveel moeite mee te hebben. Althans, zij spreekt daarin uitsluitend over de kranten, als ik het mij goed herinner. Mijnerzijds heeft de rol van de media bij mij toch de vraag doen rijzen of er in ons rechtsbestel werkelijk behoefte bestaat aan een verschoningsrecht voor ieder die zich journalist noemt, zoals dat in een initiatiefwetsvoorstel thans aan de overzijde aan de orde is.

Voorzitter! Ik stap over op de aanpak van de al dan niet georganiseerde misdaad. Daarbij lijken politie en justitie zich meer en meer van informanten te voorzien, al dan niet tegen contraprestatie. Ik wil hier nog eens herinneren aan de waarschuwend geluiden die ik wat dit betreft vorig jaar liet horen. Diverse berichten van het afgelopen jaar doen mij die waarschuwing ± misschien moet inmiddels van een vermaning worden gesproken ± herhalen dat justitie toch moet oppassen met welke "partners" men in zee gaat. Justitie en politie moeten hun eigen blazoen bewaken. Misschien mag ik hier nog eens een uitspraak aanhalen van procureur-generaal Gonsalves uit het Reformatorisch Dagblad van 22 november jongstleden:

"Zou een overheid toelaten dat de georganiseerde misdaad met de methoden van de georganiseerde misdaad wordt bestreden, dan is uiteindelijk het recht de verliezer."

"Crime control by due process", zo herhaal ik bij deze laatste begrotingsbehandeling tijdens deze kamerperiode. Eerlijk duurt het langst.

Over het terrein waartoe het onderzoek van de parlementaire enquêtecommissie zich uitstrekt wil ik niet veel zeggen. Wel wil ik iets zeggen over de vraag hoe justitie de geest weer in de fles krijgt wat betreft onrechtmatige inijkoperaties, af luisterpraktijken, infiltratie, enzovoorts. Ik ben van mening dat het gerechtshof Amsterdam een goed begin heeft gemaakt. De desbetreffende zaak ± de minister weet waar ik op duid ± is weliswaar helaas over de kop, zoals dat heet, maar het recht heeft gewonnen. Hier is in praktijk gebracht het devies: "let

justice be seen to be done". Niet vol te houden is de stelling: wat ik, officier van justitie of strafrechter, niet lees in een proces-verbaal is dus niet gebeurd. Hoe pro-actiever er wordt opgespoord, des te actiever moeten de rechter en de officier van justitie ± ik herhaal het: de magistraat ± controleren.

Over de misdaadbestrijding wil ik nog enkele opmerkingen maken naar aanleiding van de studie "Van misdaad tot straf" waarop de heer Van Tulder op 25 oktober jongstleden aan de Universiteit van Amsterdam promoveerde en die ook als SCP-studie is uitgegeven. Ik doe dat mede in het licht van de opvatting van de minister dat er op den duur ± zij zal waarschijnlijk denken aan na deze kabinetsperiode, maar dat blijft wel ± meer geld moet komen voor de zittende magistratuur, het OM en het gevangeniswezen. De studie van Van Tulder vormt een economische benadering van de strafrechtelijke keten. Een van de conclusies die uit het onderzoek van Van Tulder getrokken wordt, is dat in het algemeen een via extra middelen gerealiseerde verhoging van de produktie effectiever lijkt naarmate deze later in de strafrechtelijke keten plaatsvindt. De criminaliteit wordt dus het sterkst teruggebracht bij een uitbreiding van rechtbanken en gevangeniswezen, aanzienlijk minder bij een uitbreiding van parketten en het minst bij een uitbreiding van de politie. Deze uitkomst betekent natuurlijk niet dat de verhoging van de pakkans, door bijvoorbeeld een verhoging van de doelmatigheid van de politie, niet zinvol zou kunnen zijn.

Natuurlijk besef ik dat de extra guldens nog verworven moeten worden, maar om ze te verwerven is het wellicht raadzaam een maximaal effect van iedere extra te investeren gulden in het vooruitzicht te kunnen stellen. Ik hoop op deze wijze de minister een handreiking te kunnen doen.

Bovendien sluit de conclusie van Van Tulder aan bij het bekende gegeven dat uitbreiding van de politie thans leidt tot meer processen-verbaal, die niet te verwerken zijn vanwege de bottlenecks bij het openbaar ministerie en de rechtbank. Dat vergroot het gevoel van frustratie bij de politie en niet te vergeten de slachtoffers, terwijl de overtreder geneigd is te denken: ach, daar hoor

Holdijk

je toch nooit meer iets van. Graag zie ik op dit punt een reactie van de minister tegemoet.

Ik kom op de rol van de fiscus als het gaat om criminele inkomsten en vermogens. Eind vorig jaar ontstond enige commotie toen bleek dat de fiscus de aanschaf van een wapen met munitie en het onderhoud van een pitbull-terrier als een legitieme aftrekpost beschouwt voor een handelaar in softdrugs. Na interventie van de Tweede Kamer heeft de staatssecretaris van Financiën een onderzoek aangekondigd. Ofschoon het hier niet een eerste verantwoordelijkheid van Justitie betreft, heb ik er niettemin behoefte aan namens mijn fractie te verklaren dat hier niet van een amorele, maar van een immorele situatie gesproken moet worden.

Naar mijn mening staat de politiek in dezen voor een principiële keus: of het huidige stelsel wordt in stand gelaten, maar dan moet ook niet meer worden "gezeurd" over de aftrekbare kosten, of het roer wordt omgegooid. Dat zou mijns inziens moeten betekenen dat aan de ene kant "verwerpelijke" verwervingskosten niet meer aftrekbaar zijn, maar aan de andere kant ook geen belasting meer wordt geheven over "verwerpelijk" verkregen inkomen of winst van criminele bedrijven en personen. Mijn duidelijke voorkeur gaat uit naar de laatstbedoelde aanpak. Criminelen moeten uitsluitend door middel van het Wetboek van Strafrecht c.a. worden aangepakt. "Pluk ze" zoveel als wettelijk mogelijk is. De fiscus mag in mijn opvatting over de status en het ambt van de overheid niet profiteren van criminele winst. Wie dat blijft verdedigen, verdedigt mijns inziens een soort opzet-heling. Graag zie ik een reactie van de minister, voor zover er aspecten zijn die haar departement betreffen, tegemoet.

Voorzitter! Aan het slot van mijn bijdrage zeg ik nog dat ik er geen behoefte aan heb, bij deze gelegenheid uit te nodigen tot een abstracte discussie over de principiële, inclusief levensbeschouwelijke, uitgangspunten van het beleid. Voor mijn fractie staat vast dat niemand, ook de bewindsvrouwen niet, aan morele keuzen bij hun beleid ontkomen. Het lijkt mij dat zij dat zullen beamen. Mijn fractie hoopt het doen en het laten van de bewindsvrouwen mede te toetsen aan wat organisatiedeskundigen wel noemen

een "comprehensive approach", die wij vinden in het Woord van onze God. Wij wensen de bewindsvrouwen van het ministerie van gerechtigheid Zijn Zegen toe!

□

De heer **Talsma** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Ook mijn fractie begroet beide bewindspersonen van harte bij dit eerste begrotingsdebat. Ik zal het niet hebben over de op zichzelf zeer belangrijke problemen van criminaliteitsbestrijding, drugsbeleid en andere dingen die aan de orde zijn geweest. Enerzijds omdat ik mij in mijn spreektijd moet beperken, anderzijds omdat dit onderwerpen zijn waarop ik eerst meer van het beleid van beide bewindspersonen in ontwikkeling wil zien komen. Dat zal in de eerste plaats in de Tweede Kamer dienen te gebeuren. Ik zal ook niet het woord voeren over het asielbeleid. Dat komt hier aan de orde bij een gespecialiseerde behandeling van de Vreemdelingenwet inzake het beginsel van de veilige derde landen. Over dit onderwerp zal ook in de Tweede Kamer binnenkort nog worden gesproken. Ik zal spreken over een aantal andere punten.

Er moet minder regelgeving komen en er moet minder geregeld worden. Er is een notitie verschenen van de ministers van Justitie en van Economische Zaken over onderwerpen die voornamelijk op het terrein van laatstgenoemd departement liggen: de winkelsluiting, het taxibedrijf, de notariële tarieven, enz. Ik zou het verwoorde uitgangspunt, dat ik van harte onderschrijf, nu meer willen betrekken op het departement van Justitie. Er worden in de laatste jaren steeds meer wetten en regelingen ingevoerd, ook op specifiek justitieel terrein. In de praktijk is dat een nauwelijks meer bij te houden en te overziene zaak. De ons allen bekende serie uitgaven van de wetten, enerzijds die van de staats- en administratief-rechtelijke wetten en anderzijds die van de Nederlandse wetboeken, is erg uitgebreid. In twaalf maanden tijd zijn er op de ene serie twaalf vrij dikke supplementen verschenen en op de andere serie veertien. Sinds ik mijn rechterlijk ambt niet meer actief beoefen, maar slechts vanuit de gepensioneerde staat bekijk, heb ik geprobeerd dit aan te houden. Het is mij gebleken dat alleen deze

supplementen bijna 3000 per jaar kosten. Nu gaat het mij niet in de eerste plaats om het financiële aspect, maar om het nauwelijks meer in de praktijk hanteerbare karakter. De supplementen moeten worden ingevoegd. Sommigen hebben daar assistentie bij en dan loopt het vlot, maar bij de meesten loopt dit vrij traag. Al deze problemen worden mede veroorzaakt doordat wij veel te veel wetswijzigingen hebben die op allerlei verschillende data in werking treden.

Met name de wijzigingen in de wetboeken en in de grote wetten zouden één keer per jaar in werking moeten treden, bij voorkeur op 1 januari. Ze moeten dan een voorbereidingstijd hebben gehad van drie maanden, zodat de wetten op 1 oktober tot stand moeten zijn gekomen. Dat lijkt misschien wat vreemd of ondoenlijk, maar ik heb deze gedachte al eerder, in 1979, geuit in de vergadering van de Nederlandse Juristen-Vereniging en toen, en ook nog daarna, duidelijke bijval gekregen van de vroegere hoogleraar en oud-lid van de Raad van State J.M. Polak. Hij heeft er met mijn instemming nog aan toegevoegd: Als er zo'n datum ligt, kan dat alleen maar stimulerend werken op de departementen om extra voor een spoedige afwerking te zorgen. Als overgang zou ik er best voor te vinden zijn om het twee keer per jaar te doen, bijvoorbeeld ook per 1 juli. Ik zie de minister van Justitie lachen en het zou ook een vreugdevolle zaak zijn als zij met mij mee zou willen denken. In de praktijk zal dit niet alleen veel goedkoper, maar ook veel overzichtelijker zijn. Dan kan de gebruiker zich één of desnoods twee keer per jaar echt concentreren op hetgeen er gaat veranderen. Dan kan iedere praktijkjurist het in één keer tot zich nemen. Als dat zo'n 20 keer per jaar is ± ik heb lijstjes met nog hogere getallen ± is dat niet meer te doen.

Minister **Sorgdrager**: Voorzitter! De heer Talsma merkt op dat ik zit te lachen, maar dat komt voort uit het volgende. In het begin van de jaren tachtig hadden wij het genoeg om samen zitting te hebben in de bibliotheekcommissie van de rechtbank in Almelo. In die commissie heeft de heer Talsma meermalen hetzelfde pleidooi gehouden.

De heer **Talsma** (VVD): Ik heb

Talsma

geleerd dat je lang niet altijd meteen je zin krijgt, ook al heb je gelijk. Desalniettemin vind ik toch in de door mij gesignaleerde, steeds toenemende ontwikkeling aanleiding om in volle ernst, maar ook wel met vreugde, hierop nog eens aan te dringen. Wij hebben de laatste twee, drie jaar zo'n 17 wijzigingen in het Wetboek van Strafvordering gehad. Die waren allemaal wel nuttig en misschien op den duur onmisbaar, maar zij zijn op allerlei verschillende tijdstippen ingevoerd. In de praktijk blijkt dat zelfs mensen die er regelmatig mee werken het overzicht niet meer hebben.

Hieraan koppel ik nog iets anders. Er is naar mijn mening in de justitiewereld, in de rechtspraktijk te veel geleerdheid, te veel wetenschap en te weinig praktische zin. In de praktijk is alles wat uit de wetenschap komt iets dat \pm terecht \pm met grote eerbied wordt bekeken en daar is tot nog toe niet zo heel veel kritiek op uitgeoefend. Ik zou dat nu wel eens willen doen. Ik ga niet zo ver om, zoals sommigen, te zeggen dat de rechtswetenschap eigenlijk geen wetenschap is, maar een soort praktijkcursus instrumentmaken, maar dan in het justitiële. Het is wel een wetenschap, maar het is geen wetenschap in zichzelf. In de vorige eeuw heeft een jurist eens gezegd naar aanleiding van bepaalde justitiële kwesties: Ein Wort des Gesetzgebers und ganze Bibliotheken werden zu Makulatur. Met andere woorden: veel van wat er geschreven is blijkt achteraf niet meer nodig te zijn, als je de wet maar eens goed en duidelijk maakt of, waar dat nodig is, tijdig verandert.

Nogmaals, ik wil zeker niet beweren dat wij de wetenschap kunnen missen. Maar dat er te veel wordt gepubliceerd, dat zeg ik niet alleen. Dat zeggen ook belangrijke juristen, zoals H. van Maarseveen. Hij heeft een jaar geleden in het Juristenblad heel duidelijk en klagend gezegd wat er allemaal verscheen en hoe weinig daarvan echt wat nieuws bevatte. W.J. Slagter heeft dat onlangs ook gezegd over de steeds toenemende hoeveelheid tijdschriften. Bij het nieuwe Burgerlijk Wetboek heeft een actieve uitgever 80 monografieën doen verschijnen. Ik heb die ten dele bekeken. Mijn oude, goede en voortdurend gerenoveerde Asser-serie bevat alles over het nieuwe BW, zowel in de overgangstijd als

nu. Die 80 monografieën zijn volgens mij dan ook alleen maar voer voor uitgevers en verminderen ons overzicht.

Een voorbeeld: Ik heb mij eens verdiept in hoe het gaat bij de Hoge Raad en met name de snelheid waarmee die werkt. Ik heb uit een lang verleden ervaringen, toen ik zelf als junior werkte op een cassatiekantoor. De uitspraken werden toen mondeling voorgelezen. De conclusies van de PG werden ook mondeling voorgedragen. De junior moest dat op de rolzitting allemaal noteren, want fotokopieën waren er nog niet bij. Zijn senior verwachtte op kantoor echter wel heel precies te horen wat er was beslist respectievelijk wat de PG had geconcludeerd.

De cassatieprocedure verliep op zeer korte termijn. Men kon dagvaarden en dan verscheen de wederpartij bijna altijd meteen op de dag waarop de zaak voor het eerst diende. Dan werd pleidooi gevraagd, toen nog de enige manier om de zaak toe te lichten. Dat werd altijd verleend op een termijn van twee, drie weken. Na dat pleidooi werd twee weken later de conclusie van de procureur-generaal mondeling voorgedragen. Zes weken later deed de Hoge Raad dan uitspraak. Dat lijkt in verhouding lang, maar daar zitten vijf raadsheren, die de stukken moeten kunnen laten circuleren.

Alles met elkaar had men een totale cassatiezaak in drie maanden gereed.

De procureur-generaal had toen nog geen assistentie. Dezelfde J.M. Polak, die ik zojuist noemde en die toen werkte bij de Haagse rechtbank, werd toen als eerste jurist voor twee dagen uitgeleend aan de toenmalige PG Eggens om hem wat te assisteren.

Hoe is het nu? Er zijn uiteraard meer leden in de Hoge Raad en er zijn ook meer mensen op het parket werkzaam als advocaten-generaal. Dat betekent echter niet dat de zaak ongeveer gelijk verloopt. Een zaak wordt nu aangebracht. Maar er wordt niet meer gepleit. Er is een schriftelijke toelichting. De wederzijdse partijen krijgen daar maar liefst vier maanden de tijd voor, zo is mij uit een praktijkonderzoek gebleken. De procureur-generaal krijgt daarna een maand om te bepalen wanneer hij zijn conclusie gereed zal hebben. Dat is thans in de praktijk een datum die zes tot acht maanden later ligt. Daarna wijst de Hoge Raad nog steeds zes weken

later arrest! Wat is er gebeurd? Het ligt kennelijk niet aan de leden van de Hoge Raad. Het zou mij ook niet passen mij over de zittende magistratuur uit te laten, maar bij het parket is dan toch wel iets heel merkwaardigs aan de gang. Er zijn vele advocaten-generaal bij gekomen, maar ook enige tientallen andere juristen. Wat doen die? Die zijn bezig met eenzelfde vicieuze cirkel van veel publikaties met ook weer publikaties van anderen, die weer rubriceren wat er allemaal gepubliceerd is. Leest u Van Maarseveen er maar op na, hoe weinig inhoudelijk nieuws er eigenlijk is. Dat leidt ertoe dat de conclusies van de PG niet zoals vroeger kort en bondig en bijzonder helder waren, ~~aan~~ anderhalf of twee kolommen in de jurisprudentie, maar nu vaak een omvang hebben van 15 tot 20 kolommen met zeer veel literatuur- en jurisprudentievermelding. De totale procesduur is nu 13 tot 14 maanden.

Wat kan de minister daar nu aan doen? Ik wil de suggestie doen om ergens te beginnen. Zij zou een gesprek kunnen hebben met de procureur-generaal over de vraag of het niet mogelijk is het wetenschappelijk gehalte te handhaven zonder die eindeloze conclusies. Er is mij in de praktijk gebleken dat bijna niemand ze helemaal leest. Wij moeten die weg terug volgen. In dit verband wijs ik er nog eens op dat Freek Bruinsma een proefschrift heeft geschreven over de rechtsgang bij de Hoge Raad. Hij heeft daarnaast een soort romanachtige beschrijving gegeven van wat de partijen die destijds met name werden genoemd bij de fameuze arresten, zoals Cohen-Lindenbaum en de Goudse bouwmeester, zelf hebben ervaren van hun proces. Het is werkelijk meer dan verschrikkelijk om te lezen wat die partijen daarvan hebben geweten. Ze heffen de handen ten hemel. Het enige wat ze kunnen zeggen is dat het jaren heeft geduurd en dat ze van de uitspraak niets hebben begrepen.

Naar mijn mening \pm ik zeg dat met grote nadruk \pm is het in het belang van partijen dat er een snelle beslissing over hun geschillen komt en dat er bij voorkeur niet wordt geprocedeerd. Het is tegenwoordig veelal gebruikelijk om zo veel mogelijk mensen erop te wijzen dat ze in beroep kunnen gaan tegen allerlei beslissingen, dat men kan

Talsma

gaan procederen en dat daar rechtsbijstand voor beschikbaar is. Als het nodig is moet het natuurlijk ook, maar in de praktijk moet procederen niet als het hoogste goed worden gezien, maar als een noodzakelijk kwaad. Waar een procedure nodig is, hebben de rechtzoekenden het allergrootste belang bij een spoedige beslissing. Ik wil te zijner tijd graag vernemen of de minister van Justitie hier iets mee heeft kunnen doen.

Nu enkele zeer concrete punten. Ik hoop dat de minister haar reputatie van het snel knopen doorhakken eens op het volgende wil loslaten. De kantongerechtsprocedure is een paar jaar geleden gewijzigd in die zin dat de rechtzoekende ook zonder officiële rechtshulp zelf zou moeten kunnen procederen. De rechtzoekende kan nu bij de kantonrechter procederen via een formulier. De praktijk heeft daar destijds sterke bezwaren tegen geuit, maar het moest en het zou. Het was op dat moment mode, zou ik haast willen zeggen. Uit een recent rapport van het WODC blijkt echter nu dat deze nieuwe procedure slechts in 4% van de gevallen wordt gebruikt en dat in alle andere gevallen de ouderwetse dagvaardingsprocedure via de deurwaarder met zijn vakkenis en zijn juridische kennis nog steeds wordt toegepast. De nieuwe procedure heeft een belangrijke verlenging van de termijnen tot gevolg gehad. Het blijkt een volslagen mislukking te zijn geweest. Gaarne zou ik zien dat de minister de zaak terugdraaide en dat zij de oude procedure met de korte termijn opnieuw instelde, desnoods naast de nieuwe. Ik weet dat eraan gewerkt wordt in het kader van de herziening van het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering. Dat kan echter nog een tijdje duren. Ik vind het jammer als daarop gewacht moet worden. Gaarne zie ik dat er een wetsvoorstel komt waarmee dit weer mogelijk wordt gemaakt.

Voorzitter! Vervolgens wil ik ingaan op de wijze van tenuitvoerlegging van strafuitspraken en soortgelijke regelingen. In dit verband geef ik een aantal voorbeelden. Om te beginnen noem ik de terbeschikkingstelling. Ik was uitgenodigd voor een discussie in het radioprogramma Kort geding, waarin ik geconfronteerd werd met niemand minder dan Frank Beyaert, de eminente vroegere directeur-

psychiater van het Pieter Baan-centrum. Daarbij was de vraag aan de orde of iemand die een gevangenisstraf opgelegd heeft gekregen en daarnaast een terbeschikkingstelling, vervroegd in die terbeschikkingstelling kan worden gebracht. Toen was aan de orde het geval, dat ik niet anders dan uit de publiciteit ken, van de persoon die 20 jaar gevangenisstraf had gekregen voor de ontvoering van en moord op Gerrit Heijn. Betrokkene had in kort geding geprobeerd uit de gevangenis overgeplaatst te worden naar een inrichting voor een verpleging in het kader van de terbeschikkingstelling. Ik meen dat hem dat toen niet is toegewezen. Mij is gevraagd wat ik daarvan vond. De heer Beyaert zei dat het belang van de betrokkene meebrengt dat men zo snel mogelijk met de tenuitvoerlegging van de terbeschikkingstelling begint. In dit geval was de redenering als volgt. Betrokkene komt na 13 2/3 jaar vrij met vervroegde invrijheidstelling. De behandeling duurt zo'n zes jaar. Als hij nu na één derde van de straf te hebben ondergaan in de fase van terbeschikkingstelling terecht komt, zou hij na 13 jaar ook de verplegingsfase achter de rug hebben en kan hij op vrije voeten komen.

Ik noem echter dit voorbeeld om aan te geven dat het naar mijn mening niet juist is ± dat heb ik ook tijdens de radio-uitzending gezegd ± dat een minister en een departement op zodanige wijze toepassing geven aan een rechterlijke uitspraak.

Het is niet voor het eerst dat de rechters zich kritisch hebben opgesteld. Er is tot en met de Hoge Raad over geprocedeerd. Ik doel op het geval van de fameuze zwarte ruiter. De rechters waren toen voorstander van een gevangenisstraf en niet van terbeschikkingstelling. Om die reden hadden zij een extra lange gevangenisstraf opgelegd. Dat werd toen door de Hoge Raad als een geldige reden erkend. Al sinds geruime tijd worden veroordeelden reeds voordat de effectieve duur van hun gevangenisstraf is verstreken, in daarvoor in aanmerking komende gevallen in de tbs-verpleging gebracht. Aanvankelijk kregen zij ± zolang de tijd van hun gevangenisstraf nog liep ± geen begeleid of onbegeleid verlof buiten de inrichting. Geleidelijk aan is ook dit verruimd onder het op zichzelf respectabele motief dat uit verpleeg-

kundig opzicht geen onderscheid tussen de ene en de andere groep gemaakt mocht worden.

Een ander voorbeeld is het gevangenisregime. In de wet staat dat de gevangenisstraf met handhaving van het karakter van de straf zo humaan mogelijk en gericht op resocialisatie ten uitvoer wordt gelegd. Ik heb er al eerder in deze Kamer op gewezen dat het karakter van de straf nooit in de wet is vastgelegd. Staatssecretaris Kosto was het daarmee eens en hij zei dat dit alsnog zou worden vastgelegd in de nieuwe wet op het gevangeniswezen. In het verschenen voorontwerp ben ik dit punt echter niet tegengekomen. Ik heb er moeite mee dat de uitvoerenden, de directeuren van gevangenis en huizen van bewaring en de ambtenaren op het departement, op zichzelf volstrekt te goeder trouw met grote aandacht speciaal de kant van de betrokken veroordeelde bekijken en dit inpassen in een humaniseringsbeleid, maar daarbij niet afgewogen wat er eigenlijk afgewogen had moeten worden.

Over het karakter van de straf kunnen allerlei theorieën ontstaan. De één vindt dat het louter en alleen om vrijheidsbeneming moet gaan, waarbij betrokkene allerlei dingen mag, zoals telefoneren, cheques uitschrijven etcetera. Anderen, onder wie de heer Kosto, vinden dat het karakter van de straf meer omvat. Ik pleit ervoor om dat nu eens duidelijk te regelen. Ook wat dit betreft is er sprake van een niet goed gecontroleerde praktijktoepassing.

Het laatste voorbeeld betreft een lange tijd geleden opgenomen bepaling, waarbij vreemdelingen die veroordeeld zijn tot een gevangenisstraf van zes maanden of meer onvoorwaardelijk, na afloop daarvan het land worden uitgewezen. Mij is gebleken dat de termijn die in deze regel gesteld wordt in de praktijk steeds meer verlengd is. Ik heb in mijn laatste praktijkjaren herhaaldelijk vreemdelingen meegemaakt die straffen van twee of drie jaar hadden uitgezeten, en bij de berechting van nieuwe delicten steeds in Nederland bleken te zijn gebleven. Ik wijs erop dat ook hier een wettelijke regeling nodig is en dat het niet alleen maar in de praktijk mag worden geregeld, hoezeer men ook te goeder trouw is. Ik stel het op prijs als de minister eens wil laten onderzoeken wat er gewijzigd is sinds de instelling van

Talsma

die termijn van zes maanden. Zij zal er waarschijnlijk verbaasd over zijn.

Dit alles leidt mij tot de conclusie dat dit soort zaken bij een executierechter terecht moeten komen. Nogmaals, dit zeg ik niet omdat ik twijfel aan de goede trouw van de huidige betrokken beslissers. De rechter heeft nu eenmaal meer afstand en kan beter de andere kant van de zaak meewegen. Naar mijn mening zou dat de oorspronkelijke rechter moeten zijn, die ook het vonnis gewezen heeft, zoals ook bij gratieverlening gebeurt. Er zou ook een aparte rechter kunnen worden ingeschakeld.

Wat is nu de achtergrond van dit alles? De rechtsstaat die wij in Nederland allemaal willen is er niet alleen aan de bovenzijde, ter bescherming van de burger tegen een te ver ingrijpende overheid. De rechtsstaat kent ook een afgrenzing aan de onderzijde: de overheid mag niet op zichzelf duidelijke wetten dan weer wel en dan weer niet toepassen of daar eigen regelingen voor creëren.

Voorzitter! Ik sluit af met nog een paar korte opmerkingen. Twee punten heb ik al eens eerder aangekaart, maar ik heb hiermee tot nu toe geen succes kunnen behalen.

Het eerste is de hoogst noodzakelijke wijziging in het BW in het huurrecht van woningen. Ik heb dit reeds enige malen bepleit. De noodzaak ervan is door bewindspersonen van vorige kabinetten wel erkend, maar "men was ermee bezig", en "het zou worden gekoppeld aan de liberalisatie van de huren". Deze is er ondertussen gekomen, maar er is niets aan gekoppeld. Ik hoor nu dat het in het nieuwe BW zal worden geregeld. Ik zou graag zien dat dit op korte termijn werd aangepakt.

Ik baseer mij mede op het boek van de vroegere kantonrechter A. Bockwinkel uit Rotterdam, die maar liefst dertig praktische punten van kritiek heeft genoemd op het toenmalige nieuwe huurrecht. Deze zakelijke opsomming van punten die in de praktijk tot bijzonder veel verwarring, extra procederen en onduidelijkheden leiden, is nog steeds onweersproken overleefd. Ik zou graag zien dat de minister op korte termijn een wijzigingsvoorstel ter tafel brengt.

Ik heb indertijd de suggestie gedaan om hiertoe een opdracht te geven aan de heer Bockwinkel. Het

antwoord hierop was toen: "Nee, dit hoeft niet, wij hebben juristen genoeg op het departement". Hier stagneert het dus kennelijk niet door. Laat het daarom dan eens een keer gebeuren.

Het tweede punt is van minder grote betekenis, maar ik zou graag zien dat de minister een bepaalde "stroperigheid" enigszins weet weg te werken. Het gaat om een in de praktijk belangrijk punt, namelijk dat ons BW nog steeds op een andere manier genummerd is dan de praktijk doet. We hebben een aantal boeken. De nieuwe artikelen worden in de praktijk steeds aangeduid als (bijvoorbeeld): "art. 7:123 BW". In de wettelijke regeling die minister Hirsch Ballin heeft gemaakt, is dit niet opgenomen. Het gevolg is dat alle wetboeken van consciëntieuze uitgevers deze artikelnummering niet kennen. Als je dus in zo'n wetboek bladert, moet je steeds naar de nummeringen en tegelijkertijd ook naar de bovenzijde van de bladzijde kijken. De minister heeft erkend dat Hoge Raad, kantongerecht, rechtbank en hof de nummering in de praktijk toepassen, maar hij vond veranderen niet nodig.

Hier is een druk op de knop voldoende. Het gaat om een uitvoeringsbesluit, waarbij de minister gemachtigd is om de nummering aan te brengen. Volgens mij impliceert dit ook de bevoegdheid om dit alsnog te veranderen. Het is een klein punt, maar het lijkt mij een ideaal terrein om de daadkracht eens te laten zien.

Voorzitter! Ik maak nog twee korte opmerkingen over de politie. Ik begrijp dat wij vandaag alleen zaken behandelen die met justitie te maken hebben. Welke bevoegdheden heeft het openbaar ministerie tegenover de politie op justitiegebied? Doordat de politie nu organisatorisch is ingedeeld in regio's met een korpsbeheerder per regio ± ressorterend onder het departement van Binnenlandse Zaken ± hebben ambtenaren van Justitie wat moeite met het inschakelen van de politie voor justitiële taken. Ik hoor dat van verschillende kanten uit de praktijk. Ik heb echter ook een uitstekende officiële bron, namelijk de heer Docters van Leeuwen. Hij is door de minister pas benoemd tot voorzitter van de vergadering van de procureurs-generaal. In een interview met de NRC van 13 december 1994 zegt hij dat justitie meer de baas

moet kunnen spelen over de politie. Dit staat zowel in de kop als in de tekst van het artikel. Ik ga er nu niet verder op in, maar ik stel het op prijs als de minister enigszins schetst hoe deze kant van het politiebeheer er naar haar mening op korte termijn kan uitzien.

Mijn slotopmerking handelt over Europol, het Europese instituut voor internationale samenwerking in de politiesfeer. Dit instituut is in Nederland gevestigd, maar het komt nog niet goed van de grond. Ik heb begrepen dat Frankrijk en Engeland het aanvankelijk alleen maar wilden zien als een soort informatiecentrum voor de verschillende nationale politiekorpsen. Nederland wilde, naar ik meen terecht, verder gaan en daar een eigen Europees politieapparaat in zien. Vooral in Duitsland was men daar ook voor. Als ik het goed heb begrepen, heeft minister-president Kohl onlangs in Essen bij het Europees overleg bereikt dat de eigen taak van Europol nu door de Europese partners is vastgesteld. Nederland had dat graag nog in een verdrag vastgelegd gezien. De heer Kohl voelde daar niet voor en in de krant lees ik dat Nederland zich daarbij heeft neergelegd. Naar mijn mening is het uiterst belangrijk dat dit goede instituut zo gauw mogelijk goed gaat werken. Het moet nog veel ervaring opdoen. In dat verband wil ik nog eens als voorbeeld wijzen op het meer dan uitstekende Bundeskriminalamt, dat in Wiesbaden voor Duitsland werkt en over de verschillende landen een eigen coördinerende taak had. Kan de minister nader aangeven, hoe de regeling voor Europol er nu precies uitziet? Wanneer kan zij volledig in werking treden?

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De regering zal volgende week antwoorden. Dan zullen ook de re- en duplieken plaatsvinden.

Sluiting 16.07 uur

Besluiten en ingekomen stukken

Lijst van besluiten:

De voorzitter heeft na overleg met het College van senioren besloten om het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsvoorstel door de vaste commissie voor Onderwijs te