

18de vergadering

Dinsdag 3 februari 1998

Aanvang 13.30 uur

Voorzitter: Korthals Altes

Tegenwoordig zijn 61 leden, te weten:

Van den Berg, De Boer, Boorsma, Braks, Van den Broek-Laman Trip, Cohen, Dees, Van Dijk, Eversdijk, Van Gennip, Glastra van Loon, Glasz, Grewel, Grol-Overling, De Haze Winkelman, Heijmans, Heijne Makkreel, Hendriks, Hessing, Van Heukelum, Hirsch Ballin, Holdijk, Jaarsma, De Jager, Jurgens, Korthals Altes, J. van Leeuwen, L.M. van Leeuwen, Linthorst, Lodewijks, Loudon, Luijten, Luimstra-Albeda, Lycklama à Nijeholt, Meeter, Michiels van Kessenich-Hoogendam, Pit, Pitstra, Le Poole, Postma, Rensema, Rongen, Roscam Abbing-Bos, Schoondergang-Horikx, Schuyer, Steenkamp, Stevens, Stoffelen, Talsma, Tiesinga-Autsema, Tuinstra, Varekamp, Ter Veld, Veling, Verbeek, Werner, Wiegel, De Wit, Wöltgens, Van de Zandschulp en Zwerver,

en mevrouw Sorgdrager, minister van Justitie, en mevrouw Schmitz, staatssecretaris van Justitie.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Schuurman, wegens verblijf op de Nederlandse Antillen, ook volgende week;

Ginjaar, wegens verblijf buitenslands, ook volgende week;

Ketting en Gelderblom-Lankhout, wegens verblijf buitenslands;

Hofstede, Bierman en Batenburg, wegens ziekte.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: Ingekomen is een beschikking van de voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, houdende aanwijzing van de heer P.H.B. Wessels tot lid van de Raadgevende interparlementaire Beneluxraad in plaats van de heer Th. de Graaf. Deze beschikking ligt op de griffie ter inzage. Ik stel voor, deze beschikking voor kennisgeving aan te nemen.

Daartoe wordt besloten.

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:

- **Aanpassing van een aantal wetten in verband met de regeling van het overleg met centrales van overheidspersoneel en sectorwerkgevers verenigd in de Raad voor het Overheids-personeelsbeleid (Aanpassings-wet Raad voor het Overheids-personeelsbeleid) (25469);**
- **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het ministerie van**

Binnenlandse Zaken (VII) voor het jaar 1998 (25600-VII);

- **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Gemeentefonds voor het jaar 1998 (25600-C);**

- **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Provinciefonds voor het jaar 1998 (25600-D).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Wat betreft de begroting van Binnenlandse Zaken en het Gemeente- en Provinciefonds gaat de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat ervan uit dat op een later tijdstip een beleidsdebat zal plaatsvinden.

Aan de orde is de behandeling van het wetsvoorstel:

- **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 1998 (25600-VI).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Mijnheer de voorzitter! De tijd die verstrijkt tussen het moment waarop de wetsvoorstellen betreffende de rijksbegroting bij de Tweede Kamer worden ingediend, en dat waarop de Eerste Kamer deze bespreekt leidt er soms toe dat aankondigingen van beleid in een ander licht komen te staan. In de toelichting op de Justitiebegroting voor 1998 lezen wij (blz. 17): "In het komende jaar zal het

Hirsch Ballin

dynamisch proces waarin de organisaties van het Openbaar Ministerie en de politie zich bevinden en dat in het bijzonder de opsporing betreft, in beweging worden gehouden." In beweging gehouden: zo zou je het kunnen zeggen, maar de trieste gebeurtenissen van de afgelopen weken waren waarschijnlijk niet wat de minister voor ogen stond toen zij dit schreef. Maar het is niet onze bedoeling hier vandaag het debat voort te zetten dat de Tweede Kamer vorige week voerde. Nu deze periode ten einde gaat, zullen wij in dit debat de aandacht vooral richten op wat er op het gebied van Justitie te doen staat.

Wat er te doen staat, heeft uiteraard een belangrijke financiële component. Het is gemakkelijker in een periode van economische voorspoed daarvoor geld uit te trekken, en zo'n periode dient ook te worden gebruikt om in alle opzichten solide grondslagen te leggen, ook wat betreft de instellingen van de rechtsstaat. Er is nogal een verschil tussen de financieel-economische omstandigheden die de drie kabinetten-Lubbers ondervonden en die in de nu ten einde gaande kabinetsperiode. Tegen deze achtergrond doet de uithaal aan het begin van de nu gepresenteerde begrotingstoelichting over de "in de jaren tachtig gegroeide wanverhoudingen tussen taken en middelen van bijvoorbeeld Openbaar Ministerie en gevangeniswezen" onaangenaam aan; dit doet ook geen recht aan het beleid van minister Korthals Altes en staatssecretaris Korte-van Hemel.

Nauwkeuriger studie van de ook door het ministerie zelf verstrekte gegevens leert dat Justitie en de justitiecomponent op de begroting van de Rijksgewoondienst ten tijde van de kabinetten-Lubbers niet alleen gedurende die gehele periode zijn ontzien wat de ingrijpende bezuinigingen op de rijksbegroting betreft, maar er zijn ook toen omvangrijke extra middelen toegewezen onder meer voor de ontwikkeling van de detentiecapaciteit, de personele omvang van de justitiële diensten en de huisvesting van de gerechten.

Maar hoe nu verder? Begroten is vooruitzien, en de meerjarencijfers zijn een vast onderdeel van de besluitvorming. Wij zouden graag daarvan – wederom: zowel voor Justitie als voor de justitiecomponent op de begroting van de Rijksgewoondienst – een overzicht

krijgen – wellicht in tabelvorm – van de laatste stand van zaken van besluiten over de meerjarencijfers. Zo omstreeks deze tijd moet weer een "laatste stand" beschikbaar komen. De cijfers op blz. 189 van de begrotingstoelichting verontrusten ons. Niet alleen wordt er na 1998 uitgegaan van een vrijwel constante capaciteit in de penitentiaire inrichtingen, maar daaruit blijkt ook dat er veel te weinig wordt gedaan om de nood aan TBS-plaatsen te lenigen. Afgezien van een tijdelijke noodvoorziening van 60 plaatsen, biedt CAP 98 III slechts een reguliere uitbreiding met 60 plaatsen – 20 in rijksinrichtingen en 40 in particuliere inrichtingen – zodat in 2001 na sluiting van de noodvoorziening slechts een extra capaciteit van 21 plaatsen in vergelijking met 1998 resteert. Ik baseer mij op de cijfers uit de toelichting op de begroting. Hoeveel meer ter beschikking gestelden zijn er op dit moment dan er plaatsen zijn in de TBS-inrichtingen? Welke consequenties heeft dit voor de te betalen schadevergoedingen? Wil de minister van Justitie ook opheldering verschaffen over de situatie van ter beschikking gestelden die nimmer in de Nederlandse samenleving zullen mogen terugkeren omdat zij geen verblijfstitel hebben? Hoe worden verloffregelingen ten aanzien van hen toegepast en is deze behandelingsvorm in zulke situaties eigenlijk wel zinvol? En ten slotte, wat deze dimensie van de strafrechtspleging betreft: hoe functioneren de mogelijkheden om gedetineerden in forensisch-psychiatrische klinieken te plaatsen? Ik doel daarbij zowel op de capaciteit als op de beveiliging. Op die punten is samenwerking en afstemming nodig van Justitie en Volksgezondheid.

Mijnheer de voorzitter! Onze wens, bij de behandeling van deze begroting meer vooruit dan achteruit te kijken, betekent niet dat onze fractie geen oordeel heeft over de ontwikkeling van Justitie. Mijn collega, de heer Glasz, waarschuwde twee jaren geleden in het beleidsdebat inzake Justitie op 4 juni 1996 – Handelingen Eerste Kamer blz. 33-1703/1704 – tegen een stapsgewijze uitholling van de eigen rol van het ministerie van Justitie. Ik roep die waarschuwing in herinnering. Zonder wezenlijke zeggenschap over het beheer van de politie en na een verzelfstandiging van het college van

procureurs-generaal wordt de basis steeds smaller om met gezag het algemene opsporings- en vervolgingsbeleid te kunnen voeren. Vorig jaar – 3 juni 1997 – wees mijn collega mevrouw Michiels van Kessenich-Hoogendam op de dreigende scheefgroei in de verhouding tussen minister van Justitie en openbaar ministerie.

De relatie tussen minister van Justitie en openbaar ministerie geeft steeds weer aanleiding tot hoofdbreken en erger. Is het echt zo ingewikkeld? Misschien is het eerder zo dat het ingewikkeld wordt gemaakt doordat de een het zo voorstelt alsof het bij het openbaar ministerie "gewoon" gaat om een ambtelijke dienst, terwijl de ander verwijst naar de hoge status van het openbaar ministerie als "onderdeel van de rechterlijke macht". In het ene geval wordt betoogd dat het openbaar ministerie dus "gewoon" onder ministeriële zeggenschap en verantwoordelijkheid valt, terwijl in het andere geval wordt gezegd dat het openbaar ministerie onafhankelijk moet kunnen optreden.

Geen van beide simpele sjablonen is echter bruikbaar om de positie van het openbaar ministerie te omschrijven. Bovendien gaat het om meer dan een technisch-juridische kwestie. Eerlijkheid en overtuigingskracht van de strafrechtspleging moeten kenmerken zijn van een rechtsstaat. De beoordeling van vervolging en bestraffing van individuele daders mag niet worden gepolitiseerd. Ook als verdachten behoren tot de toonaangevende kringen van een samenleving, moet het openbaar ministerie zonder aanzien des persoons kunnen optreden. Dat is een van de lessen die ook tegen een hoge prijs op Aruba is geleerd.

In ons strafprocesrecht komt dit daarin tot uitdrukking dat de officier van justitie niet namens de minister van Justitie optreedt, maar eigen wettelijke bevoegdheden uitoefent. Daarmee is de officier van justitie niet een soort rechter geworden. Het is de taak van de rechter om in onafhankelijkheid te oordelen over schuld en onschuld en het recht toe te passen. De officier van justitie behandelt daarentegen concrete strafzaken binnen het kader van een algemeen justitieel beleid, waarvoor de minister van Justitie verantwoordelijk is aan het parlement. De minister van Justitie moet daarom ook in staat zijn om dat

Hirsch Ballin

algemene beleid vast te stellen en aan het openbaar ministerie de middelen en opdrachten te geven om dat algemene beleid in de praktijk te realiseren.

Het is echter een goede praktijk om in concrete strafzaken alleen aanwijzingen te geven als overwegingen van algemeen opsporings- en vervolgingsbeleid daartoe aanleiding geven. Dat kan effect hebben op een concrete strafzaak: anders zou de ministeriële verantwoordelijkheid een slag in de lucht zijn. Maar als het gaat om de beoordeling van bewijsmateriaal en schuld van een individuele verdachte, behoort de beoordeling tot de eigen professionele taken van de officier van justitie. Het is mogelijk dat een minister van Justitie in het belang van het algemene justitiële beleid een aanwijzing geeft om een bepaalde zaak wel aan de rechter voor te leggen. Het omgekeerde – een minister van Justitie die het openbaar ministerie ervan weerhoudt om een zaak voor de rechter te brengen – is echter, zoals collega Michiels van Kessenich vorig jaar ook heeft betoogd, ongewenst.

Voorzitter! Er is dan ook veel kritiek gekomen op de aanvankelijk zeer ruime omschrijving van de aanwijzingsbevoegdheid van de minister van Justitie ten opzichte van het openbaar ministerie in het bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel. Aan de andere kant geeft het wetsvoorstel ook uitdrukking aan een streven naar verzelfstandiging van het openbaar ministerie als organisatie ten opzichte van het ministerie van Justitie. De relaties tussen de minister en het ministerie van Justitie enerzijds en het openbaar ministerie anderzijds worden via een smal kanaal geleid, namelijk overleg met en aanwijzingen aan het college van procureurs-generaal. Voor de overlegvergadering is zelfs geen wettelijke status voorzien.

Het college van procureurs-generaal heeft in deze opzet de rol gekregen van een buffer tussen minister en openbaar ministerie. Het is de vraag of dit een ontwikkeling is waar de positie van het openbaar ministerie uiteindelijk mee is gediend. In feite is de vereiste professionele zelfstandigheid van de officier van justitie in de individuele strafzaak nu vertaald in iets anders: institutionele verzelfstandiging van het college van procureurs-generaal.

In die rol geplaatst komt het college van procureurs-generaal ook in het schootveld van de politiek terecht. Door het in te richten en te presenteren als een zelfstandige macht, mist het ook de politieke rugdekking die de vergadering van procureurs-generaal vroeger, toen zij werd voorgezeten door de minister van Justitie of diens vertegenwoordiger, wel had.

Mijnheer de voorzitter! Er was zeker reden voor veranderingen in de positie van de procureurs-generaal. Daaraan willen wij niet afdoen. In de loop der jaren is hun rol terecht verschoven van een puur regionale naar een landelijke, met een sturende taak voor de eenheid van het opsporings- en vervolgingsbeleid op bepaalde terreinen, zoals fraude, georganiseerde misdaad of milieuzaken. Die ontwikkeling was al langer gaande.

Zo'n sturende rol kunnen de procureurs-generaal echter niet in een politiek vacuüm vervullen, met alleen een smalle geformaliseerde verbindingsslijn naar de minister. Daarom is het voor de rechtshandhaving als geheel van belang dat het ministerie van Justitie een krachtig beleidsdepartement is. Als het ministerie van Justitie aan alle kanten wordt uitgekleeft – politie naar Binnenlandse Zaken en het openbaar ministerie een zelfstandige organisatie onder de hiërarchische leiding van het college van procureurs-generaal – is er misschien wel juridische duidelijkheid, maar vermindert de mogelijkheid om beleid te voeren. Beleid vereist immers samenwerking tussen een professioneel openbaar ministerie en een krachtig ministerie, met behoud van ieders specifiek soort verantwoordelijkheid. De procureurs-generaal moeten in staat zijn om met gezag een schakelfunctie te vervullen die recht doet aan beide kanten van de werkelijkheid: die van de individuele strafzaken en die van het algemene beleid.

Mijnheer de voorzitter! Iedereen kan weten dat de beste resultaten worden bereikt als sterke partners samen optrekken. Dat geldt evenzeer voor de overheid als voor het bedrijfsleven en voor maatschappelijke organisaties, die zich in strategische allianties en netwerken met elkaar verbinden. Wij wijzen in dit verband op de opmerkingen van de bestuurskundige Frissen in de Volkskrant van 30 januari jongstleden

en roepen ook in herinnering wat onze fractie naar voren heeft gebracht bij de behandeling van de begroting van Binnenlandse Zaken voor 1997 inzake "het primaat van de politiek". Wij hebben daar gemotiveerde waarschuwingen bij laten horen. Een steeds verder uitgekleeft ministerie van Justitie neemt, bij ontstentenis van invloed in samenwerking, steeds meer zijn toevlucht tot conflictueuze maatregelen, zoals ontslagen en aanwijzingen. Een op samenwerking gerichte relatie betekent niet dat verschillen worden toegedekt. Integendeel: daarbij hoort ook dat er kritische vragen worden gesteld. Vragen en kritische vragen horen bij de hechte samenwerking die Justitie nodig heeft.

Intussen lijkt Justitie zich echter op te moeten maken voor een nieuwe uithuisplaatsing, namelijk van het beheer over de rechterlijke macht. De commissie-Leemhuis wil de onafhankelijkheid van gerechten en rechters vervangen door een onafhankelijkheid van een door de Raad voor de rechtspraak geleide hiërarchische organisatie. De beheerstaken zouden van het ministerie van Justitie moeten worden overgeheveld naar deze raad, die gerechten en rechters met richtlijnen, beleidsregels en maatregelen van bestuur en toezicht kan besturen. Deze bevoegdheden blijven trouwens niet beperkt tot het beheer, maar kunnen ook de inhoud van de rechterlijke taak betreffen, zij het met een afwijkingsmogelijkheid voor de rechter in het individuele geval – "mits hij hiervoor een adequate motivering geeft in zijn uitspraak", zoals op blz. 29 van het rapport staat – en een beroepsmogelijkheid.

Het rapport van de commissie-Leemhuis, Rechtspraak bij de tijd, laat hetzelfde mechanisme zien: de uithuisplaatsing van taken wordt gecompenseerd door een op conflictsituaties georiënteerd bevoegdhedenscala van de minister van Justitie. Voorgesteld wordt om de minister van Justitie, naast een recht op inlichtingen ten opzichte van die raad en een bevoegdheid om aanbevelingen te doen, ook een reeks "toezichtbevoegdheden" te geven. Die bevoegdheden betreffen instemming met het jaarplan, dat de minister echter niet kan wijzigen, het geven van bindende algemene aanwijzingen en het voordragen van besluiten van de raad voor schorsing

Hirsch Ballin

en vernietiging. Ook zou de minister van Justitie een tijdelijk bewindvoerder moeten kunnen aanstellen en het bestuur of bestuursleden van de raad van hun functie moeten kunnen doen ontheffen.

Bij ons roept dit stelsel vele bedenkingen op. Een zo zware nadruk op het collectief doet afbreuk aan de op concrete beslechting van geschillen georiënteerde rechterlijke onafhankelijkheid. Algemene maatregelen zijn in een rechtsstaat een zaak van de wetgever. Bij delegatie van die bevoegdheid geldt een verantwoordingsplicht jegens de volksvertegenwoordiging. Het constitutionele budgetrecht van de Staten-Generaal verliest betekenis waar het beheer van de begroting ten dele aan de minister wordt onttrokken. Ter compensatie van dit alles wordt voorgesteld om bevoegdheden toe te kennen die in conflictsituaties de eigenlijke doelstelling van deze voorstellen weer kunnen doorkruisen. Dit is vragen om meer moeilijkheden en wij nodigen de minister dan ook uit om vandaag een heldere reactie te geven op de voorstellen in het rapport Rechtspraak bij de tijd. Waardevol zijn de voorstellen van de commissie-Leemhuis voor meer budgettaire ruimte ten behoeve van de rechtsstaat, maar voor de institutionele voorstellen geldt dat in onze opvattingen bepaald niet.

Mijnheer de voorzitter! Beleid op Justitie voeren met vooruitziende blik betekent ook het tijdig onderkennen van moeilijkheden. De criminaliteit neemt weliswaar af, maar nog lang niet voldoende, werd in de Troonrede gezegd. In de begrotings-toelichting, op blz. 3, wordt dit toegespitst op de veel voorkomende criminaliteit: woninginbraken, roofovervallen op geldinstellingen en bedrijven en autodiefstallen. Politieregistraties en slachtofferenquêtes wijzen in dezelfde richting. Hoewel precieze verklaringen van deze positieve ontwikkeling nog ontbreken, lijkt het aannemelijk dat de langdurige combinatie van versterkte preventie en meer capaciteit voor strafrechtelijk optreden – meer cellen en minder heenzendingen – tot de beoogde resultaten heeft geleid. Daarbij blijft intussen de vraag, die wij hier dan ook uitdrukkelijk stellen, of wel de mogelijkheid bestaat om recherche-onderzoeken in te stellen tegen verdachten van veel voorkomende

criminaliteit. Is de realiteit niet dat bij veel (auto-)inbraken zelfs eenvoudig sporenonderzoek achterwege blijft?

Maar dit mag ons niet de ogen doen sluiten voor de beperkingen van het, gelukkig, waarneembare effect ten aanzien van bepaalde soorten criminaliteit. Een van die beperkingen is de verplaatsing van criminaliteit van de sterk verstedelijkte regio's naar andere delen van het land. Het aantal slachtoffers van geweld is weliswaar in Amsterdam-Amstelland, Rotterdam-Rijnmond en Utrecht en nog enkele regio's tussen 1993 en 1997 gedaald, maar in verscheidene andere regio's schrikbarend opgelopen. Landelijk is het aantal minderjarige mannen verdacht van geweldsdelicten tussen 1993 en 1997 opgelopen van 7,4 per 1000 inwoners naar 12,5 per 1000 inwoners. Bij dit laatste stel ik een vraag terzijde. De cijfers die periodiek over heenzendingen worden verstrekt, betreffen meerderjarige verdachten. Wil de minister ons vandaag of in een brief inzicht verschaffen in de aantallen heenzendingen in het afgelopen jaar en straks in dit kwartaal van minderjarige verdachten en de verdeling over de bekende categorieën A, A+, B en C?

In onze opvatting is het ook voor het functioneren van justitie zaak dat de politiecapaciteit de komende kabinetsperiode met 7000 plaatsen wordt uitgebreid, zeker in het belang van die regio's waar capaciteit is weggezogen omwille van de nood in de grote steden. Intussen blijft de waarschuwing van kracht tegen de dreigende verloedering in stedelijke gebieden of delen daarvan. In 1996 gaf het WODC deze waarschuwing in het rapport Criminaliteit en handhaving: "Daar lijkt de criminaliteit onderdeel van het dagelijks leven te zijn geworden." Dat impliceerde, aldus het rapport: "dat op korte termijn niet zonder meer een stabilisering van de druk op politie en justitie, waaronder cellen, te verwachten is". Overhaaste tevredenheid zou blijk geven van een te weinig vooruitziende blik.

Daarbij mag in onze opvatting geen tegenstelling worden gesuggereerd tussen versterking van justitie en politie aan de ene kant en versterking van de maatschappelijke cohesie aan de andere kant. Ze hebben elkaar nodig. Als door capaciteitsgebrek of door desoriëntatie niet wordt opgetreden tegen

beginnende verloedering van een wijk, buurt of plein, ontnemt dat ook aan welwillende omstanders de moed om corrigerend te handelen. Het vergroot bovendien de risico's als zij daartoe wel de moed vatten, soms met dramatische gevolgen. Wij zijn daarmee geconfronteerd. Politieel en justitieel optreden dat wacht tot de frequentie of zwaarte van de problemen werkelijk alle perken te buiten gaat, komt structureel te laat.

Een van de knelpunten is de aaneenrijging van wachttijd tussen het constateren van een feit en de toepassing van een sanctie, welke dan ook. Het is dus niet alleen een kwestie van wachten op de politie, maar ook van wachten op zittingscapaciteit en detentiecapaciteit. In een rechtsstaat is het niet aanvaardbaar om mensen zonder dringende reden langer in voorlopige hechtenis te houden dan de vermoedelijk op te leggen straf duurt. Maar als dat wachten op zittingscapaciteit minder lang duurt, kan de ook voor alle betrokkenen frustrerende situatie worden vermeden die wij nu toch te vaak zien namelijk dat de verdachte sneller dan het slachtoffer gereed is om weer aan het maatschappelijk verkeer deel te nemen. Pas wanneer de toepassing van voorlopige hechtenis er ook dienstbaar aan kan worden gemaakt zulke toestanden te vermijden is er echt voldoende justitiële capaciteit in het gevangeniswezen, het openbaar ministerie en de rechtspraak. Maar daarvoor zal ook de mogelijkheid tot toepassing van voorlopige hechtenis moeten worden verruimd, uiteraard binnen de grenzen van de rechtsstaat. Worden daarvoor voorbereidingen getroffen om te voorkomen dat wanneer de tijd hiervoor gekomen is, beleidswachttijden ontstaan? Welke budgettaire voorzieningen zijn op deze terreinen voor de periode 1998-2002 getroffen of worden als "claims" neergelegd ter behandeling door de formateur?

Ook in ander opzicht geldt voor het beleid inzake wetgeving en verdragen dat een vooruitziende blik nodig is. Steeds weer stuiten strafzaken op complicaties omdat van alle grensoverschrijdende verkeer het justitiële nog steeds het meeste oponthoud aan de grenzen ondervindt. Eind vorig jaar hadden wij de gelegenheid hierover met de minister van Justitie van gedachten te wisselen naar aanleiding van de

Hirsch Ballin

goedkeuring van de Europolovereenkomst. Maar het gaat niet alleen om relaties met andere lidstaten van de EU. Eind vorige week stelde de Britse voorzitter van de Raad van ministers van de Unie in Birmingham voor, met de tien Centraal- en Oost-Europese kandidaat-lidstaten een verdrag ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit te sluiten. Is de Nederlandse regering bereid dit initiatief te ondersteunen, of heeft zij dat al gedaan, en daarbij in het bijzonder te letten op betere mogelijkheden voor grensoverschrijdende toepassing van strafrechtelijke bevoegdheden waaronder die tot het ontnemen van criminele vermogens? Is er verder een inventarisatie van de lacunes in de verdragen voor strafrechtelijke samenwerking met andere staten, ook buiten-Europese staten, en een plan van aanpak om deze op te heffen? Wanneer dit soort problemen pas opduikt in concrete strafzaken of tot vermijdbare complicaties leidt, bijvoorbeeld wegens een gebrekkige uitleveringsgrondslag, is het te laat.

Mijnheer de voorzitter! Vooruitziend wetgevingsbeleid vergt uiteraard ook een goede werkplanning en organisatie om later problemen te voorkomen. Op dit punt hebben wij een vraag aan de staatssecretaris. De uitgangspunten van het zo'n jaar of vijf geleden ingediende wetsvoorstel donorgegevens kunstmatige inseminatie hebben blijkens een brief van 30 december 1997 haar instemming en ook die van de minister van Volksgezondheid. De bewindsvrouwen willen het wetsvoorstel tevens van toepassing laten zijn op eicel- en embryodonatie. Wij vragen ons af hoeveel zin deze aankondiging heeft als inmiddels een vrijwel complete kabinetsperiode is verstreken.

Acute problemen voorzien wij als gevolg van de vertraging bij het wetsvoorstel bescherming persoonsgegevens, dat blijkbaar deze week eindelijk aan de Tweede Kamer wordt aangeboden. Zowel vanuit de Tweede Kamer als vanuit deze Kamer is herhaaldelijk op dit risico gewezen, ook door beide vaste commissies voor Justitie. Voor 23 oktober 1998 moet EG-richtlijn 95/46 zijn geïmplementeerd. In haar brief van 7 juli 1997 aan de Tweede Kamer erkende de minister van Justitie dat de Staat aansprakelijk kan worden gesteld voor schade als gevolg van niet tijdige implementatie, al achtte

zij het "voorshands (...) niet aannemelijk" dat particulieren in veel gevallen daadwerkelijk schade zullen leiden. Voorzover het gaat om de zogenaamde gevoelige gegevens is er bovendien een Nederlandse wettelijke termijn voor indiening van het wetsvoorstel, in 1996 op voorstel van de regering zelf verlengd tot 1 juni 1997, maar inmiddels met meer dan acht maanden overschreden. Nu zal de minister wellicht willen opmerken dat dit onderwerp al twee decennia regelmatig vertraging ondervindt, dat er altijd veel overleg nodig is met belanghebbenden, dat het advies van de Registratiekamer vier maanden later is gekomen dan was gevraagd en met name ook dat het moeilijk is voor dit onderwerp voldoende gekwalificeerde ambtenaren te vinden.

Dit alles neemt niet weg dat de minister van Justitie en de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken niet alleen verantwoordelijk zijn voor de inhoud van het nu in te dienen wetsvoorstel, maar ook voor het tijdig indienen hiervan. Dat het om een vrij ingewikkeld en uitgesproken belangrijk onderwerp gaat, mag er niet toe leiden dat het parlement straks druk ervaart om het in verband met de EG-termijn overhaast af te handelen en te aanvaarden. De minister van Justitie zei zelf op 1 oktober 1996 nog in deze Kamer: "Op advies van de Registratiekamer is toch als een soort stok achter de deur de datum van 1 juni 1997 opgenomen. Dat is gebeurd opdat in elk geval vóór die datum het nieuwe wetsontwerp is ingediend. En dat halen wij zeker. (...) Als wij niet voor 1 juni 1997 een nieuw wetsvoorstel indienen, is het wel zeker dat wij de implementatetermijn niet halen." Een citaat uit de Handelingen van de Eerste Kamer van 1 oktober 1996, blz. 2-67. Vandaar dat wij de kritische vraag moeten stellen, hoe het te verklaren is dat het wetgevingsproces bij dit onderwerp zo uit de rails is gelopen. Wij vragen ons ook af of het de minister bekend was, hoe ernstig de vertraging zou worden. Nog bij de indiening van de begroting voor 1998, die wij vandaag bespreken, schreef de minister op blz. 30 van de memorie van toelichting: "De Wet bescherming persoonsgegevens ligt voor advies bij de Raad van State en zal naar verwachting in oktober de Tweede Kamer bereiken." In antwoord op vragen van mijn collega

Koekkoek in de Tweede Kamer – aanhangsel van de Handelingen van de Tweede Kamer 1997-1998, nr. 80 – van 2 oktober 1997 verwachtte de minister het spoedadvies van de Raad van State "één dezer dagen" en indiening "eind oktober of begin november". Wij weten nu hoe laat het is.

Er zijn trouwens nog enkele andere belangrijke wetsvoorstellen waarvan de planning in de toelichting op de begroting en de werkelijkheid ver uiteenlopen. Dat is met name opvallend bij de wetgeving op penitentiair terrein. In een brief van 16 november 1996 voor een algemeen overleg met de vaste commissie voor Justitie uit de Tweede Kamer werd indiening vóór het zomerreces van 1997 aangekondigd van wetsvoorstellen, onder meer betreffende de strafrechtelijke opvang van drugsverslaafden en de beginselen van justitiële jeugdinstellingen. In de toelichting op de begroting die wij vandaag bespreken, staat op blz. 30 dat het wetsvoorstel inzake de strafrechtelijke opvang van verslaafden voor advies bij de Raad van State ligt en dat de beginselenwet voor justitiële jeugdinstellingen uiterlijk dit najaar bij de Tweede Kamer zal worden ingediend.

Dit zijn enkele voorbeelden van wetsvoorstellen waarvan het zo langzamerhand uitgesloten is dat ze nog vóór de verkiezingen hier of zelfs maar in de Tweede Kamer zullen kunnen worden afgehandeld. Deze Kamer heeft bijna twee maanden geleden een nader voorlopig verslag over het wetsvoorstel voor de penitentiaire beginselenwet uitgebracht, waarop wij vanochtend bij de post de reactie van de regering ontvingen, die begint met een uitleg van de vorige vertraging. Sommige vertragingen zijn natuurlijk erger dan andere, maar ervan afgezien dat ook hierbij de capaciteit aandacht van de minister behoeft, rijst de vraag, hoe de wisselwerking van de wetgeving met beleid en organisatie functioneert als op penitentiair terrein de planning van de wetgeving zo ongewis is. Ik roep ook de eerder gestelde vraag in herinnering over de planning van capaciteit in de sfeer van de volksgezondheid en de afstemming daarvan met die van Justitie. Wij vragen de minister – onze collega's in de Tweede Kamer zijn er vast ook in geïnteresseerd –

Hirsch Ballin

ons een realistisch schema te zenden over wat er in deze kabinetsperiode op het gebied van de wetgeving nog zinvol kan worden gedaan of wat er nog moet worden gedaan.

Ten slotte vragen wij de staatssecretaris van Justitie, in te gaan op de verdere ontwikkeling van de Europese dimensie van het asielbeleid. Wanneer er, zoals onlangs, berichten zijn over grote aantallen asielzoekers die via een ander Schengen- c.q. EU-land Nederland binnenkomen, ontstaat er heel snel een discussie over de effectiviteit van de controles aan de buitengrenzen. Er zijn echter ten minste nog twee andere vragen van belang. De ene is, hoe goed Nederland zelf kan bouwen op de primaire verantwoordelijkheid van het land van binnenkomst. Artikel 15b van de Vreemdelingenwet, eerste lid, onder f, heeft daarop betrekking, in samenhang met onderdeel a. Hoe verloopt de toepassing van die bepaling? En als dit stelsel door te ongelijksoortige praktijken binnen de Europese Unie inzake asielverzoeken onvoldoende functioneert, moet er dan niet ook worden geconstateerd dat een betere afstemming van de kwaliteit van het behandelen van asielverzoeken op de opvang binnen de Europese Unie prioriteit zou moeten krijgen in de Europese samenwerking?

Mijnheer de voorzitter! Wij zien er met belangstelling naar uit, hoe de bewindslieden zullen ingaan op onze zorgen en vragen.

□

De heer **Talsma** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Verleden week woensdag heeft de Tweede Kamer uitvoerig gedebatteerd over het onderwerp dat officieel heet "onderzoek nevenfunctie procureur-generaal Steenhuis". Mijn fractie wil hier niet opnieuw een bespreking aan wijden, maar wil de kwestie, gezien het zeer grote belang van het geschokte en weer te herstellen gezag van de justitiële instituten in ons land, toch bij deze begrotingsbehandeling niet geheel ongenoemd laten. Mijn fractie kan zich geheel verenigen met de conclusies die de VVD-fractie in de Tweede Kamer in het daar genoemde en gevoerde debat heeft getrokken. Mijn fractie hoopt dat de onderlinge samenwerking tussen de justitiële apparaten op korte termijn

tot herstel van vertrouwen in onze rechtsstaat zal leiden.

Voorts wil ik het nog even hebben over de zaak-Tjoelker. Niet over de strafzaak zelf; die is nog onder de rechter. Ik ken de precieze feiten niet en in dit huis moeten wij ons niet met concrete strafzaken bezighouden. Ik doel op een juridische kwestie die zich daarbij heeft voorgedaan en die grote commotie in ons land heeft gewekt. Dat is begrijpelijk en terecht.

Waar gaat het om? In artikel 141 van het Wetboek van Strafrecht, dat gaat over openlijke geweldpleging, is bepaald dat een verzwarende omstandigheid geldt voor degene bij wie het door hem gepleegde geweld enig lichamelijk letsel respectievelijk zwaar lichamelijk letsel respectievelijk de dood ten gevolge heeft. De Hoge Raad heeft al in 1894 en daarna onder andere nog in 1990 bepaald, dat deze verzwarende omstandigheid geldt voor degene van wie bewezen is dat hij persoonlijk het daar genoemde geweld met het daarbij genoemde gevolg heeft gepleegd. De Hoge Raad baseerde dit oordeel op de wetgeschiedenis; dat wil zeggen: de geschiedenis van de besprekingen bij de totstandkoming van het Wetboek van Strafrecht in 1885. Daaruit blijkt onmiskenbaar, aldus de Hoge Raad, dat het zo is bedoeld. In dit kader is het dus begrijpelijk dat de lagere rechters zich houden aan deze jurisprudentie. Ik teken daar wel bij aan dat het handhaven van deze opvatting door de Hoge Raad niet betekent dat dit ook de juiste is. De Hoge Raad kan niet anders dan bij een duidelijke wetgeschiedenis de daar vermelde toepassing volgen.

Dit standpunt is zeker niet het algemene systeem van ons strafrecht. Integendeel, wij kennen in het algemeen wel degelijk het zogenaamde medeplegen en ook nog doen plegen en medeplichtigheid. Het schoolvoorbeeld van dat medeplegen is een drietal personen die op inbreken uitgaan, waarbij de één een ruitje forceert en het raam opendraait, een ander door dat geopende raam naar binnen klimt en dan de voordeur voor de beide anderen openmaakt. Daarbij neemt de één een televisietoestel weg, de ander een videoapparaat en de derde niets. Zij hebben dan volgens de algemeen geldende regeling in ons strafrecht alle drie zich schuldig gemaakt aan diefstal met braak en

inklimming, diefstal van een televisietoestel en een video.

Deze ruime toepassing geldt in het algemeen ook bij andere delicten en in het bijzonder ook bij agressie-delicten als mishandeling, zware mishandeling, doodslag en moord. Waarom het in dat artikel over de openlijke geweldpleging anders is geregeld, is mij niet duidelijk, ook niet als ik kennisneem van het vele dat daarover de laatste tijd is geschreven. Het formele argument dat het zo bij de totstandkoming is bedoeld, is valabel, maar men kan nu, 100 jaar later, de vraag stellen of het inhoudelijk ook een juiste bepaling is. Ik ben van mening, voorzitter, dat dit niet het geval is.

De minister heeft aangekondigd dat zij een onderzoek zal instellen naar de vraag of deze bepaling moet worden herzien en of daartoe wetswijziging nodig is en, zo ja, welke. Ik zou de minister het advies willen geven om daar niet al te lang mee te wachten. De zaak is betrekkelijk eenvoudig. Tenzij er alsnog een inhoudelijke reden voor deze afwijkende bepaling zou worden aangedragen – ik zie dat, zoals gezegd, niet – kan het heel eenvoudig worden gewijzigd door bijvoorbeeld achter het woord "hij" in het tweede lid van artikel 141 toe te voegen: "en/of zijn medepleger of medeplegers". Als de minister die woorden opneemt, is de hele zaak helder en wordt bereikt dat ook bij dit artikel dezelfde wettelijke regeling van plegen en medeplegen, met alle consequenties daarvan, van kracht is. Daarmee kan dan tevens een eind worden gemaakt aan de onrust die deze zaak en deze uitspraak in brede kring bij betrokkenen, maar eigenlijk in ons hele land, hebben veroorzaakt. Ik acht het ook hier van groot belang dat er zo spoedig mogelijk helderheid komt en dat die begrijpelijke en terrechte onrust over deze wat vreemde gevolgen zo spoedig mogelijk kan worden beëindigd.

Voorzitter! Ik noem nog een paar kleinere onderwerpen die ik al vaker bij de begrotingen van Justitie te berde heb gebracht en ook wel eens eerder, zij het niet met veel succes tot nog toe. Ik wil toch nog één poging doen om te kijken of deze minister, die ik het ook al eens heb voorgelegd, nog kans zou zien dit vóór het einde van de kabinetsperiode alsnog te regelen. Het gaat om kleine maar toch zeker voor de praktijk niet onbelangrijke zaken. Ik

Talsma

heb al verscheidene malen bepleit – al voor het eerst, als ik het mij goed herinner, in 1979, in de Nederlandse Juristenvereniging – dat wijzigingen in de wetboeken en in zeer belangrijke wetten niet elk ogenblik in werking treden, maar bijvoorbeeld één keer per jaar, per 1 januari, of voor mijn part twee keer per jaar, per 1 juli en per 1 januari. Dan kan de praktijk zich immers als geheel rustig op die komende wijzigingen tegelijk instellen en heeft men ook verder voldoende tijd voor het toepassen van voorbereidingen.

Ik heb voor deze gedachte in die juristenvergadering, en ook later, de warme steun gekregen van de ons allen bekende oud-staatsraad J.M. Polak, die er ook nog een paar keer op teruggekomen is. Voorgaande ministers hebben mij gezegd dat zij met belangstelling hadden geluisterd en hun best zouden doen het in die richting te sturen, maar ik moet tot mijn spijt constateren dat dit weinig of niet gebeurt. Het tegendeel is zelfs het geval. Ik heb het niet precies geteld, maar ons Burgerlijk Wetboek is het laatste jaar tussen de twaalf en vijftien keer gewijzigd – je kunt het je haast niet voorstellen – op allerlei willekeurige tijdstippen. Ik noem hier voorts alleen het laatste geval; de minister zal het zich herinneren: de drie belangrijke wijzigingen in het Wetboek van Strafvordering die wij op 13 januari, nu drie weken geleden, in dit huis hebben behandeld en goedgekeurd. Dat is een dikke week later in het Staatsblad gekomen en nu is bepaald dat deze wetwijzigingen ingaan op 1, respectievelijk 2 februari; het eerste zal wel een drukfout zijn, want dat was een zondag. Dat is dus bijzonder kort nadat men die wetten überhaupt voor het eerst heeft kunnen zien.

Dit is in de praktijk vaak moeilijk. Zoals de minister zich herinnert, moeten er bij die wijzigingen onder andere nieuwe formulieren worden gemaakt, omdat nu de weigering van het in ontvangst nemen van een oproeping of dagvaarding wettelijk en officieel is geregeld. Daar moeten de betrokken personen formulieren, teksten, voor hebben. Het antwoord van het departement is dan wel eens: men heeft het toch lange tijd kunnen zien aankomen en men heeft zich toch kunnen voorbereiden.

Voorzitter! Theoretisch is dat waar, maar als je ook maar iets met de rechtspraak te maken hebt of hebt gehad, zoals ik, dan weet je dat dit

niet gebeurt. Er komt een lawine van papier op je af. Als je werkelijk de gang van zaken van wetsvoorstellen volgt, is het vaak zo dat het toch weer anders uit de bus komt, door amenderingen, dan aanvankelijk voorzien of dat het langer – soms ook korter, maar meestal langer – duurt dan voorzien. Daar heeft de man en vrouw in de praktijk geen tijd voor. Die zegt: het enige wat ik kan doen om mijn tijd nuttig en verantwoord te besteden, is het te bekijken zodra het als definitieve wet bij mij binnenkomt.

Ik zeg dit zo uitvoerig, voorzitter, omdat ik steeds weer als grote klacht hoor: het komt allemaal op het allerlaatste moment. De diverse wijzigingen in het familierecht rond de echtscheidingsprocedure kwamen – zo heb ik dat zelf meegemaakt – twee dagen voor de datum van ingang per circulaire bij de griffies binnen. Dat waren circulaires van meer dan 20 kantjes. Dit kan en moet anders. Is de minister bereid om althans enigszins in mijn richting te gaan? Het minste zou toch zijn dat zij het normale systeem van de Bekendmakingswet volgt, dat de eerste van de maand na de eerstvolgende als ingangsdatum geldt. In de praktijk is dat dus gemiddeld na zes weken. Het zou mij bijzonder verheugen als de minister dit zou kunnen doen. Het vereist eigenlijk geen enkele regeling; er moeten gewoon wat betere instructies en termijnen worden vastgesteld. Het is trouwens ook helemaal in lijn met de Aanwijzingen voor de regelgeving. Daarin staat namelijk uitdrukkelijk, dat nieuwe regelingen zo tijdig moeten worden getroffen en bekend worden gemaakt dat het uitvoerend apparaat ruim de tijd heeft om zich daarop in te stellen.

Voorzitter! Over het volgende punt heb ik ook al zo vaak gesproken, hoewel het inderdaad van een wat minder groot belang is. Het nieuwe BW is niet doorlopend genummerd, ook niet het nummer van het boek en daarachter het artikel. Dat kent officieel de tekst van bijvoorbeeld artikel 120 van Boek 6. De praktijk hanteert dat niet. Tot en met de Hoge Raad wordt gewoon gesproken over 6:120, maar doordat het niet het wettelijk systeem is, vind je in vele uitgaven van wetsteksten die vreselijk ingewikkelde, ouderwetse en verkeerde manieren van aanduiden. Je moet voortdurend bovenaan de

bladzijde kijken in welk boek je bezigt bent om dan te bladeren naar het bewuste artikel. In de praktijk betekent dat extra tijd en irritatie, die zich echter heel gemakkelijk laten veranderen. Ik zou niet weten wat erop tegen is. Het eenvoudige is, dat dit allemaal geregeld is bij algemene maatregel van bestuur en als de minister en haar medewerkers de huidige regeling willen handhaven, kunnen ze die laten staan en er gewoon aan toevoegen dat het ook op de door mij bepleite manier kan. Ook wat dit betreft, hoop ik dat de minister zich voldoende aangesproken voelt door mijn woorden om ook dat nog in deze kabinetsperiode te regelen.

Voorzitter! Mijn laatste punt betreft toegezegde wetsvoorstellen, die niet gerealiseerd worden. De minister zal zich de kwestie van de Wet op het binnentreden herinneren, waarin in 1984 is bepaald dat een deurwaarder die een vonnis ten uitvoer legt de machtiging van de burgemeester nodig heeft om daarbij woningen te betreden om in beslag te nemen of die woning te ontruimen. Destijds heb ik beweerd dat er een principiële fout in zat – en vrijwel de gehele Kamer was het daarmee eens – en minister Kosto heeft toegezegd binnen een jaar die aangelegenheid te zullen evalueren en zo nodig een reparatiewetje te maken, opdat dit "nog voor Kerstmis" 1995 bij de Kamer zou liggen. Ik heb de minister daar bij de begrotingsbehandeling van het vorige jaar aan herinnerd, maar ik weet niet of zij het zich herinnert. Zij had kennis genomen van de schriftelijke voorbereiding, waarin ik uitvoerig heb gewezen op het verplichtende karakter van een serieuze en duidelijke toezegging van een minister. Zij antwoordde, dat zij ervoor zou zorgen dat het wijzigingsvoorstel nog in juli 1997 zou worden ingediend. Ik deed toen wat ongelovig, niet omdat ik de minister niet wil geloven, maar omdat de praktijk uitwijst, dat dit soort dingen wel wat meer tijd kosten. Dat bleek ook wel. Het moest eerst, zij het pro forma, in de ministerraad. Dat is toen eind augustus gebeurd. Daarna ging het naar de Raad van State. Nu is het februari en het wetsvoorstel, dat dus per juli jongstleden nadrukkelijk is toegezegd, is er nog steeds niet. Mij bekruipt het vermoeden, dat er ten departemente toch nog wordt geprobeerd om ook andere, aanverwante onderwerpen daarbij te

Talsma

regelen. Ik zou dat onjuist vinden. Ik heb toen ook al gezegd, dat het mij wel zou zijn als dat ook geregeld kan worden zonder aan het tijdschema schade toe te brengen. Ik zou echter graag zien, dat de toezegging van minister Kosto nu wel werd nagekomen. Ik hoop, dat de minister mij met duidelijke en waargemaakte toezeggingen wil antwoorden.



De heer **Pitstra** (GroenLinks): Voorzitter! Ook mijn oog was gevallen op de volgende zin in de memorie van toelichting bij de begroting 1998: "Justitie dient kortom aan haar eigen maten gemeten onberispelijk te zijn. Een ambitieus doel waaraan Justitie met kracht zal blijven werken."

Dat dit wel een heel ambitieus doel bleek te zijn, is ons de afgelopen tijd erg goed duidelijk geworden. Na het drama in de Oosterparkwijk, waarin de bevolking essentiële politiebescherming werd onthouden, kwam het rapport-Bakkenist. Daarin werd naar aanleiding van het knoeien van Justitie inzake de zaak-Lancée duidelijk dat de driehoek in Groningen disfunctioneerde. Het is begrijpelijk en terecht dat alle drie hoofdrolspelers daarvan de consequenties hebben moeten ervaren, maar dat was nog lang niet alles. Het bleek dat de PG, de heer Steenhuis, een betaalde bijbaan bij het onderzoeksbureau vervulde en dat hij, als medeobject van onderzoek, zelf als handelend subject de conceptrapporten onbekommerd had mogen commentariëren. Onderzoeker Dolman sprak van vertrouwelijkheid tussen Bakkenist en Steenhuis. Ik vond het eigenlijk nog een understatement van de minister dat haar toen de oren van het hoofd waren gevallen.

In de Groene Amsterdammer van 28 januari jongstleden schrijft Theo de Roos er het volgende over: "Naast Steenhuis zou het hele college dan het veld moeten ruimen. Niet omdat Steenhuis een sjoemelaar is, maar omdat bij de uitoefening van zo'n hoge functie zelfs de schijn van belangenverstrengeling moet worden voorkomen. Dat is een politiek-bestuurlijk en ook juridisch hecht verankerd inzicht: het Straatsburgse Hof voor de Rechten van de mens heeft er in diverse arresten op gehamerd dat de

rechterlijke onpartijdigheid boven elke twijfel verheven moest zijn. Het is ronduit tragisch dat dit punt in alle commotie totaal uit het zicht is verdwenen."

Wat is de reactie van de minister op dit commentaar? Zijn er lessen getrokken over de wenselijkheid van betaalde bijbanen, met mogelijkheid tot belangenverstrengeling, van magistraten en zo ja, welke?

Maar zelfs dit was nog niet alles. Daarna kwam wat genoemd werd de muiterij van de magistraten, een volkomen uit de hand gelopen conflict waarin geen van de betrokkenen scheen te weten wat hij ontketende. Aan de overzijde is hierover gedebatteerd met de bekende afloop. Alleen de SP koerste aan op een motie van wantrouwen en het CDA deed dit verkapt. De Eerste-Kamerfractie van GroenLinks heeft hetzelfde oordeel als onze geestverwanten aan de overzijde: niet de minister, die handelend en kordaat is opgetreden, was de hoofdschuldige in het conflict, maar vooral de betrokken magistraten. Maar dat over dit politieke oordeel heel anders gedacht kan blijven worden, bewijst onder andere het gisteren verschenen artikel van Bommeljé in de NRC. De discussie hoe om te gaan met ministeriële verantwoordelijkheid zal blijvend gevoerd worden. Je kunt in ieder geval zeggen dat paars zich hierin inderdaad als een gewoon kabinet blijft gedragen. Duidelijk is dat er in de conflicten diepe wonden zijn geslagen en dat het proces van de noodzakelijke reorganisatie van het OM nog lang niet voltooid is.

Dit is de laatste begroting Justitie van Paars-I en daarom zullen wij een balansje opmaken. Die balans bevat negatieve en positieve punten. Ik begin met de negatieve.

De fractie van GroenLinks heeft keer op keer het drugsbeleid van paars gekritiseerd. Paarse verwachtingen en beloften, meer liberalisering, gingen in smoke op. De minister is keer op keer niet inhoudelijk ingegaan op onze kritiek en voorstellen, waarbij wij een lans braken voor het rapport-Dufour. Zelfs haar partijgenoot Glastra van Loon, die net als wij de "war on drugs" heilloos vindt en het verbod op drugs de goudmijn van de criminaliteit noemt, had kritiek en wees haar op een rapport van Amerikaanse advocaten voor legalisering en decriminalisering. Op al deze

fundamentele beschouwingen is de minister nooit ingegaan, eerst vanwege de druk van de Fransen en later omdat zij het waarschijnlijk had opgegeven vanwege het CDA en de VVD of nog erger, omdat zij misschien was gaan twijfelen aan het D66-gedachtegoed op dit punt.

Ik nodig haar opnieuw uit tot een fundamenteel debat over deze kwestie en wijs haar er op, dat het huidige drugsbeleid niet alleen zwaar hypocriet is – met een borrel in de ene hand en een sigaret in de andere hand is men tegen legalisering van drugs – maar nog sterker, volkomen contraproductief werkt. Ook de nieuwe politieke verhoudingen in Europa, met name in Frankrijk, maar ook in Engeland en Duitsland maken nieuwe Nederlandse initiatieven mogelijk. Is de minister dat van plan?

Ter onderbouwing van mijn stelling, dat een verbod op drugs contraproductief werkt, zal ik de minister een anekdote vertellen. Mijn ouders waren zeer strenge geheelonthouders. Niet drinken en niet schenken, verslaving begint bij de eerste druppel en een fles wijn in het kerstpakket werd niet weggegeven, maar door de gootsteen weggespoeld. Met mensen die alcohol dronken, werd nauwelijks omgegaan en als kind vond ik mensen die bier of wijn dronken verkeerde mensen. Zo streng was dat allemaal. Maar diezelfde strenge geheelonthouders waren het over een ding helemaal eens: ze waren tegen een verbod op alcohol! De drooglegging in Amerika had hen geleerd, dat dit contraproductief was, sterker, dat hier de maffia was gecreëerd.

Hoe kan het toch zo zijn, dat dit diepe en zo juiste inzicht van de meest strenge geheelonthouders maar niet wil doordringen tot de dogmatici van de war on drugs? Welke psychologische en ideologische geborneerdheid is hiervoor verantwoordelijk? Of zou het heel simpel zijn: alcohol en nicotine, de meest zware drugs, zijn in onze cultuur geaccepteerd. Dat kennen de Hollanders en andere vormen van roesbeleving die ze niet kennen, ook al zijn er bijna een miljoen softdrugsgebruikers, behalve carnaval waarin iedereen uit zijn bol mag gaan, worden daardoor niet geaccepteerd. Ik vind dit falend drugsbeleid het grootste fiasco van het paarse justitiebeleid.

Een ander hoofdpunt van kritiek is het feit, dat deze minister, tegen

Pitstra

beter weten in en niet van harte, de grootste cellenbouwer aller tijden is geworden. Zij stond weer onder enorme politieke druk van de meerderheid van de politiek, de media en de publieke opinie om snel meer cellen te bouwen. De memorie van toelichting spreekt van een enorme snelle uitbreiding van de celcapaciteit, die nu kennelijk afgeremd moet worden. In onze bijdrage vorig jaar zijn wij hier uitgebreid op ingegaan, wij zullen het niet herhalen. Wel is ons opgevallen, dat de discussie of dit de goede weg is, toch voorzichtig op gang komt. In een nota is de minister hierop ingegaan en de roep om alternatieve straffen, taakstraffen en de discussie over de hoogte en effectiviteit van de straffen komen schoorvoetend op gang. Allerlei incidenten, zoals ontsnappingen die trouwens kwantitatief sterk afnemen of afschuwendelijk geweld op straat, die zeer begrijpelijk veel emoties oproepen en dito stemmen kunnen opleveren, maken dat de discussie helaas schoorvoetend gevoerd kan worden. Toch spreekt ook de memorie van toelichting bij de begroting over de noodzaak van meer investeren in preventie, omdat iedereen die er over nadenkt, weet dat pure repressie nauwelijks een probleem oplost.

Op een discussiedag vorig jaar van allerlei deskundigen in Nederland die ik mocht meemaken over preventie, bleek dat een systematisch lokaal preventiebeleid, een integraal veiligheidsbeleid nog steeds bij vele gemeenten in de kinderschoenen staat, ondanks allerlei vrome voornemens. Ik heb de begroting er wat op nagevlooid om te bekijken hoeveel er nu eigenlijk voor preventie wordt uitgetrokken op dat totale bedrag van 6,4 mld. De deskundigen hadden me gezegd, dat dit nog geen 1% van de gehele begroting was. Toen ik alle bedragen opgeteld had, kwam ik tot dezelfde conclusie. Door de PvdA-fractie aan de overzijde, in de persoon van mevrouw Kalsbeek, was er kritiek op de ondoorzichtigheid van de cijfers inzake preventie. Kan de minister mij een precies overzicht verstrekken van de bedragen die op haar begroting worden uitgetrokken voor preventie? Is zij het met mij eens, dat het zeer logisch zou zijn om dit percentage naar pakweg 10 op te krikken, niet alleen omdat preventie veel goedkoper dan die peperdure cellen,

maar ook omdat het humaner is en veel beter werkt?

Voorzitter! GroenLinks staat in de traditie van partijen, personen en organisaties die niet zoveel zien in een pure repressieve aanpak. Het abolitionisme, het afschaffen van gevangenen, zal wel nooit het partijstandpunt worden – zelf zal ik dat ook niet bepleiten binnen GroenLinks – maar als utopie heeft het zeker haar waarde en haar waarde gehad, omdat het uitdaagt om over alternatieven na te denken, het dwingt te discussiëren over kritiek op het bestaande systeem en het tot allerlei hervormingen heeft geleid.

Ik was van plan om deze laatste beschouwing te wijden aan het werk van de criminoloog Bongers en het interessante boekje van dr. H.C. Heering over socialisten en Justitie. Tijdgebrek en andere prioriteiten verhinderen dat. Misschien komt de gelegenheid daarvoor nog wel een keer.

Wel wil ik het hebben over het in mijn ogen schokkende WODC-rapport van oktober 1997 over huiselijk geweld. De resultaten van dit onderzoek waren zo onthutsend, dat vele scribenten hebben gepoogd om de methodologische kwaliteit van het onderzoek ter discussie te stellen. Het kan en mag niet waar zijn, dat:

- 45% van de Nederlandse bevolking zelf ooit slachtoffer is geworden van niet-incidenteel huiselijk geweld;
- 11% van de Nederlanders hieraan lichamelijk letsel heeft overgehouden;
- 30% van de Nederlanders als slachtoffer hiervan noemenswaardige gevolgen heeft gehad zoals scheiding, angstgevoelens, neerslachtigheid, eetproblemen of problemen met relaties of intimiteit;
- 21% slachtoffer is van huiselijk geweld dat langer dan vijf jaar duurde;
- 27% slachtoffer is van geweld waarbij de voorvallen wekelijks of dagelijks voorkwamen;
- tweederde van de Nederlanders iemand kent die slachtoffer is geweest.

In 80% is de dader een man en hoe hechter de relatie des te intenser het geweld. Het enige positieve punt was dat verzet tegen geweld helpt. Wat vindt de minister van de kritiek die op dit rapport is geleverd? Is het nu wel of niet een gedegen onderzoek? Kloppen de definities en resultaten? Nog veel belangrijker is

de vraag: wat is het concrete actieplan van de minister om dit aan te pakken? De politie in Utrecht was er redelijk actief mee bezig, maar geldt dit ook voor het gehele land? Of zou het zo zijn dat de vele pleitbezorgers van het gezin als hoeksteen van de samenleving deze werkelijkheid niet onder ogen kunnen zien en er op grote schaal struisvogelpolitiek wordt bedreven?

Er wordt tegenwoordig veel gesproken over meer blauw op straat. Hoe blauwer hoe beter, lijkt het wel.

Wat ik wel opvallend en zeer positief vond in de discussies over en de lessen uit het drama in de Groningse Oosterparkwijk is dat opeens de wijkagent weer is herontdekt. Zo'n tien jaar geleden gaf ik als gemeenteraadslid als hoofdkritiek op de toenmalige reorganisatieplannen dat de wijkagent moest blijven. Besmuikt werd mijn kritiek toen beaamd door enkele commissarissen, die overigens het korps allang hebben verlaten. Maar deze agent paste niet in het systeem, zo werd mij gezegd. Nu is de wijkagent herontdekt. Het kan verkeren. Wordt deze conclusie voor heel Nederland of in ieder geval voor de grote steden getrokken?

Een ander belangrijk rapport is "Rechtspraak bij de tijd" van de commissie-Leemhuis. Ik kan niet zonder meer alle aanbevelingen tot de mijne maken, maar op zeer veel onderdelen onderschrijf ik dit rapport. Daaruit blijkt dat er een investering van 300 mln. structureel en 170 mln. incidenteel noodzakelijk is om de aanbevelingen van dit rapport te kunnen realiseren. Dat lijkt veel en dat is het ook, hoewel er in het kader van ICES kwistig met miljarden voor de harde infrastructuur wordt gesmeten; dan kijkt men niet op een miljardje meer of minder. Wat is de reactie van het kabinet op dit rapport? Worden de aanbevelingen overgenomen en hoe worden de financiële consequenties gezien?

In het blad Socialisme en democratie – jaargang 1997, nr. 2 – een blad van de PvdA dat in zekere mate openstaat voor deskundigen buiten de sociaal-democratie, stond een interessant artikel van de politicoloog Meindert Feddema over extreem-rechts. Los van zijn opvatting over een inhoudelijke of een procedurele democratie – of wellicht een derde weg daar tussenin, waar ik wel voor voel –

Pitstra

stelt hij dat iedereen het erover eens is dat de bestrijding van geweld van extreem-rechts de hoogste prioriteit dient te hebben. Uit een onderzoek van Carolien Buis in opdracht van het IPP naar een vijftal gevallen van geweld van extreem-rechts, bleek dat de meeste daders niet zijn gepakt. Deelt de minister de conclusie dat de bestrijding van dit geweld de hoogste prioriteit dient te hebben, dat de politie te weinig ervaring heeft met politiek geweld en dat dit kennelijk een geheel eigen benadering vraagt? Zo ja, wat gaat ze daaraan doen?

Ten slotte willen wij in deze bijdrage ingaan op de positie van de sociale advocatuur. Wij betreden daarbij het terrein van de staatssecretaris. Over het vreemdelingenbeleid komen we met haar nog fundamenteel te spreken, als we binnenkort de koppelingswet bespreken. De Nederlandse orde van advocaten sneed in haar brief van 20 januari 1998 dit onderwerp voor de zoveelste keer aan. Weliswaar is het bereik van de gefinancierde rechtshulp na de recente reparatiewetgeving enigszins hersteld, maar er zijn toch nog steeds grote problemen.

Wat is de reactie van de staatssecretaris op hun verzoek om de vergoeding van f 120 per uur, die structureel te laag ligt, stapsgewijs te verhogen tot f 180? Hoe gaat de staatssecretaris om met de huidige onbevredigende gedoogsituatie van de betalende praktijk? Wordt het project om het eigenbijdragesysteem te herwaarderen met voortvarendheid ter hand genomen?

De minister is in de Tweede Kamer al ingegaan op het verzoek van videobanden bij verhoren. Ook D66 kaartte dit daar aan. Wat is hierbij de stand van zaken? Waar stagneert dit op?

Voorzitter! Wat de beloofde balans betreft, zijn de verwachtingen bij het drugsbeleid, de cellenbouw en de preventie niet waargemaakt. De politieke tegenwind uit binnen- en buitenland was kennelijk te sterk. Het OM is nog lang niet onberispelijk, er is nog een lange weg te gaan; het is maar de vraag of de lessen van Van Traa echt zijn geleerd. De frisse wind van deze vrouwelijke minister in dit verkalkte mannenbolwerk beviel ons wel, maar heeft tot nu toe helaas te weinig resultaten opgeleverd.

Voorzitter! Wij zijn benieuwd naar de antwoorden van beide bewinds-

lieden. Ik kan hier zelf helaas niet bij zijn, maar de voorzitter van mijn fractie, Wim de Boer, zal het ongetwijfeld adequaat van mij overnemen.

□

De heer **Meeter** (PvdA): Voorzitter! Wie zich na lezing van de rijksbegroting 1998 afvraagt welke onderdelen van het rechtsbedrijf hij aan de orde zal stellen bij de minister, de manager van het rechtsbedrijf, dreigt al snel afgeleid te worden door de incidenten die, dag in dag uit, de aandacht van de media krijgen. Het lijkt wel of je niet meer meetelt in dit land als je niet voor de televisie of anderszins antwoord hebt gegeven op de vraag of de heer Steenhuis weg moet, of Docters van Leeuwen moet aftreden – in de NRC van dinsdag werd in een hoofdartikel in een alinea van nog geen 19 regels, aan beide heren te verstaan gegeven dat zij niet langer houdbaar waren – of het openbaar ministerie moet inbinden etc.

De leden van mijn fractie hebben geen behoefte, zich op dit moment, in afwachting van de rapportage van de heren Van Julsingha en Franken, in de discussie te mengen en zwarte pietten uit te delen in verband met de ook in hun ogen zeer betreurenswaardige geëscaleerde en uit de hand gelopen machtsstrijd tussen de (staande) magistratuur en het door de Tweede Kamer gesteunde bestuur. Onze fractie hoopt dat de minister in haar voornemen slaagt, dit conflict tot normale proporties en zelfs nog verder, terug te brengen. Het pleit in ieder geval voor haar dat zij zich niet ziek gemeld heeft.

Voorzitter! Ik heb naar aanleiding van dit incident een opmerking en een vraag. Overigens verwacht ik op deze vraag op dit moment geen antwoord van de minister. Mijn opmerking betreft het college van procureurs-generaal; wij zullen in deze Kamer nog spreken over dit college. Er is een wetsontwerp aanhangig bij de Tweede Kamer. Daaruit blijkt dat het college bevoegdheden zijn toegekend die thans de minister toekomen. Is nu voldoende duidelijk welke bevoegdheden aan het college zijn gegeven en welke bij de minister zijn gebleven?

De heer Steenhuis heeft zijn bijbaan gemeld bij de voorzitter van het college. In het rapport-Dolman

staat dat hij dat eigenlijk had moeten doen bij de procureur-generaal van de Hoge Raad, maar die regeling is kennelijk een dode letter gebleven. Als de voorzitter van het college het arbeidsrechtelijk – misschien moet ik zeggen: rechtspositioneel – aanspreekpunt zou zijn, lijkt deze mededeling afdoende. Of moet voor iemand die deel uitmaakt van het college het aanspreekpunt liggen bij het ministerie? Ik meen dat met dit voorbeeld het gevaar geïllustreerd wordt dat ontstaat als er een bestuurslaag tussen de gerechten – ik moet eigenlijk zeggen: tussen de vertegenwoordigers van het OM bij die gerechten – en de minister ingevoegd wordt. In hoeverre gaan dan én dit orgaan én het ministerie besturen, met alle conflictstof van dien?

Ten slotte mijn vraag: in hoeverre moet het aan rechterlijke ambtenaren en in het bijzonder aan topambtenaren toegestaan zijn om betaalde nevenfuncties te vervullen? En is voor het antwoord op deze vraag nog van belang of de betaling in de staatskas vloeit? Het woord "belangenverstrengeling" noem ik niet, in afwachting van hetgeen de heren Van Julsingha en Franken zullen zeggen. Het zou interessant zijn als zij ook iets zeiden over nevenfuncties zonder directe belangenverstrengeling.

Mijnheer de voorzitter! Hoe pakkend ook – in eenvoudige bewoordingen – het beleid en de organisatie van Justitie in de bij de begroting gevoegde brochures beschreven worden, om de verstrengeling binnen het ministerie van drie overheidstaken: regelgeving, conflictoplossing en besturen, komen wij niet heen. In het bijzonder de zorg van deze minister voor het oplossen van conflicten in de samenleving maakt haar taak ten opzichte van andere ministeries uniek. Over dit unieke deel van haar portefeuille, de rechterlijke macht, de rechtsprekende macht, wil ik vandaag enige opmerkingen maken, mede naar aanleiding van het verschijnen van het rapport-Leemhuis.

De aanbevelingen uit dit rapport zullen nog rustig moeten worden overdacht en behoeven uitwerking. Op de dag dat het verscheen – 21 januari jongstleden – kreeg ik een uitnodiging voor een NJB-Salon over de Raad van de magistratuur, in het rapport overigens gewoon Raad voor

Meeter

de rechtspraak genoemd. Het lijkt mij bemoedigend dat de rechterlijke macht zelf – het bestuur van de Nederlandse vereniging voor rechtspraak – in een eerste reactie gematigd positief is. Bij een verdere doorvoering van de aanbevelingen van het rapport-Leemhuis is voor de leden van mijn fractie van groot belang dat de rechterlijke macht daar zelf bij betrokken is. Ik zei bijna "blijft", want de commissie-Leemhuis bestond voor 50% uit rechters en voor de andere 50% uit twee hoogleraren, een organisatie-deskundige, een bedrijfsjurist en een advocaat. Alleen de voorzitter had de ambtelijke status, terwijl één ambtenaar van het ministerie als adviseur aan de commissie was toegevoegd. Is de minister het met mij eens dat bij de follow up van het rapport-Leemhuis de rechters zelf een belangrijke stem moeten hebben?

Ik ga op drie aspecten van het rapport nader in, te weten het bestuur van het gerecht afgezet tegen de onafhankelijkheid van de rechter, de Raad voor de rechtspraak en de decentralisatie van de rechtspraak.

Ik ga dus eerst in op het bestuur van het gerecht afgezet tegen de onafhankelijkheid van de rechter. Het is de bedoeling om integraal management in te voeren, aldus het rapport. Ieder gerecht dient een bestuur te krijgen dat verantwoordelijkheid draagt voor het totale reilen en zeilen van het gerecht. Dit brengt onvermijdelijk een zekere gezagsrelatie tussen bestuur en individuele rechters met zich. Deze gezagsrelatie zal explicieter worden dan onder de huidige verhoudingen. Moeten wij hiervoor beducht zijn op grond van de onafhankelijkheid van de rechter? In het rapport wordt onderscheid gemaakt tussen micro-, meso- en macro-onafhankelijkheid respectievelijk op het niveau van de individuele rechter, het gerecht en de rechtsprekende macht als geheel. Met betrekking tot de micro-onafhankelijkheid, dus met betrekking tot de verhouding ten opzichte van de individuele rechter, wordt in het rapport op pagina 13 gezegd: "Evenals in andere organisaties behoort het normaal te zijn dat er in de organisatie een vorm van toezicht op de voortgang van de werkzaamheden en de productie bestaat." Even verder, op pagina 40, wordt gezegd: "Het – de invoering van het

integraal management – brengt eveneens onvermijdelijk een zekere hiërarchisering van de rechterlijke verhoudingen binnen het gerecht met zich. De Commissie ziet hierin vanuit het oogpunt van rechterlijke onafhankelijkheid geen onoverkomelijke bezwaren en is bovendien van mening dat het vooral gaat om een formalisering van wat thans reeds informeel gebeurt."

Bij deze overwegingen gaat de NRC in een hoofdartikel "Onafhankelijkheid" van zaterdag een week geleden al direct op de rem staat. Daarbij wordt Ras, de in 1989 afgetreden president van de Hoge Raad, aangehaald. Deze zou gewaarschuwd hebben dat de rechterlijke onafhankelijkheid het niet zou kunnen stellen zonder "de zelfstandigheid van de magistraat in zijn systeem". Bij lezing van die afscheidsrede blijkt dat Ras op zijn beurt J. ter Heide citeert. Ras onderbouwt met deze uitdrukking zijn stelling dat een rechter zich onafhankelijk dient op te stellen tegenover de politiek in het algemeen, de openbare mening en de invloeden van zijn eigen milieu. Dat zal niemand betwisten.

Ter Heide was hoogleraar aan de Erasmus Universiteit en een exponent van de jaren zeventig. Uit zijn beschouwing "De onafhankelijkheid van de rechterlijke macht" uit 1970 blijkt dat hij op zijn beurt de uitdrukking "de zelfstandigheid van de magistraat in zijn systeem" ontleent aan hetgeen in deze Kamer bij de behandeling van een wetsontwerp tot wijziging van de rechterlijke organisatie in 1956 is gezegd. Ik heb de Handelingen erop nagelezen en vermoed dat hij doelt op een discussie over de invoering van de raio-opleiding. Er was veel oppositie; eenieder wilde het bij het oude laten. Minister Van Oven verdedigde deze opleiding met onder andere het argument dat "de jonge jurist in het nieuwe systeem onder de ogen van verschillende autoriteiten komt, waardoor zij een juister inzicht krijgen in zijn capaciteiten". Of zoals Ter Heide het formuleert: "Mensen met frisse ideeën moesten niet worden afgeschrikt van een loopbaan door enge referentiekaders en codes van degenen die benoemen."

Ik vermeld dit stukje geschiedenis om te laten zien dat een op het eerste gezicht degelijk citaat geheel uit zijn verband gerukt blijkt te zijn

en niets te maken heeft met het behandelde onderwerp. Ook de NRC kan de plank misslaan. Ieder groot gegroeide organisatie heeft behoefte aan een strak intern management. Een zekere hiërarchie is daarbij onvermijdelijk. Het mag niet zo zijn dat de onafhankelijkheid van de rechter daarbij in de weg staat. En behalve toezicht op de voortgang van de werkzaamheden en de productie, zal dit ook betekenen dat hij aanwijzingen ter bevordering van de consistentie van de rechtspraak, bijvoorbeeld alimentatienormen, marges voor straffen na dronken rijden etc., dient op te volgen. Er moet worden gehoorzaamd aan door de rechtspraak ontwikkelde normen, die dwingend worden naarmate zij algemener worden toegepast. Ook een rechter is gebonden aan het recht, en niet alleen aan de wet, waardoor zijn feitelijke onafhankelijkheid begrensd is. Hieraan doen waarborgen met betrekking tot zijn rechtspositie niet af.

Ter illustratie moge ik de parallel trekken met een groot gegroeid advocatenkantoor. Mijnheer de voorzitter heeft deze zelfde ontwikkeling doorgemaakt. Toen ik ruim 35 jaar geleden begon, was ik de onderste van een rijtje van 7. Thans zijn het er 270, verdeeld over twee kantoren en heten zij "fee-earners". voor ieder geldt een target aan declarabele en niet-declarabele uren. Er zijn functioneringsgesprekken, loopbaanplanning, specialisaties, partnerevaluatie etc. Natuurlijk zijn advocatenkantoren niet geheel te vergelijken met gerechten, maar is er niet bij beide het dilemma tussen kwaliteit en kwantiteit? Het gaat om kwaliteit, maar die wordt mede beïnvloed door de omloopsnelheid en dus door kwantiteit.

Onder het hoofdje "professionalisering" worden in het rapport enkele aanzetten gegeven en pilotprojecten genoemd die aangeven dat deze problematiek bij rechterlijke colleges is gaan leven en dat het besef is ontstaan dat er iets moet gebeuren. Daar hoort meer en kwalitatief betere ondersteuning en automatisering bij. De leden van mijn fractie zijn zich bewust van de noodzaak van de kwalitatieve sprong voorwaarts, die de rechterlijke macht – de rechtsprekende leden van de rechterlijke macht – moet maken. Daar is een aanpak voor nodig zoals door de commissie-Leemhuis is omschreven. Daar zijn ook middelen voor nodig.

Meeter

De heer Pitstra heeft de bedragen reeds genoemd: de commissie-Leemhuis vraagt 300 mln. structureel per jaar en nog eens 170 mln. incidenteel bij de aanvang; de commissie wordt al aangeduid als de commissie-Claimhuis. Hoe ziet de minister de kansen dat middelen in deze orde van grootte de komende jaren in de begroting van Justitie vrijgemaakt kunnen worden?

De heer Pitstra heeft ook iets gezegd over het verhogen van de vergoedingen voor de gefinancierde rechtshulp. Daarover heb ik nog niet expliciet iets gezegd, maar ik maak van deze gelegenheid gebruik om een vergelijking te maken: een verhoging van die vergoedingen met 10% zou op jaarbasis een bedrag vergen van 30 mln. Als de bedragen die de commissie-Leemhuis vraagt, inderdaad vrijgemaakt kunnen worden, lijkt het mij dat een dergelijke verhoging daar best nog wel bij kan.

Mijn tweede onderwerp met betrekking tot het rapport-Leemhuis is de Raad voor de rechtspraak. De commissie stelt voor om een Raad voor de rechtspraak in het leven te roepen. Dat is niet een compleet nieuwe gedachte. Al tientallen jaren is met het oog op de werving, de selectie, de opleiding en ook de benoeming van rechters over een landelijk orgaan gesproken. Integraal management brengt met zich dat door het gerecht verantwoording moet worden afgelegd. Bij een Raad voor de rechtspraak zou dat beter gaan dan bij het departement. Ook de tendens naar rechterlijke samenwerking en het bewaken van de rechtseenheid vraagt om een landelijk orgaan. Kortom, het takenpakket van de Raad voor de rechtspraak komt zowel van boven – een zekere verzelfstandiging van ministeriële bevoegdheden – als van onderen. Dat laatste betreft het institutionaliseren van het presidentenoverleg. So far, so good. Het lijkt opportunistisch om aan het huidige incident rondom het college van procureurs-generaal – dat immers een vergelijkbaar wettelijk orgaan-in-woording is – bezwaren tegen een Raad voor de rechtspraak te ontwikkelen. Het incident is wel een illustratie van de problematiek die zo'n tussenorgaan met zich brengt. De minister wordt op afstand gezet. Ik doel op het beheer van financiële middelen. Wat de rechtspraak betreft, is zij reeds op

afstand gezet; op dat punt dient zij zich sowieso te onthouden. Als zij op afstand wordt gezet, zal zij zich dat moeten laten welgevalen. Als de minister, met het oog op de ministeriële verantwoordelijkheid, op dezelfde wijze als voorheen toezicht wil blijven houden op dit nieuwe tussenorgaan, ontstaat een dubbel toezicht: van de minister op het nieuwe orgaan en van het nieuwe orgaan op de gerechten. Het gevaar daarvan is dat er vertraging zal optreden en dat men langs elkaar heen gaat werken. Hoe ziet de minister dit? Ik sluit mij daarmee dus in iets andere bewoordingen aan bij de vragen van de heer Hirsch Ballin.

Mijn derde onderwerp betreft decentralisering van de rechtspraak. In het vorige beleidsdebat, van juni 1997, heeft de minister als haar voornemen uitgesproken de voordelen van de kantonrechtspraak te behouden en zo mogelijk uit te breiden, in welke structuur dan ook. Zij heeft toen naar de commissie-Leemhuis verwezen met betrekking tot de vraag hoe daaraan gestalte moet worden gegeven.

In een artikel in de Volkskrant van 6 november 1997 heeft de minister, uitgaande van de intussen inderdaad door de commissie-Leemhuis bepleite bestuurlijke structuur waarin alle vormen van rechtspraak in eerste aanleg onder een noemer worden gebracht, gefilosofeerd over rechtspraak in verschillende dependances die zich niet zal beperken tot typische kantongerechtszaken. Ik heb begrepen dat de president van de rechtbank Den Haag, voor wat zijn arrondissement betreft, doende is met een uitwerking die zou inhouden dat in Leiden en Gouda plus minus 10%, dus in totaal 20%, van de thans bij de rechtbank Den Haag aanhangige zaken gecombineerd met kantongerechtszaken in dependances zouden worden afgedaan.

Een dergelijke ontwikkeling is ook in andere arrondissementen denkbaar. De leden van mijn fractie kunnen zich in een dergelijk perspectief vinden en hebben tegen de achtergrond van dit perspectief geen onoverkomelijke bezwaren tegen de in het rapport-Leemhuis geschetste vormgeving van de bestuurlijke samenvoeging van kantongerechten en rechtbanken. Wel vragen zij zich opnieuw af waar het geld voor dit alles vandaan komt. Als er geen geld is voor deze

decentralisatie voor rechtspraak of, nog erger, als uit bezuinigings-overwegingen toch de dichter bij de burger uitgeoefende kantonrechtspraak wordt opgeheven, zien wij in deze bestuurlijke samenvoeging als doel op zich weinig of niets. Is de minister dat met ons eens?

Mijnheer de voorzitter! Nu het abstractieniveau van mijn vraagstelling zozeer is afgenomen, wil ik tenslotte nog een ander onderwerp aansnijden. In het algemene stuk van de rijksbegroting wordt op blz. 22 gesproken van initiatieven rond alternatieve vormen van geschillenbeslechting, met name experimenten in Zwolle en Amsterdam met bemiddeling door respectievelijk een rechter en een gecertificeerde externe bemiddelaar.

Wij zijn voorstander van het beslissen van geschillen door bemiddeling. Mediation heet dat tegenwoordig in goed Nederlands, al schijnt een echte mediator onderscheid te maken tussen beide begrippen. Wij vragen ons echter af waarom niet bij geschillenbeslechting door de rechtsprekende macht meer bemiddeld kan worden. Mediation binnen de rechtsprekende macht dus. Wij zetten een kritisch vraagteken bij een verwijzing van justitiabelen door de rechterlijke macht naar mediators, die geen rechter zijn en tegen betaling geschillen oplossen, ook al hanteren zij daarbij een op zichzelf schappelijk tarief.

Als ik het goed heb begrepen, zijn de eerste ervaringen met beide experimenten in overeenstemming met dit kritische vraagteken. In Amsterdam hebben kortgedingrechters nog niet of nauwelijks verwezen naar externe mediators. Waar zij dat opperden tegenover de justitiabelen schijnt het zo te zijn geweest dat de advocaten de hint begrepen hebben en snel tot een regeling gekomen zijn, zonder dat het tot mediation kwam. In Zwolle zou het initiatief succes hebben. Kan de minister het resultaat tot op heden van deze experimenten bevestigen?

Iets anders is dat de rechtsprekende macht ook hier heel goed gebruik zou kunnen maken van de ervaring van mediators, veelal oudere advocaten. Indien het instituut rechter-plaatsvervanger nog niet in de ban is gedaan – blijkens de brief van de minister van 3 november 1997 is zij op haar aanvankelijke

Meeter

plannen op financiële motieven teruggekomen – zou op die wijze mediationexpertise ingehuurd kunnen worden. Uiteraard kan dit alleen voorzover het gerecht niet uit eigen gelederen in deze specialiteit kan voorzien. Als rechter-plaatsvervanger is de mediator in de rechterlijke macht ingepast. Ik heb begrepen dat in Alkmaar op deze manier mediationexpertise wordt ingehuurd door de president van de rechtbank. Wat vindt de minister hiervan?

Mijnheer de voorzitter! Het is de laatste begroting van de minister in deze kabinetsperiode. Mijn fractie heeft van het begin af aan waardering gehad voor het beleid van deze minister. In het debat over de vorige begroting heb ik met veel genoegen geluisterd naar de open en indringende beschouwingen van de minister over datgene, waarmee zij bezig is. Zij heeft bij die gelegenheid te kennen gegeven door te willen gaan met waarmee zij bezig is. Recente incidenten hebben de kans daarop niet vergroot. Men zou het ook zo kunnen zeggen dat de incidenten en de vloed van publiciteit het beleid, dat als een verademing werd ervaren zijn gaan overschaduwden. Als incidenten structureel worden, kunnen wij er ook in deze Kamer niet omheen. De conclusie moet dan ook zijn dat onze waardering is afgenomen. Wij zullen met veel belangstelling naar de reactie van de minister luisteren.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Mijnheer de voorzitter! Het is mij vergund om in deze gedachtewisseling over de begroting 1998 mede namens de fracties van de RPF en het GPV te spreken.

Bij gelegenheid van de behandeling van de laatste Justitiebegroting van dit kabinet en van deze bewindsvrouwen heb ik er niet zozeer behoefte aan om wat wel genoemd wordt de balans op te maken. Wel zal ik mij een enkele terugblik veroorloven en voorts is het zaak om over de "datumgrens" van dit kabinet heen te kijken. Beschouwingen in de memorie van toelichting vormen voor mij de aanleiding om bij de functie van rechtsregels stil te staan en overigen zou ik enige aandacht willen schenken aan het rapport "Rechtspraak bij de tijd".

Het is de eerste bladzijde van het algemene gedeelte van de memorie van toelichting die reeds uitnodigt tot een terugblik. Daar wordt een reeks van resultaten opgesomd die in de bijna voorbije kabinetsperiode konden worden genoteerd. Ik citeer: "Op veel terreinen is de doelmatigheid merkbaar vergroot zoals blijkt uit de verrichtingen van onderdelen van de rechterlijke macht (...)" en: "Het gevoerde beleid heeft inmiddels tot concrete resultaten geleid." Zonder nu op de aldaar vermelde resultaten in te gaan, ben ook ik inderdaad de mening toegedaan dat de doelmatigheid van de rechterlijke macht is vergroot. Bij voorgaande begrotingsbehandelingen heb ik meermalen klachten geuit over oneigenlijke werkzaamheden waar rechters zich mee bezig moesten houden, zoals het aanvullen van losbladige wetsteksten. Mij is verzekerd dat dit nu tot het verleden behoort. De beschikbaarheid van wetboeken is aanzienlijk verbeterd. Men beschikt zelfs over faciliteiten als ADW (Algemene databank wetgeving), met wetgeving on line, CD Rom-schijven en dergelijke. Bovendien heeft men de nodige cursussen kunnen volgen om met deze instrumenten om te kunnen gaan.

Het zijn in de ogen van sommigen, zeker bezien in de context van het totale justitiegebeuren, misschien kleinigheden. Ik heb echter gemeend, te mogen vaststellen dat deze kleine, concrete stapjes voorwaarts een sterk motiverende en stimulerende invloed hebben op degenen die dagelijks met de rechtspleging zijn belast. Daarom vind ik deze vooruitgang, deze kleine stap, een compliment waard.

Tevredenheid is echter een menselijke hoedanigheid die meestal maar kort van duur is, en dat is in zeker opzicht nog goed ook. Wensen blijven er altijd in overvloed. Dat bleek nog weer eens uit een bijdrage van mr. Korthals Altes, rechter-commissaris te Amsterdam, in de NRC van 23 juli jongstleden onder de kop "Justitie werkt nog steeds 19de-eeuws". Daaruit blijkt dat er aan de outillage van de rechterlijke macht nog het nodige te verbeteren is, en dat liefst vóór het einde van de 20ste eeuw.

Inspanningen ter vergroting van de doelmatigheid blijven nodig. Niettemin meen ik te moeten blijven wijzen op de gevaren van het

uitsluitend meten van doelmatigheid in cijfers en van het sturen op basis van cijfers. Opnieuw vraag ik aandacht voor de stelling dat kwaliteit óók productie is. Kwantiteit is te meten in productiecijfers, maar mooie cijfers zeggen niet alles, integendeel soms. Ik kan het niet helpen dat ik hierbij even moet denken aan de actuele verwickelingen rondom het openbaar ministerie te Groningen. Prachtige, zelfs voorbeeldige productiecijfers aldaar. Als ik het goed zie, schortte het bij het openbaar ministerie, zij het niet alleen daar, aan voldoende gevoel voor bestuurlijke verhoudingen. Ook het rapport-Bakkenist getuigt daarvan, als er geconcludeerd wordt dat het openbaar ministerie te Groningen een strak geleide organisatie vormt, waar cijfers echter een te absoluut gewicht hebben gekregen bij de beoordeling van doelstellingen van het OM!

Nu terug naar de kwaliteit.

Op blz. 14 van de memorie van toelichting kom ik de uitspraak tegen dat "het noodzakelijk is de kwaliteit van de contacten met de afnemers of gebruikers van Justitie te verhogen". Afgrijselijk jargon, "afnemers of gebruikers"; maar goed, ik citeer. Deze doelstelling brengt mij tot de vraag, hoe ver de minister van Justitie is met de "kwaliteitsborgmetingen". Zijn bijvoorbeeld verdachten én slachtoffers wel eens systematisch benaderd met "klanttevredenheidsvragen"?

Dan kom ik op de functie van rechtsregels. De memorie van toelichting biedt onder het kopje "Pluriformiteit, sociale cohesie en recht" wat dat betreft een interessant aanknopingspunt. Dat geldt trouwens ook voor de daarop volgende opmerkingen over rechtsbescherming, juridische advisering en bemiddeling, in het bijzonder als deze betrekking hebben op de normering van de wetgever door middel van "open begrippen".

In dit verband heeft speciaal één zin in de memorie mijn aandacht getrokken: "Er bestaat thans meer nog dan vroeger behoefte aan de bindende functies van het recht." Ik ben geneigd, die stelling van harte bij te vallen. Onmiddellijk dringt zich echter de vraag op of en zo ja, hoe het recht die bindende functies nog waar kan maken.

Deze vragen werden mij ingegeven na lezing van een artikel van prof. mr. A.M. Hol in het januari-

Holdijk

nummer van dit jaar van Trema, waarmee hij een serie over rechtsvinding, die begon in 1996 en waaraan diverse auteurs hun bijdrage hebben geleverd, evalueren-derwijs afsluit. Het zou te ver voeren de inhoud van het overigens niet omvangrijke artikel hier samen te vatten. Ik kan het echter iedereen die bij de rechtsvinding of de rechtsvorming in bredere zin is betrokken zeer ter lezing aanbevelen. Gegeven het feit dat zijn bijdrage in het tijdschrift voor de rechterlijke macht is gepubliceerd, ligt het voor de hand dat Hol zich speciaal richt op de vraag wat heden ten dage de inbreng van het recht is in de rechterlijke rechtsvinding.

Zijn analyse van de afnemende betekenis van het recht of de rechtsregels voor de rechtsvinding is echter van bredere, algemene betekenis. Aan de hand van eerder in de serie geleverde beschouwingen en Angelsaksische literatuur komt hij, de situatie van de twintigste eeuw vergelijkend met die van de negentiende eeuw, tot de conclusie dat de normerende functie van het recht in niet geringe mate is afgenomen. Hij signaleert een toenemende "normvervaging" binnen het recht. Het dienen van het algemeen belang als dominante functie van het recht – met een daaraan gekoppelde vrij rigide toepassing van regels – heeft ingeboet ten gunste van Einzelfalrechtigheid. Tegenover een rigide, principiële toepassing van het recht is een flexibele, op het geval toegesneden pragmatische benadering van juridische conflicten komen te staan. Door het gebruik van open normen heeft het recht aan scherpte verloren. Ietswat gechargeerd geformuleerd, is het niet langer de algemene rechtsregel die voorschrijft hoe in concrete gevallen dient te worden gehandeld, maar zijn het de bijzondere gevallen die de inhoud van de algemene rechtsregel bepalen. Als gevolg van een andere rangschikking van de verhouding van individu en gemeenschap en de daarmee gepaard gaande verandering in gezagsstructuren is de functie van het recht niet meer zo zeer gelegen in het reguleren van gedrag op basis van aan het recht zelf ontleende normen, maar veeleer op het coördineren van in de maatschappij vigerende normenstelsels die van het recht zelf zijn onderscheiden. Bij deze afstemming krijgt de

belangenafweging grote betekenis. Open normen en de feiten of omstandigheden van het geval worden zo de coördinaten voor de rechterlijke beslissing. Vranken zegt het zó in het Algemeen deel 2 van de Asser-serie: "Recht is een discursieve grootheid, dit wil zeggen het altijd voorlopige resultaat van een proces van meningsvorming en overtuiging ..."

Ik denk dat Hol de toenemende "normvervaging" scherp maar juist heeft geschetst. Het woord "normvervaging" plaats ik bewust tussen aanhalingstekens vanwege de dubbelzinnigheid die erin is gelegen; het recht als spiegel van een cultuur: vage maatschappelijke normen leiden tot vage juridische normen. En deze stand van zaken roept de vraag op of in deze zienswijze, die mij de vigerende toeschijnt, nog wel zelfstandige betekenis aan het recht toekomt. Die vraag behoeft toch een antwoord als in de memorie van toelichting met zekere stelligheid wordt verklaard dat er thans, meer nog dan vroeger, behoefte bestaat aan de bindende functies van het recht.

Kan en wil de minister eens nader uiteenzetten – althans een begin daarmee maken – hoe het recht deze functies in deze tijd, waarin hoge waarde wordt toegekend aan individuele, subjectieve waarden en normen, nog kan realiseren? Heeft Hol niet juist overtuigend aange-toond dat hét recht niet meer bindt, eigenlijk niet meer bestaat? Het moet immers voortdurend gevonden en uitgevonden worden, al naar gelang de spelers op het desbetreffende maatschappelijke veld. Hoe ziet de minister dán nog de eigen, sturende functie van het recht?

Voorzitter! Ik blijf nog even dicht in de buurt van de memorie van toelichting, waar het gaat over "justitie in de buurt". Dit project is één van de negen – let wel: negen! – experimenten tot vernieuwing van de lokale justitieorganisatie in het kader van het grotestedenbeleid. De conclusie van een voortgangsrapportage, gebaseerd op voorlopige indrukken en jong cijfermateriaal van de vier projecten in opbouw, is, aldus de Justitiekant van 3 oktober 1997, positief te noemen. De minister zal zich mogelijk herinneren dat ik bij een eerdere begrotingsbehandeling, toen het project nog in status nascendi verkeerde, aandacht aan dit project heb besteed. Toen gaf ik van

enige voorzichtige reserve blijk, omdat het concept mij niet helder voor ogen stond. Mij stonden de Franse "maisons de la justice" voor de geest, waarbij, als ik goed ben ingelicht, men eerder aan buurthuizen dan aan bijkantoren van rechtbank en parket moet denken. Die kant moesten we, zo betoogde ik destijds, niet op; justitie is geen maatschappelijk werk en men moet ook niet doen alsof dat wél zo is.

Uit de genoemde voortgangsrapportage maak ik nu op dat er in ten minste één opzicht sprake is van succes van het experiment, in die zin dat de doorlooptijd van zaken vaak is teruggebracht van vele maanden tot enkele weken, zodat er in die gevallen van een effectief lik-op-stuk-beleid gesproken kan worden. Dat valt in mijn ogen positief te waarderen.

Opmerkelijk is evenwel dat in de zojuist genoemde Justitiekant een verslag van een gesprek met de president van de Haagse rechtbank voorkomt, waarin toch ook enige reserves naar voren komen. Behalve de waarschuwing dat we zeker niet te veel naar Frankrijk moeten kijken, klinkt in dat interview ook in meer algemene zin enige reserve door over dit project, daar waar het gaat om efficiënt werken binnen Justitie. "Zolang we noch genoeg geld, noch voldoende mensen hebben, moeten we dus buitengewoon alert zijn waar we wie inzetten en waarom", aldus de rechtbankpresident. Hij blijkt, als ik hem goed versta, meer een voorstander van nevenvestigingen van de rechtbank dan van nieuwe projecten in de buurt, "waarvan we helemaal niet weten wat ze moeten voorstellen". Ook in het licht van het rapport van de commissie-Leemhuis is er de vraag wat we ons moeten voorstellen. Daarin is óók sprake van vestigingen of nevenvestigingen dicht bij de burger. Is het de bedoeling dat we op termijn "maisons de la justice" óók in civilibus krijgen? Kan de minister ons iets meer meedelen over haar visie op de langere termijn, waar het gaat om de ontwikkeling van de projecten "justitie in de buurt"?

Voorzitter! In het zojuist vermelde interview maakte de president ook nog een opmerking van wat algemenere strekking, als het gaat om pogingen tot verbetering van de toegang tot de rechter. Hij signaleert onvoldoende besef voor het feit dat rechten niet onbepaald zijn en dat er

Holdijk

grenzen zijn aan de mogelijkheden van het recht. Bijna vermanend klinkt het: "Het is goed dat wij ons allemaal realiseren dat er grenzen zijn: aan de zorg, en ook aan de rechtspraak. Door steeds maar nieuwe projecten te starten, wekken we verwachtingen bij de burgers die we niet waar kunnen maken. En dat is niet bevorderlijk voor het vertrouwen in de rechtspleging." Dat ik de zorg van president deel wat betreft het overvragen van het recht, zal in het licht van mijn eerdere opmerkingen over de rol van rechtsregels bij de rechtsvinding, geen toelichting behoeven. Dat overvragen verklaart intussen in a nutshell de toenemende druk op Justitie.

Voorzitter! Tot besluit nog een enkele opmerking en vraag naar aanleiding van het rapport van de Adviescommissie toerusting en organisatie zittende magistratuur dat hier door voorgaande sprekers is genoemd en op 21 januari jongstleden aan de minister is overhandigd. Ik wil hierover een drietal korte opmerkingen maken en vragen stellen, die wellicht in de beantwoording begrepen kunnen worden. De in dat rapport voorgestelde Raad voor de Rechtspraak richt zich tot de besturen van de gerechten en voert daarover het gezag, door algemene regels te stellen onder andere in de vorm van bindende beleidsregels. Vraag is hoe ver het gezag van de Raad langs deze weg strekt. Blijft de individuele rechter onafhankelijk of verwordt hij tot een rechterlijke bestuursambtenaar? De Raad oefent ook toezicht uit op afzonderlijke gerechten, maar de minister krijgt weer bepaalde toezichtsbevoegdheden ten opzichte van de Raad. In de sfeer van beheer toetst de minister marginaal op de doelmatigheid en volledig op de rechtmatigheid van het gebruik van het toegekende geld. Betekent dit dat de minister een president kan "afrekenen" op productie?

Het rapport – en dit als laatste hierover – signaleert terecht dat er dringend behoefte is aan meer rechters en ondersteuners. Ik zou nu reeds die behoefte aan ondersteuners willen benadrukken. Een rechter is immers een beslisser, niet een schrijver, wat hij nog steeds ook is. Een ervaren rechter kan twee tot vier stafjuristen aan het "schrijven" zetten, zo is mij meegedeeld.

Voorzitter! Ik heb geen opmerkingen gemaakt over het vreemdelingenbeleid, omdat wij binnenkort daarover nog uitvoerig zullen discussiëren. Ik heb evenmin over de rechtsbijstand gesproken. Wat dat betreft, sluit ik mij aan bij de opmerkingen van de heren Pitstra en Meeter. Ik ben benieuwd naar de visie van de staatssecretaris na alle plannen en rapporten die zijn uitgebracht en voorstellen die zijn gedaan, met uitdrukkelijk van mijn kant de verklaring dat ik onder geen beding zou terug willen naar de situatie van openeinderegelingen, die wij gekend hebben. Als ik alle voorstellen in verband zie, zou dit weer daartoe kunnen leiden. Dat moet in elk geval vermeden worden.

Voorzitter! Met belangstelling zal ik naar beide bewindsvrouwen luisteren.

□

De heer **Glastra van Loon** (D66): Voorzitter! Er is een vorm van geweld die ons diep verontrust, ook als hij ons niet direct bedreigt. Dat geweld heeft de naam "zinloos geweld" gekregen, maar die naam verhult meer dan hij verduidelijkt. Het is maar de vraag of dat geweld voor de bedrijven ervan zo zinloos is. Die bedrijvers bevredigen immers op die manier een acute behoefte. Het wellustige schoppen en slaan heeft ook voldoende overeenkomstig met verkrachtingen om van die andere vorm van geweld licht te laten vallen op het schoppen en slaan.

Ik denk dat het beter is te spreken van doelloos geweld. Ik geef een paar voorbeelden ter verduidelijking. Wanneer mensen elkaar in een oorlog doodschieten, wanneer maffios van de ene groep de concurrenten van een andere neerknallen, wanneer een man een andere man vermoordt omdat deze overspel heeft gepleegd met zijn vrouw, dan heeft dat doden iedere keer een doel. Hoe afschuwelijk het doodmaken in al deze gevallen ook is, het gaat om iets dat wij kunnen verklaren vanuit het doel dat ermee wordt nagestreefd. Zo kunnen wij het een plaats geven onder de dingen waar ons verstand bij kan. Dat kunnen wij juist niet, wanneer iemand zoals in het geval van Tjoelker zo lang zo hard door willekeurige anderen wordt mishandeld dat hij eraan bezwijkt.

Wij uiten onze verbijstering over zulk gedrag door het onmenselijk en beestachtig te noemen, alsof het doelloze geweld daardoor beter begrijpelijk zou worden. Het tegendeel is echter het geval. Wij leiden onszelf zo juist op een dwaalspoor. Ik licht dit toe.

Wanneer wij menselijk en dierlijk gedrag met elkaar vergelijken, blijkt het belangrijkste verschil tussen beide hierin te bestaan dat dieren in sterke mate aan de leiband lopen van erfelijk bepaalde instincten en mensen daarmee vergeleken in hun gedrag een grote instinctieve losbandigheid vertonen. Die relatief hoge graad van instinctieve ongebondenheid van het menselijke gedrag blijkt vooral uit de grote verscheidenheid van de manieren waarop zij in de loop van de geschiedenis hun levens vorm hebben gegeven. Zij manifesteert zich in een bonte veelheid van culturen en niet minder in de verscheidenheid van de manieren waarop individuen zich binnen die culturen gedragen. Aan de hand van deze waarnemingen kunnen wij vervolgens vaststellen dat sommige culturen sneller veranderen dan andere en dat binnen sommige daarvan een grotere mate van individuele verscheidenheid heerst dan in andere. Dan valt het op dat onze westerse beschaving sedert de industriële revolutie meer is veranderd dan in alle daaraan voorafgaande eeuwen en dat de verschillen tussen individuen in onze moderne westerse maatschappij groter zijn dan in niet-westerse culturen.

De mens, zei Nietzsche, is een "niet festgestelltes Tier": een levend wezen dat in vrijwel iedere situatie uit verschillende mogelijkheden kan kiezen en dat zich erop kan beraden welke daarvan de minst en welke de meest verkieselijke is. Wij ervaren dat over het algemeen als iets positiefs, als vrijheid. Wij zijn er ons over het algemeen minder helder van bewust dat wij voor die vrijheid een niet geringe tol moeten betalen. Juist doordat wij niet aan een vast repertoire van erfelijk bepaalde gedragspatronen zijn gebonden, juist doordat ons gedrag in zo hoge mate plastisch en flexibel is, rust op ons de niet geringe last ons gedrag voor een groot deel zelf te moeten bepalen, er zelf vorm aan te moeten geven, zelf iets van ons leven te moeten maken.

Glastra van Loon

Het is zaak op dit punt nauwkeurig te zijn. Aan de orde is nu niet een kwestie van keuzevrijheid in de geest van: zal ik dit doen en dat laten of zal ik dat doen en dit laten? Zal ik mijn geld steken in een nieuw bankstel of in een vakantie? Zal ik eerst gaan studeren en later meer verdienen of nu gaan werken en meteen verdienen, enz.? De vraag "wat maak ik van mijn leven" veronderstelt keuzemogelijkheden, maar het gaat daarbij om nog iets heel anders. Met die vraag word je immers niet alleen voor een aantal mogelijkheden gesteld, maar tegelijkertijd tegenover jezelf geplaatst: tegenover jezelf als degene voor wie er mogelijkheden zijn waaruit je kunt kiezen, maar bovenal tegenover jezelf als iemand voor wie niet alleen de uitkomsten van afzonderlijke keuzes van belang zijn, maar voor wie ook het eindresultaat van die opeenvolgende keuzes, de vorm die haar of zijn leven daardoor aanneemt, ertoe doet.

Hiermee kom ik tot de kern van mijn betoog. Dat wij mensen niet zoals dieren door erfelijke, naar de soort bepaalde instincten worden gedirigeerd, betekent onder andere dat wij onze neigingen en behoeften in toom kunnen houden en de bevrediging daarvan kunnen uitstellen tot later. Dat begon op het moment waarop mensen zich niet meer voedden met de vruchten van het veld, maar de zaden daarvan verzamelden en het zaaiden in door hen eerst bewerkte aarde om er een volgend seizoen de vruchten van te plukken. Het gaat een hele stap verder, wanneer men in magere jaren een deel van de opbrengst opzij legt als zaaigoed en een hongerige maag op de koop toeneemt om zich ervan te verzekeren dat men zich ook in komende jaren zal kunnen voeden. Onze moderne westerse beschaving heeft dit vermogen nog tot veel verdergaande hoogtes opgevoerd.

Dit vermogen tot het disciplineren en domesticeren van onszelf is niet onbeperkt. Mensen zijn niet volstrekt autonoom, geen absoluut vrije wetgevers van zichzelf, zoals een aantal denkers uit het tijdperk van de Verlichting meende. Maar zij kunnen dit vermogen wel ontwikkelen, zij kunnen wel nieuwe vormen geven aan het uitstel van hun behoeftebevrediging. Zo is in de loop van de geschiedenis een aantal verschil-

lende culturen voortgebracht, waaronder de onze.

Tot de meest in het oog lopende kenmerken van onze moderne westerse cultuur behoort nu de nog steeds verdergaande ontwikkeling van wetenschap en technologie en het daardoor uitzonderlijk hoog gestegen peil van onze welvaart, maar tegelijkertijd de hoge mate waarin wij ons natuurlijke milieu hebben omgevormd voor onze menselijke doeleinden en daarmee onze overlevingsmogelijkheden op deze planeet in gevaar brengen.

De problemen die in verband met dat laatste de kop opsteken, staan in het middelpunt van de discussie. Ik ga daar nu niet op in. Ik wil een heel andere kwestie belichten, namelijk de vraag of de ontwikkeling van onze cultuur in haar huidige fase niet ongemerkt bezig is de grondslag aan te tasten waarop zij rust en of het zinloos, doelloos geweld dat ons zo verontrust niet moet worden gezien als een van de symptomen van die aantasting.

De bewegende kracht van de ontwikkeling van culturen, vermeldde ik eerder, ligt besloten in ons vermogen de bevrediging van onze neigingen en behoeften uit te stellen tot een later tijdstip. De tijd die zo vrij wordt gemaakt, biedt ruimte aan de ontwikkeling van middelen en methodes waarmee die bevrediging uitgebreider, gevarieerder en voor grotere aantallen mensen mogelijk wordt. Dat zijn beoogde positieve effecten. Daar komt echter in onze tijd een niet beoogd negatief effect bovenop. De weergalozes ontwikkeling van wetenschap en technologie maakt het soort uitstel van de bevrediging van onze behoeften en neigingen, waaraan zij hun ontstaan te danken hebben, steeds meer overbodig. Er heeft niet eerder in de geschiedenis een maatschappij bestaan waarin mensen zo snel en onmiddellijk op hun wensen en wenken bediend kunnen worden als de onze. Niet eerder daardoor ook een maatschappij waarin het menselijke vermogen tot zulk uitstel meer wordt verwaarloosd en verzwakt.

Ik ken nog de tijd waarin je voor aardbeien en kersen op het voorjaar, voor appels, peren en noten op het najaar moest wachten. Een tijd ook waarin je om naar Oost-Indië te gaan een weken durende scheepsreis per stoomschip moest maken en waarin je pas eigen inkomsten had wanneer

je ging werken. Een tijd dus waarin telkens, zoals dat heet, je geduld op de proef gesteld en dus geoefend werd en waarin het hebben van tijd als iets positiefs werd gewaardeerd.

Ik bepleit geen terugkeer naar die tijd. Ik noem alleen enkele voorbeelden van uitgestelde behoeftebevrediging om te beklemtonen, hoezeer dat nog in een recent verleden een telkens terugkerende, een vanzelfsprekend in onze cultuur geïntegreerde ervaring was. We werden, ook zonder ons daarvan bewust te zijn, dagelijks ermee en erdoor opgevoed. Die opvoeding wij wij voor een groot deel kwijtgeraakt.

Niet uitstel, niet zelfdisciplineren, niet de ontdekking dat uitstel van bevrediging ruimte schept voor nieuwe ervaringen en dat begeerd genot door uitstel kan uitmonden in verhoogd en verfijnder genot, maar de onmiddellijke, directe voldoening van onze wensen – die al vaak eisen en zelfs rechten worden genoemd – op iedere dag van het jaar en op ieder moment van de dag maakt de dienst van ons bestaan uit. Fast food op willekeurige momenten van de dag, wanneer de zin daarin zich aanmeldt, verdringt zorgvuldige voorbereide en op daarvoor bestemde uren te genieten maaltijden. Fast sex speelt een overeenkomstige rol in de vormgeving van de affectieve relaties tussen mensen. Zinloos, doelloos, onbeheerst, spontaan uitbarstend geweld ligt in de lijn van deze ontwikkeling. Veel vormen van vandalisme sluiten hier naadloos op aan. Een algemene daling van de geweldsdrempel past in dit geestelijke klimaat. De roep om hogere vrijheidsstraffen en om het weer invoeren van de doodstraf doen dat niet minder.

Wij zijn aangekomen op een punt in de ontwikkeling van onze cultuur waarop de ontremming van neigingen en begeertes zozeer veld winnen, dat de grondslag van cultuur in welke vorm dan ook daardoor wordt bedreigd. Wanneer niet alleen de onmiddellijke bevrediging van onze behoeften maar ook onze reacties op wat daaraan in de weg staat in de ban komen van en gericht worden op onmiddellijke resultaten en wanneer geweld door steeds meer mensen wordt gezien als een probaat middel om die onmiddellijkheid te bewerkstelligen, raken wij verzeild in een vicieuze cirkel. Naarmate de korte termijn de lange termijn verder uit ons gezichtsveld

Glastra van Loon

verdrijft, onttrekken zich de toekomstige negatieve effecten van deze ontwikkeling meer aan ons oog. De verleiding om die weg op te gaan, wordt bovendien vergroot door het feit, dat reeds de beloftes van resultaten op korte termijn bij velen gunstig worden ontvangen. In het verlengde daarvan levert alleen al de aankondiging van direct effect sorterende maatregelen electoraal gewin op.

Op dit punt past een woord van waardering en zelfs van bewondering voor het optreden van de minister van Justitie uit de mond van iemand die het gedachtegoed van D66 na aan het hart ligt. Natuurlijk kent ook het bewind van deze minister punten waarop kritiek mogelijk is, maar als haar één ding niet kan worden verweten, dan is het dat zij zich heeft laten meevoeren door de bij haar aantreden overheersende opinie waarin de gevaren van internationaal georganiseerde criminaliteit tot zulke afmetingen werden opgevoerd, dat een niet door de beginselen van de rechtsstaat belemmerde, alle mogelijke opsporingsmiddelen en -methodes inzetende bestrijding van die gevaren gerechtvaardigd en zelfs geboden leek. Deze beleidsvisie heeft ons enerzijds de IRT-affaire, anderzijds een relatieve verwaarlozing van de zogenaamde veelvoorkomende criminaliteit opgeleverd, met alle respectievelijk aan het een en aan het ander verbonden onrust. De meer evenwichtige visie op de problemen en de meer genuanceerde opvatting over de aanpak van de problemen waarvoor deze minister zich inzette, hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan het herstel van de nodige rust en bezonnenheid aan het front van de criminaliteitsbestrijding en in de maatschappij in het algemeen.

De evenwichtigheid in het beleid van de minister bleek onder andere uit de manier waarop zij aan de ene kant het cellentekort met zijn zeer demotiverende effecten op politie en openbaar ministerie voortvarend aanpakte, aan de andere kant de toepassing van alternatieve straffen bepleitte en bevorderde. Op deze manier werden tegelijkertijd de noodzakelijkheid en de negatieve effecten van de vrijheidsstraf erkend en daarmee de redenen om spaarzaam met haar om te gaan, onderstreept. Dezelfde evenwichtigheid spreekt naar het oordeel van

mijn fractie uit de krachtige maar tegelijkertijd met het nodige overleg gepaard gaande aanpak van de reorganisatie van het openbaar ministerie. Ook hierbij werden ideologische eenzijdigheden, zoals die bestaan tussen hen die de onafhankelijkheid van de leden van het openbaar ministerie zo beklemtonen dat er nauwelijks nog van enige beperking sprake kan zijn, en degenen die hen op dezelfde voet onderworpen achten aan de ministeriële verantwoordelijkheid als alle andere ambtenaren, buiten spel gezet. Zo kon de aandacht zich concentreren op de kwestie waarom het in de verhouding tussen minister en openbaar ministerie praktisch gaat, namelijk de reikwijdte van de ministeriële bevoegdheid tot het geven van aanwijzingen aan de leden van het OM, in het bijzonder in concrete gevallen, en de procedure-regels die hierbij in acht moeten worden genomen.

Sedert de inwerkingtreding van de Wet RO in 1817 hebben ministers de bevoegdheid tot het geven van aanwijzingen uitgeoefend. Zij deden dat met terughoudendheid maar ook vrijwel onzichtbaar en zonder enige vorm van controle. Wij zijn intussen aangeland in een situatie waarin de omvang en de complexiteit van de taken van het OM zozeer zijn toegenomen en het beleidsmatige karakter van hun functie zozeer is gegroeid dat een grotere doorzichtigheid en controleerbaarheid van de uitoefening van de ministeriële aanwijzingsbevoegdheid en daarmee van de verhouding tussen minister en OM gewenst is. Aan deze minister de eer, hiervoor een regeling te hebben ontworpen die voorschrijft dat aanwijzingen steeds schriftelijk worden gegeven, dat zij niet worden vastgesteld dan na een eveneens op schrift gesteld advies van het college van procureurs-generaal en dat beide stukken ten slotte ter beoordeling in het dossier worden voorgelegd aan de rechter. Deze weinig in het oog lopende en tot dusver weinig aandacht trekkende regeling is in feite een belangrijke bijdrage aan de ontwikkeling en de modernisering van de rechtsstaat in onze tijd.

Nog enkele korte opmerkingen. Het is een populaire bezigheid geworden, deze minister af te schilderen als iemand die in negatieve zin betrokken was bij wat men dan "een reeks incidenten" noemt. Waar is dat deze minister

met meer dan één incident – zeg vier of vijf – te maken heeft gehad. Maar wie dit verheft tot een reeks gaat gebukt onder een onderontwikkeld onderscheidingsvermogen, zo verschillend waren die incidenten namelijk naar hun aard en inhoud. Bovendien is het de vraag of betrokkenheid bij één of meer incidenten per se als iets negatiefs moet worden beschouwd. Juist in het kader van de verantwoordelijkheid voor een ingrijpende reorganisatie van een belangrijke overheidsdienst zou de afwezigheid van incidenten kunnen wijzen op te grote passiviteit, een gebrek aan kordaatheid bij de aanpak van die reorganisatie. Mijn fractie meent dat het aanrekenen van enkele incidenten aan de minister als een gebrek in haar functioneren veeleer moet worden gezien als een vorm van politieke vaardigheid van degenen die zo oordelen dan als een blijk van zakelijk oordeelsvermogen.

Mijnheer de voorzitter! Ik hecht eraan, te verklaren dat onze waardering voor het optreden van de minister zich op een overeenkomstige manier uitstrekt tot het optreden van de staatssecretaris. Ik kan dat binnen het tijdsbestek van deze middag niet op een overeenkomstige manier uitwerken, maar ik neem aan dat zij dat van mij aan wil nemen.

Mijnheer de voorzitter! Tot slot. Het zou niet van hoffelijkheid getuigen, een reactie van de minister of de staatssecretaris te verwachten op het voorafgaande betoog, behalve indien zij daarin een ernstige misvatting of feitelijke onjuistheden zouden moeten constateren. Hiermee wil ik hen overigens niet aansporen, dat te doen.

De vergadering wordt van 15.50 uur tot 16.10 uur geschorst.

□

Minister **Sorgdrager**: Voorzitter! Het zal u niet ontgaan zijn dat alles wat Justitie aangaat, de laatste jaren volop in de belangstelling staat. De criminaliteit is toegenomen en de burgers maken zich meer, en ook meer openlijk, zorgen om hun veiligheid. Men verwacht van politie en justitie dat de criminaliteit wordt aangepakt, dat daders worden gepakt, dat zij adequaat worden gestraft en dat opgelegde straffen

Sorgdrager

ten uitvoer worden gelegd. Dat is een terechte eis.

Aangeven dat politie en justitie dat doel ook hebben en hun best doen om dit waar te maken, is niet voldoende. Het publiek wil dat ook zien. En zover is het nog niet. Er zijn vorderingen gemaakt en er zijn veel verbeteringen te melden. Ik noem het afnemen van het cellentekort, het sterk afnemen van de zogenaamde heenzendproblematiek, de nadruk op alternatieve straffen en de toename daarvan. Dat zijn talloze projecten van politie en justitie met gunstige resultaten. Maar er moet meer gebeuren. Niet voor niets heb ik aandacht gevraagd voor de verhoging van het ophelderingspercentage, voor de pakkans en voor de vergroting van het gevoel dat recht wordt gedaan. Daders behoren gepakt en gestraft te worden.

Voorzitter! Al een aantal jaren geleden bleek dat de organisatie van zowel politie als justitie niet was opgewassen tegen de toegenomen druk als gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen. Onder de vorige regering is gestart met de reorganisatie van de politie. Die reorganisatie is uiteraard niet vanzelf gegaan. Er is zeer veel energie in gestoken door alle betrokkenen. Nu zijn wij zover dat er geëvalueerd zal worden. En binnenkort zal het kabinet zijn standpunt naar aanleiding van de evaluatie formuleren. Bij herhaling hebben de minister van Binnenlandse Zaken en ik laten weten, nu niet te voelen voor een fundamentele wijziging van het bestel, mede omdat het voor de politieorganisatie niet goed zou zijn om weer een reorganisatie in te zetten. Wel zal een aantal bijstellingen worden voorgesteld. Op dit moment vindt daarover nog overleg plaats.

Na de politie kwam het openbaar ministerie aan de orde. Het openbaar ministerie kwam steeds meer in de publieke belangstelling te staan, waarbij fouten en vermeende fouten steeds meer het aanzien van het openbaar ministerie bepaalden. Wij herinneren ons allen de discussie over de zogenaamde vormfouten, het rapport van de commissie-Donner en het besluit om het openbaar ministerie te reorganiseren langs de lijnen van dat rapport.

Die reorganisatie gaat niet zonder schokken. Reorganisaties geven onrust en reacties. En wanneer, zoals nu het geval is, de focus van publiek en media gericht is op het openbaar

ministerie, zijn die schokken des te meer voelbaar. Het feit alleen al dat vrijwel alles wat Justitie doet of nalaat, als het ware onder een vergrootglas plaatsvindt, geeft spanning in een organisatie. Waar men zou wensen dat een reorganisatieproces met alles wat daarbij hoort, in een betrekkelijke stilte kan plaatsvinden, gebeurt bij Justitie en in het bijzonder bij het OM bijna alles in de openbaarheid. Fouten worden uitvergroot en het eisen van maatregelen volgt daar dan al gauw op. Daardoor dreigt in de organisatie een cultuur van angst te ontstaan, terwijl wij juist streven naar openheid en het bespreekbaar maken van fouten met de bedoeling daarvan te leren.

Voorzitter! In een grote organisatie als Justitie worden dagelijks vele beslissingen genomen, op alle niveaus. En dat is goed, dat moet ook zo. Maar het zijn dikwijls beslissingen in moeilijke situaties, die soms onder druk moeten worden genomen. Het moet dan mogelijk zijn om binnen een zekere bandbreedte ook fouten te maken. Ook dat is inherent aan het werk. Als dat niet meer kan en als de dreiging van maatregelen steeds boven de markt hangt, ontstaat een organisatie van angstige mensen die geen beslissingen meer durven te nemen en risicovolle situaties liever aan zich voorbij laten gaan. Ik heb echter gezegd dat er sprake is van een zekere bandbreedte. Er zijn kwesties die daarbuiten vallen en dan kan er wel een noodzaak zijn tot het nemen van maatregelen. Dan moeten wij consequent en duidelijk durven zijn. Ik zeg dat omdat ik ook hier, in dit huis, geen misverstand wil laten bestaan over mijn intenties ten aanzien van de cultuur binnen Justitie.

Enkele sprekers zijn kort ingegaan op hetgeen zich de afgelopen weken heeft afgespeeld. Dat is een trieste zaak; daarover zijn wij het met z'n allen eens. De vraag is wel hoe wij nu verder moeten gaan, want wij zullen in de toekomst toch gezamenlijk moeten werken aan de taak waarvoor wij staan, namelijk de rechtshandhaving. Daarover ga ik op verschillende plaatsen met verschillende personen en groepen van personen gesprekken aan. De gebeurtenissen moeten echter niet worden geplaatst in het kader van de verhouding tussen de minister van Justitie en het openbaar ministerie.

Geen van de afgevaardigden heeft dat gelukkig gedaan, zulks in tegenstelling tot enkele van de vele commentatoren in deze kwestie.

De heren Hirsch Ballin en Glastra van Loon hebben behartigenswaardige opmerkingen gemaakt over de verhouding tussen de minister van Justitie en het openbaar ministerie. Terecht is opgemerkt dat niet in sjablonen moet worden gedacht. De werkelijkheid wordt inderdaad tekortgedaan als het openbaar ministerie eenvoudig wordt omschreven als een gewone ambtelijke dienst, zoals iedere andere ambtelijke dienst. Ook het tegenovergestelde beeld, waarbij alleen wordt verwezen naar de hoge status van het OM als onderdeel van de rechterlijke macht, bestaande uit onafhankelijke magistraten, doet aan die positie geen recht. Binnenkort zal ik met de Tweede Kamer spreken over het wetsvoorstel over de reorganisatie van het OM. In de toelichting bij dat wetsvoorstel ben ik uitvoerig ingegaan op het karakter van het OM. In de richting van de heer Hirsch Ballin zeg ik dat ook ik daarin het evenwicht hebt benadrukt dat tussen de zojuist door mij geschetste gezichtspunten moet worden bereikt. Juist door dat evenwicht kan het openbaar ministerie zijn bijzondere taak in de strafrechtspleging waarmaken.

Evenwicht moet vanzelfsprekend ook gevonden worden in de verhouding tussen de minister en het openbaar ministerie. Een ding wil ik daar wel over zeggen. Het college van procureurs-generaal is geen buffer tussen de minister van Justitie en het openbaar ministerie. Het college is de leiding van het openbaar ministerie en maakt deel uit van het openbaar ministerie, conform datgene wat ook in het rapport-Donner is beschreven.

De heer Glastra van Loon heeft ook gesproken over de regeling die ik in het wetsvoorstel heb voorgesteld inzake de inkadering van de aanwijzingsbevoegdheid. Vanzelfsprekend ben ik hem zeer dankbaar voor de woorden van waardering die hij daarover heeft uitgesproken, maar toch zal ik daar op dit moment niet verder op ingaan. Het wetsvoorstel ligt nu bij de Tweede Kamer en is gereed voor openbare behandeling. Ik hoop dat die behandeling op korte termijn zal kunnen plaatsvinden.

Sorgdrager

Voorzitter! Enkele afgevaardigden zijn ingegaan op datgene wat in het rapport van de commissie-Leemhuis staat. De heer Meeter heeft een aantal interessante opmerkingen gemaakt over de positie van de rechter in ons staatsbestel. Daar wil ik het volgende over zeggen. De onafhankelijke positie van de rechter ten opzichte van de wetgever en het bestuur, de andere staatsmachten, is een van de belangrijkste voorwaarden voor een evenwichtige opbouw van het staatsbestel, waarin sprake is van spreiding van overheidsmacht. Deze zogenaamde trias politica is overigens niet op te vatten als een absolute machtscheiding. Zij heeft nooit als zodanig in ons land – maar ook elders – gefunctioneerd. Integendeel: er is sprake van een aanvulling van die trias politica door een stelsel van checks and balances, een typisch Nederlands stelsel waarin overal checks and balances zijn doorgevoerd.

Naar het oordeel van de commissie-Leemhuis is de rechterlijke onafhankelijkheid overigens een belangrijke constitutionele waarde die opmerkelijkerwijs, zoals men stelt, niet als zodanig in de Grondwet is verankerd. Dat zou in lijn met het Europese Verdrag van de Rechten van de Mens eventueel alsnog kunnen gebeuren. Daarmee kunnen de concrete problemen waarmee de rechterlijke organisatie hier en nu kampt – en dat zijn er niet weinig – niet worden opgelost.

Het is de verdienste van de commissie-Leemhuis dat de problemen niet alleen scherp worden geanalyseerd, maar dat er tevens concrete oplossingen worden geboden. Ik vind dat wat de commissie heeft geadviseerd in beginsel goed past in ons bestel. Ik druk mij dan in feite neutraal uit. Het lijkt er in te passen omdat het advies uitgaat van een integrale verantwoordelijkheid van de rechtsprekende macht voor de gehele rechtspraak. Dat versterkt enerzijds de onafhankelijkheid en vergroot anderzijds de noodzakelijke inzichtelijkheid in het ministeriële toezicht op het beheer van de rechterlijke organisatie. Ik zeg hier met nadruk: beheer.

De heren Hirsch Ballin en Meeter gaan uitgebreid in op de inhoud van het rapport. De hoofdlijnen daarvan zijn: de instelling van een raad voor de rechtspraak die over beleids- en beheersmatige bevoegdheden ten

opzichte van de gerechten beschikt, invoering van een soort "college van bestuur"-model voor de gerechten, waarin een president, een directeur kwaliteit, een rechter, en een directeur bedrijfsvoering, een niet-rechter, collectief de eindverantwoordelijkheid dragen voor het gehele functioneren van het rechterlijk college. Dat is wat wij bedoelen met integraal management en de samenvoeging van kantongerechten en rechtbanken op bestuurlijk niveau. Men komt dan op een kostenraming. Inderdaad is dat een structurele verhoging van het budget met 300 mln. op jaarbasis en een eenmalige investering van 170 mln. Ik heb het rapport toegestuurd aan de Tweede en de Eerste Kamer.

Op 21 januari heb ik toegezegd dat het kabinet binnenkort inhoudelijk met een standpunt over het rapport zal komen. Ik zal dus vandaag geen uitgebreide reactie geven. Wel zeg ik dat in de kabinetsreactie in elk geval wordt ingegaan op de staatsrechtelijke positionering van de raad voor de rechtspraak in het licht van de ministeriële verantwoordelijkheid in verband met taken en bevoegdheden die aan die raad zullen worden toegekend. Die raad heeft, voor alle duidelijkheid, een positie die niet vergelijkbaar is met het college van procureurs-generaal bij het openbaar ministerie. De minister van Justitie is immers politiek verantwoordelijk voor al het handelen en nalaten van het openbaar ministerie en dus van de procureurs-generaal. Zij zijn weliswaar lid van de rechterlijke macht, maar zij behoren tevens tot de uitvoerende macht. Dat is principieel anders dan de leden van de zittende magistratuur.

Verder is de regering van plan om in te gaan op de wijze waarop de bestuurlijke samenvoeging van de rechtbanken en kantongerechten gestalte moet krijgen, de wijze waarop de begroting wordt vastgesteld en goedgekeurd en de wijze waarop de voorstellen uiteindelijk gerealiseerd kunnen worden, in welke tijd en op welke manier. Wat de financiën betreft, die kunnen niet uit de huidige Justitiebegroting worden vrijgemaakt. Laat dat helder zijn. Bij de volgende kabinetsformatie zal geïnvesteerd moeten worden in de rechterlijke organisatie, opdat die de ontwikkelingen van de 21ste eeuw inderdaad aankan.

Voorzitter! De heer Holdijk gaat in op de waarde van het recht en vraagt mij om uiteen te zetten hoe het recht, in een tijd waarin hoge waarde wordt toegekend aan individuele en subjectieve waarden en normen, zich kan realiseren. Aan de door de heer Holdijk geciteerde Hol – een wonderlijke naam in dit verband – moet worden toegegeven dat de functie van het recht meer dan vroeger niet zozeer het reguleren van gedrag is op basis van geschreven regels, maar meer het coördineren van de in een samenleving vigerende normstelsels. Het accent komt meer te liggen op een individuele belangenafweging. Ik beschouw dit als een consequentie van een zich ontwikkelende samenleving, waarin eenieder de gelegenheid heeft om voor zijn belangen op te komen en zijn identiteit te verdedigen. Bevolkingsgroepen emanciperen en de samenleving wordt pluriformer. Die ontwikkelingen hebben ook tot gevolg, dat sommige belangen die vroeger als zijnde zwak beschermd moesten worden nu die bescherming in mindere mate behoeven. Maar aan de andere kant blijven er kwetsbare belangen bestaan en ontstaan er nieuwe. Het recht blijft uiteraard onverminderd de functie houden, juist deze belangen te beschermen. Dat gebeurt op velerlei manieren. Het arbeidsrecht blijft de werknemer beschermen tegen ontslag, het huurrecht beschermt de huurder, socialezekerheidswetgeving beschermt de arbeidsongeschikten en de werklozen, het strafrecht beschermt de rechten en de integriteit van het individu. Het is de opgave van het recht en van de wetgever om voortdurend in de dynamiek van de samenleving gerechtigheid te scheppen door die belangen steeds opnieuw te wegen en het kwetsbare belang te beschermen. Het recht, zo zegt de heer Holdijk, bestaat niet. Dat is zo. In iedere situatie zal opnieuw het recht gevonden moeten worden, maar niet uit het ongerijmde. Wij hebben een stelsel van waarden, normen en regels en tegen die achtergrond zullen iedere keer de individuele belangen moeten worden afgewogen.

Voorzitter! Niet alleen cijfers zijn van belang. Datgene wat de heer Holdijk daarover zegt ondersteun ik volledig. In het verleden was er helemaal geen aandacht voor cijfers.

Sorgdrager

Daaraan is op een gegeven moment aandacht besteed. Maar het kan zijn, dat men hier en daar wat is doorgesloten, dat de focus te veel op die cijfers is gericht. Dat moet minder. Cijfers zijn wel belangrijk, maar niet het enige. Bovendien zijn cijfers niet absoluut. Je kunt best zo werken, dat je de cijfers in orde maakt, maar dat hetgeen waarom het gaat in feite wordt verwaarloosd. Waar gaat het dan om? Wij vatten dat samen onder het woord "kwaliteit". Maar kwaliteit is natuurlijk heel veel. Kwaliteit is juridische kwaliteit, kwaliteit is ook communicatie, bejegening van mensen, slachtoffers en van het publiek, het omgaan met elkaar en cultuur in een organisatie. Er is zoveel meer dan alleen maar cijfers. Ik probeer dat ingang te doen vinden in die cultuur waar uiteindelijk toch met cijfermateriaal moet worden gewerkt. Je moet wel weten hoe.

Voorzitter! De heren Meeter en Holdijk stellen vragen over alternatieve vormen van geschillenbeslechting. Met de heer Meeter ben ik het eens, dat alternatieve vormen van geschillenbeslechting – mediation – van belang zijn, maar dat je de betekenis ervan niet moet overschatten. De tot nu toe uitgevoerde experimenten binnen de rechtsprekende macht vinden plaats op kleine schaal en hebben geleid tot kleine succesjes. Ik zie die experimenten als een eerste begin om in aansluiting bij de reguliere rechtspraak geschillen ook anders af te doen. De heer Holdijk zet overigens vraagtekens bij allerlei nieuwe projecten omdat een en ander zou leiden tot het overvragen van de rechtspraak. Ik deel met hem de opvatting dat hierbij maat gehouden moet worden. Anderzijds stelt de heer Holdijk zelf, dat doelmatigheid deel uitmaakt van kwaliteit. Daarom vind ik ook experimenten rond het versneld regime en doelmatigheid in civiele procedures belangrijk. Geschillenbeslechting die uiteindelijk niet binnen de rechtszaak gebeurt, maar door een bepaalde druk in een schikking tussen de advocaten eindigt, heeft ook haar nut. Vandaar dat ik bemiddelingsprojecten toejuich en rechtspraak conform comparitie na antwoord ondersteun. Ik sta daarin overigens niet alleen. Er is draagvlak binnen de zittende magistratuur. Dat blijkt onder meer uit de voornemens van het project Toekomst zittende magistratuur, in

de wandelingen Toekomst ZM, het vervolg op ZM 2000, jargon van de beroepsgroep. Ik heb begrepen dat het project binnen enige maanden zal resulteren in een agenda voor het moderniseren van de gerechten. En voor een deel gaat het bij alternatieve vormen van geschillenbeslechting om het bereiken van oplossingen met schikkingen, waarbij inderdaad ook ervaren rechterplaatsvervangers, afkomstig uit de advocatuur, zouden kunnen worden ingezet. Voor een ander deel gaat het om het uiteraard vrijwillig doorverwijzen naar mediators buiten de gerechtsgebouwen. Het instituut rechterplaatsvervanger zou hierbij inderdaad een nuttige functie kunnen vervullen, net als wanneer het gaat om bepaalde specialistische kennis.

De heer Hirsch Ballin heeft aangegeven dat er ook ten tijde van de kabinetten-Lubbers extra middelen voor justitiële taken beschikbaar zijn gesteld, onder meer voor detentiecapaciteit. Dat is zo en dat ontken ik ook niet, maar de ontwikkelingen zijn doorgestaan en daardoor is er een scheve verhouding gebleven. Er is ook steeds van de zijde van het CDA op gehamerd dat er meer geld voor de bouw van cellen zou moeten komen. En ook nu zegt de heer Hirsch Ballin dat de capaciteit van TBS-voorzieningen niet in overeenstemming is met de vraag. Dat klopt, en dus is er nog steeds sprake van een scheve verhouding, die dan ook rechtgetrokken moet worden.

Wat de TBS betreft, er is een programma waarmee wij trachten, de ontwikkelingen bij te houden met noodcapaciteit en bijbouwen. Maar dan nog is het de vraag of wij uiteindelijk aan de behoefte kunnen blijven voldoen. Zoals de Kamer wellicht weet, heeft het Sociaal en cultureel planbureau mij onlangs een nieuw model voor het berekenen van prognoses aangeboden. Aan de hand daarvan zullen wij bekijken of wat wij op basis van de tot nu toe gehanteerde prognoses hebben gedaan, realistisch is en of wij er voldoende aan tegemoetkomen.

Het door de heer Hirsch Ballin gevraagde overzicht van de besluiten inzake de laatste stand van de begroting is wat Justitie betreft terug te vinden op pagina 33 van de memorie van toelichting. Daar zijn alle relevante begrotingsmutaties in tabelvorm weergegeven.

De heer Holdijk heeft gevraagd, hoe wij het project "justitie in de buurt" zien. Daar blijkt toch nogal eens wat verwarring over te bestaan, ook bij de president van de rechtbank in Den Haag. Het is een ontwikkeling die los staat van wat ik bedoel met geschillenbeslechting op maat, uitgebreide kantongerechten, juridische poliklinieken of hoe je het ook zou willen noemen. Het vestigen van dependances van een grote rechtbank in steden van bijvoorbeeld honderdduizend inwoners zou niet gek zijn als een aparte voorziening voor rechtspraak. Maar dit staat los van de activiteiten op het gebied van justitie in de buurt. Daarbij gaat het om dependances van een parket in moeilijke buurten, waar het noodzakelijk is dat de justitie zichtbaar is. Daar kunnen taken van de justitie worden verricht die anders op het parket worden uitgevoerd. Het gaat dus niet om maatschappelijk werk, maar bijvoorbeeld wel om taken op het gebied van de jeugd, die nu zichtbaar, in de buurt, dichtbij en daardoor vaak efficiënter kunnen worden behartigd. Verkorting van de doorlooptijden is een van de gevolgen daarvan; daaraan kun je ook afmeten dat het inderdaad effect heeft.

Er zijn op het ogenblik vijf experimenten, die ongeveer een jaar aan de gang zijn. De evaluatie komt nog, maar de eerste indrukken zijn positief, zodat ik denk aan uitbreiding. Het is de bedoeling dat er in de komende kabinetsperiode enkele tientallen van deze justitiehuisen in de buurt komen. Gemeenten hebben hiervoor ook grote belangstelling, maar er moet natuurlijk geld voor zijn. Als men niet bereid is om hier extra in te investeren, dan kunnen sommige dingen gewoon niet. Maar ik denk dat het goed is voor het opbouwen van een betere juridische infrastructuur en van een betere handhavingsstructuur. Je moet op een gegeven moment nieuwe richtingen durven kiezen.

Voorzitter! Criminaliteit is een onderwerp dat de burgers in het algemeen grote zorgen baart, en niet alleen in Nederland, maar in heel West-Europa. De ontwikkelingen op het gebied van de criminaliteit zijn in Nederland ook niet zo gek veel anders dan in de rest van Europa. De oorzaken daarvan zijn divers en de oplossing is niet zo eenvoudig. Als wij op een realistische manier spreken over dat probleem, zullen

Sorgdrager

wij dat natuurlijk ook allen onderkennen. Meer politie is nodig, maar het is te gemakkelijk om te veronderstellen dat daarmee het probleem zou zijn opgelost; ook niet als de andere schakels in de strafrechtelijke keten voldoende zijn voorzien van mensen en middelen. Bij het denken over aanpak van criminaliteit moet in de eerste plaats een evenwicht worden aangebracht tussen preventie en repressie.

Preventie heeft te maken met oorzaken die liggen in maatschappelijke ontwikkelingen op allerlei gebied. Activiteiten op dat gebied liggen slechts voor een klein deel op het terrein van justitie. Dus, in antwoord op dat wat de heer Pitstra ook zegt, de bedragen die aan preventie worden uitgegeven en die op de begroting van Justitie figureren, zijn klein. Dat klopt, maar je moet het veel breder zien. Het moet een beleid zijn van een gehele regering. Het moet ook op andere gebieden duidelijk zijn dat je preventief werkt. Maar ik zeg altijd wel, als je op het gebied van volkshuisvesting, onderwijs, sociale zaken en andere gebieden preventief bezig bent, mag je dat niet meteen in de sleutel van criminaliteit zetten. Het is een soort preventief beleid dat voorkomt dat mensen in een situatie raken die op zichzelf weer een risico van criminaliteit inhoudt. Ik wil niet die relatie zo direct leggen als zouden mensen in achterstandswijken of moeilijke omstandigheden automatisch tot criminaliteit komen. Daarom is preventie veel breder dan alleen maar criminaliteitspreventie.

Natuurlijk is er aandacht in deze tijd voor geweldscriminaliteit. Geweldscriminaliteit heeft zowel directe oorzaken in de situatie gelegen als dieper liggende oorzaken. De heer Glastra van Loon heeft over dit verschijnsel een naar mijn mening heel boeiend betoog gehouden, waarvan ik twee kernwoorden wil noemen, namelijk zelfbeheersing en uitstel van behoeftebevrediging. Je ziet dat iedere keer terug in onderzoeken. In deze tijd is men gericht op snel resultaat, op het snel gerealiseerd zien van wat men wil. Dat heeft inderdaad te maken met ontwikkelingen in de samenleving die wij nu zien.

Als je het hebt over uitgaansgeweld, wat op het ogenblik zo de aandacht trekt, zie je een heel directe oorzaak in bijvoorbeeld excessief

alcoholgebruik, al dan niet in combinatie met pillen, maar ook in de anonimiteit in de nachtelijke uren en toegenomen wapenbezit. Het overheersende motief dat iedere keer blijkt als je daar nader naar kijkt, is het zoeken van spanning of sensatie. Wat moet dan de geëigende aanpak zijn? Wat locatie en tijdstip betreft is dat helder. Dat kun je zelfs planmatig doen. Je kunt je richten op brandhaarden en piektijden van uitgaansgeweld. Je kunt dat vaststellen door misdaadanalyse, door beschrijving van criminaliteit en dat wat in een bepaalde plaats, in een stad of in een streek plaatsvindt. Het openbaar ministerie houdt zich hier ook mee bezig en dringt daar ook op aan bij de politie, bijvoorbeeld in het driehoeksoverleg. Als je een dergelijke analyse hebt gemaakt, als je een beeld hebt van wat zich voordoet, zal dat consequenties moeten hebben voor intensivering van toezicht, gericht inzetten van politie, preventief, op riskante plaatsen. Dat is dus een ander soort van preventie dan preventie op de dieper liggende oorzaken die ik zojuist noemde.

Als je het hebt over geweld, is er ook nog iets anders aan de hand. Een voedingsbodemp voor geweld is de algemene verharding en verruwing die wij in de gehele samenleving zien. De hele cultuur is harder en agressiever geworden. Massamedia, de aard van reclames en de manier waarop over sport wordt gesproken en de manier waarop sport wordt beoefend; dit alles is een ontwikkeling die niet zomaar even kan worden gekeerd en zeker niet door politie en justitie. De wortels liggen elders.

De incidenten op het gebied van geweld die de laatste tijd zoveel aandacht hebben getrokken, vormen ook een extra prikkel om het beleid dat op vele fronten al in gang is gezet, te intensiveren. Dat is beleid, in gang gezet op grond van de door mij al eerder gesignaleerde toename van geweld onder jongeren. We hebben vele vormen van projecten en beleid: grotestedenbeleid en initiatieven en maatregelen gericht op jeugd. Ik denk, voorzitter, dat we moeten oppassen daarbij niet de politie in die hele geweldsspiraal mee te nemen. De politie moet niet het onderdeel worden van het probleem; de politie moet matigend optreden, maar wel adequaat, met

voldoende mankracht en op de juiste tijden.

Voorzitter! De heer Pitstra vraagt extra aandacht voor twee specifieke vormen van geweld: geweld van extreem rechts en huiselijk geweld. Met de heer Pitstra ben ik het eens dat geweld gepleegd door extreem rechts, om politieke motieven, extra aandacht verdient. Het heeft bij mij ook een hoge prioriteit. Moeilijk is evenwel om op een gegeven moment te bewijzen en voldoende aanwijzingen te hebben, dat het geweld is van extreem rechts, met politieke motieven. Maar daar waar die aanwijzingen er zijn, zal ik mij ervoor inzetten daar zo adequaat mogelijk tegen op te treden.

De heer Pitstra ging in op het onderzoek dat door het WODC is gedaan op het gebied van huiselijk geweld. Hij vroeg aan mij wat ik vond van de kritieke die op dat onderzoek is geleverd. Voorzitter! Er zijn hoe dan ook een paar dingen waarvan je je kunt afvragen of je het kunt vatten onder de term geweld, huiselijk geweld. Als men aan iemand vraagt of deze wel eens een klap heeft gehad van broer, zus, vader of moeder, dan zullen er niet veel onder ons zijn die daarop met "neen" antwoorden. Ik vind dit dan ook niet behoren tot de ernstige vormen van geweld. Maar daar waar het gaat over meer dan incidenteel geweld, waarvan uit het onderzoek is gebleken dat heel veel mensen daar het slachtoffer van zijn, dan vind ik het wel schokkend. Of dat nu 40% of 30% is, vind ik niet zo interessant. Wat uit het onderzoek blijkt, is dat het eigenlijk veel meer voorkomt dan wij ooit hadden gedacht. Dat is reden genoeg om er extra aandacht aan te besteden. Maar het is wel huiselijk geweld: binnenshuis, binnen de muren van een huis, vaak binnen een gezin of onder verwanten, en dat is niet iets waar je zo maar de politie op los laat. Soms wel, maar vaak niet en we moeten daar op een wat andere manier mee omgaan dan met andere vormen van geweld. Er is een aantal projecten in gang gezet om juist de meldingsbereidheid te vergroten en om de mogelijkheid erover te praten te vergroten, teneinde op die manier te kijken of je ook preventief bezig kunt zijn en mensen bewust ervan kunt maken dat het niet normaal is en dat je je er zelf niet schuldig over hoeft voelen. Kortom, meer een aanpak op het

Sorgdrager

gebied van de hulpverlening dan op het gebied van repressie.

Voorzitter: Michiels van Kessenich-Hoogendam

Minister **Sorgdrager**: De heer Talsma, voorzitter, praat heel specifiek over de mogelijkheden om geweld adequaat te bestraffen. Hij gaat in op de geschiedenis van artikel 141 Wetboek van Strafrecht, betreffende openlijke geweldpleging. Dat artikel is inderdaad anders dan de andere geweldsartikelen in het wetboek. Het is bij artikel 141 Wetboek van Strafrecht zo dat, wil je strafrechtelijk aansprakelijk zijn voor de gevolgen van het geweld, je zelf ook die gewelddadige handeling vervuld zult moeten hebben en dat gevolg veroorzaakt. Het betekent dat, als je het hebt over een tenlastelegging op grond van artikel 141 Wetboek van Strafrecht, je iemand alleen maar voor de gevolgen kunt veroordelen, wanneer dat gevolg ook direct aan die dader is toe te rekenen. Dat geeft wel eens problemen. Wij hebben dat gezien in de discussie over de Eurotop, waar artikel 140 Wetboek van Strafrecht ten laste is gelegd, wat op zich ook weer problemen oplevert. Kortom, er lijkt toch een probleem te zitten in die vechtpartijen waarbij er wel geweld gebruikt is en waarbij er ook gevolgen van geweld zijn, maar waarbij je niet precies weet wie uiteindelijk dat geweld heeft gepleegd, althans dat directe gevolg heeft veroorzaakt.

In de hele discussie over artikel 140 Wetboek van Strafrecht, naar aanleiding van de Eurotop, is door mij gezegd dat ik nog eens wil kijken of het mogelijk is om een uitbreiding van artikel 141 voor te stellen – een uitbreiding die overigens niet zover gaat als wel eens in discussie geweest is, samen te vatten onder de kreet: je was er bij, dus je bent erbij. Dat gaat te ver. We zoeken naar een wat krappere vorm daarvan en ik zal over niet al te lange tijd daarvoor met voorstellen bij de Tweede Kamer komen.

Voorzitter! De heer Hirsch Ballin vroeg of wel voldoende wordt gerechercheerd op daders van veel voorkomende criminaliteit en in het verlengde daarvan ook of wij wel voldoende aandacht besteden aan het verschijnsel van verplaatsing van de criminaliteit van de grote stad naar de wat landelijker gebieden.

In een aantal grote steden wordt gerichte aandacht besteed aan de opsporing van zogenaamde stelselmatige daders. Er wordt ook steeds meer onderzoek naar gedaan en vanochtend stond zelfs in de krant te lezen, dat men in Utrecht op dat gebied het verschijnsel in kaart heeft gebracht, dat men ongeveer weet wie het zijn en welke daders verantwoordelijk zijn voor het grootste deel van de criminaliteit in de stad. Dat is belangrijk, want als je dat weet, kun je daar ook gericht beleid op zetten.

We weten ook, dat helaas het aandeel van niet-Nederlanders in dit soort criminaliteit vrij groot is. Hoewel we daar vroeger altijd wat voorzichtig mee omgingen, kunnen we daar gelukkig nu over praten, ook met vertegenwoordigers van de minderheidsgroepen zelf. Ik heb contact met bijvoorbeeld de Marokkaanse gemeenschap, waar heel open over dit soort problemen gesproken kan worden, waar een werkgroep is ingesteld van mensen uit de gemeenschap zelf die samen met Justitie willen kijken hoe je dit soort problematiek te lijf kunt gaan. Ik vind dat een belangrijke ontwikkeling, omdat je dan gewoon niet meer om de feiten heen draait maar ze kunt benoemen om op die manier aan te pakken.

Wat betreft de verplaatsing van criminaliteit, zijn er inderdaad aanwijzingen dat sommige vormen van criminaliteit, bijvoorbeeld geweldsdelicten, in de landelijke gebieden toenemen. Het niveau van die vorm van criminaliteit komt ook in de richting van het criminaliteitsniveau in de grote steden. De vraag kan dan inderdaad rijzen of de politie buiten de grote steden adequaat daarop kan inspelen. We zullen dat moeten bekijken, mede aan de hand van de uitkomsten van een onderzoek dat wordt ingesteld naar de paraatheid van de politie. Dat onderzoek wordt op dit moment door de nieuwe inspectie politie uitgevoerd.

Voorzitter! De heer Pitstra noemt een aantal in zijn visie negatieve punten op over het huidige drugsbeleid. Hij nodigt mij in feite uit tot een fundamenteel debat daarover. Hij heeft dat vaker gedaan en iedere keer moet ik toch zeggen, dat het moeilijk is om in het kader van een begrotingsbehandeling een fundamenteel debat over drugs te voeren. Het huidige drugsbeleid is in

de Tweede Kamer besproken. Na dat debat heeft dit drugsbeleid steun gekregen van het parlement. Ik vind dan ook niet, dat we nu een nieuw debat moeten voeren, ook niet binnen de orde van deze vergadering. Overigens wil ik de heer Pitstra wijzen op een recent onderzoek van Tim Boekhout van Solingen getiteld Swedish drug control system, waaruit kan worden opgemaakt, dat een eenzijdig drugsbeleid vele keerzijden heeft, zowel als het gaat om de zogenaamde war on drugs als bij de volledige liberalisering. Ook hier zal de waarheid wel ergens in het midden liggen, maar waar precies weet tot nu toe niemand, ben ik bang.

Voorzitter! De heer Hirsch Ballin vroeg naar hetgeen wordt gedaan aan de grensoverschrijdende criminaliteit en dan heel specifiek in de richting van Oost-Europa. Ter voorbereiding op de toetreding tot de Europese Unie van Centraal- en Oost-Europese landen wordt gewerkt aan een zogenaamd pre-accession pact, een mogelijkheid om samen te werken met de Centraal- en Oost-Europese landen voordat zij toetreden tot de Unie, waar ook een aantal eisen worden gesteld maar ook mogelijkheden worden geschapen. Het Britse voorzitterschap heeft een eerste outline gepresenteerd van dat pact op het terrein van grensoverschrijdende criminaliteit en de bestrijding daarvan. Het Verenigd Koninkrijk stelt voor de vorm van het pact een verklaring met een politieke binding voor. Het is niet de bedoeling dat het pact in de vorm van een verdrag wordt gegoten, hoewel het woord "pact" letterlijk een andere betekenis heeft. Tijdens de informele JBZ-raad van 30 januari jongstleden bestond voor een dergelijke aanpak een behoorlijke steun. Over de precieze inhoud daarvan wordt nog verder op ambtelijk niveau gesproken. Het zal zeker in de volgende JBZ-raad weer aan de orde komen.

De samenwerking op justitieel terrein in de bestrijding van criminaliteit met de Centraal- en Oost-Europese landen komt in de praktijk steeds beter op gang. Het juridische instrumentarium daarvoor is steeds meer voor handen. Alle landen zijn inmiddels lid geworden van de Raad van Europa. In een snel tempo treden zij ook toe tot bijvoorbeeld het verdrag van 1990 inzake het witwassen, de opsporing,

Sorgdrager

de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven. In antwoord op de vraag van de heer Hirsch Ballin naar het bestaan van een inventarisatie van lacunes in de verdragen kan ik u melden dat zowel binnen de Europese Unie als binnen de Raad van Europa diverse initiatieven zijn ontwikkeld om de knelpunten in de huidige en toekomstige samenwerking met de Oost-Europese landen in kaart te brengen.

Dan kom ik bij een aantal wat specifiekere vragen. De heer Pitstra vroeg naar de stand van zaken betreffende de videoregistratie van verhoren. Wij hebben er eerder over gesproken. Het onderwerp leeft ook al langer, maar er zitten wat haken en ogen aan. Videoregistratie van verhoren kan op zeer verschillende manieren plaatsvinden. Ik denk aan getuigenverhoren, aan het telehoren van verdachten en aan het verhoren van kinderen die slachtoffer zijn van zedenzaken. Kortom, het is een divers onderwerp. Ik heb over deze kwestie advies gevraagd aan de rechercheadviescommissie, die haar werkgroep inzake verhoormethoden in bijzondere situaties heeft gevraagd de kwestie in studie te nemen. Daarbij is voorzien in het doen van een aantal praktijkproeven. Ik verwacht dat de rechercheadviescommissie haar advies het komende najaar zal uitbrengen. Ik moet daarbij overigens aantekenen dat het aanleggen van verbindingen een kostbare aangelegenheid is. Er is een experiment geweest, maar de kwaliteit van de verbindingen was niet van dien aard dat iedereen er verschrikkelijk enthousiast over werd. Je zult er meer in moeten investeren om de kwaliteit te verhogen.

De heer Talsma vroeg naar de wijziging van de Algemene wet op het binnentreden. Ik kan niet verhalen dat ik die vraag had verwacht. Hij heeft gelijk dat wij erover hebben gesproken en dat ik toezeggingen heb gedaan. Ik zal het hier openlijk erkennen: ik heb dat niet helemaal kunnen waarmaken, maar er zit wel degelijk vordering in. De Raad van State heeft inmiddels zijn advies uitgebracht over de wijziging van die wet zoals wij hier in de Kamer hebben besproken. Het betreft dat ene simpele punt. Hoewel de behoefte er wel was om een aantal dingen mee te nemen, hebben wij dat niet gedaan. Het maakt wel de discussie los, ook bij anderen:

kunnen wij er niet wat meer bij doen, bijvoorbeeld de belastingdeurwaarders? Zolang dat speelt krijg je toch het probleem dat het tijd kost. Het zal volgens afspraak zeer binnenkort terugkomen in de ministerraad. Ik neem toch aan dat het voorstel daarna bij de Tweede Kamer kan worden ingediend.

De heer Talsma heeft gesproken over de nummering van de boeken van het Burgerlijk Wetboek: waarom wordt er niet gewoon doorgenummerd in plaats van nummering per boek? Ook daarover hebben wij hier al eerder gediscussieerd. De reden voor de gevolgde nummering is dat de boeken van het Burgerlijk Wetboek gefaseerd zijn ingevoerd. Bij de invoering van Boek 2 is destijds besloten per boek te nummeren. Het voordeel is dan ook dat die boeken geleidelijk kunnen worden ingevoerd zonder dat je iedere keer de nummering moet veranderen. Het voorkomt ook dat je artikelnummers moet reserveren, dat je dat te ruim of te eng doet, dat er dan gaten vallen en dat je weer met a, b en c moet werken. Voordeel is bovendien nu dat je meteen weet in welk boek je moet zoeken. Bij verwijzing naar een artikel in hetzelfde boek wordt niet het boek genoemd. Bij verwijzing naar een artikel in een ander boek wordt het boeknummer genoemd. Wanneer het gehele Nieuw Burgerlijk Wetboek compleet is, doen wij er mijns inziens goed aan om die nummering door te laten lopen.

Ook het moment van inwerkingtreding van wetswijziging is een onderwerp waarover wij vaker hebben gesproken. Hoewel het soms wellicht prettig is om het op bepaalde tijdstippen in het jaar te doen, is de theorie vaak wat mooier dan de praktijk. In de praktijk is vaak heel veel behoefte aan een bepaalde wetswijziging. Het zou dan jammer zijn als je moet wachten tot het moment waarop dat kan gebeuren. In de praktijk is het ook zo, dat wanneer er echt een belangrijke wetswijziging is, de organisatie wel degelijk daarop is voorbereid. Zeker met de stand van zaken met de automatisering op dit moment moet dat ook. Het moet aangepast worden en dat gebeurt ook, want zolang het niet voldoende is aangepast, zal de wetswijziging ook niet worden ingevoerd. Bovendien, het is natuurlijk altijd wel een probleem dat mensen zich iets in de praktijk eigen

moeten maken. Ik ben er bang voor dat wanneer je een of twee keer per jaar een heel grote hoeveelheid wetswijzigingen invoert, dan een hele grote hoeveelheid wijzigingen bestudeerd moet worden. En dat levert op dat moment een grote tijdsinvestering op. Nogmaals, wij proberen de wetswijzigingen in feite zoveel mogelijk te clusteren, maar dat blijkt niet altijd even eenvoudig.

De heer Hirsch Ballin heeft gevraagd naar de stand van zaken rond het wetsvoorstel bescherming persoonsgegevens. Ook dat heeft hij al eerder gedaan. Helaas, toen heb ik ook al gezegd: dit omvangrijke en ingewikkelde wetsvoorstel heeft vertraging ondervonden. Wij hebben lang moeten wachten op het advies van de Registratiekamer, een stuk langer dan wij hadden voorzien. De stand van zaken is nu aldus. Het spoedadvies van de Raad van State is inmiddels voorzien van een regeringsreactie. Het nader rapport is afgelopen vrijdag door de ministerraad gefiatteerd, zodat het wetsvoorstel deze week bij de Tweede Kamer zal worden ingediend. De implementatietermijn verstrijkt op 23 oktober van dit jaar. De tijd voor behandeling is kort, maar ik hoop dat beide Kamers toch nog de tijd zullen vinden en de bereidheid zullen tonen om het wetsvoorstel met de wenselijke voortvarendheid af te handelen.

De heer Hirsch Ballin heeft verder gevraagd naar de voortgang van wetgeving op penitentiair gebied. Hij verbond daaraan de vraag of ik bereid ben om een realistisch schema te zenden – als ik een schema zend, is het voorzover het in mijn vermogen ligt een realistisch schema – over wat in deze kabinetsperiode op het gebied van de wetgeving nog zinvol kan of moet worden afgedaan. Ik zal aan dat verzoek graag voldoen.

□

Staatssecretaris **Schmitz**: Mevrouw de voorzitter! Ik kan betrekkelijk kort zijn, gelet op het beperkte aantal vragen op mijn terrein, hetgeen natuurlijk niet hetzelfde is als een beperkt beslag van mijn portefeuille op de financiële middelen van Justitie. Wij komen nog nader te spreken over de koppelingswet en in dat verband ook over de Vreemdelingenwet en dergelijke. Wat dat betreft volgen er nog gelegenheden genoeg.

Schmitz

De heer Hirsch Ballin heeft inclusief wat kritisch commentaar gesproken over het wetsvoorstel donorgegevens. Hij gaf te kennen het toch wat wonderlijk te vinden dat dit wetsvoorstel aan het eind van deze kabinetsperiode komt. Tijdens het wetgevingsoverleg in de Tweede Kamer over het afstammingsrecht dat vorig jaar heeft plaatsgevonden, heeft die Kamer gevraagd om een nieuwe brief van het kabinet over genoemd wetsvoorstel. Dat had alles te maken met het feit dat er een zekere impasse was ontstaan, ook in de meningsvorming in de Tweede Kamer, over de inhoud van dat wetsvoorstel. Daarop is een bespreking gevolgd in de minister-raad die vervolgens een en ander in een brief heeft vastgelegd die, naar ik meen, in oktober naar de Tweede Kamer is gegaan. In die brief is nog eens uiteengezet dat het kabinet ervan uitgaat dat kinderen recht hebben op informatie omtrent hun herkomst. Die brief is aan de Tweede Kamer aangeboden. Vervolgens is er een nota van wijziging opgesteld. Het eindverslag is al in concept gereed, maar nog niet bij de Tweede Kamer ingediend omdat er nadere feitelijke gegevens nodig zijn. De materie is belangrijk genoeg om het wetgevingstraject met de Tweede en Eerste Kamer voort te zetten. Het maakt wat dat betreft niet uit of er sprake is van het begin of van het eind van een kabinetsperiode. De inhoud van deze wetgeving is van een zodanig wezenlijk belang, dat het proces over de grenzen van een kabinetsperiode heen doorgezet kan worden.

De heren Pitstra, Meeter en Holdijk hebben over de gefinancierde rechtshulp gesproken. De heer Holdijk wees erop dat een openeinderegeling voorkomen moet worden.

De heer Pitstra stelde voor om de vergoeding voor de gefinancierde rechtsbijstand van f 120 per uur stapsgewijs te verhogen tot f 180 per uur. Voorzitter! Ik zal niet op de genoemde bedragen ingaan. De Commissie herijking vergoedingen rechtsbijstand heeft eind vorig jaar voorstellen gedaan voor de invoering van een herzien stelsel van de vergoeding voor toevoegingszaken. Dit betreft het rapport "Fair forfaitair". Die voorstellen zijn primair gericht op de vereenvoudiging, op het evenwichtiger maken van het huidige stelsel. Als zodanig

waren daar geen budgettaire gevolgen aan verbonden. Ik heb een groot aantal organisaties gevraagd, op de suggesties van de commissie te reageren. Bijna alle reacties zijn inmiddels binnen. Er is in dit verband met nadruk gewezen op de verhoging van het vergoedingsniveau. Binnenkort zal het kabinet over het rapport "Fair forfaitair" een standpunt innemen en dat zal aan de Tweede Kamer voorgelegd worden. Ik wil niet vooruitlopen op een eventuele beslissing, de vergoedingen te verhogen. Vastgesteld kan echter worden dat het kabinet de toegankelijkheid en de kwaliteit van deze voorziening wil waarborgen.

De heer Pitstra heeft gesproken over de onbevredigende gedoog-situatie van de betalende praktijk. Voorzitter! Die kwalificatie kan ik onderschrijven. Ik had mij ook al voorgenomen om de betalende praktijk van de desbetreffende stichtingen voor rechtsbijstand af te bouwen, maar de Tweede Kamer heeft mij met nadruk gevraagd, dit voornemen op dit moment nog niet uit te voeren, omdat zij eerst een nader debat wil voeren over de beleidsnotitie die deze zomer is uitgekomen. Ik ben het met de heer Pitstra eens dat een snel besluit hierover noodzakelijk is.

Voorzitter! Wij hebben ons voorgenomen om dit jaar de Wet op de rechtsbijstand te evalueren. Bij de schriftelijke behandeling in de Eerste Kamer van het wetsvoorstel inzake de verhoging van de inkomensgrens en de wijziging van de indexeringsregeling is gevraagd of deze evaluatie eerder kon worden gehouden. Op grond van ervaringen met andere WODC-onderzoeken kan gesteld worden dat wij bij een dergelijk complexe materie de daarvoor uitgetrokken tijd hard nodig hebben. Zorgvuldigheid is van groot belang. De bedoeling is dat de evaluatie voor 1 januari 1999 is afgerond. Ik heb inmiddels van de raden voor rechtsbijstand suggesties gekregen voor het inschakelen van de benodigde expertise.

Voorzitter! Ik ga nog nader in op de cumulatie van de eigen bijdragen. Het stond mij voor ogen – in afwachting van die evaluatie – de raden voor de rechtsbijstand de mogelijkheid te bieden, in heel concrete gevallen te toetsen of toepassing van de huidige regeling tot een voor de rechtzoekende kennelijk onredelijke financiële

belasting zou leiden. Als dat zo was, zou in mijn ogen aan de raad de bevoegdheid kunnen worden gegeven, een iets lagere eigen bijdrage vast te stellen – bijvoorbeeld via een algemene hardheidsclausule – zonder onmiddellijk opnieuw te vervallen in de openeinderegeling, waar de heer Holdijk over sprak. De raden hebben mij echter verzocht, een dergelijke algemene bevoegdheid niet te geven maar criteria in regelgeving vast te leggen. Deze regelgeving wordt op het ogenblik voorbereid, inclusief de budgettaire consequenties daarvan. Ik hoop het parlement daarover binnenkort te kunnen informeren.

Voorzitter! Een enkel woord, in aanvulling op wat de minister heeft gezegd, in de richting van de heer Talsma over de wenselijkheid van het vaste tijdstip van de inwerking-treding van wetten. De minister zei dat de theorie vaak mooier is dan de praktijk. Mag ik toch een mooi voorbeeld van de praktijk geven in het kader van het personen- en familierecht? Deze Kamer heeft sinds vorig jaar een groot aantal wetsvoorstellen behandeld, waarbij het van meet af aan de bedoeling was dat die wetten per 1 januari jongstleden in werking zouden treden. Ik denk daarbij aan naamrecht, geregistreerd partnerschap, ouderlijk gezag. Deze Kamer heeft voldoende tijd gehad voor de behandeling van dat hele pakket, terwijl er ook voldoende tijd overbleef voor een heel pakket aan voorlichting die dringend nodig was voor beroepsgroepen en publiek. Die wetten zijn dus inderdaad gecoördineerd en in werking getreden per 1 januari 1998. Het enige wetsvoorstel waarbij dat in dit kader niet is gelukt, is dat betreffende het afstammingsrecht. Deze Kamer heeft dat wetsvoorstel op 23 december behandeld. Deze wet zal naar ik meen per 1 april in werking treden, omdat wij ook daar een stukje voorlichting aan vooraf moeten laten gaan. Wij hebben juist bij het personen- en familierecht waar zoveel mensen in hun dagelijks leven mee te maken hebben, geprobeerd om dat zo gecoördineerd mogelijk te regelen wat de inwerkingtreding en de daarbij behorende voorlichtings- en uitvoeringsregelingen betreft.

Voorzitter! Tot slot. Alleen de heer Hirsch Ballin heeft een paar vragen gesteld over het vreemdelingenbeleid. Ik mag hier misschien een enkele opmerking aan toevoegen.

Schmitz

Het is anders wat vervreemdend dat ik op een beleidsonderdeel dat zo'n groot beslag legt op de Justitiebegroting en waarover flink wat zorgen bestaan, alleen zou ingaan naar aanleiding van de concrete korte vraag van de heer Hirsch Ballin. Ik memoreer even kort. Deze Kamer weet hoe het is gegaan. Waar wij in de jaren 1993 en 1994 een hoge instroom hadden van mensen die in Nederland asiel vroegen, begon deze instroom in het jaar 1995 te dalen van 52.000 naar 30.000. In het jaar 1996 daalde deze verder naar 23.000. Deze daling leek tot mei vorig jaar door te gaan, er trad althans een toestand van stabilisatie in. Helaas is daar weer een wijziging gekomen. We konden even denken dat een toestand van stabilisatie kwaliteitsverbetering kon betekenen, zowel van onze immigratiedienst als van het Centraal orgaan opvang asielzoekers. Deze periode werd gebruikt om te werken aan de verbetering van de kwaliteit en aan een poging om een buffercapaciteit te creëren bij de immigratiedienst en de opvang. Het verliep dus tot en met mei erg reëel, zo'n 1500 à 1600 asielzoekers per maand. Vanaf juni begon het allemaal anders te worden. Dit was een onverwachte ontwikkeling die we niet konden en ook niet hebben voorzien. Dit heeft alles te maken met de ontwikkelingen in de wereld, waarbij wij als Europa – de heer Hirsch Ballin heeft speciaal gevraagd naar de Europese dimensie – in het kader van de Europese Unie, Schengen en Dublin, uitdrukkelijk die ontwikkelingen aan het bezien zijn. Dat heeft voor de Nederlandse situatie in de afgelopen maanden betekend dat het Centraal orgaan voor de opvang zijn capaciteit met bijna 25% heeft moeten uitbreiden. Dat is een geweldige prestatie. Dat geldt ook voor de IND. Dat is een zware opgave. Ik kan alleen maar hopen dat men dat volhoudt, want de daling is echt nog niet in zicht. Er is nog steeds een zeer hoge instroom.

Wat betekent dat nu in het kader van: Hoe werken wij samen in Europa? Juist de instroom met name uit Irak en Afghanistan heeft ertoe geleid dat er binnen Europa bijna voortdurend overleg wordt gevoerd. Het is in feite een onderwerp dat continu op de Europese agenda staat. Op de informele JBZ-raad van eind vorige week is weer gesproken over de instroom uit Irak en over de

wijze waarop concreet samengewerkt kan worden.

In meer formele zin hebben zich in Europa belangrijke ontwikkelingen voorgedaan. Ik denk aan het feit dat er in maart 1986 een gemeenschappelijk EU-standpunt is ingenomen ten aanzien van de definiëring van het begrip "vluchteling". Dat lijkt wat abstract, maar het betrof toch een duidelijke markering in de verdere Europese aanpak.

Ik wijs verder nog op het belang van de uitwisseling van informatie en beraad in het kader van het centrum CIREA. Wij gaan in dat kader ook na of er bijvoorbeeld ten aanzien van het vraagstuk van mensensmokkel een gezamenlijke Europees aanpak kan zijn. Dat is de enige manier, gezien ook de recente instroom, met name naar Duitsland en Nederland. Deze landen vragen dan ook voortdurend de aandacht van Europa voor dit probleem.

De heer Hirsch Ballin heeft gevraagd naar artikel 15b, eerste lid, onder f, van de Vreemdelingenwet. Dat artikel ziet toe op het niet-ontvankelijk verklaren als men via een ander land is binnengekomen. De toepassing van dat artikel is door een uitspraak van de Rechts-eenheidskamer eind 1994 in die zin geclausuleerd dat moet worden aangegeven dat in de niet-ontvankelijkheidsbeschikking uitdrukkelijk wordt aangegeven waarom de aanvraag wordt afgewezen. Het gaat er met name om dat Nederland zich niet schuldig maakt aan refolement. In de praktijk betekent dit dat wij het asielrelaas ook inhoudelijk moeten toetsen. Dat gebeurt. De uitwerking van Schengen- en Dublin-claims is nog niet ideaal, maar de praktische samenwerking is zeker verbeterd.

Voorzitter! Rest mij slechts nog de heer Glastra van Loon te danken voor zijn waarderende woorden. Ik moet overigens zeggen dat ik ben blijven doordenken op zijn nostalgische gevoelens, die ik geheel deel, dat wij appels en peren en noten in het najaar moeten krijgen, kersen in het voorjaar en aardbeien alsjeblieft in de zomer. Wij zouden een uitvoerige discussie kunnen voeren, maar buiten het bestek van deze Kamer, over de vraag hoe vrij de mens eigenlijk is.

□

De heer **Hirsch Ballin** (CDA):

Mevrouw de voorzitter! Ik dank de staatssecretaris van Justitie voor haar beantwoording van de twee door mij gestelde vragen. Het antwoord inzake de donorgegevens is niet opwekkend, maar wel helder. Er was dus politieke onenigheid over de verdere gang van dit wetsvoorstel, die tot vertraging heeft geleid. Wij moeten daarbij onder ogen zien dat er op het terrein van personen- en familierecht in het algemeen wel voortgang is geboekt. Wij zijn het niet op alle punten eens met de resultaten daarvan, maar er was wel voortgang.

Ook op de vraag over de toepassing van de Vreemdelingenwet heb ik een helder antwoord gekregen. De Rechtseenheidskamer verlangt dat ook wordt bezien of de procedure van de betrokken asielzoeker naar behoren is doorlopen. Dat onderstreept het belang dat er in Europees verband ook iets gebeurt ten aanzien van de kwaliteit van de behandeling, gezien de huidige verschillen op dat punt. Ik dank de staatssecretaris dus voor deze antwoorden en heb haar een nadere vraag gesteld en een aanmoediging gegeven.

Ik heb meer moeite met de reacties van de minister van Justitie op de gestelde vragen. Bij veel vragen ging het om het verkrijgen van een precies inzicht in wat er gaande is, wat wordt gedaan, enz. Wij hebben eigenlijk niet zozeer antwoorden op die vragen gekregen, maar meer wat bewegingen rond de gestelde vragen. Dat betekent niet dat wij het oneens zijn met alles wat er op dat punt door de minister van Justitie gezegd is, maar wij zouden eigenlijk toch graag een antwoord op de vragen hebben. Ik zal de vragen herhalen en hoop dan een precies antwoord te krijgen op een precieze vraag.

Wij hebben deze behandeling van de begroting van Justitie uitdrukkelijk in het teken gezet van het vooruitkijken. Als wij vragen naar wat er wordt gezaaid op bijvoorbeeld het punt van de meerjarencijfers, dan helpt een nadere toelichting op de oogst dus niet zo heel veel. Die informatie is op zichzelf niet onbekend. Op dat punt geven bijvoorbeeld de cijfermatige overzichten in deze begroting, en meer nog die in de voorafgaande toelichting op de begroting van Justitie, een helder inzicht. Op een aantal punten waren onze vragen er

Hirsch Ballin

echter op gericht om een precies inzicht te krijgen in wat er nu te gebeuren staat. Wij hebben een vraag gesteld over de stand van zaken met betrekking tot de meerjarencijfers. Ik vroeg dus niet naar de stand op de derde dinsdag van september, maar naar de huidige stand. Als die vraag dan wordt beantwoord met een verwijzing naar de tabellen die in de begrotings-toelichting zijn opgenomen, dan komen wij natuurlijk niet echt verder. Ik mag aannemen dat er bijvoorbeeld bij de besluitvorming over het wetsvoorstel op het gebied van het vreemdelingenrecht of bij het onder ogen zien van de problemen waarover de staatssecretaris zo-even heeft gesproken, in het kabinet ook gekeken is naar de stand van de meerjarencijfers. Dat zal ook moeten gebeuren naar aanleiding van het rapport van de commissie-Leemhuis. En zo zijn er legio dingen.

Het gaat dus om vragen, zoals: wat wordt er gezaaid en is wat daarvoor klaarligt, voldoende? Die vragen vereisen alsnog een antwoord. Als dat antwoord niet nu kan worden gegeven, dan zouden wij het zeer op prijs stellen om een duidelijk schriftelijk antwoord te krijgen. Ik wijs er voorts op dat wij verbanden hebben gelegd naar belerende begrotingen waarvan de ontwikkeling voor Justitie van belang is. Ik noem de uitgaven voor Justitie in het kader van het onderdeel Rijksgebouwdienst, en volksgezondheid als het gaat om de opvangmogelijkheden voor drugsverslaafden en de forensisch-psychiatrische klinieken. Wij vinden op dat punt dus geen antwoord in de verwijzing naar een bladzijde in de sinds september bekende stukken.

Daar komt nog bij dat wij naar aanleiding van de tabellen moeten constateren dat er wordt voorzien dat de uitgaven op de begroting van Justitie in de komende kabinetsperiode met zo'n 300 mln. zullen dalen. Ik mag aannemen dat dit niet kan worden beschouwd als een goed voortbouwen op en een klaarleggen van andere investeringen om Justitie te versterken op al die punten die de minister ook zelf heeft genoemd en waarvan zij ook heeft gezegd dat het hard nodig is, enz. Maar dan moet er toch ook hetzij in de vorm van meerjarencijfers verder zijn gekeken dan 1998, hetzij iets te zeggen zijn over de claims die er liggen om Justitie, waar nodig, te versterken. Ik

mag toch aannemen dat een daling van de justitie-uitgaven met 300 mln. niet de beleidsinzet is waarvoor hier vandaag steun wordt gevraagd.

Voorzitter! Ik ga in op nog een paar andere punten, ook om dit laatste punt te preciseren. Ik heb een vraag gesteld over CAP '98 III. CAP '98 volgde op CAP '96, waarover in 1993 was besloten. CAP '98 bevat een zeer terechte en nodige verdere ontwikkeling van de capaciteit van het gevangeniswezen. Ik had echter niet daarnaar gevraagd, maar naar de vereiste uitbreiding met TBS-plaatsen. Wij hebben ook gevraagd hoe groot het tekort is. Het antwoord van de minister was: ja inderdaad, er zijn meer TBS-plaatsen nodig. Ik meen dat ik dat vrij letterlijk citeer. Wij willen echter graag precies weten hoe omvangrijk die behoefte is en waartoe het thans ontbreken van capaciteit in de terbeschikkingstellingsplaatsen leidt. Daar hadden wij nog een vraag aan vastgeknoopt over de bestemming van TBS-plaatsen die daarin, al naar gelang de verblijfstitel, de vooruitzichten enz., kan worden onderscheiden. Op al die vragen is helaas – ik kan het niet mooier maken dan het is – geen antwoord gekomen.

Hetzelfde geldt eigenlijk voor datgene wat wij naar voren hebben gebracht over de relatie tussen het openbaar ministerie en het ministerie van Justitie. De minister heeft de uitgangspunten onderschreven die wij daarvoor hebben geformuleerd. Op dat punt was er ook overeenstemming met wat de heer Glastra van Loon naar voren heeft gebracht. Het is prima om te weten dat de uitgangspunten worden onderschreven en het is ook nuttig om dat vervolgens als criterium aan te kunnen leggen bij de beoordeling van het komende wetsvoorstel. Onze beschouwing ging, net als bij het rapport-Leemhuis, echter verder. Wij vragen ons immers ook af of de uitwerking in het wetsvoorstel van de uitgangspunten, met een apart zetten van de verantwoordelijkheden en van het bestuur van de rechterlijke macht, echt behulpzaam is bij het realiseren van die uitgangspunten.

Nog belangrijker is de vraag of het, als iedereen weet dat een organisatie zo sterk is als de partners waarmee zij samenwerkt, echt behulpzaam is bij het tot stand brengen van verandering en verbetering, althans bij het tegen-

gaan van verslechtingen. Wij hebben in dat verband gewezen op een voortgaande reeks van uithuisplaatsingen van taken die nu door het ministerie van Justitie worden beheerd. Op één punt hebben wij een geruststelling gekregen, namelijk dat het niet de bedoeling is om de Politiewet ingrijpend te wijzigen met het voorstel dat de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken voorbereiden. Vandaar onze specifieke vragen over de relatie via aanwijzing, ingrepen en mogelijkheden tot ontslaan van bestuurders van de rechterlijke macht.

Mevrouw de voorzitter! De minister van Justitie heeft instemmend gereageerd op het uitgangspunt inzake de capaciteit om ook op het terrein van veel voorkomende criminaliteit rechercheonderzoeken te doen. Ook dat stellen wij uiteraard op prijs, maar ook hier is er de vraag waarin dat zich vertaalt, waar dat toe leidt en welke middelen daarvoor zijn uitgetrokken.

Als ik mij niet vergis, is de vraag naar informatie over de ontwikkeling in het voorgaande en het lopende kwartaal op het punt van de heenzendingen van minderjarige mannen geheel gepasseerd. Daar zou ik trouwens ook de heenzendingen van vrouwen aan toe kunnen voegen. Ik verwijs daarbij naar wat wij in eerste termijn naar voren hebben gebracht.

Wij zijn het ook eens over de doelstellingen van het beleid inzake uitbreiding van de capaciteit voor voorlopige hechtenis. Dat is mooi, maar wij hebben gevraagd naar de samenhang met een overtuigender en effectiever strafrechtelijk optreden. Dat betreft het punt dat mensen zo vaak, met begrijpelijke ergernis, tegenkomen, namelijk dat ook herhaalde plegers van bijvoorbeeld overvallen en berovingen – om maar te zwijgen van het kleinere geweld – eerder mobiel zijn dan de slachtoffers. Op dat punt heeft procureur-generaal Steenhuis een suggestie gedaan. Wij hopen en spreken ook de verwachting en de wens uit dat deze gedachte niet met hem teloor zal gaan.

Er zijn nog een paar vragen over de wetgeving. Wij hebben gevraagd naar de lacunes in de verdragen over strafrechtelijke samenwerking met andere binnen- en buiten-Europese staten. De minister heeft geantwoord dat er diverse initiatieven zijn. Wij zouden graag willen weten welke

Hirsch Ballin

initiatieven er zijn en of zij berusten op een inventarisatie van lacunes.

Wat de wetgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens betreft, gaf het antwoord eigenlijk precies aan wat wij steeds hebben gevreesd en waarom wij herhaaldelijk hebben gewaarschuwd voor hernieuwde vertraging bij de behandeling van dit onderwerp. De minister zei in haar reactie op ons betoog in eerste termijn dat de tijd van behandeling van het wetsvoorstel kort is. Het wordt nu ingediend en moet voor 23 oktober het Staatsblad bereiken hebben. "De tijd van behandeling is dus kort, maar hopelijk lukt het nog", zei zij. Precies daarover hebben wij bij dit onderwerp zorgen. Vandaar de volgende vraag. De minister heeft eerder uitdrukkelijk gezegd dat als de datum van 1 juni 1997 voor indiening niet wordt gehaald, men te laat is en de implementatietermijn dus niet haalt. Op de derde dinsdag van september en in begin oktober is gezegd dat het wetsvoorstel in oktober of november zou komen. Hoe kon het toch gebeuren dat, toen het advies van de Raad van State er lag en de wachttijd op de Registratiekamer was verwerkt, de fatale vertraging wéér uit het oog is verloren?

Mevrouw de voorzitter! Wij hebben meer vragen ter beantwoording liggen dan gehoopt. Wij willen de tijdsaders van dit debat niet opblazen, maar wij zouden het op prijs stellen in ieder geval een toezegging te krijgen voor schriftelijke antwoorden waar precieze vragen precieze antwoorden verdienen.

□

De heer **Talsma** (VVD): Mevrouw de voorzitter! In aansluiting op de opmerkingen van andere leden in dit huis over het onderwerp Steenhuis, wil ik voor alle duidelijkheid zeggen dat de handelwijze van de minister tijdens de crisisperiode vanaf 14 januari in het algemeen de instemming van mijn fractie heeft.

Voorzitter! De vragen die ik heb gesteld, zijn beantwoord. Mijn dank daarvoor. Ik heb nog wel enige aanleiding om wat aanvullende vragen te stellen. Ik ben misschien niet voldoende duidelijk geweest bij de kwestie van de openlijke geweldpleging. De minister zegt het te zullen gaan bestuderen. Het is niet zo eenvoudig om precies ieders

aandeel vast te stellen, zo zegt zij. Dat is op zichzelf waar. Het enige dat ik heb betoogd, is dat ook in het algemene strafrecht, inclusief alle gewelddadigheden, die moeilijkheid ligt. Daar komt men in de praktijk heel goed uit. Als niet aan te tonen is dat een van de vier ook maar ergens aan heeft meegedaan, ook niet onder de ruime criteria van de Hoge Raad, gaat men vrijuit, dan wel, indien sprake is van openlijke geweldpleging, wordt de verzwarende strafbepaling dan niet toegepast.

Het enige dat ik bepleit, is om het eenvoudig te houden. Dat kan door de woorden "en/of zijn mededader of mededaders" toe te voegen. Dan is het helemaal waterdicht. Ik mag mij ook op de steun van verschillende anderen beroepen, met name de strafrechtsoogleraar G.E. Mulder. Die heeft in een noot onder het arrest van 1990, waar de beperkte interpretatie werd gehandhaafd van het speciale artikel 141, gezegd dat het best ruimer zou kunnen.

Degenen die zich daartegen zouden willen verzetten, hebben de taak om dat uit te leggen en aan te geven wat de reden is van die uitzondering. Die reden is er naar mijn mening gewoon niet. Ik denk, met alle respect voor onze verre voorvaders, dat er in 1885 gewoon een foutje is gemaakt.

Voorzitter! Over de kwestie van de binnentredende deurwaarder ben ik niet alleen erg verdrietig, maar ook een beetje boos. De minister zegt zelf terecht dat zij het heeft toegezegd. Het is een besluit in de ministerraad geweest in eind augustus of daaromtrent. Daarna is het naar de Raad van State gegaan. Nu moet het opnieuw in de ministerraad komen, zo hoor ik met verbazing. Het is niet aan mij om de geheimen van de ministerraad te willen weten, maar ik vind dat de minister tenminste moet vertellen wat er aan de hand is. Is het toch zo, zoals ik vreesde, dat er uit welke hoek dan ook aanvullingen op het wetsvoorstel zijn aangebracht die het hele geval weer ter discussie kunnen brengen?

Het ging er mij om – minister Kosto heeft dat toegezegd; deze minister bedoelde het zo – dat bij de uitzonderingen waarvoor de machtiging van de burgemeester niet geldt gewoon één regel wordt toegevoegd: de deurwaarder. Waarom moet de ministerraad zich daarover opnieuw buigen? Ik vind

dat ik het recht heb om daarover iets meer te horen.

Ik kom te spreken over de nummering van het BW. Ik heb daar een fout gemaakt. Het stenogram was zo snel klaar dat ik het al heb kunnen nalezen. Ik heb ten onrechte het woord "doornummeren" gebruikt. De minister is daardoor op de gedachte gebracht, dat het hele BW tot artikel 3000 wordt doornummerd. Dat is niet mijn bedoeling geweest. Het is mijn bedoeling geweest – zoals ook uit mijn verdere tekst blijkt – het praktijksysteem ook officieel in te voeren zodat de boekenuitgevers zich vrij voelen het zo te doen. Bij artikel 120 van Boek 6 zie je niet meer voor aan de kantlijn staan: 120 en bovenaan Boek 6 in letters. Er staat dan: 6:120, 6:121, enz. De kantonrechter tot en met de Hoge Raad hanteren het. De zaak is doodsimpel. Ik maak mij er daarom wat druk over omdat ik hier weer die stropoerigheid merk die er blijkbaar op het departement nog steeds is: als wij iets niet willen dan gebeurt het niet.

Voorzitter! Ik kom te spreken over de invoering van belangrijke wijzigingen van wetboeken en wetten. De staatssecretaris is zo vriendelijk geweest om daarop ook te reageren. Dat is precies wat ik bedoel. Ik heb er altijd voor gepleit om het zoveel mogelijk per 1 januari te doen. Men is er dan in een keer van op de hoogte. Alle juristen zullen er in de kerstvakantie een dagje voor gaan zitten. Zij hebben dan in een keer alle dingen op een rijtje. Dat is gemakkelijker dan er in de loop van het jaar telkens alert op te moeten zijn dat bepaalde dingen zijn ingevoerd. Ik pleit er in ieder geval voor dat de invoeringstijd redelijk is.

Ik ben het helemaal eens met het voorbeeld van de staatssecretaris. In zeer brede kring zat men te wachten op de Wet op het partnerschap. Dan mag het wat mij betreft wel met spoed en zo nodig al de volgende dag worden ingevoerd. Uitstekend dat dáár de termijn kort was. Het wetsvoorstel had zeer veel weerklank gevonden en daar ben ik erg blij om.

Bij normale wetten is dat niet het geval. Ik neem een willekeurig voorbeeld. Er is pas een Schepenbesluit vastgesteld. (Deze bewindspersonen hebben er inhoudelijk niets mee te maken.) De minister van Justitie heeft eventueel met de invoering iets te maken. Dat is een boekwerk van tientallen bladzijden,

Talsma

buitengewoon ingewikkeld wat er allemaal in die schepen aanwezig moet zijn. Dat wordt ingevoerd de dag na de verschijning van het Staatsblad! Ik vind dat een afkeurenswaardige zaak. Het is volstrekt in strijd met de algemene aanwijzingen voor de regelgeving.

□

De heer **De Boer** (GroenLinks): Mevrouw de voorzitter! Met verontschuldiging voor de rolwisseling dank ik de regering voor de gegeven antwoorden. De meeste onderwerpen van de bijdrage van collega Pitstra zijn aan de orde geweest, de meeste ook naar behoren, enkele wat te mager, waarvoor soms de broedende kip een acceptabel excuus zou kunnen zijn.

Justitie staat in de belangstelling, zei de minister. Een mooi understatement in de hitte van de hectiek van deze dagen. Ik was positief verrast door de eerste helft van de bijdrage van collega Glastra van Loon. De staatssecretaris verengde dat wat tot een nostalgisch verlangen naar een fruitvoorziening op de daarvoor door de natuur gestelde tijden. Dat vind ik een iets te magere reactie op wat collega Glastra van Loon bedoelde. Ik heb zijn apologie van het geduld in ieder geval verstaan als een van de redengevingen voor de verharding van de samenleving en de menselijke verhoudingen daarin. Ik denk dat hij daarmee een van de kernoorzaken raakt van datgene waarmee wij bij het thema justitie en criminaliteit te maken hebben. Hebzucht en lustbeleving is van alle tijden, maar de ongebreidelde van het aanbod is recht evenredig met de zucht naar onmiddellijke bevrediging. En als de zucht niet geremd wordt, komt het overschrijden van de grenzen van het betamelijke in zicht en komt dus ook de justitiële correctie al snel in beeld.

Ik deel de opvatting van de minister dat preventie veel verder moet gaan dan het werkterrein van Justitie, maar toch maakt zij zich hier iets te gemakkelijk van af. Het wordt hoog tijd dat er in de regering veel steviger nagedacht wordt over een integrale preventieve aanpak bij alle betrokken ministeries. Die moet ook georganiseerd en gecoördineerd worden, want dat gaat niet vanzelf. Ik heb bij andere gelegenheden wel eens een pleidooi gehouden om toch

beter te letten op de effecten die maatregelen bij het ene ministerie, die bijvoorbeeld ook tot bezuinigingen leiden, twee jaar later op een ander ministerie kunnen hebben, zoals een hoop ellende die het tweevoudige kost – of nog meer – van de oorspronkelijke bezuiniging op het eerstgenoemde ministerie. Met dit soort dommigheid zouden wij moeten ophouden; dit pleit voor een integrale aanpak.

Om een voorbeeld te geven, ik ben anderhalf jaar geleden naar een conferentie over pesten op school geweest. Dé deskundige op dit gebied wist mij er binnen een kwartier van te overtuigen dat meer dan 50% van jongetjes in de leeftijd tussen vier en acht jaar later in het criminele circuit terechtkomt. Op basis van zo'n gegeven zou je toch veel actiever beleid moeten voeren voor die leeftijdscategorie? Dat zou in het belang zijn van die jongetjes, van de gezinnen waarin ze opgroeien en van de hele samenleving. Het kost immers veel minder als je in die sfeer beleid voert dan wanneer je later met het justitieapparaat de gevolgen moet ondervangen.

Ik zou nog veel meer voorbeelden kunnen geven, maar ik pleit dus voor aandacht en een integrale aanpak op het gebied van preventie. Ik ben zelf op dit moment betrokken bij een samenwerkingsproject op gemeentelijk niveau met politie, gemeente, openbaar ministerie, welzijnswerk en onderwijs rondom het thema "voorkomen van jeugdcriminaliteit". Bij het organiseren van zo'n project ontdek je hoezeer het denken hierover bij alle partners tot het randgebeuren behoort. Er is weinig aandacht, weinig geld en er zijn te weinig medewerkers om iets uit te voeren. Kortom, een totaal gebrek aan een actieve houding bij alle partners. Dit geldt dus ook voor het ministerie van Justitie.

Ik waardeer de positieve grondhouding van de minister tegenover de problemen van de sociale advocatuur en de rechtsbijstand en ik wacht de verdere daden van de regering op dat punt af.

Tot slot nog een paar opmerkingen over de ministeriële verantwoordelijkheid. Ik richt deze opmerkingen niet specifiek tot deze minister, ik heb er geen behoefte aan, nog eens zout te wrijven in een werkelijkheid die al rauw genoeg is. De minister heeft er gelijk in dat er ook in het overheidsapparaat en binnen een

bepaalde bandbreedte fouten moeten kunnen worden gemaakt. Als dat niet meer kan, ontstaat er risicomidend gedrag van bange mensen. Dat vormt geen bijdrage aan wat wij democratie noemen. De kernvraag hierbij is natuurlijk, waar de bandbreedte eindigt en wanneer de vraag rijst, of er iets aan de hand is dat je, hoe adequaat je het ook betreurt, afkeurt en aanpakt, toch niet meer voor je bestuurlijke verantwoordelijkheid kunt en wilt nemen. Ambtelijke organisaties en taakstellingen zijn zo veelomvattend en complex geworden dat er veel gebeurt waarvan een bestuurder geen weet heeft, maar waarvoor hij wel verantwoordelijk is en blijft. Ik behoor niet tot het oppositionele slag dat elke misser gehonoreerd wil zien met aftredende bestuurders, maar zijn wij in de afgelopen jaren niet bij het andere uiterste terechtgekomen? Bestuurders die afwachten of de partijen die de coalitie dragen, genoeg nemen met "het spijt me, het is gebeurd zonder dat men mij had geïnformeerd en ik keur net als u het gebeurde ten stelligste af", geven in mijn ogen een toch te magere invulling aan de ministeriële verantwoordelijkheid. Hoe gezond voor de politieke mores en hoe zuiverend en alert makend voor de ambtelijke organisaties zou het zijn, als bestuurders weer eens uit zichzelf zouden zeggen dat zij er niets van wisten, dat zij er part noch deel aan hadden, maar dat het absoluut niet kan en dat zij het niet voor hun verantwoording nemen en dus hun positie ter beschikking stellen. Een dergelijke principiële stap brengt de coalitie niet in moeilijkheden, zou dat althans niet behoren te doen, zal de persoon van de bestuurder absoluut niet beschadigen – integendeel zelfs – zal de ambtelijke organisatie heilzaam schokken en het gezag van politiek en bestuurders aanmerkelijk vergroten. Het lijkt mij tijd worden dat op alle niveaus in dit land, op alle bestuurlijke niveaus en politieke niveaus, het "sorry"-gedrag van bestuurders wordt vervangen door een principieel en helder "ruggengraat"-gedrag. Dat verlost ons dan ook van het bij elk akkefietje elkaar opdraaiend sensatiegehoeg van de media, het pavlov-achtige "bloed aan de paal"-geroep van de oppositie en het gênante herdershondenbeschermingsgedrag van vooral de partij waar de bestuurder uit voortkomt.

De Boer

Kortom, een kwaliteitsdemocratie vraagt om bestuurders met een zuiver gevoel voor wat niet meer kan en de moed om daar zelf gevolgen aan te verbinden, om coalitiepartijen die niet bangig alles toedekken of tolereren en om een oppositie die niet elke gelegenheid te baat neemt om moord en brand te schreeuwen, waar niet meer aan de hand is dan een frisse ruzie of een smeulend peukje. En soms kan ik daar zeer naar verlangen.

□

De heer **Meeter** (PvdA): Mevrouw de voorzitter! Deze woorden van de vorige spreker brengen mij in de verleiding om daarop in te gaan, maar ik zal het niet doen. Na mij komt bijvoorbeeld nog de heer Glastra van Loon en hij heeft daar wellicht iets meer tijd voor.

Dank voor de reactie van de beide bewindsvrouwen. Ik heb opnieuw, evenals de eerste keer, met veel belangstelling geluisterd naar de minister. Het rechtsbedrijf heeft vele boeiende facetten. Ik heb er wel begrip voor dat de minister nu niet direct ingaat op de vragen die zijn gesteld over het rapport-Leemhuis. De discussie daarover moet nog op gang komen, zodat een vooruitschuiven wel zo verstandig lijkt. Het was net verschenen. Het gaf mij de gelegenheid om van dat moment van verschijnen gebruik te maken om iets te zeggen voordat alle anderen over dat rapport al iets gezegd hadden. Daarvoor krijg je niet zo vaak de gelegenheid in deze Kamer.

Eén zaak vormt de hamvraag. De minister heeft gezegd dat in de volgende eeuw en misschien zelfs in de jaren die ons nog in deze eeuw resten, een belangrijke investering gedaan moet worden in de rechtsprekende macht. Ik ben dat helemaal met haar eens en ik hoop met haar dat het ervan komt.

Met genoegen heb ik van de minister begrepen dat zij het met mijn opmerkingen over mediation, over bemiddeling, goeddeels eens is. Ik had aanvankelijk iets willen zeggen over juridisering als verschijnsel. Bij de uitwerking daarvan heb ik echter gemerkt dat ik in het mij bemeten tijdsbestek daarover niet kon zeggen wat ik wilde zeggen. Ik heb dat dus achterwege gelaten. Ik zie bemiddeling – die band had ik willen leggen – als een middel bij uitstek om

juridisering, het meer gebruik gaan maken van rechtsregels, tegen te gaan.

In het bestuur, wanneer het gaat om beslissingen die de ruimtelijke ordening of het milieu betreffen, zijn het de bestuurders die klagen over de juridisering, want daar ontstaat een niet te tolereren vertraging. De bestuursrechter – maar het geldt misschien ook wel daarvoor, in de bezwaarschriftenperiode – zou moeten proberen al in een eerdere fase te bemiddelen. Eén voorbeeld zou ik in dat kader willen geven. Ik heb enige ervaring met het beslechten van klachten tegen advocaten en ook van klachten van advocaten tegen andere advocaten. Nu is het al jaren zo dat er een groot verschil is tussen de arrondissementen Den Haag en Rotterdam. Ik zie daar de deken van het arrondissement Den Haag zitten – die had ik daarstraks ook al zien zitten – en daarom durf ik deze opmerking te maken, in zijn aanwezigheid. In beide arrondissementen zijn ongeveer evenveel advocaten, maar het is al jaren zo dat in Den Haag driemaal zoveel klachtprocedures naar de tuchtrechter gaan, de raad van discipline, als in Rotterdam. De klachten gaan naar zo'n tuchtrechtelijk college ná bemiddeling door de deken. Mijn stelling is – helaas kan de deken in Den Haag niet reageren – dat de cultuur in Rotterdam zodanig is, dat daar aan bemiddeling veel meer aandacht wordt besteed. Het effect is dat daardoor het aantal geschillen er aanzienlijk minder is.

Na op deze wijze bemiddeling te hebben aangeprezen, mevrouw de voorzitter, blijf ik toch met de vraag zitten of, als een zaak eenmaal bij de rechterlijke macht aanhangig is, bemiddeling via een mediator van buiten een goede weg is. Natuurlijk, voorafgaande aan een procedure kunnen er allerlei pogingen tot bemiddeling betracht worden, maar als die procedure eenmaal in gang gezet is, zou ik denken dat een rechter, in het bijzonder de rechter in kort geding waaraan hierbij gedacht wordt, dan toch in een moeilijke positie komt.

De minister heeft benadrukt dat het alleen maar op vrijwillige basis kan, maar dat is nu juist een moeilijke positie waarin zo'n rechter komt te verkeren. Deze moet dan al of niet zijn invloed aanwenden om het toch zover te laten komen. Er vindt dan verwijzing plaats naar een

mediator – nogmaals, een buitenstaander – met wie partijen weer op een andere wijze moeten afrekenen, iets wat ze uiteraard binnen de rechterlijke macht niet hoeven. Ik zou dat een moeilijke positie vinden. Het blijkt uit de ervaringen met het experiment in Amsterdam – die geven mij in die zin gelijk, dat het er tot op dit moment nog niet van gekomen is – dat in die gevallen waarbij het woord "mediation" door de rechter in de mond genomen werd, advocaten te rade zijn gegaan en het tot een schikking hebben laten komen. Dat is natuurlijk niets nieuws, want het is altijd zo geweest dat rechters zo nu en dan getracht hebben om een geschil tot een schikking te brengen en ook aangezet hebben tot een schikking. Bij dit pleidooi voor bemiddeling, maar dan op een iets andere wijze dan op het ogenblik het Amsterdamse experiment dit bedoelt, zou ik het willen laten.

Mevrouw de voorzitter! Ik zou nog een afsluitende opmerking kunnen maken, maar die is niet anders dan dat ik nogmaals dankzeg voor de antwoorden die ik op mijn vragen gekregen heb.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Mevrouw de voorzitter! Graag wil ik de gelegenheid te baat nemen de interventie van de beide bewindsvrouwen in eerste termijn van een enkele reactie te voorzien. Ik volg dan de omgekeerde volgorde waarin zij geantwoord hebben, aldus te beginnen bij de staatssecretaris.

Wat betreft de gefinancierde rechtsbijstand heb ik van haar begrepen, dat er een aantal voorstellen, rapporten en dergelijke ligt en dat nadere beslissingen op korte termijn toch zullen volgen. Voorzover daar belangrijke budgettaire consequenties aan zitten, zullen deze wellicht niet meer voor rekening van dit kabinet komen.

Voorzitter! De minister van Justitie is begonnen met te spreken over de druk op Justitie, het feit dat het publiek ook resultaten wil zien en daar ook in zekere zin recht op heeft. Ik kan mij daar veel bij voorstellen. Het was voor mij ook een gegeven maar tevens een reden om toch te manen tot een zekere voorzichtigheid wat betreft het sturen met behulp van cijfers. Ik ontken uiteraard niet, dat cijfers noodzakelijk zijn – zeker

Holdijk

als je op afstand staat van een organisatie – maar ik ben toch wel ingenomen met het feit, dat de minister het relatieve belang van cijfers met mij heeft willen benadrukken.

Waar zij de ministeriële verantwoordelijkheid voor de rechterlijke macht – ik doel nu op zowel de staande als de zittende magistratuur – aan de orde heeft gesteld en voorzover dat van mijn kant gebeurd is, is dat gebeurd vanwege de beduchtheid voor een politisering van ons recht. Die druk waarover ik zo-even sprak, kan er heel gemakkelijk toe leiden dat een organisatie waarvoor een minister verantwoordelijk is meer dan gewenst politieke trekken gaat vertonen. Daar komt bij dat de trias politica, die inderdaad niet volstrekt is doorgevoerd, nog verder gaat vervagen. Ik ben beducht voor zowel de politisering als voor de vervaging van de trias.

Ik kan vervolgens begrijpen, dat de minister niet al te zeer en te diepgaand heeft gereageerd op de opmerkingen over het rapport van de commissie-Leemhuis. Ik wil in deze tweede termijn slechts de kosten van de plannen van de commissie-Leemhuis onderstrepen. De bedragen zijn genoemd, maar ik herinner de minister liever aan haar artikel in de Volkskrant van 6 november jongstleden, waarboven stond: "Recht krijgen wij niet op een koopje". Ik wil graag nogmaals onderstrepen dat, hoe dat rapport ook verder een weg zal vinden en welke uitwerking daaraan ook wordt gegeven, rechtspleging een van de belangrijkste onderdelen van onze maatschappelijke infrastructuur is en om die reden dus ook wat mag kosten.

Dan kom ik bij het project Justitie in de buurt. Ik heb nu goed begrepen dat het niet de bedoeling is om die projecten te laten uitgroeien tot een soort nevenvestiging van de rechtbanken, ook niet in het vervolg van hetgeen de commissie-Leemhuis aan nevenvestigingen heeft voorgesteld. Dat dient de duidelijkheid in elk geval voor een deel.

Ter afsluiting wil ik ingaan op de opmerkingen over de zelfstandige bindende functies van het recht. Dat is natuurlijk een interessant en boeiend thema waarover wij nog lang zouden kunnen spreken. De minister heeft uiteengezet waarin volgens haar de waarde van het recht bestaat. Op zichzelf was ik het

daarmee eens: de waarde met het oog op kwetsbare belangen, etc. Daarmee echter is voor mij de zin uit de memorie van toelichting over de zelfstandige bindende functies van het recht waarbij ik aanknoopte nog niet geheel duidelijk geworden. De minister zal ongetwijfeld iets voor de geest hebben gehad toen zij die zin neerschreef of liet neerschrijven, maar uit haar eerste termijn is mij dat niet zonder meer duidelijk geworden. Ik twijfel nog steeds aan die zelfstandige bindende functie van het recht. Ik denk daarbij ook aan de bijdrage van de heer Glastra van Loon, die heeft aangegeven dat in onze cultuur beperkingen die het individu ondervindt in zijn keuzemogelijkheden niet worden geaccepteerd en eventueel via het recht weer opgeruimd moeten worden. Dat sluit ook aan bij mijn bijdrage in eerste termijn, waarin ik het artikel van de heer Hol noemde, die het verschil aangeeft tussen de negentiende- en de twintigste-eeuwse taak van het recht. Hij citeert daarbij op zijn beurt John Stuart Mill. Vertaald komt het erop neer dat in de negentiende eeuw de opdracht van het recht erin bestond om onrecht te voorkomen en niet slechts simpel om de gevolgen van eenmaal begaan onrecht op te knappen. Welnu, zegt Hol, in de twintigste eeuw gaat het juist niet zozeer om het voorkomen van onrecht, maar meer om het oplappen van de gevolgen van onrecht. Ik moest daarbij denken aan het arrest van de Hoge Raad inzake de zogenaamde "wrongful birth", waarin het ging om de geboorte van een kind als gevolg van een medische kunstfout, die daarom terstond financieel gecompenseerd moest worden. Kortom, die bindende functie, die betugelende functie ten aanzien van emoties, van behoeften en van wensen heb ik uit de bijdrage van de minister nog niet direct helder voor de geest kunnen krijgen.

□

De heer **Glastra van Loon** (D66): Mevrouw de voorzitter! Ik kan mij tot drie vrij korte opmerkingen beperken.

Ik ben er verheugd over dat mijn analyse van onze cultuur, die door haar eigen successen, vooral haar technologische successen, knaagt aan haar eigen grondslag, weerklank heeft gevonden bij de heer De Boer

en bij de heer Holdijk. Daarmee wil ik niet zeggen dat het onderwerp is uitgeput, maar dat zullen zij ook allerminst bedoelen. Ik heb ook enige hoop weerklank te hebben gevonden bij de staatssecretaris, al denk ik dat haar gebruik van het woord "nostalgisch" meer humoristisch is bedoeld dan als een karakterisering van wat ik bedoel.

Ik zou graag met de heer De Boer in discussie gaan over de betekenis van de ministeriële verantwoordelijkheid in onze huidige democratie, maar ik denk dat dit niet kan in enkele algemene termen. Bovendien meen ik dat de klassieke opvatting die ongeveer door hem werd verkondigd niet meer past in een periode waarin departementen een groei hebben gezien, zowel in omvang als in taken, die maakt dat de oude verhouding tussen minister en ambtenaren niet meer van toepassing is.

Ten slotte dank ik de bewindsvrouwen voor hun reacties die ons vertrouwen in hen volledig hebben bevestigd.

□

Minister **Sorgdrager**: Mevrouw de voorzitter! Het is een bijzonder debat, in die zin dat er onderwerpen van zulke ongelijksoortige aard hier aan de orde komen, dat het voor mij erg moeilijk is om hierop te reageren. Ik zou ontzettend graag over een aantal onderwerpen zeer diepgaand met deze Kamer van gedachten willen wisselen. Ik noem dan de functies van het recht en de omvang van de ministeriële verantwoordelijkheid. Anderzijds zijn er zeer gedetailleerde vragen gesteld door een aantal afgevaardigden waarvan ik op dit moment niet geheel in staat ben om ze allemaal precies te beantwoorden. Ik zeg dat met name in de richting van de heer Hirsch Ballin die kennelijk helemaal niet tevreden is. Ik heb ook het gevoel dat ik vandaag niet veel goed bij hem kan doen. In elk geval kan ik hem toezeggen dat een aantal specifieke vragen die hij heeft gesteld, schriftelijk door mij beantwoord zullen worden.

Ten aanzien van de TBS kan ik melden dat wij net een nieuwe methode aangereikt hebben gekregen om nieuwe prognoses te maken. Wanneer die methode is toegepast, komen daar andere, exactere cijfers uit, zowel voor het

Sorgdrager

reguliere gevangeniswezen als voor de TBS en de minderjarigen.

Verder heeft de heer Hirsch Ballin gevraagd hoe wij op het departement verder vooruitkijken. Dat is toch wat lastig; je kunt moeilijk over je graf heen regeren, maar er ligt natuurlijk wel een aantal onderwerpen voor een volgend kabinet. Ik noem het rapport van de commissie-Leemhuis waarin naar mijn idee terecht een flink bedrag is opgenomen voor investeringen in "maatschappelijke infrastructuur". Dat is een term die ik belangrijk vind en die ik ook een beetje gebruik ter onderscheiding van de fysieke infrastructuur. Wij mogen namelijk niet vergeten om ook te investeren in die maatschappelijke infrastructuur. Het recht is daarvan een belangrijk onderdeel. Als je het dan toespitst, dan kom je inderdaad op zaken uit die de commissie-Leemhuis behandelt. Het gaat over toerusting, mensen, middelen en toekomstige ontwikkelingen die verdergaan dan alleen maar meer van hetzelfde. Daarom vind ik het zo belangrijk om daar goed naar te kijken en om daarover je gedachten te formuleren. Dan moet een volgend kabinet bereid zijn om daarin te investeren.

Het asiendossier zal zeker extra geld kosten. Terugkomend op het nieuwe ramingsmodel voor penitentiaire inrichtingen, vind ik dat wij daar op een realistische manier naar moeten kijken. Naast het evenwicht tussen andere vormen van straffen, zul je daar waar dat nodig is ook in staat moeten zijn om snel, consequent en duidelijk in te grijpen. Wij moeten zo snel mogelijk in kunnen grijpen. Je moet daarbij ook duidelijk zijn. Je moet ook niet te veel marchanderen. Je moet zeggen: zo is het en dat gebeurt er. Consequent houdt in dit verband in dat je het ook ten uitvoer moet leggen. Dus daar moeten de mogelijkheden voor zijn.

De heer Hirsch Ballin heeft gevraagd hoe het kan dat er een daling te zien is in de meerjarenraming voor Justitie. Dat is eigenlijk bijna uitsluitend op het conto van het asiendossier te schrijven. Daar wordt een daling voorzien van 1998 tot 2001 van 300 mln. De totale daling van de begroting van Justitie is 280 mln., maar wij weten inmiddels allemaal dat het asiendossier zich anders heeft ontwikkeld dan wij hadden gedacht. Dus die daling zal niet door kunnen gaan. Je zult

uiteindelijk toch voor dat dossier extra middelen moeten reserveren. Ik ben er diep van overtuigd dat dit niet ten koste mag gaan van de andere onderdelen van de begroting van Justitie. De hoge investeringen in de penitentiaire gebouwen houden op een gegeven moment op en dan moet meer naar de exploitatie gekeken worden. Ik wijs er nogmaals op dat de nieuwe prognoses die daling ongedaan kunnen maken. Het is nog niet bekend hoe een en ander zal uitpakken. Ik vrees echter dat er op dit punt nog een schone taak ligt voor een nieuw kabinet.

De heer Hirsch Ballin is zowel ingegaan op de relatie tussen minister van Justitie en het OM als op de voorstellen van de commissie-Leemhuis. Voorzitter! Het is niet terecht om hier een wetsvoorstel te verdedigen dat nog bij de Tweede Kamer ligt. Ik meen dat de heer Hirsch Ballin en ik op dit terrein gelijksoortige uitgangspunten huldigen. Als ik van mening was dat deze uitgangspunten onvoldoende tot uiting komen in het wetsvoorstel, had ik het niet ingediend en vervolgens ongewijzigd gelaten. Wij zullen te zijner tijd, als het wetsvoorstel in deze Kamer wordt behandeld, zien of het ook de goedkeuring van dit huis kan krijgen.

Voorzitter! De kwestie van de openlijke geweldpleging is minder eenvoudig dan de heer Talsma denkt. Het toevoegen van een aantal woorden aan een wetstekst is op zichzelf wel eenvoudig, maar het is de vraag of hetgeen daarmee wordt aangericht ook zo eenvoudig is en of wij dat ook wel op die manier willen. Ik wil daar eerst meer van weten. De wetsgeschiedenis toont aan dat artikel 141 strafrecht een andersoortig karakter heeft dan bijvoorbeeld de artikelen 300 en 302 inzake mishandeling of zware mishandeling. Hier is destijds bewust voor gekozen. Of wij nog steeds die mening zijn toegegaan, is een andere vraag. Het gaat mij echter te ver om dit af te doen als een foutje van de wetgever. Als bij de artikelen inzake mishandeling deelneming bewezen kan worden, kan het gevolg ook toegerekend worden aan de individuele deelnemers. Er is destijds bewust besloten om artikel 141 anders in te richten. De vraag is of er nog iets meer gedaan kan worden met het begrip "deelneming". Dit betekent overigens niet dat het gevolg aan elk

van de deelnemers toegerekend kan worden.

Voorzitter! Ik kan mij voorstellen dat de heer Talsma nieuwsgierig is naar hetgeen in de ministerraad is besproken over de binnentredende deurwaarder. Ik heb al eerder een tipje van de sluier opgelicht. Het desbetreffende wetsvoorstel is in het kabinet behandeld. Mijn voorstel is om het genoemde zinnetje toe te voegen. De door de heer Talsma gevreesde discussie op het ministerie van Justitie over de vraag of er niet meer aan vastgeknoopt kan worden, zal zeker nog worden gevoerd. Die discussie wordt trouwens op andere terreinen ook gevoerd. Het wetsvoorstel ligt inmiddels bij de Raad van State. Er is afgesproken dat het na ommekomst van het advies van de Raad van State terugkomt in de ministerraad. Uiteindelijk zal daar het besluit genomen moeten worden.

Voorzitter! De heer Talsma is teruggekomen op de nummering van het BW. Ik had zijn vraag aanvankelijk verkeerd begrepen. Hij wil graag dat er per boek wordt doorgenummerd, zodat steeds duidelijk is in welk boek een artikel staat. Ik ben bereid om na te gaan of het mogelijk is om op dit punt meer duidelijkheid te bieden.

De heer Talsma heeft de invoeringsdata van wetswijzigingen aan de orde gesteld. Voorzitter! Het gaat hierbij om meer wetten dan alleen die betrekking hebben op Justitie. Ik wil nagaan in hoeverre het verzoek van de heer Talsma in overeenstemming is met de aanwijzingen voor de regelgeving. Ik kan echter absoluut niet beloven dat er maar op twee of drie data wetswijzigingen ingevoerd kunnen worden. Soms is het noodzakelijk om wijzigingen zo snel mogelijk door te voeren, zoals bij belastingwetten. Ik wil met een welwillend oog naar het verzoek van de heer Talsma kijken, maar hij moet er niet al te veel van verwachten.

De heer Meeter is nog eens ingegaan op de bemiddeling. Wij zijn het tot op zeer grote hoogte met elkaar eens. Hij vraagt zich af of, als het eenmaal onder de rechter is, de rechter hier nog een bepaalde rol in moet hebben. Ik vraag mij soms ook af of de rechter degene is die moet bemiddelen. De meningen zijn daarover zeer verdeeld. Sommige rechters vinden dat de rechter niet moet proberen te gaan bemiddelen

Sorgdrager

als de zaak eenmaal onder de rechter is. Andere rechters voelen zich juist geroepen om dat wel te doen. Weer anderen zijn ervoor, als er nog een mogelijkheid tot bemiddelen is, dit aan een ander uit te besteden. Daarom voeren wij ook een experiment uit op dit gebied. Als het niet blijkt te werken, doen wij het niet. Je moet echter niet bij voorbaat zeggen: iets kan niet, dus we doen het niet. Als je iets nieuws wilt, moet je het ook uitproberen. Dan blijkt vanzelf of het iets wordt of niet.

Door het betoog van de heer Holdijk ben ik gaan denken dat we over een aantal onderwerpen wat breder zouden moeten praten. Over het sturen met cijfers zijn we het eens. Ik hoop dat ik op het vlak van de experimenten "Justitie in de buurt" voldoende duidelijk ben geweest. Over de politisering van de rechterlijke macht heb ik ook zorgen. Dit zou niet moeten, maar je ziet dit in de ontwikkeling, en niet alleen van de laatste twee, drie jaar, maar al eerder. Naarmate het OM beleid gaat voeren, ontstaat er meer een politieke verantwoording voor dat beleid. Naarmate de druk op Justitie door het onderwerp "criminaliteit" meer in de belangstelling staat en strafzaken uitvoerig worden beschreven, ontstaat bij Kamerleden de neiging om vragen te stellen. De vraag is hoe je daar als minister van Justitie mee omgaat. Op het moment dat je iedere vraag nauwkeurig gaat beantwoorden, maak je een individuele strafzaak als politieke discussie. Ik vind dat dat niet moet. Ik vind het een interessante discussie hoe hier op een verstandige manier mee om te gaan. Ik zal deze discussie zeker nog met de Tweede Kamer moeten voeren, omdat dit verband houdt met de aanwijzingsbevoegdheid. Als je beleid voert en kaders stelt waarbinnen dat beleid gevoerd moet worden, zul je op een gegeven moment als minister moeten kijken of men zich ook daadwerkelijk binnen die kaders beweegt. Als dat niet het geval is, zul je op een gegeven moment moeten ingrijpen en zorgen dat men binnen die kaders blijft. Dit gaat veel verder dan politiek. Dit is zeer fundamenteel. Ik vind het daarom belangrijk dat die discussie straks bij de behandeling van dit wetsvoorstel wordt gevoerd. Ik hoop dat dit niet gebeurt in de sfeer van "de minister wil greep op het openbaar ministerie hebben". Ik vind het jammer dat het

probleem vaak tot platte noties wordt teruggebracht, terwijl het een fundamenteel onderdeel betreft van de wijze waarop de staatsmachten tegenover elkaar staan. Je mag daar best van mening over verschillen, maar uiteindelijk zal de wetgever, het parlement daar het laatste woord over moeten spreken.

Voorzitter! Nog zo'n onderwerp: "de zelfstandige bindende functies van het recht". Die zinsnede staat inderdaad in de memorie van toelichting. Ik bedoel daarmee dat het recht geen natuurverschijnsel is. Het recht is door mensen gemaakt op grond van bepaalde opvattingen over normen die zij hebben. Dat wordt in rechtsregels neergelegd. Je kunt natuurlijk niet alle normen in rechtsregels neerleggen, maar het is een basis. Die basis is een bindende factor. Die basis geeft de normen aan die door de hele samenleving worden gedragen. Vervolgens moet het recht tot gelding komen. Daarbij is inderdaad de vraag op welke manier. Het is waar dat in de negentiende eeuw het idee leefde dat recht er was om onrecht te voorkomen, en mocht er onrecht zijn geschied, de dingen te herstellen. Nu is het meer gericht op herstel. Ik ben het ermee eens dat dit soms op een verkeerde manier gebeurt. Je kunt geen gevoel van rechtvaardigheid creëren alleen door het uitkeren van geld, ook al wordt dat soms wel eens gedacht. Het gevoel van rechtvaardigheid is immaterieel, ook al moet het wel eens uitgedrukt worden in materie, in geld. Ik hoop dat wij weer terug kunnen gaan naar de wat meer immateriële functie van het recht. Als de overheid tekortschiet bij het toepassen van het recht, dan is er wellicht eerder de neiging om het ondervonden nadeel dan maar in geld uit te drukken dan wanneer burgers door een voldoende toepassing van het recht van mening zijn dat hun gevoel voor rechtvaardigheid bevredigd wordt. Om die reden vind ik het rapport van de commissie-Leemhuis bijzonder belangrijk.

Hetgeen de heer De Boer over preventie heeft gezegd, is mij uit het hart gegrepen. Ik heb ook wel eens een dergelijk verhaal gehouden. Ik realiseer mij heel goed dat ik hier sta als minister van Justitie. Ik kan niet zeggen dat ieder onderdeel van het regeringsbeleid afgestemd moet zijn op preventie. Ik ben echter wel van mening dat er bij de te nemen

beslissingen op het gebied van onderwijs, sociale zaken, volkshuisvesting enz. aandacht moet zijn voor de gevolgen daarvan. Nogmaals, ik trek dan niet onmiddellijk de conclusie dat men op het criminele pad gaat. Daarmee wordt mensen onrecht aangedaan. Ik vind wel dat de regering moet voorkomen dat er situaties ontstaan die op zichzelf extra risico met zich brengen dat mensen in de criminaliteit terecht komen. Scholen zijn daarin heel belangrijk. Zij kunnen veel doen aan het gedrag van mensen ten opzichte van elkaar. Als men daarmee bij kinderen begint, zal dat uiteindelijk ook effect op volwassenen hebben. Je merkt echter ook in de praktijk dat, als men op scholen probeert, kinderen iets bij te brengen en zij vertellen dat hun ouders, die reageren met: wat een onzin allemaal. Soms is het vergeefse moeite. Er zal wellicht dus ook iets aan de kant van de ouders moeten gebeuren. Dat wordt dan ook beoogd met projecten zoals opvoedingsondersteuning. Er dient echter ook een maatschappelijke discussie gevoerd te worden over de vraag op welke wijze mensen met elkaar omgaan en welke normen wij in de samenleving willen. Daarbij hoort ook de discussie over de oorzaken van geweld. Wat is mogelijk en wat moet er gebeuren? Ik heb daarop geen sluitend antwoord, maar wij moeten er wel over praten.

De heer **De Boer** (GroenLinks): Voorzitter! Over de intenties zijn wij het denk ik wel eens, maar ik ben benieuwd naar de volgende stap, die te maken heeft met de integraliteit van beleid en de wijze waarop een en ander wordt georganiseerd. Ik realiseer mij heel goed dat de minister van Justitie niet de eerst aangewezen is om over de problematiek inzake welzijn, volkshuisvesting of armoedebestrijding te spreken, maar de politiek moet zich daar wel zorgen over maken. Mijn zorg heeft te maken met de vraag wanneer intenties nu eens worden omgezet in integraliteit van beleid. Heeft de minister daarover een opvatting?

Minister **Sorgdrager**: Een eerste begin is daarmee gemaakt in de nota "In juiste verhouding" waarin wordt ingegaan op straffen, maar ook op preventie. Een aantal van deze noties zijn daarin opgenomen. De heer De

Sorgdrager

Boer vraagt terecht wanneer een en ander concreet in beleid wordt omgezet. Naar aanleiding van de recente geweldsuitbarstingen zijn er een aantal ministeries bij elkaar gekomen. Wij zijn nagegaan welke projecten er lopen en op welke wijze via combineren en coördineren een wisselwerking tot stand kan worden gebracht. Ook vragen zoals wat weten wij van de oorzaken van bepaalde gedragingen en wat doen wij op het gebied van het grotestedenbeleid zijn daarbij aan de orde. Er zijn dus aanzetten, maar ik ben het met de heer De Boer eens dat het nog maar een begin is. De integraliteit komt er wel wat meer in. Ik zal altijd als minister van Justitie – waarbij je altijd aan het eind van de rit zit en dus met de gevolgen wordt geconfronteerd – blijven signaleren, stimuleren en proberen, iedere keer dit soort dingen van de grond te krijgen.

Voorzitter! Ik ben toe aan mijn laatste punt. De heer De Boer heeft gesproken over ministeriële verantwoordelijkheid. Dat is iets wat mij nogal aanspreekt, maar dat zal de Kamer niet verbazen. Ik wil het als volgt illustreren. Dit jaar bestaat het ministerie van Justitie 200 jaar. In 1798 begon het ministerie met 15 ambtenaren. Dat was de tijd waarin een minister nog elke brief zag en die waarschijnlijk ook zelf ondertekende. De minister wist precies wat er gebeurde, hield waarschijnlijk nog wel eens een bijeenkomst met die 15 ambtenaren en wist ook wat zij deden.

Wij hebben nu ongeveer 35.000 ambtenaren en overal in die organisatie worden beslissingen genomen. Sommige mensen denken nog steeds dat een minister zich bemoeit met de overplaatsing van gedetineerden en met het tekenen van een contract, maar dat is al lang niet meer zo. De politieke verantwoordelijkheid is dus ook een politieke verantwoordelijkheid. Je doet het niet zelf, maar natuurlijk ben je verantwoordelijk voor al het handelen en nalaten – om die frase nog maar eens te noemen – van al die ambtenaren die onder je verantwoordelijkheid vallen.

Ik ben blij dat de heer De Boer met mij eens is dat er binnen een zekere bandbreedte fouten gemaakt moeten kunnen worden. Die fouten moeten niet meteen roepen om maatregelen. Het gaat mij veel te snel om "koppen eraf", enz. te

roepen. Ik wil dat niet. Ik vind dat je daarover moet kunnen praten. Ik zei al: soms moet het misschien wel, maar dat is buiten die bandbreedte.

Wat is dan de positie van een minister? Op een gegeven moment zal er best een moment zijn waarop een minister zegt: ik trek daaruit ook de consequenties en ik ga weg. Ik wil niet verhehlen dat ik zo'n moment ook heus gekend heb. Op wat voor moment moet een minister dat zeggen? Toch moet je daar voorzichtig mee zijn en daarom zou ik de discussie nog wel eens willen voeren. Wij moeten even nagaan wat er bij Justitie is gebeurd. Ik heb natuurlijk risico's genomen: grote reorganisaties, zowel van het departement als van het openbaar ministerie. Daarbij gebeuren natuurlijk dingen, ongelukken. Dat weet je van tevoren. Als je dat soort dingen niet doet, heb je een redelijk rustig bestaan als minister. Als je het wel doet, loop je een risico. Moeten die dingen dan iedere keer leiden tot aftreden? Dan krijg je een gigantische omloopsnelheid van ministers van Justitie. Dat is ook niet de bedoeling.

Op wat voor moment moet je dat dan wel doen? Nogmaals, ik wil daar graag over discussiëren. Het zal de Kamer niet verbazen dat dit onderwerp ook aan de orde komt bij de coalitiepartijen. Wanneer moet je dat soort consequenties aan je politieke verantwoordelijkheid verbinden? Denk niet dat ik alleen maar zo vast zit aan dat pluiche! Ik denk daar echt over na en ik vind het nog steeds een moeilijk punt.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Voorzitter! Zonder af te doen aan het belang van het onderwerp dat de minister als laatste aansneed, wil ik nog even terug naar de beantwoording van onze vragen. Wij hadden drie invalshoeken bij onze bijdrage aan dit debat. Er was een invalshoek waarvan wij hadden gehoopt dat die hier ook tot een gesprek aanleiding zou geven, namelijk de verhouding tussen de verschillende onderdelen die bij Justitie betrokken zijn. Dan heb ik het over samenwerking, enz. Dat is iets anders dan het nu, vooruitlopend op de behandeling in de Tweede Kamer, bespreken van het wetsvoorstel.

De tweede invalshoek was die van zorgen over de verdere ontwikkeling van de begroting van Justitie. Wij hebben een paar punten ter

illustratie gegeven. De minister heeft zojuist aangegeven dat er in de meerjarencijfers inderdaad is uitgegaan van een daling van de middelen voor Justitie wegens een verwachte daling van de uitgaven voor het asiel- en immigratiebeleid. Maar wij moeten daar toch neerzetten dat er nu voorzienbare punten zijn, bijvoorbeeld in verband met de terbeschikkingstelling. Daar hebben wij heel specifiek naar gevraagd.

De derde invalshoek was gelegen in een paar andere punten. De minister heeft even aangegeven dat zij nog schriftelijk wil ingaan op het een en ander en dat zij zocht naar een mogelijkheid om in relatie tot ons nog iets goed te doen, na de teleurstelling die er was over de beantwoording in eerste termijn.

Voorzitter! Dat eerste moeten wij voorlopig maar laten rusten. Het zij zo. Maar het zou zeer welkom zijn als wij nog schriftelijke antwoorden kunnen krijgen op de specifieke vragen.

Minister **Sorgdrager**: Voorzitter! Dat zeg ik graag toe. Ik zal natuurlijk schriftelijk antwoorden op de specifieke vragen. Nogmaals: met betrekking tot de vraag hoe de ontwikkelingen bij de begroting van Justitie gaan, moet men wel een beetje reëel zijn. Wij hebben het nu over de begroting van 1998 met een raming tot na het jaar 2000. Natuurlijk komen ontwikkelingen in de loop van het jaar normaal gesproken uiteindelijk in de Voorjaarsnota aan de orde, maar dit jaar is een bijzonder jaar, omdat er straks een nieuwe regering is. Niet alleen bij Justitie, maar ook bij alle andere departementen zullen er dus natuurlijk dingen komen – ontwikkelingen en wensen – die uiteindelijk uitmonden in geld. Ik heb op het terrein van Justitie een aantal onderwerpen aangegeven. Er zijn er wellicht nog meer, maar dat zijn de hoofdonderwerpen.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Daarom is het van belang om bijvoorbeeld zicht te krijgen in het tekort aan TBS-plaatsen en in het aantal heenzendingen van minderjarigen. Het gaat dus inderdaad ook om een inventarisatie; daar zijn wij allemaal mee gediend.

Minister **Sorgdrager**: Dat is juist. Ik heb gezegd dat wij de tekorten in het nieuwe prognosemodel zullen

Sorgdrager

inventariseren. Daar komt ook gewoon geld aan te pas; dat klopt.

De heer **De Boer** (GroenLinks): De ritmiek van de thematiek loopt wat raar, maar dat gaf mij de mogelijkheid om even na te denken. Ik denk dat wij de discussie nu niet verder moeten voeren. De minister zou graag eens diepgaander willen discussiëren over de ministeriële verantwoordelijkheid in de huidige situatie. Collega Glastra van Loon maakte zich daar heel makkelijk van af met zijn standpunt dat de complexiteit van ministeries zo is toegenomen dat de ministeriële verantwoordelijkheid in principiële zin eigenlijk nauwelijks meer aan de orde komt. Uit mijn bijdrage heeft men zojuist begrepen dat ik dat te mager vind. Alle leden van de fracties in dit huis zitten hier volgend jaar nog en als alles goed gaat, treedt de nieuwe regering ergens in oktober of november in deze Kamer in de nieuwe formatie aan. Dat lijkt mij bij uitstek het moment om hier eens een diepgaande discussie te voeren over de ministeriële verantwoordelijkheid aan het begin van de rit van het nieuwe kabinet. Wij zien dan wel of de minister daarbij is.

Staatssecretaris **Schmitz**: Voorzitter! Ik heb slechts één punt. Naar aanleiding van artikel 15b van de Vreemdelingenwet en de uitspraak van de Rechtseenheidskamer heeft de heer Hirsch Ballin gevraagd of die uitspraak niet moet leiden tot duidelijke stappen voorwaarts in het kader van kwaliteit op Europees niveau. Dat moge duidelijk zijn. De ervaring van de afgelopen jaren leert mijns inziens ook dat het vraagstuk van asiel en immigratie echt vast gaat lopen als wij in het kader van de Europese samenwerking geen fundamentele stappen voorwaarts zetten. Tegelijkertijd denk ik dat wij met de voeten op de grond moeten blijven staan en dat die stappen voorwaarts maar heel moeizaam worden gezet.

De heer Hirsch Ballin noemde en passant een onderdeel van dit beleidsterrein, namelijk de opvang. De kwaliteit daarvan is in de landen buitengewoon verschillend. Ik sla mij niet gauw op de borst, maar op dat punt kan Nederland als voorbeeld dienen voor een opvang die

weliswaar niet ideaal is, maar wel aan behoorlijke eisen voldoet. Dat is lang niet in alle landen het geval. Als wij verdere stappen willen zetten in het kader van de Europese samenwerking, moeten wij oppassen dat wij daar straks niet door gedwongen worden om afstand te doen van minimumkwaliteitseisen waar wij in mijn ogen borg voor moeten blijven staan. Dat zou de voortgang op Europees niveau eerder bemoeilijken dan vergemakkelijken. Ik denk dat wij stappen voorwaarts moeten zetten, maar ook moeten vasthouden aan kwaliteitseisen aan de opvang van vreemdelingen, waar wij borg voor willen blijven staan.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

Sluiting 18.33 uur

Besluiten en ingekomen stukken

Lijst van besluiten

De voorzitter heeft na overleg met het College van senioren besloten om:

a. de openbare behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op:
10 februari 1998

Wijziging van de Woningwet (teengaan van bouwen op verontreinigde grond) (24809);

Regeling van de samenstelling en de werkzaamheden van de Staatscommissie tot voorbereiding van de te nemen maatregelen ter bevordering van de codificatie van het internationaal privaatrecht, ingesteld bij koninklijk besluit van 20 februari 1897, Stcrt. 1897, nr. 46 (Wet op de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht) (25304);

Wet op de organisatie ZorgOnderzoek Nederland (25438);
24 maart 1998

Wijziging van de Vreemdelingenwet en enige andere wetten teneinde de aanspraak van vreemdelingen jegens bestuursorganen op verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen te koppelen aan rechtmatig verblijf van de vreemdeling in Nederland (24233);

b. het voorbereidend onderzoek van de volgende wetsvoorstellen door de

vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat te doen plaatsvinden op 17 februari 1998:

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen over het binnentreden in woningen (25442);

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de onschendbaarheid van het brief-, telefoon- en telegraafgeheim (25443).

Lijst van ingekomen stukken, met de door de voorzitter terzake gedane voorstellen:

1. de volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstellen:

Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 (wijziging van de regelingen van de invordering en inhouding van rijbewijzen en de bijkomende straf van ontzegging van de bevoegdheid tot het besturen van motorrijtuigen) (24112);

Voorstel van wet van de leden Remkes, Zijlstra en Scheltema-de Nie tot wijziging van de Wet Incompatibiliteiten Staten-Generaal en Europees parlement in verband met de wijziging van de non-activiteitsbepalingen (24701);

Wijziging van de Ziekenfondswet en de Wet op de toegang tot ziektekostenverzekeringen in verband met het invoeren van de aanspraak op medisch-specialistische zorg, verleend door of vanwege een ziekenhuis (25258);

Wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en enige andere wetten (arbeidsvoorwaarden Rechterlijke Macht 1995/97) (25404);

Wijziging van een aantal bepalingen van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (25416);

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen over het binnentreden in woningen (25442);

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de onschendbaarheid van het brief-, telefoon- en telegraafgeheim (25443).