

74ste vergadering

Woensdag 10 mei 1995

Aanvang 13.00 uur

Voorzitter: Deetman

Tegenwoordig zijn 129 leden, te weten:

Adelmund, Aiking-van Wageningen, Apostolou, Van Ardenne-van der Hoeven, Assen, Bakker, Van den Berg, Biesheuvel, Blaauw, Blauw, Boers-Wijnberg, Bolkestein, Boogaard, Van Boxtel, Bukman, V.A.M. van der Burg, Van de Camp, Cherribi, De Cloe, Cornielje, Crone, Dankers, Dees, Deetman, Van Dijke, Dijksma, Dijksman, Dittrich, Doelman-Pel, Van Erp, Esselink, Essers, Fermina, Van Gelder, Van Gijzel, Giskes, De Graaf, Groenman, Van Heemskerck Pillis-Duvekot, Van Heemst, Van der Heijden, Hendriks, Hessing, Hirsch Ballin, Hoekema, Van der Hoeven, Hofstra, Van Hoof, Hoogervorst, Huys, Janmaat, De Jong, Jorritsma-van Oosten, Kalsbeek-Jasperse, H.G.J. Kamp, M.M.H. Kamp, Klein Molekamp, Koekkoek, De Korte, Korthals, Lambrechts, Lansink, Leers, Liemburg, Lilipaly, Van der Linden, Marijnissen, Mateman, Middel, Van Middelkoop, Mulder-van Dam, Van Nieuwenhoven, Nijpels-Hezemans, Noorman-den Uyl, Van Oven, Van der Ploeg, Poppe, Rabbae, Rehwinkel, Reitsma, Remkes, Van Rey, Van 't Riet, Rijpstra, Roethof, Van Rooy, Rosenmüller, Rouvoet, Scheltema-de Nie, Schimmel, Schutte, Schuurman, Sipkes, Smits, Soutendijk-van Appeldoorn, Stellingwerf, Van der Stoel, Swildens-Rozendaal, Valk, Ter Veer, Te Veldhuis, Verbugt, Verhagen, Verkerk, Versnel-Schmitz, Vliegert, Van der Vlies, Van Vliet, H. Vos, M.B. Vos, O.P.G. Vos, Van der Vliet-Droste, Vreeman, B.M. de Vries, J.M. de Vries, Wallage, Van Walsem, Van Waning, Weisglas, Van Wingerden, Witteveen-Hevinga, Wolffensperger,

Wolters, Woltjer, Ybema, Van Zijl, Zijlstra, Zonneveld en Van Zuijlen,

en mevrouw Sorgdrager, minister van Justitie, en de heer Ritzen, minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

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

Terpstra, wegens verblijf buitenslands;

Hillen en Verkerk, wegens verblijf buitenslands, ook morgen;

Van der Hoeven, wegens verblijf buitenslands, alleen voor de avondvergadering;

Beinema, wegens ziekte, ook morgen.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst die op de tafel van de griffier 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.

Regeling van werkzaamheden

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat donderdag, indien nodig, nog gestemd zal worden over wetsvoorstel 24136 (Onderwijs aan blinde kinderen). Mocht dit het geval

zijn, dan zal ernaar gestreefd worden, die stemming na de lunchpauze te doen plaatsvinden.

Aangezien mij is gebleken, dat er geen behoefte meer bestaat aan een 2-minutendebat inzake het Koerdisch parlement, stel ik voor, dit onderwerp van de agenda af te voeren.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafvordering en de Gratiwet (herziene gratieregeling en regeling inzake schadevergoeding voor voorlopige hechtenis) (23960).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De heer **Van Oven** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! De fractie van de Partij van de Arbeid kan in grote trekken instemmen met het wetsvoorstel dat ter tafel ligt. Dat levert een praktische gratieregeling en een praktische regeling van schadevergoeding voor voorlopige hechtenis op door de invoering van het verrekeningsmodel.

Naar aanleiding van de nota naar aanleiding van het verslag en de nota van wijziging wil ik nog een aantal korte punten naar voren brengen. In de eerste plaats betreft dit een vraag over het percentage ingewilligde gratieverzoeken. Ik meen dat dit het juiste moment is om dat te bespreken. Dat percentage schommelt in de afgelopen jaren rond de 30. De motivering die daarvoor gegeven wordt is tamelijk summier. Dat wil zeggen dat het percentage niet in uitgewerkte

Van Oven

categorieën is uitgesplitst maar in vrij globale categorieën. Wat opvalt is dat financiële omstandigheden kennelijk een belangrijke rol spelen, hetgeen voor zichzelf spreekt. Dat is echter moeilijker te beoordelen bij een categorie als persoonlijke omstandigheden. Helemaal lastig te beoordelen is de categorie van ongeveer 10% die valt onder artikel 2, lid b, van de Gratiwet, waarin staat dat gratie kan worden verleend indien aannemelijk is dat met de tenuitvoerlegging geen met de strafrechtstoepassing na te streven doel in redelijkheid wordt gediend. Valt daar nu de vaak lange termijn onder die is verlopen tussen het onherroepelijk worden van het vonnis en de waarschijnlijke executiedatum?

Het volgende punt dat ik wil noemen, is de collectieve gratie, ook wel amnestie genoemd. In de nota naar aanleiding van het verslag wordt naar aanleiding van de opmerkingen van de fractie van GroenLinks daarvan afstand genomen omdat het in strijd zou zijn met het individuele karakter van de straf en omdat het willekeurig van aard zou zijn. Die argumenten kan mijn fractie geheel delen. Je zou ook nog kunnen wijzen op de onrust die allicht in gevangnissen kan ontstaan wanneer die mogelijkheid wordt geopend, in die zin dat men gaat anticiperen op mogelijke amnestieverleningen. Wanneer die niet wordt verleend, kan daaruit achteraf een soort frustratie of verontwaardiging voortkomen. Ik wijs op de onrust die bijvoorbeeld in de gevangenis op Curaçao is ontstaan toen er tijdens het bezoek van de paus in 1989 nadrukkelijke pressie was om amnestie te verlenen, wat toen niet is gebeurd. Ik wijs ook op de discussie die men in de kranten kan lezen over de Franse verkiezingen. Kennelijk is het in Frankrijk de gewoonte om bij een nieuw benoemde president ruimhartig amnestie te verlenen waarop door de bevolking in die zin wordt geanticipeerd, dat men massaal verkeers-overtredingen begaat omdat te verwachten is dat daarvoor gratie zal worden verleend wanneer die overtredingen worden opgespoord en berecht. Ik kan mij daar dus geheel mee verenigen en ik heb mij, eerlijk gezegd, met mijn fractie er wel enigszins over verbaasd dat juist GroenLinks met die suggestie is gekomen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Mijnheer de voorzitter! Kan de heer Van Oven zijn vraag nader toelichten? Waarom vindt hij het zo vreemd, dat juist GroenLinks dit voorstel doet?

De heer **Van Oven** (PvdA): Het is mij bekend dat uw fractie diepe rechtvaardigheidsgevoelens kent en de gedachte van collectieve gratie naar aanleiding van gebeurtenissen die hoegenaamd niets te maken hebben met hetgeen waarvoor mensen veroordeeld zijn en hun straf uitzitten, is daar moeilijk mee te rijmen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Het is ook een gevoel van rechtvaardigheid om wanneer de gehele bevolking feest viert naar aanleiding van een belangrijke gebeurtenis in dit land die niet te beperken tot het vrijlopende deel van de bevolking. De mensen achter de tralies moeten daar ook iets van merken.

De heer **Van Oven** (PvdA): Dat kan natuurlijk ook op andere manieren gebeuren, maar het is wel bijzonder toevallig of je je achter de tralies bevindt wanneer een dergelijke gebeurtenis plaatsvindt, zodat er inderdaad een zeer willekeurige werking van uitgaat.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Ja, maar daarbij doet u alsof wij zomaar een voorstel doen zonder enige clausulering. Ik kom hierop terug in mijn eerste termijn.

De heer **Van Oven** (PvdA): Ik zal u met veel belangstelling volgen! Voorzitter! Ook met de ondergrens van 500 inzake boetes waarvan gratie kan worden gevraagd, zijn wij akkoord, zij het dat de Orde van advocaten moet worden toegegeven dat het een weinig principiële benadering is. Om praktische redenen is het mijns inziens niet ontoelaatbaar om ergens grenzen te stellen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Voorzitter! Dat valt mij juist op en tegen van de PvdA! De PvdA neemt het op voor de kansarmen in dit land. Dat mogen wij in ieder geval toch nog steeds aannemen. Het is de vraag of 500 voor mensen met een bijstandsuitkering of nog minder niet een gigantisch bedrag is. Ik heb altijd begrepen dat het principe van

amnestie niets te maken heeft met een soort kosten/baten-analyse. Het gaat om een ander oordeel hierover van de overheid. Ik neem aan, dat de PvdA ook gevoelig is voor het feit dat wij hiermee niet een soort indirecte en niet bedoelde klassejustitie krijgen.

De heer **Van Oven** (PvdA): Ik denk niet dat het met een grens van 500 die kant zal opgaan. De heer Rabbae heeft gelijk als hij zegt, dat het weinig principieel is en dat het ten nadele kan uitpakken van de armste bevolkingsgroepen, maar wij hebben te maken gekregen met een stelsel van strafrecht dat in het algemeen aanzienlijk onder spanning staat en waarin voortdurend in sterke mate rekening moet worden gehouden met overwegingen van efficiency, doorstroming van zaken en ontstoppingen. In dat kader meen ik, dat dergelijke ondergrenzen ± die men ook terugvindt bij de beoordeling van de vraag of hoger beroep toelaatbaar is ± ook in het kader van de gratieregeling acceptabel zijn, mits het natuurlijk niet te hoog oploopt.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): De argumenten lijken zeker logisch en billijk, maar het feit blijft overeind, dat je met deze argumentatie een situatie krijgt waarin de armen altijd de klos zijn. Kapitaal- en koopkrachten kunnen alsnog een kansje maken, maar de mensen aan de onderkant hebben altijd een batterij argumenten tegen zich. Ook in dit geval en ik vind het heel jammer dat de PvdA dit zo consolideert.

De heer **Van Oven** (PvdA): Er zijn praktische grenzen aan de strafrechtspleging.

Voorzitter! Mijn fractie heeft aarzelingen over artikel 559, lid 2, waarin wordt geformuleerd het ontbreken van de opschortende werking van het gratieverzoek voor veroordeelden die zelf om uitstel hebben verzocht. Misschien kan ik mijn bezwaar met een voorbeeld verduidelijken. Laten wij eerst het geval nemen van veroordeelde A die is gestraft, die niet binnen een jaar wordt opgeroepen voor de executie van zijn straf en die daarna uitstel vraagt. In totaal gaat het dan bijvoorbeeld om 18 maanden. Hij krijgt wel opschortende werking van zijn gratieverzoek toegekend. Veroordeelde B vraagt kort na het

Van Oven

onherroepelijk worden van het vonnis om uitstel, dus binnen een jaar na het onherroepelijk worden van het vonnis. Op grond daarvan krijgt hij bijvoorbeeld een kort uitstel, dat in feite om andere redenen een veel langer uitstel wordt gevraagd. Als deze veroordeelde binnen 18 maanden een gratieverzoek indient, komt hij niet voor de opschortende werking in aanmerking. Ik hoop dat ik de regeling goed heb begrepen.

Voorzitter! Ik kom te spreken over punt 5 van de nota van wijziging, de "terme de gr^âce" en de bijkomende straf. Er worden als het ware twee oplossingen te voorschijn getoverd: ~~Å~~ Ån voor het geval de Wegenverkeerswet wordt gewijzigd en ~~Å~~ Ån voor zover dat niet het geval is. Ik vraag mij af hoe dit wetstechnisch moet worden gezien. De verwachting is toch niet dat in de wet wordt opgenomen onder welke voorwaarden een bepaalde wettelijke bepaling geldt? Of gaat het om het moment van invoering, dat afhankelijk wordt gesteld van de invoering van de desbetreffende wijziging van de Wegenverkeerswet? Ik verneem op dit punt graag een verduidelijking van de minister.

Dan kom ik bij de schadevergoeding voor de voorlopige hechtenis. Er is de laatste jaren sprake van een stijging van de kosten, zij het dat er in 1993 en 1994 weer enigszins een stabilisatie te zien is op ongeveer 3,5 mln. Ik destilleer dit uit antwoorden op vragen die ik zelf heb gesteld op 10 maart jl. De minister heeft op 3 april geantwoord. Zij heeft in de nota naar aanleiding van het verslag ter zake van dit wetsvoorstel meege-deeld dat er ook incidenteel in met name grote fraudezaken hoge bedragen worden uitgekeerd. De vraag is of juist in dergelijke zaken niet het gevaar bestaat dat uit angst daarvoor minder snel tot vervolging wordt overgegaan. Met andere woorden, in hoeverre speelt dat een rol bij de vervolgingsbeslissing? Ik kan een parallel trekken met de situatie die in de kamervragen van 10 maart 1995 aan de orde werd gesteld. Daarin ging het om een arrest van het hof van 's-Hertogenbosch. Ik heb toen de vrees uitgesproken dat officieren van justitie geneigd kunnen zijn om onder invloed van dat arrest minder snel tot cumulatieve tenlasteleggingen te komen. De minister heeft geantwoord dat daarvan nooit sprake zal zijn, omdat het geen punt van

overweging is. Maar de ervaring leert dat het in ieder geval in het verleden een enkele keer is voorgekomen dat officieren van justitie onder het motto van "nooit geschoten, is altijd mis" in zaken tegen verdachten waarin zij niet zeker zijn van een veroordeling, verschillende feiten naast elkaar ten laste leggen in de hoop dat ergens een veroordeling volgt. Dit komt de minister wellicht bekend voor! Ik zeg niet dat het vaak voorkomt, maar het komt voor. Dat heeft een bepaald risico wat de schadevergoedingen betreft.

Voorzitter! Dan is er het punt van de schorsingsbevoegdheid in het geval gratie is gevraagd door een persoon die op grond van een nieuwe regeling niet automatisch voor opschortende werking door het gratieverzoek in aanmerking komt. De oplossing is dan dat de minister daartoe kan besluiten. In antwoord op vragen van de PvdA-fractie heeft de minister opgemerkt dat het openbaar ministerie niet de bevoegdheid heeft om onherroepelijke straffen niet ten uitvoer te leggen. Als ik het goed heb, heeft ons inmiddels een brief van de minister bereikt van 3 april 1995 over de problemen op het gebied van de detentiecapaciteit. Daarin wordt een oplossing gesuggereerd die erop neerkomt dat afgestraften voor het eind van de executietijd worden weggezonden. Er zou zelfs sprake zijn van een experiment in Alkmaar en Haarlem waarbij ook officieren van justitie zijn betrokken. Hoe verhoudt het standpunt dat officieren van justitie daartoe nooit zijn gerechtigd zich tot de richtlijn van de procureurs-generaal en de hoofdofficier van justitie van 1 oktober 1993, waarin onder punt 5 met zoveel woorden wordt gezegd dat sprake zou kunnen zijn van het wegsturen van afgestraften met een kort strafrestant?

Ten slotte is er nog de kwestie van het gratieverzoek door een derde: een ander dan de belanghebbende zelf doet voor hem of haar een gratieverzoek. Daarover wordt in het voorgestelde artikel 560 gezegd dat daaraan pas aandacht kan worden besteed als blijkt dat de betrokkene daarmee instemt. Dit laat de mogelijkheid open dat het gratieverzoek als een soort verdragstechniek wordt gehanteerd. Een derde dient een volstrekt kansloos gratieverzoek in, waarna de

belanghebbende zelf als het ware achterwege laat om daarmee zijn instemming te betuigen. Zolang hij daarmee niet is geconfronteerd, blijft boven de markt hangen of hij daarmee instemt. Dat kan ook op het moment dat hij voor executie wordt opgeroepen, zodat er toch een vertragende werking van uitgaat. Om dit te voorkomen wil ik mede namens de leden Vos en Dittrich een amendement indienen op grond waarvan artikel 560 als volgt komt te luiden: "Een verzoekschrift om gratie dat van een derde afkomstig is wordt buiten verdere behandeling gelaten, indien niet binnen een maand na indiening daarvan degene aan wie de straf of maatregel is opgelegd schriftelijk van zijn instemming daarmee heeft doen blijken."

De **voorzitter**: Een amendement kunt u altijd indienen. Daarvoor is zelfs geen ondersteuning nodig.

De heer **Van Oven** (PvdA): Het is niet ondersteund. Het wordt ingediend namens de heren Vos en Dittrich.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Ik begrijp de redenering van de heer Van Oven, maar hoe weet hij van tevoren dat de betrokkene met een vertragingstactiek bezig is? De termijn lijkt mij wel redelijk qua constructie, maar vindt de heer Van Oven de termijn van een maand niet aan de korte kant? Er kunnen technische problemen zijn in de communicatie tussen de verschillende instanties en de betrokkenen. Zou een termijn van uiterlijk twee ~~Å~~ drie maanden niet beter zijn?

De heer **Van Oven** (PvdA): Termijnen zijn altijd willekeurig. Het gaat ons er juist om dat de beslissing over gratie betrekkelijk snel zijn beslag kan krijgen. Normaliter mag je inderdaad verwachten, zoals ook in de nota naar aanleiding van het verslag door de minister wordt opgemerkt, dat belanghebbenden daarmee zullen instemmen. Als dat het geval is, zal niets hen ervan weerhouden om heel snel hun instemming te betuigen.

□

De heer **Schutte** (GPV): Mijnheer de voorzitter! Ik lever deze bijdrage mede namens de fracties van de RPF en de SGP.

Schutte

Tijdens de behandeling van de Gratiwet in 1987 deed de toenmalige minister van Justitie de kernachtige uitspraak, dat we een recht kennen om gratie te verlenen, maar geen recht op gratie. Bij alle discussies welke wij kunnen voeren over oorsprong en karakter van het recht van gratie is het goed, dit vast te houden. Van een prerogatief van de vorst is het recht ontwikkeld tot een recht met een bestuurlijk karakter. Bij de hantering ervan moet elke willekeur contrabande zijn en dienen algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht genomen te worden. Maar daarmee is het nog geen afdwingbaar recht geworden. De vereiste zorgvuldigheid zal vooral moeten blijken uit de gevolgde procedure.

Overigens is het goed te bedenken dat ook in de tijd waarin gratie wel een recht van de vorst was, aan de toepassing ervan grondige adviezen ten grondslag lagen. Uit een studie van Van Ruller naar de gratieverlening aan ter dood veroordeelden in Nederland van 1806 tot 1870, blijkt dat van de ongeveer 500 ter dood veroordeelden de meesten aan het schavot ontkwamen, doordat de koning gratie verleende. Het recht van gratie fungeerde in die tijd dan ook al als instrument om een vrij streng ogend strafrechtelijk systeem een betrekkelijk milde toepassing te geven.

Ik haal dit op, omdat zowel de functie van het recht van gratie als het karakter ervan ook van belang zijn bij de beoordeling van het voorliggende wetsvoorstel. Van een afdwingbaar recht kan geen sprake zijn. Pogingen om toepassing van dit recht af te dwingen door bijvoorbeeld het traineren van procedures, behoren dan ook tot mislukken gedoemd te zijn.

Dat geldt met name ook bij het al dan niet toekennen van opschortende werking aan de indiening van een gratieverzoek. Het risico dat zo'n verzoek wordt afgewezen en dat het daarna extra pijnlijk kan zijn met strafexecutie geconfronteerd te worden, behoort bij de indiener van het verzoek te liggen en mag in ieder geval geen zelfstandig argument vormen om gratie te verlenen.

Dit brengt mij onvermijdelijk tot de huidige executiepraktijk. Wij weten uiteraard al geruime tijd van de capaciteitsproblemen bij het gevangeniswezen en van de gevolgen daarvan voor de executie

van vrijheidsstraffen. Maar telkens als je met de feiten geconfronteerd wordt, schrik je er weer van. Als veroordeelden gemiddeld een jaar moeten wachten op een plaats in een cel, ondermijnt dat de geloofwaardigheid van ons strafrechtelijk systeem. Naast de heenzend-problematiek is dat een zaak die om een oplossing schreeuwt. Welk effect verwacht de minister van de realisering van de capaciteitsuitbreiding op het verschijnsel wachttijden?

Ook de inning van geldboeten schiet nog te kort. Binnen een jaar wordt 62% geïnd, binnen twee jaar 70%. De conclusie lijkt dan ook gerechtvaardigd, dat ongeveer een kwart van de geldboeten nooit wordt geïnd en dat traineren dus kan lonen, te meer omdat het alternatief van de vervangende hechtenis momenteel nauwelijks reëel is.

Kritiek is wel geuit op het voorstel, de mogelijkheid van gratieverlening van geldboeten te beperken tot boeten hoger dan 500. De Orde van advocaten wijst erop, dat het instituut van gratieverlening niet gebaseerd is op een kosten/batenanalyse. Dit argument als zodanig is juist. Maar daarmee is nog niet gezegd, dat geen bodem gelegd kan worden in de hantering van het recht.

Ik herinner eraan, dat het gaat om een recht tot gratieverlening, niet om een recht op gratie. Het is dan ook niet onjuist, bij de hantering van het recht het belang van de veroordeelde niet als enig en doorslaggevend criterium te hanteren. Het bijzondere of nieuwe van omstandigheden kan ook zo beperkt van omvang zijn, dat het onvoldoende bijzonder is om een op zichzelf terecht opgelegde straf niet te verminderen of op te heffen.

In het verslag van de kamercommissie is ook weer eens de mogelijkheid van collectieve gratie aan de orde gesteld. Daar werd al op gewezen door de fractie van GroenLinks. De jongste herdenking van 50 jaar vrijheid was daaraan niet vreemd. Tijdens het debat over de wet in 1987 heb ik laten doorschemeren, wel iets sympathieks te zien in deze mogelijkheid. Wie zou onder de indruk van de feestelijkheden van vorige week niet kunnen meevoelen met Fabius, die in zijn tijd schreef dat waar dergelijke blijdschap heerst, daarvan ook een straal valle in het sombere verblijf der gevangenen, wat verre van afkeurenswaardig zou

zijn. Maar de tijd is veranderd, het instrument gratieverlening is mee veranderd en de Gratiwet vormt nu het formele kader.

In dat kader staat de strikt individuele beoordeling centraal. Daarin past geen collectieve gratie. Dat heeft de minister in de nota naar aanleiding van het verslag bevestigd. Toch komt de vraag naar die mogelijkheid steeds weer aan de orde, misschien mede ingegeven door het ook door de heer Van Oven genoemde Franse voorbeeld, waarbij het aantreden van een nieuwe president aanleiding is om opgelegde geldboetes kwijt te schelden.

Dat die vraag toch steeds weer opkomt, is misschien mede een gevolg van het feit dat het debat in 1987 enigszins een open einde had. De toenmalige minister sloot niet uit dat ooit nog eens sprake zou kunnen zijn van collectieve gratie, maar dan alleen bij afzonderlijke wet. Maar omdat gratieverlening volgens artikel 122 van de Grondwet een recht is van de Kroon zou dit moeten gebeuren in de vorm van amnestie. Ik heb toen mijn twijfels uitgesproken over de vraag of dat wel kan. Volgens de doctrine heeft amnestie immers een ander karakter en andere rechtsgevolgen dan gratie. Formeel wordt dan het strafbare karakter van het feit opgeheven, maar dat is bij gratie niet het geval. Ik zou dit verschil in de praktijk willen handhaven. Ook om te voorkomen dat rond elke vreugdevolle nationale gebeurtenis discussies ontstaan die valse hoop wekken, zou ik het op prijs stellen als dit debat op dit punt tot absolute duidelijkheid leidt. Mijs inziens kan dit alleen betekenen dat zolang de huidige Gratiwet van kracht is, collectieve gratie niet mogelijk is en dat amnestie hiervoor geen alternatief vormt.

Het zal duidelijk zijn dat onze fracties met het wetsvoorstel weinig problemen hebben, maar wij menen dat aan de basis voor het te voeren gratiebeleid nog wel het een en ander schort. Het laatste weten wij helaas al lang.

□

Mevrouw **Soutendijk-van Appel-doorn** (CDA): Voorzitter! Een gratieverzoek heeft in bepaalde gevallen opschortende werking. Dat is een redelijk uitgangspunt, maar dat moet niet leiden tot onredelijke uitkomsten. Dat geldt wel voor de

Soutendijk-van Appeldoorn

huidige regeling, bijvoorbeeld indien de verdachte zich aan de voorlopige hechtenis heeft onttrokken of indien de veroordeelde de executie frustreert. Dat is de reden waarom dit voorstel de gebleken knelpunten op dit vlak aanpakt. Het zal duidelijk dat wij met de voorgestelde verbeteringen instemmen.

Ik heb dan ook slechts behoefte aan een enkele opmerking over de regeling die een termijn van één jaar stelt, na het verstrijken waarvan aan een gratieverzoek opschortende werking kan toekomen. De achterliggende gedachte in het schriftelijke gedeelte van dit wetsvoorstel is dat deze termijn van een jaar een prikkel vormt voor de overheid om voortvarend tot executie van gevangenisstraffen over te gaan. Dat uitgangspunt, die prikkel, spreekt ons aan. Wij vinden het namelijk van het grootste belang dat straf zo snel mogelijk op de misdaad volgt. Een jaar na de veroordeling vinden wij eigenlijk al aan de lange kant. Immers, tussen de veroordeling en de daad zelf verloopt ook vaak al geruime tijd.

Zorgen baart ons echter het feit dat die prikkel tot snelle executie gefrustreerd wordt door het cellentekort. Ik wil die zorg in dit kader aan de orde stellen. Wij achten het namelijk ongewenst dat het cellentekort zodanig doorwerkt dat zij die als gevolg van dat cellentekort uit voorlopige hechtenis zijn heengezonden, mogelijk wel opschortende werking genieten en degenen die in voorlopige hechtenis moeten blijven niet. Bij het huidige cellentekort is immers het wel of niet in voorlopige hechtenis moeten blijven een loterij. De relatie met de opschortende werking van de gratieverlening zie ik dan ook als volgt. Het aantal lopende vonnissen wordt door de heenzendingen groter. De 5316 heenzendingen van vorig jaar en de 1417 van dit eerste kwartaal betekenen even zovele extra lopende vonnissen. Dat betekent een extra belasting voor de executie en een extra risico voor overschrijding van de termijn van één jaar. Deze vonnissen zou ik op oneigenlijke gronden lopend willen noemen.

Dit aspect wordt helaas niet meegenomen in dit wetsvoorstel, nu ook in deze gevallen zonder meer opschortende werking ontstaat, indien in zo'n geval een gratieverzoek wordt ingediend en er meer dan een jaar is verstreken tussen de

onherroepelijkheid van het vonnis en de indiening van het verzoekschrift om gratie. De kans dat deze regeling van artikel 559, lid 2, van toepassing wordt, neemt hierdoor toe als gevolg van het aantal heenzendingen. Er is inmiddels sprake ± zo blijkt uit de informatie van de minister ± van 9000 lopende vonnissen, waarvan slechts 25% binnen een jaar kan worden geëxecuteerd. Dat vormt onzes inziens een groot probleem. Dat maakt de genoemde prikkel tot een farce.

Voorzitter! Doel is natuurlijk de afname van het aantal heenzendingen. Dit wordt tengevolge van het bouwprogramma, conform de ons gepresenteerde analyses van de minister, dit jaar op enig moment bereikt. Kloppen deze analyses nog? Ik verwijs in dit verband naar de eerste kwartaalcijfers van dit jaar. Als dit het geval is, is ons probleem een stuk kleiner. Onze zorg is echter dat op de langere termijn de heenzendingen weer zullen toenemen. Ook de minister voorziet immers weer tekorten en heeft uitgesproken dat het noodzakelijk is, in ieder geval 1000 extra cellen te realiseren. Het bevreedt ons dat de financiering daarvan nog steeds niet rond is. Kan de minister iets zeggen over de stand van zaken? Wat is de reden voor het uitstel van deze beslissing? Er is wel een besluit genomen over de koppeling maar niet hierover, terwijl bij wijze van spreken het besluit over de koppeling niet zo urgent is als dit. Het is noodzakelijk om zo snel mogelijk plannen ter zake te ontwikkelen, want de bouw van cellen vergt veel tijd.

Ook indien de financiering rond komt en de bouw van start kan gaan, kan er in de tussentijd weer een toename van het aantal heenzendingen plaatsvinden. Dit leidt in onze ogen weer tot een toename van het aantal oneigenlijke opschortingskansen bij gratieverzoeken. De vraag die hieruit opborrelt, is of dit geen aanleiding moet vormen om de aan de orde zijnde regeling zodanig aan te passen dat degenen die een lopend vonnis hebben als gevolg van een heenzending wegens het cellentekort, als regel geen opschortende werking toekomt bij het indienen van een gratieverzoek. Deze regeling is analoog aan de regeling die de minister in de nota van wijziging heeft gepresenteerd voor de gevallen waarin de termijnoverschrijding van een jaar te wijten

is aan een verzoek van de veroordeelde om uitstel van de executie.

Voorzitter! Ik moet erkennen dat ik de oplossing van dit dilemma nog niet voorhanden heb, mede omdat ik geen zicht heb op de argumenten voor en tegen. Ik hoor die dan ook graag van de minister. Bovendien heb ik geen zicht op het realiteitsgehalte van de bouwplannen van de minister ter oplossing van de heenzendingproblematiek. Ook daarover wil ik graag meer weten teneinde te kunnen bepalen of op dit punt een wijzigingsvoorstel gewenst is.

Voorzitter! Door de verruimde schadevergoedingsregeling wordt het mogelijk, de reeds ondergane detentie in mindering te brengen op een nieuwe straf. Ik erken dat daar grote voordelen aan zitten, zowel voor de veroordeelde als voor de overheid. In onze visie moet echter de rechter de afweging blijven maken of deze vorm van strafkorting verantwoord is, ook vanuit het oogpunt van bejegening. Onder die randvoorwaarde kunnen wij instemmen met ook dit gedeelte van het voorstel, zoals het gehele wetsvoorstel, op een enkele kanttekening na, onze goedkeuring kan wegdragen.

□

De heer **Vos** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Het aan de orde zijnde wetsvoorstel heeft een plechtanker: het belang van een voortvarende en zekere executie van straffen. Daarbij past dat de opschortende werking van een verzoekschrift tot gratie beperkt wordt tot de gevallen waarin daaraan een duidelijke functie toekomt. Uitstel van executie dient geen automatisme te zijn, zeker indien de veroordeelde zichzelf aan de executie van een vrijheidsstraf heeft onttrokken en in gevallen waarin de aaneengesloten executie van korte vrijheidsstraffen moet worden verzekerd. De fractie van de VVD is het met die uitgangspunten eens.

Volgens het oorspronkelijke wetsvoorstel 23690, nr. 2, kon de veroordeelde in ieder geval rekenen op opschorting van de vrijheidsstraf hangende het gratieverzoek voor vrijheidsstraffen van zes maanden of minder. Ook gold dat in gevallen waarin een jaar was verstreken het verzoekschrift tot gratie een opschortende werking zou hebben. In het gewijzigde wetsvoorstel is de

eerste conditie gehandhaafd. Volgens de memorie van toelichting houdt de termijn van zes maanden direct verband met de behandelingsduur van het gratieverzoek. De fractie van de VVD heeft de minister verzocht, die behandelingsduur, zo mogelijk, tot drie maanden te reduceren.

Tevens heeft mijn fractie vraagtekens geplaatst bij de praktische mogelijkheden om de prikkel waar te maken die de minister de overheid had willen opleggen, namelijk om de executie van de vrijheidsstraf binnen een jaar na het onherroepelijk worden van het vonnis of arrest te vragen. Bij de achtergrond van deze vragen en de daarop ontvangen antwoorden wil ik nader stilstaan.

De fractie van de VVD sluit niet uit dat de strafpraktijk zal uitwijzen dat de toepassing van vrijheidsstraffen steeds meer voor zwaardere zaken zal worden gereserveerd. Het leeuwedeel van de vrijheidsstraffen die uiteindelijk zullen worden opgelegd, zal waarschijnlijk kortdurend zijn, variërend van twee weken tot één à anderhalf jaar. Een indicatie voor die ontwikkeling blijkt onder meer uit het rapport van de overleg- en adviescommissie alternatieve straffen van 10 mei 1994. Daarin valt te lezen dat toepassing van taakstraffen die in de plaats komen van vrijheidsstraffen in de praktijk de afgelopen jaren spectaculair is toegenomen. De fractie van de VVD zag gaarne dat in die gevallen waarin een korte vrijheidsstraf wordt opgelegd, de ernst daarvan voor een ieder onomstotelijk vaststaat. Daarbij past niet dat executie van de vrijheidsstraf makkelijk wordt versluierd of vertraagd.

De VVD acht het wenselijk dat de minister daadwerkelijk haar plechtanker in het oog houdt en de voortvarende executie van vrijheidsstraffen bevordert. Zij heeft daartoe de sleutel in handen, ook zonder dat daartoe het onderhavige wetsvoorstel behoeft te worden gewijzigd. Indien immers de behandelingsduur van het gratieverzoek ingekort wordt, wordt daarmee tegelijkertijd de opschortingsperiode beperkt. Volgens de nota naar aanleiding van het verslag past de inkorting van de gratieprocedure binnen de in algemene zin voorgenomen efficiëncymaatregelen. Inhoudelijk geeft de minister aan dit voornemen echter nog weinig vorm. Hoe denkt zij over de ontwikkeling in de toepassing van vrijheidsstraffen? Ik

vraag haar tevens, de bereidheid uit te spreken om naar nieuwe procedurele efficiëncymaatregelen te zoeken en zich wat de gratieprocedure betreft niet alleen te beperken tot de instructie aan de politie dat voortaan met één adrescontrole kan worden volstaan.

In de toevoeging bij de memorie van toelichting blijft echter staan dat het in de rede ligt, dat naarmate er meer tijd verstrijkt ± gedacht wordt aan een jaar ± de kans groter wordt dat zich omstandigheden voordoen die aanleiding kunnen geven voor het claimen van gratie. In gewoon Nederlands betekent dit dat je na een jaar gemakkelijker kunt scoren. De minister komt hierop terug in de nota naar aanleiding van het verslag waarin zij stelt dat te verwachten valt dat de veroordeelde in gewijzigde omstandigheden binnen de periode van een jaar aanleiding kan zien tot het indienen van een gratieverzoek.

Voor de VVD is die benadering wat te gemakkelijk. In het leven doen zich voortdurend veranderingen voor. De grens van één jaar is heel kunstmatig. De minister weet als geen ander hoe pragmatisch de rechtspraktijk is. De huidige tekst van de memorie van toelichting werkt in de hand dat menigeen die na een jaar nog de dans ontsprongen is zijn of haar nieuwe relatie presenteert als een brok van stabiliteit in het leven die een waarborg biedt voor een rechte gedragslijn.

Ik verzoek de minister zorgvuldigheidshalve afstand te nemen van de veronderstelling dat na ommeekomst van een jaar zonder executie van de straf zonder meer de kans op gratie belangrijk zal stijgen. Het vorenstaande laat onverlet dat de VVD er waarde aan hecht dat in het belang van de veroordeelde en in het belang van de samenleving de executie van vrijheidsstraffen start binnen een jaar nadat het vonnis of arrest onherroepelijk is geworden. De VVD acht het een mager gegeven dat dit slechts in 35% van de gevallen binnen een jaar lukt.

De VVD heeft kennis genomen van de mededeling van de minister dat afgezien van het argument van cellentekort dat aan de orde is gesteld, het reeds zal helpen als het onherroepelijk vonnis of arrest sneller zal worden ingezonden zodat de veroordeelde sneller voor een gereserveerde plaats in aanmerking zou komen. Kennelijk is er ook nog procedureel lucht uit te persen om

de executies sneller binnen een jaar te laten plaatsvinden. De VVD sluit dus niet uit dat eenvoudige voorzieningen eraan kunnen bijdragen een voortvarende executie te bevorderen. Er moet niet te snel berust worden in het argument dat het OM, verantwoordelijk voor de executie, knel zou zitten in een strafrechtelijke reden tussen politie en gevangeniswezen. Graag hoor ik in dit verband van de minister binnen welk tijdsbestek naar haar oordeel de executie redelijkerwijze dient aan te vangen en hoe zij zich voorstelt dat doel te bereiken.

Binnen het executierelaas moet mij ook van het hart dat de mededeling omtrent het percentage van geldboetes dat na twee jaar geëind is en dat op 70 staat niet direct tot een juichstemming leidt. Gelukkig realiseert ook de minister zich dat het beter kan. Met grote belangstelling zal de VVD eind 1995 de evaluatie afwachten. Mag ik aannemen dat de Kamer daarover een bericht zal ontvangen?

Ten slotte enige woorden over artikel 90 van het Wetboek van Strafvordering in gewijzigde vorm. De VVD onderschrijft met overtuiging het uitgangspunt, dat iemand die onrechtmatig in verzekering of voorlopige hechtenis heeft gezeten recht heeft op een adequate schadevergoeding. Het spreekt voor zich dat die schadevergoeding vertaald kan worden in een geldsom of een strafkorting op een andere straf. De VVD is echter ook zeer begaan met slachtoffers van misdrijven. Volgens het kwartaalbericht Rechtsbescherming en veiligheid van het Centraal bureau voor de statistiek wordt nog steeds het aantal delicten geschat op circa 5 tot 6 miljoen per jaar en bedraagt het aantal aangiften zeker 2,2 miljoen. Wat er ook zij van deze cijfers, aannemelijk is dat vele slachtoffers door delicten waarbij zij ongewild betrokken zijn ook financieel zullen worden gedupeerd. Naar ik begriip is de minister van mening, dat indien een officier geconfronteerd wordt met een verdachte die weinig verhaal biedt en hij voor de keuze staat of een boete of een schadevergoedingsmaatregel te vorderen, hij prioriteit dient toe te kennen aan de schadevergoedingsmaatregel. Gaarne hoor ik bevestigd, dat hopelijk in die incidentele gevallen waarin de Staat een schadevergoeding verschuldigd is,

Vos

compensatie daarvan met een schadevergoedingsmaatregel in genoemde zin mogelijk is. Graag hoor ik ook het oordeel van de minister over de mogelijkheid tot compensatie van een fiscale claim met een schadevergoeding die door de Staat verschuldigd zou zijn. Het komt de VVD niet onredelijk voor om ook die compensatie te billijken. De VVD verzoekt de minister de bereidheid uit te spreken om met haar collega Vermeend te overleggen of zulks fiscaalrechtelijk mogelijk en wenselijk is. Vervolgens zou de Kamer daarover per brief kunnen worden geïnformeerd.

□

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Voorzitter! Mijn fractie gaat akkoord met het onderhavige wetsvoorstel dat beoogt voortvarend over te gaan tot executie van straffen. Het wetsvoorstel rekent ook af met een aantal rariteiten in de huidige wetgeving, die slecht gedrag belonen. Als je de voorlopige hechtenis ontwijkt, dan mag je een verzoek richten tot de instanties inzake de gratieverlening.

De centrale vraag is in hoeverre deze voortvarendheid beantwoord zal worden door het vraagstuk van de capaciteit van de cellen. Zal het beleid gericht op na één jaar in ontvangst nemen van gratieverzoeken er niet toe leiden, dat de druk op de celcapaciteit wordt vergroot? Ik hoor graag het antwoord van de minister op deze vragen.

Voorzitter! Ik kom terug op het interruptiedebat tussen de heer Van Oven en mijzelf over de grens van 500. Alleen boven die grens wordt een gratieverzoek toegestaan. Ik vind dat niet acceptabel. Ik kan begrip opbrengen voor een aantal argumenten, maar het rechtvaardigheidsgevoel belet mij om dat te accepteren. Degenen met een krappe beurs zijn weer het slachtoffer van een aantal bureaucratische redeneringen. Ze klinken waarschijnlijk logisch, maar zijn sociaal niet aanvaardbaar.

Ter zake van het seponeren van een aantal sancties is er een verschil tussen de grens waarbij de fiscus overgaat tot seponeren en die waarbij het openbaar ministerie daartoe overgaat. Het gaat dan over de sociale fraude. Ook daar was sprake van een verschil in niveaus en kon worden gesproken over een soort klassejustitie. Dat is gelukkig

gecorrigeerd. Nu krijgen wij hier ongeveer dezelfde situatie terug. Mijn fractie verzet zich ertegen, dat mensen die een geldboete onder de 500 hebben niet in staat worden gesteld om een gratieverzoek in te dienen. Nogmaals, voor iemand die van de bijstand leeft en krap bij beurs zit, is dat een gigantisch bedrag.

De heer **Schutte** (GPV): Houdt de heer Rabbae in het oog dat de hoogte van de geldboete ook al beïnvloed zal zijn door de draagkracht van deze categorie mensen, omdat de rechter daarmee rekening houdt bij het opleggen van die boeten?

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Dat lees ik ook in de nota naar aanleiding van het verslag. Ik ga ervan uit dat de rechter inderdaad rekening houdt met de sociale en de inkomenspositie van betrokkenen en die verdisconteert in de boete. Maar dat moet dan voor iedereen gelden, dus ook voor de mensen die een boete van meer dan 500 krijgen opgelegd. En daarmee is de kous dan af. Maar het is niet wenselijk opening te geven aan deze groep en de andere groep uit te sluiten.

De heer **Schutte** (GPV): Maar aan mensen met een geringe draagkracht wordt een lagere boete opgelegd dan aan anderen. Als zij daarnaast ook gratie kunnen krijgen, geheel of gedeeltelijk, zoals de heer Rabbae bepleit, wordt met die geringe draagkracht twee maal rekening gehouden. Dat moet worden afgewogen tegen het belang dat is gediend met redelijke procedures wanneer het gaat om relatief kleine bedragen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): De heer Schutte gaat ervan uit dat de rechter in alle gevallen rekening houdt met de inkomenspositie van betrokkenen en dat dit een billijkheidsgraad geeft aan de redenering. Of het eerste waar is, weet ik eerlijk gezegd niet; ik ga ervan uit dat de rechter het in de regel zal doen. Het is desondanks een merkwaardige presentatie dat mensen met een smalle beurs worden uitgezonderd van de mogelijkheid om gratie te krijgen. Ik begrijp best dat het argument van de heer Schutte enige amendering van mijn redenering inhoudt. Maar in de

presentatie aan de bevolking is deze kwestie gevoelsmatig en sociaal niet te verdedigen.

Voorzitter! Mijn fractie heeft de minister gevraagd om oog te hebben voor de mogelijkheid van collectieve gratie. Zij heeft geantwoord dat zulks niet mogelijk is om drie redenen. Ten eerste merkt zij op dat het Nederlandse strafklimaat mild is; dat is juist. Ten tweede zou zo'n maatregel een basis van willekeur kunnen hebben; dat kan ik mij voorstellen. Ten derde is gratie volgens de minister gewoon uit de tijd. Collega Schutte heeft ongeveer hetzelfde gezegd, namelijk dat wij in de moderne tijd leven.

De vraag is wat mijn fractie precies heeft voorgesteld. Ik richt mij nu in het bijzonder tot de heer Van Oven van de PvdA-fractie, met wie ik hierover al heb gediscussieerd. Mijn fractie beoogt een systeem waarin willekeur juist is uitgesloten, maar waarmee enigszins wordt tegemoetgekomen aan de wens om ook de mensen achter de tralies te betrekken bij belangrijke momenten. Het gaat daarbij niet om een willekeurig maatregel bij jaarlijks terugkerende evenementen of het winnen van een cup door Ajax of Feijenoord, maar het gaat om een maatregel bij bijvoorbeeld de inhuldiging van een staatshoofd, het tienjarig herdenken van de bevrijding en vergelijkbare momenten die voor het hele land belangrijk zijn. Het is een symbolisch gebaar, waaruit blijkt dat ook wordt gedacht aan de mensen achter de tralies ± weliswaar niet en masse en collectief ± als het erom gaat zo'n moment in de geschiedenis van het land te markeren. In dit verband stelt mijn fractie voor om bijvoorbeeld het laatste halfjaar van lange straffen, bijvoorbeeld van vijf jaar of langer, om te zetten in maatschappelijke dienstverlening, indien in dat laatste halfjaar zo'n moment zich voordoet. De reïntegratie van langgestraften in de samenleving wordt daarmee ook bewerkstelligd en het belang daarvan zal iedereen in de Kamer onderschrijven. Dat kan worden gemarkeerd met het bewerkstelligen ervan op zo'n moment als ik zojuist bedoelde.

De heer **Van Oven** (PvdA): Ik heb u horen zeggen: "niet door een willekeurige maatregel", maar is niet ook het tijdstip van inhuldiging van een staatshoofd willekeurig? Is het niet willekeurig wanneer wordt gezegd dat alleen mensen met een

Rabbae

gevangenisstraf van meer dan vijf jaar in aanmerking komen? Is het niet willekeurig om te zeggen: wat het strafrestant boven een bepaalde grens ook moge zijn, daarvan zal gratie worden verleend? Dat zijn toch willekeurigheden die als het ware onwillekeurig in een dergelijke regeling insluipen?

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Op een gegeven moment moet je een grens aangeven. Zojuist heeft u een amendement ingediend met een termijn van een maand waarbinnen kan worden gereageerd. Het betreft hier verzoekschriften van derden. Welnu, ik zou u kunnen vragen waarom u hiervoor niet een termijn van drie of vier maanden hanteert. U zegt dat het er hierbij om gaat een grens te stellen aan de procedure. Inderdaad, op een gegeven moment moet men een grens stellen. Het komt mij voor dat de door mij aangegeven grens billijk is omdat een en ander voor iedereen zou gelden. Dit is niet willekeurig, in die zin dat de vorst of de minister op een bepaald moment zou beslissen om tot vrijlating of vermindering van straffen voor bepaalde categorieën over te gaan. Een algemene regel, voor iedereen geldig, past bij deze regelgeving. Natuurlijk, waar het om de grenslegging gaat, is het willekeurig, maar als dit eenmaal is aangenomen, is het duidelijk voor iedereen.

De heer **Van Oven** (PvdA): Ja, op dat moment. Echter, dan nog geldt dat de strafrestanten in grootte verschillend kunnen zijn. Hier is toch sprake van een duidelijk verschil met die termijn van een maand die ik heb opgevoerd en die voor iedereen geldt die een beroep zou willen doen op de regeling. Dat is toch iets anders dan de situatie waarin men op een willekeurig moment minder straf krijgt dan eerder is toegemeten.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Het is toch nu al gebruik dat getracht wordt om mensen te resocialiseren, terug te brengen in de maatschappij? Dat element zou gemarkeerd kunnen worden op dergelijke nationale momenten. Op deze manier zouden de mensen achter de tralies daarvan iets kunnen merken zonder dat zou worden beslist om de een wél en de ander nōet vrij te laten of strafvermindering te geven.

De heer **Van Oven** (PvdA): Wat het Nederlandse strafrechtstelsel betreft kan men trots zijn op de resocialisatiemogelijkheden en de daarbij behorende planning die vaak op vormen van detentiefasering is gebaseerd. Ik kan niet inzien dat een plotseling besluit tot vrijlating als zodanig die resocialisatie zou dienen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Dat vind ik heel merkwaardig, want dat zegt u niet als het gaat om de huidige gang van zaken op dit terrein.

Voorzitter! Als door de minister en ook, impliciet, door collega Van Oven wordt gesteld dat dit niet past en eigenlijk uit de tijd is, wil ik er nogmaals op wijzen dat het omzetten van een gedeelte van de straf in maatschappelijke dienstverlening een bekende constructie in ons strafstelsel is. Bovendien is er in dit verband, onder meer door de heer Schutte, verwezen naar andere landen, waaronder Frankrijk. Eerlijk gezegd leef ik liever in Nederland dan in Frankrijk, maar men kan niet zeggen dat Frankrijk in de middeleeuwen leeft. Frankrijk is een van de toonaangevende landen binnen de EU, tot treurnis van sommige politici in deze Kamer. Het Franse voorbeeld en andere voorbeelden geven aan dat een en ander zeker niet "uit de tijd" is. Echter, het betreft hier een politieke keuze die men kan maken binnen het eigen strafstelsel.

Voorzitter! Collega Van Oven heeft een amendement ingediend op artikel 560. Het is voor mij geen principiële zaak. Ik geloof dat het voor hem en zijn collega's ook geen principiële zaak hoeft te zijn. Wij constateren echter dat in de normale communicatie tussen instanties in Nederland in de praktijk fouten worden gemaakt die te maken hebben met de tijdsdruk etcetera. Ik stel daarom voor een redelijke termijn te noemen, die niet vertragend behoeft te werken. Laten wij deze zaak eerlijk en nuchter bekijken. De instanties en de betrokkenen moeten een redelijke tijd hebben om te reageren. Wij moeten nu niet krampachtig tot een regeling willen komen, die straks in de praktijk niet blijkt te werken.

Mijn verzoek aan beide indieners is hiermee rekening te houden en de termijn te verlengen tot twee of drie maanden. Het is voor mij geen principiële zaak, maar het gaat mij erom tot iets werkbaars te komen.

□

De heer **Dittrich** (D66): Voorzitter! Op de keper beschouwd is gratieverlening eigenlijk een soort inbreuk op het onherroepelijke oordeel van de rechter. Daarom is behoedzaamheid op haar plaats. De fractie van D66 stemt in grote lijnen in met het voorliggende voorstel, omdat die behoedzaamheid er heel praktisch in wordt uitgewerkt.

Er zijn natuurlijk altijd omstandigheden waar een rechter geen rekening mee kon houden, bijvoorbeeld persoonlijke omstandigheden die zich na de afloop van de strafzaak hebben voorgedaan. Het is logisch dat in sommige gevallen gratie aan de orde kan komen.

In de schriftelijke voorbereiding heb ik de minister gevraagd, of zij kon uitsplitsen hoe vaak het voorkomt dat op grond van medische, sociale of psychische redenen gratie wordt verleend. Ik ben tot het stellen van die vraag gekomen omdat het afgelopen jaar in de pers herhaaldelijk berichten verschenen over mensen die een vrij forse gevangenisstraf opgelegd hadden gekregen, maar uiteindelijk, omdat zij niet detentiegeschikt waren en het niet aankonden om in een gevangenis te zitten, niet hoefden te zitten. Ik ben blij met het antwoord van de minister dat dit eigenlijk heel weinig voorkomt. Dit soort zaken kan op grond van uitvoerige bestudering door de geneeskundig inspecteur uiteindelijk tot bijvoorbeeld voorwaardelijke gratie leiden. Iemand hoeft dan niet in de gevangenis te zitten, maar moet wellicht aan andere voorwaarden voldoen, om toch op een bepaalde manier gestraft te worden. Ik neem aan dat dit de zorg bij veel mensen wegneemt, dat je op een tamelijk gemakkelijke wijze onder een gevangenisstraf uit kunt komen, als je maar een rapport van een psychiater kunt overleggen.

Ik ben blij dat de minister het voorstel van D66 over de "terme de grâce" heeft gevolgd en in de nota van wijziging heeft geschreven dat die afgeschaft kan worden, omdat het eigenlijk geen redelijk doel meer dient. Het was mij ook opgevallen dat nu eigenlijk twee mogelijkheden worden opgesomd. Ik sluit mij graag aan bij de vraag van collega Van Oven hoe dat zich verhoudt tot de invoeringsdatum van dit wetsvoorstel en van de Wegenverkeerswet.

Dittrich

Wij hebben gelezen dat een paar maanden geleden de Bond van wetsovertreders ter gelegenheid van de viering van 5 mei, de bevrijding, een collectieve gratie voor gevangenen vroeg. D66 was blij met de reactie van de minister dat gratie altijd plaatsvindt op basis van een individuele afweging. Je moet gratie niet collectief toepassen. Nu hoorde ik collega Rabbae van GroenLinks in zijn interruptie bij de heer Van Oven zeggen, dat ook zij die achter de tralies zitten moeten kunnen meefeesten buiten de gevangenis als zich een bijzonder feit voordoet, bijvoorbeeld de inhuldiging van een nieuw staatshoofd.

Ik ben het daar niet mee eens. Ik vind dat de individuele afweging echt voorop hoort te staan, zeker ook gezien het strafklimaat dat wij in Nederland kennen. Ik heb echt de behoefte om op te merken dat men dan ook maar geen crimineel gedrag had moeten vertonen. Een collectieve amnestie, waarvan GroenLinks volgens mij gecharmeerd is, is niet goed. Er moet altijd sprake zijn van een individuele afweging. Als men wil meefeesten, kan men ook in de gevangenis de televisie aanzetten en net zoals het grootste deel van de Nederlandse bevolking bij dat soort evenementen doet, erin meedelen. Een en ander moet niet vertaald worden in kwijtschelding van een deel van de gevangenisstraf.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Ik weet niet of de heer Dittrich ooit in de gevangenis is geweest, maar als dat wel het geval is, weet hij dat je zelfs met tien televisies de vrijheid niet kunt terugkrijgen. Maar goed, dit even terzijde.

De heer Dittrich zegt: ik ben het er eigenlijk niet mee eens en ik vind het niet juist, want men had geen crimineel gedrag moeten vertonen. Dat moet hij dan wel laten gelden voor alle gratieverzoeken.

De heer **Dittrich** (D66): Nee, want dat moet gebeuren op basis van een individuele afweging. In een bepaalde zaak doet iemand op grond van zijn, bijvoorbeeld, persoonlijke omstandigheden een gratieverzoek. Welnu, dat moet beoordeeld worden. Gratieverlening moet niet al naar gelang zich een willekeurige gebeurtenis voordoet, gelden voor een hele groep mensen. Daar maak ik dus bezwaar tegen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Wanneer alle langgestraften individueel een gratieverzoek indienen, wil de heer Dittrich mijn redenering beamen?

De heer **Dittrich** (D66): Nee, want dan hangt het af van de vraag of die mensen individueel zwaarwegende argumenten hebben voor dat gratieverzoek. Die kunnen per persoon heel erg verschillen. Zoiets moet dus niet collectief gebeuren.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Ook niet wanneer het gaat om een omzetting van een laatste deeltje van een straf in bijvoorbeeld maatschappelijke dienstverlening?

De heer **Dittrich** (D66): Dat is een heel ander verhaal. De heer Rabbae brengt het in aan de hand van een bepaalde gebeurtenis die zich kan voordoen. Hij noemt in dat verband de inhuldiging van een staatshoofd; maar het geldt niet als Ajax de Champion League wint. Hij koppelt een algehele regeling aan een toevallige omstandigheid of gebeurtenis. Ik wijs dat op principiële gronden af. Een gratieverzoek moet namelijk altijd individueel afgewogen worden.

Iets heel anders is dat je op een gegeven ogenblik uit overwegingen van resocialisatie van de individuele gevangene besluit om het laatste deel van een gevangenisstraf die heel lang geduurd heeft, om te zetten in bijvoorbeeld dienstverlening.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Maar het ene kan met het andere samenvallen. Beide momenten kunnen inhouden dat de langgestrafte die in de laatste fase van de hechtenis is, toe is aan een maatschappelijke reïntegratie. Dat kun je met zo'n beslissing markeren.

De heer **Dittrich** (D66): Het verschil is dat de heer Rabbae de individuele toetsing loslaat. D66 vindt dat erg belangrijk. Zij is er dus niet voor om het voorstel van de heer Rabbae dienaangaande te volgen.

Voorzitter! Nog iets over de ondergrens van 500. De fractie van D66 kan zich erin vinden dat een geldboete beneden die grens niet voor gratie in aanmerking komt. Eerlijk gezegd, heb ik mij een beetje verbaasd over de reactie van collega Rabbae. Hij vindt het sociaal

onaanvaardbaar. Hij heeft zelfs het woord "klassejustitie" in de mond genomen. Dat soort krachttermen vind ik wat gratis overkomen, als hij helemaal geen amendement indient om de wet op dat punt te veranderen.

Hij gebruikt wat zwaarwichtige termen en vervolgens gaat hij weer zitten. Hij had dat in een amendement moeten vastleggen, bijvoorbeeld met een toelichting. Wij hadden dat dan goed kunnen bekijken. In ieder geval is mij opgevallen dat hij in zijn argumentatie helemaal buiten beschouwing heeft gelaten dat een officier van justitie wel degelijk betaaltermijnen kan stellen, als iemand bijvoorbeeld een geldboete van 450 heeft en meedeelt die niet te kunnen betalen. Het is mogelijk dat die persoon maandelijks 50 afbetaalt op die geldboete van 450. De termijnen kunnen zelfs zo ruim genomen worden dat er in een uitzonderlijk geval van een soort gratie gesproken kan worden.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Dat weet ik, maar de heer Dittrich kan niet stellen dat het bij de bevolking niet raar overkomt dat iemand die een boete van minder dan 500 krijgt, het verzoek eigenlijk maar moet inslikken, terwijl iemand met een hogere boete de mogelijkheid van gratieverzoek heeft. Collega Schutte en ik hebben daarover net van gedachten gewisseld. Het feit dat ik nog geen amendement heb ingediend, betekent dat de heer Dittrich nog niet weet wat ik in tweede termijn zal doen. Ik wacht even het antwoord van de minister af. Ik zal mijn handelen afstemmen op het antwoord van de minister. Als ik dan een amendement in dezen indien, ben ik wel geïnteresseerd in het gedrag van de heer Dittrich.

De heer **Dittrich** (D66): Dan wil ik hierover graag verder praten op basis van het amendement. Ik wil dan met name praten over de onderliggende argumenten ervoor. Een belangrijk argument, dat in de praktijk vaak gehanteerd wordt, is het stellen van betaaltermijnen om de mensen aan de onderkant van de samenleving te ontzien. Zij kunnen geen grote bedragen betalen. De rechter heeft daarmee overigens ook al rekening gehouden bij het opleggen van de straf. Dat is verplicht, ook voor de rechter. Het

Dittrich

uitsmeren van de betaaltermijn over een lange periode kan een heleboel mensen tegemoetkomen. Daarover discussieer ik graag nader aan de hand van het amendement van de heer Rabbae.

Ten slotte maak ik nog een opmerking over het verrekeningsmodel. Voor degenen die ten onrechte de voorlopige hechtenis hebben ondergaan, is het logisch dat zij dat in geld kunnen terugzien dan wel dat het verrekend wordt met een openstaande straf. Het is aan de rechter om dat te beoordelen. Dat staat in lid 4 van artikel 90. Wij denken dat dit op zichzelf een belangrijke verruiming is van het toch wel knellende systeem dat er was. In de schriftelijke voorbereiding heeft D66 gevraagd of het ook mogelijk is dat fiscale schulden hierbij betrokken worden. De minister heeft daarop gezegd: nee, het gaat echt om een schuld in een strafzaak. Dat is in de wettekst opgenomen via een nota van wijziging. De fractie van D66 vindt het wel belangrijk dat ook de mogelijkheid van onherroepelijke fiscale schulden hierbij betrokken wordt. Ik vraag de minister dan ook of zij bereid is hierop nader in te gaan in de beantwoording, dan wel of zij bereid is hierover te spreken in het kabinet. Uit andere gegevens is ons bekend dat zeer veel fiscale schulden heel moeilijk inbaar zijn. Het zou heel mooi zijn als die schulden in sommige situaties verrekend konden worden met een schadevergoeding.

De vergadering wordt van 14.10 uur tot 14.25 uur geschorst.

□

Minister **Sorgdrager**: Mijnheer de voorzitter! Ik ben blij te kunnen constateren dat het wetsvoorstel dat aan de orde is, in het algemeen gunstig is ontvangen. Het voldoet dan ook aan een behoefte die in de praktijk gebleken is, een behoefte aan de mogelijkheid tot snellere afhandeling van de executie van gevangenisstraffen en aan de compensatiemogelijkheid die bij de schadevergoedingsregeling is voorgesteld, die in de praktijk als een gemis is ervaren en die ook tot onredelijke situaties heeft geleid.

De heer Schutte heeft in zijn bijdrage nog eens het karakter van de gratie aangehaald. Het is een

recht om gratie te verlenen. Gedetineerden, veroordeelden hebben geen recht op gratie. Het recht ligt bij de gratieverlener en niet bij de gratie-ontvanger. In de hele procedure is dan ook de mogelijkheid voorzien van grondige advisering en de procedure is gebaseerd op een individuele beoordeling.

Een aantal woordvoerders heeft de vraag over de collectieve gratie naar voren gebracht. Wij hebben ons in het begin van dit jaar, onder andere naar aanleiding van brieven die wij daarover kregen, beziggehouden met de vraag of collectieve gratie een mogelijkheid zou zijn of niet en wij hebben een afweging gemaakt. Enerzijds voorziet de huidige gratieregeling formeel niet in die mogelijkheid, anderzijds past collectieve gratie niet in de sfeer van amnestie omdat het bij amnestie gaat om de vraag of een strafbaar feit op een bepaald moment anders wordt gewaardeerd. Als instrument past zij dus niet in de regelingen die wij hebben vastgesteld. Maar afgezien daarvan, zijn er argumenten voor te noemen, die ook al vermeld zijn in de nota naar aanleiding van het verslag, dat collectieve gratie heel snel zou kunnen leiden tot willekeur en dat zij eigenlijk in strijd is met de individuele beoordeling van het verzoek, die is voorzien in de gratieregeling, maar ook met het individuele karakter van de strafoplegging, zoals ook de heer Dittrich aanhaalde. Bovendien kom je met een aantal zeer praktische problemen te zitten, waarbij je te maken krijgt met de relatie tot de opgelegde straf. Hoe zou je zoiets moeten meten? Je krijgt ook te maken met de invalshoek van het slachtoffer, gerelateerd aan het feit dat het betrekkelijk willekeurig is dat iemand op dit moment is gedetineerd en niet alreeds is vrijgelaten dan wel dat hij na deze meimaand wordt gedetineerd. Ook dat is een kwestie van willekeur.

Voorts ben ik het eens met degenen die hebben gezegd dat deze discussie, die steeds weer oplaait naar aanleiding van feitelijke gebeurtenissen, een onrust teweegbrengt in de inrichtingen, maar ook een zekere verwachting wekt die uiteindelijk tot teleurstelling leidt. Wij moeten dat niet doen. Ik meen dan ook in dit geval te moeten concluderen, dat zolang de huidige gratieregeling er is, collectieve

gratie ring geen mogelijkheid is en dat de discussie hierover niet steeds moet worden opgeroepen.

De heer Van Oven haalt in zijn bijdrage de redenen aan waarom gratie wordt verleend. Hij constateert terecht dat over de jaren heen, gemiddeld ongeveer 30% gratie ring plaatsvindt. Op pagina 7 van de nota naar aanleiding van het verslag staat een uitsplitsing in gevallen, op grond waarvan de gratie is verleend. Artikel 2, lid b, van de Gratiwet bevat een restcategorie die heel moeilijk is uit te splitsen, omdat het zulke specifieke dingen zijn.

De heer Van Oven heeft vervolgens gevraagd of de termijn een veel voorkomend argument is om gratie te verlenen. Hij doelde daarmee op de lange tijd die verstrijkt tussen het wijzen van het vonnis en de gratie ring. In beginsel is de termijn op zichzelf geen reden voor gratie ring. Ik zeg het met opzet voorzichtig, omdat in een enkel geval het verlopen van de termijn tot een onredelijke situatie leidt, maar het tijdsverloop op zichzelf kan geen reden zijn tot gratie. Naarmate de tijd echter verstrijkt, wordt natuurlijk wel de kans groter dat zich omstandigheden voordoen die niet bekend waren of die nog niet waren ingetreden op het moment dat de rechter het vonnis wees. Het karakter van de gratie is er juist op gebaseerd, dat zich omstandigheden voordoen waarmee de rechter geen rekening heeft kunnen houden tijdens het vonnis, welke omstandigheden uiteindelijk toch tot een andere strafoplegging geleid zouden hebben, ware het zo geweest dat de rechter dat geweten had. Naarmate de tijd verstrijkt, kan dat inderdaad gebeuren, maar dan nog vindt iedere keer een individuele toetsing plaats met een rapportage van instellingen die kunnen weten hoe de situatie van de veroordeelde is. Laat men niet denken, dat het voor waar wordt aangenomen als de veroordeelde aangeeft een hechte relatie en een stabiel gezin te hebben.

De heer **Vos** (VVD): Neemt de minister nu afstand van de jaartermijn als het moment waarop je betere kansen hebt op gratie? Gaat zij het wat vloeiender benaderen?

Minister **Sorgdrager**: Neen, dat doe ik niet. Je moet ergens een moment van redelijkheid inbouwen. Ik ben van mening dat een vonnis in



Mevrouw Soutendijk-van Appeldoorn (CDA)

beginsel een jaar nadat het gewezen is ten uitvoer moet worden gelegd. Wanneer het apparaat zo niet werkt en daardoor de termijn van een jaar overschreden wordt, begint het belang van de veroordeelde natuurlijk zwaarder te wegen. Je kunt bijna spreken van een recht op een tijdige tenuitvoerlegging van de straf. Als je dat recht niet hebt gekregen, begint een ander recht een rol te spelen. Die beoordeling moet dan anders zijn. Met andere woorden: na een jaar \pm zo is ook opgenomen in de voorstellen \pm treedt de schorsing van de tenuitvoerlegging weer in zoals zij nu normaliter intreedt. Dat hangt natuurlijk ook samen met het zojuist door mij geschilderde tijdsverloop en dat kan leiden tot een andere belangenafweging.

De heer **Vos** (VVD): Voorzitter! Nog één laatste vraag. Staat niet het hanteren van zo'n jaartermijn haaks op de individuele benadering die de minister in feite als norm zelf voorschrijft?

Minister **Sorgdrager**: "Haaks" wil ik niet zeggen. Een individuele benadering is iets anders dan het stellen van een algemene termijn. Ik ben dat met de heer Vos eens. Maar na het verstrijken van dat jaar verandert natuurlijk niet ineens die individuele beoordeling van het verzoek; na een jaar treedt schor-

sende werking in. Het is een algemene regeling, maar die staat niet in de weg aan een daarop volgende individuele beoordeling van het gratieverzoek.

De heer **Schutte** (GPV): Voorzitter! Ik neem aan, dat dit ook betekent dat er dus geen gratie wordt verleend als het tijdsverloop mede is te wijten aan het optreden van de betrokkene zelf.

Minister **Sorgdrager**: Dat klopt. Het komt namelijk nog wel eens voor, dat men zich wilens en wetens onttrekt aan bijvoorbeeld de mogelijkheid tot betekening van een vonnis. Daarmee wordt de termijn op zichzelf al uitgerekt. Wanneer dat blijkt, dan zal dat natuurlijk meewegen in de beoordeling van het gratieverzoek.

Voorzitter! Heel nauw in relatie met dit wetsvoorstel staat natuurlijk de vraag naar de cellencapaciteit. Ik vind het heel logisch en terecht dat daarover opmerkingen worden gemaakt. Natuurlijk zijn er nu eenmaal cellen nodig voor de executie van vrijheidsstraffen. Wij krijgen er ook niet voor niets, mede als gevolg van de beslissingen van het vorige kabinet, nog een flink aantal cellen erbij. Bovendien zal er enige uitbreiding zijn. Ik noem wat getallen. Gedurende 1995 en 1996 zullen er volgens de bestaande

plannen nog 3000 cellen bij komen. Dan reken ik vanaf 1 januari 1995. Bij de behandeling van de begroting voor 1995 is besloten om 200 eenvoudige cellen aan de vier grote steden toe te delen. Dat zijn de zogenaamde Wallage-cellen. Bij de behandeling van de Kaderbrief is besloten tot de bouw van nog eens 1000 cellen. Ik begrijp niet waarom mevrouw Soutendijk van mening is dat hierover geen zekerheid wordt gegeven.

De minister-president heeft bij de presentatie naar aanleiding van beslissingen over de Kaderbrief gemeld dat de 1000 cellen op het programma staan voor 1996 t/m 1999. De exacte plannen \pm welke cellen, waar en hoe \pm worden op dit moment uitgewerkt. Wij verwachten dat aan het einde van dit jaar/begin volgend jaar een evenwicht is bereikt tussen de behoefte aan capaciteit en de vraag naar capaciteit. Als wordt gevraagd of dat vooruitzicht klopt, kan dat nooit met zekerheid worden bevestigd. Wij hebben wel een aantal prognoses meegenomen. Maar onverwachte ontwikkelingen daargelaten, gaan wij er voorlopig nog van uit dat het evenwicht dan bereikt zal zijn. De prognoses wijzen wel uit dat daarna de behoefte aan capaciteit weer zal toenemen. Ik moet in dit verband wijzen op het gevaar dat wij in onze eigen valkuil vallen. Wanneer wij de capaciteit vergroten, kan juist daardoor de behoefte toenemen. Hetzelfde verschijnsel doet zich voor bij wachtlijsten voor operaties. Als mogelijkheden worden verruimd en criteria ruimer worden gehanteerd, blijven de wachtlijsten even lang. Dat gevaar lopen wij hier natuurlijk ook. Daarom laat ik de ontwikkelingen in de verschillende categorieën gedetineerden onderzoeken. Bezien wordt of de behoefte die is bepaald op grond van de gegevens die wij nu hebben, wordt gelenigd door het bouwen van meer cellen.

De heer **Schutte** (GPV): Voorzitter! Is dat altijd een gevaar? Het kan ook zijn dat de behoefte nu kunstmatig laag zit en dat een goede rechtsbedeling met zich brengt dat de behoefte aan de werkelijkheid gaat beantwoorden.

Minister **Sorgdrager**: Dat is een vraag die terecht wordt gesteld. Die kan echter niet worden beantwoord met "ja" of "neen". De discussie

Sorgdrager

hierover hangt samen met de vraag: wanneer moet voorlopige hechtenis worden toegepast? De mening heerst vaak dat voorlopige hechtenis moet worden toegepast, als dat kan volgens de gronden van het Wetboek van Strafvordering. Daar ben ik het niet mee eens. Preventieve hechtenis houdt in dat men mensen vastzet die nog niet veroordeeld zijn. Dat is een middel dat met uiterste terughoudendheid moet worden toegepast. Niet voor niets is een van de gronden van de voorlopige hechtenis: het potentiële gevaar dat iemand oplevert voor de samenleving. Daarover kun je van mening van verschillen. Maar mij staat in elk geval grote terughoudendheid bij de toepassing van dit middel voor ogen.

Mevrouw **Soutendijk-van Appel-doorn** (CDA): Voorzitter! Vormt dat voor de minister aanleiding om het artikel in het wetboek te herzien? Of zegt zij: dat ben ik niet van plan?

Minister **Sorgdrager**: Dat ben ik niet van plan. De regeling is op zichzelf goed. Daarvan kan een gevarieerd gebruik worden gemaakt. Ook de lokale situatie kan een heel duidelijke rol spelen. Daarom vind ik het goed dat de gronden ruim zijn. Het is mogelijk dat delicten in de ene situatie minder erg worden gevonden dan in de andere situatie. Dan kan men zeggen: de maatschappij moet toch tijdelijk verlost worden van deze persoon. Dan moet er de mogelijkheid zijn om voorlopige hechtenis toe te passen, dus gedifferentieerd naar aanleiding van de omvang van de problematiek ter plaatse.

Mevrouw **Soutendijk-van Appel-doorn** (CDA): Hoe verhoudt de visie van de minister zich ten opzichte van de heenzendingen die op dit moment plaatsvinden? Vindt zij dat een gewenste toepassing van dat artikel volgens de regels die zij schetst? Of zou zij daar een andere visie tegenover willen stellen? Zou zij dat willen terugdringen?

Minister **Sorgdrager**: Voorzitter! Ik heb met grote instemming het vorige kabinet ten tonele gevoerd, dat heeft besloten tot een uitbreiding van de capaciteit. Er staat ons nu nog nieuwe capaciteit te wachten. Ik heb nog eens 1000 cellen gevraagd bij de behandeling van de Kaderbrief. Dit mag wel illustreren dat ik de huidige

situatie onwenselijk vind. Ik vind dat er op dit moment te veel heenzendingen plaatsvinden.

De heer Van Oven vraagt hoe het gegeven dat het OM niet de bevoegdheid heeft om een straf niet ten uitvoer te leggen zich verhoudt tot de experimenten die in mijn brief zijn verwoord met "het heenzenden aan de achterkant". Dat staat op zichzelf op gespannen voet met elkaar. Dat wij mensen heenzenden die in voorlopige hechtenis behoren te zitten, staat ook op gespannen voet met beslissingen die eigenlijk ten uitvoer gelegd moeten worden. Ik karakteriseer dit dan ook als een noodsituatie. Ik ben niet van plan dit beleid voort te zetten. Ik vind wel dat, als je toch mensen moet heenzenden, het de voorkeur verdient om iemand die het allergrootste deel van zijn straf heeft uitgezeten iets eerder naar huis te sturen. Dat is beter dan de \pm naar mijn idee \pm maatschappelijk onaanvaardbare situatie, dat ernstig criminelen moeten worden heengezonden voordat zij een straf opgelegd hebben gekregen, met het gevaar dat men op die manier de executie van de straf gaat traineren. Daar hebben wij het nu over. Het is kiezen tussen twee kwaden. Ik ben er ook niet echt gelukkig mee, maar ik wil dit voorlopig doen in afwachting van meer capaciteit en het wetsvoorstel dat u nog zal worden toegezonden over de verandering van de regeling van de vervroegde invrijheidstelling.

De heer **Van Oven** (PvdA): Als het experiment zou slagen, zou dat dan ook aanleiding kunnen zijn tot het anders vastleggen in de wet van de bevoegdheden op dit punt?

Minister **Sorgdrager**: Voorlopig ben ik dat niet van plan. Het experiment wordt met opzet in slechts twee arrondissementen gehouden om te kijken wat het effect ervan is. Wanneer blijkt dat het succesvol is, kunnen wij dat tijdelijk uitbreiden tot de andere arrondissementen. Dat is de bedoeling van het experiment.

De heer Vos vraagt zich af hoe het zit met de korte vrijheidsstraf: het beleid is erop gericht om die zo weinig mogelijk op te leggen, maar nu praten wij toch over korte vrijheidsstraffen. Hoewel ik het toepassen van taakstraffen zoveel mogelijk bevorder, wat mogelijk is bij straffen tot zes maanden, zul je toch

altijd met een categorie zitten die veroordeeld wordt tot een korte gevangenisstraf. Mensen die bij verstek veroordeeld worden, kunnen niet melden of zij instemmen met de taakstraf, hetgeen een vereiste is. Het komt ook voor dat mensen het niet willen of dat sprake is van subsidiaire hechtenis. Kortom, er blijft altijd een categorie die in aanmerking komt voor niet anders dan de kortere vrijheidsstraf. Het blijkt wel dat men uiteindelijk gratie vraagt, als men er ineens mee wordt geconfronteerd dat men de gevangenisstraf moet ondergaan. Als men om de een of andere reden niet ter zitting is verschenen, wordt de straf later nogal eens omgezet in dienstverlening, omdat men dan met project en al gratie aanvraagt. In zoverre wordt dat ook wel eens veranderd.

De heren Vos en Schutte spreken beiden uit dat de huidige termijnen eigenlijk aan de lange kant zijn. Ik ben het daarmee eens. Ik vind ook dat de procedures in het algemeen te lang duren. De Kamer weet dat er allerlei projecten zijn om in elk geval de tijd tussen het oplegen van het delict en het moment van de terechtzitting te bekorten. Hierover is al veel gepubliceerd. Ik bedoel projecten, waarin iemand meteen na de aanhouding de dagvaarding krijgt om op de zitting te komen. Als de dagvaarding in persoon op het politiebureau wordt uitgereikt, wordt het vonnis veertien dagen nadat de rechter vonnis heeft gewezen, onherroepelijk. Dat bekort de hele procedure, waardoor je geen betekening meer hoeft te hebben voordat de termijn van het hoger beroep gaat lopen. Er zijn, kortom, allerlei mogelijkheden om de procedures te bekorten; op verschillende manieren wordt daarmee geëxperimenteerd om te kijken of dat ook werkt. Vooral in het noorden van het land zijn daarmee al bemoedigende resultaten bereikt. Ook qua efficiency kunnen de procedures nog worden verbeterd. Automatiseringsapparatuur werkt mee om ervoor te zorgen dat de vonnissen tijdig zijn waar ze moeten zijn. Kortom, er kan nog wel iets bereikt worden.

Over de gemiddelde termijn die is gemoeid met de behandeling van een gratieverzoek ben ik wat minder optimistisch, omdat daarbij een aantal instanties nu eenmaal met advisering is belast. Men moet zich voorstellen dat zo'n verzoek binnenkomt, waarbij het nog maar

Sorgdrager

de vraag is, waar dat precies gebeurt. Het verzoek wordt naar verschillende adressen gestuurd, omdat men vaak niet precies weet, waar het naartoe moet. Het verzoek moet eerst naar het parket, dan naar de politie, voor advies, waarna de politie het naar de officier van justitie stuurt, eveneens voor advies. Daarna gaat het naar de rechtbank of naar het gerechtshof. Het duurt, kortom, nog een flinke periode voordat het verzoek weer ter plekke is. Ik durf de Kamer niet te beloven dat ik die termijn erg veel kan inkorten. Ik hecht namelijk toch wel aan die advisering. Bij de beslissing op het gratieverzoek blijkt die advisering namelijk een heel belangrijke rol te spelen.

Van de geldboetes zeggen de heren Schutte en Vos dat uit de cijfers blijkt dat 25% van de boetes feitelijk niet wordt geëind. Dat is veel, dat klopt, maar het is ook een feit dat een bepaalde hoeveelheid boetes altijd oninbaar zal blijven. Neem alleen al het feit dat aan buitenlanders boetes worden opgelegd. Zij vertrekken weer, en dan moet je die boete afschrijven als inningsmogelijkheid. Ik denk verder aan mensen die anderszins onvindbaar zijn, geen vaste woon- of verblijfplaats hebben enzovoorts. Dat zijn feitelijke situaties, waardoor je altijd met een percentage oninbare boetes zult blijven zitten. Dat neemt niet weg dat er op dit moment toch wel allerlei acties door de politie worden gevoerd om ervoor te zorgen dat die boetes toch weer geëind worden, maar dat kost veel capaciteit. Je mag daarbij weliswaar niet de afweging maken tussen de baten en de kosten ± dat zou tot verkeerde situaties kunnen leiden ± maar toch zal daarvoor iedere keer weer capaciteit moeten worden vrijgemaakt. Ten slotte zal een bepaald percentage boetes moeten worden omgezet in vervangende hechtenis, waarvoor cellen nodig zijn, en waarvoor cellen worden gereserveerd. Wanneer de politie een dergelijke actie gaat voeren, zijn daarvoor cellen. Op die manier wordt getracht daarin een zo groot mogelijk evenwicht te bereiken.

De heer **Van Oven** (PvdA): Ik heb nog een vraag over de moeilijke inbaarheid van boetes bij buitenlanders. Verwacht u dat het Schengen-informatiesysteem ons daarbij kan helpen? Dan is er tenminste nog iets

positiefs te melden over het Schengenverband, waarover we hier op korte termijn kunnen spreken.

Minister **Sorgdrager**: Bekend is dat er nogal wat boetes worden geëind wanneer iemand via Schiphol het land wil verlaten. Die methode lukt nog wel eens. Of dat in Schengenverband ook gebeurt, weet ik niet. Het hangt ervan af hoe de systemen bij de buitengrenzen gaan werken. Achter de grensovergangen via het land wordt steekproefsgewijs gecontroleerd, waarvan we volgens mij niets anders moeten verwachten dan van het huidige systeem.

De heer Rabbae heeft bezwaar tegen het schrappen van de mogelijkheid van gratiëring bij geldboetebedragen van minder dan 500. Hij stelt daarbij meteen dat dan klassejustitie plaatsvindt, doordat mensen met een smalle beurs extra worden gepakt. Ik ben het met die snelle conclusie niet eens. De rechter houdt bij het opleggen van een straf uiteraard rekening met de financiële draagkracht van betrokkene. Wanneer de rechter dan toch meent een boete te moeten opleggen, ga ik ervan uit dat die is aangepast aan de draagkracht. De veroordeelde moet die boete dan betalen. In het geval van financiële problemen zien wij vaak het verleggen van prioriteiten. Ik kan mij best voorstellen dat iemand die is veroordeeld emotioneel gezien geen hoge prioriteit toekent aan het betalen van een boete aan justitie, maar het zou wel moeten! Ik vind het namelijk erg belangrijk dat mensen die zijn veroordeeld, worden gedwongen om dat geld te betalen. Als werkelijk sprake is van ernstige financiële problemen die niet bekend waren op het moment dat vonnis werd gewezen, dan heeft het openbaar ministerie nog altijd de mogelijkheid van het verlenen van gespreide betaling. Ik vind dat er voldoende mogelijkheden zijn om mensen die tot die boetes zijn veroordeeld, op een goede manier recht te doen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Daarmee neemt de minister dus afstand van de benadering van de boete via de kosten/baten-analyse.

Minister **Sorgdrager**: De heer Rabbae doelt daarmee op het kostenaspect van boetes beneden de 500. Het kostenaspect speelt

daarbij wel een rol, maar geen overheersende. Het gaat mij erom dat mensen hun boetes betalen. Uiteindelijk moet je wel efficiency inbouwen. Die bouw je ook in bij het stellen van een grens aan de mogelijkheid tot hoger beroep. Beneden bepaalde bedragen kan ook geen hoger beroep worden ingesteld. Daar zit ook een efficiencyargument achter. Dat geldt ook voor deze kwestie.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Dat argument is mij niet duidelijk. Kan de minister mij verder duidelijk maken waarom de kosten van een kleine boete van bijvoorbeeld 450 hoger zijn dan die van een boete tot 10.000? Het is toch niet zo dat de boete van 10.000 zich als het ware terugbetaalt, terwijl de boete van 450 gepaard gaat met "verloren" kosten? Beide boetes betalen zich niet terug!

Minister **Sorgdrager**: Bij een kosten/baten-analyse bekijk je in welke verhouding de uiteindelijke kosten staan tegenover de inning van de boete. Bij het strafrecht moet je kosten/baten-analyses nooit hanteren, want dan kun je het strafrecht beter afschaffen. Strafrecht is namelijk ongelooflijk duur. Een gevangenisstraf kost alleen maar geld. Wat de meeste geldboetes betreft: die zijn niet voldoende om de procedure te betalen. Dat ben ik met de heer Rabbae eens, maar uiteindelijk moet je wel een paar afwegingen maken. Wij maken die afweging niet op het moment dat wij een geldboete innen, want die moet gewoon worden geëind. Dat is belangrijk, want anders kun je dat ook beter laten. Er moet een heel politie-apparaat voor worden ingezet om de executie-acties te plegen, maar wij doen dat wel. Stel dat iemand een boete heeft gekregen. Een gratiëring daarvan is natuurlijk niet duurder dan wanneer wij het hebben over een gratieverzoek van 10.000. De verhouding tussen de boetes maakt natuurlijk wel uit. Ga maar na wat voor apparaat ervoor in werking moet worden gezet. Ook maatschappelijk gezien mag je die afweging best maken. De politie moet ermee bezig zijn. De persoon moet worden opgezocht en gehoord. Eventueel moet de reclasseringsdienst er nog iets over zeggen. De officier van justitie moet zich ermee bezighouden. De rechtbank moet zich

Sorgdrager

ermee bezighouden. Het wordt dus een opgetuigde zware procedure voor relatief kleine boetes.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): De kosten worden sowieso gemaakt, maar het is niet zo dat je bij een hogere boete meer kans hebt om die kosten te dekken dan bij een kleine boete. Het kan best andersom zijn.

Minister **Sorgdrager**: Als een grote boete wordt kwijtgescholden, dan kost dat natuurlijk geld.

De heer Van Oven vroeg zich af of met het toepassen van voorlopige hechtenis in grote fraudezaken geen rekening moest worden gehouden met een eventuele schadevergoeding wanneer het niet tot een veroordeling komt. Voorzitter! De voorlopige hechtenis wordt terughoudend toegepast. De officier zal daar alleen toe overgaan wanneer hij daar bewijstechnisch gegronde redenen voor heeft. Hij gaat er dan kennelijk van uit dat er een veroordeling zal plaatsvinden. In de praktijk heb ik niet meegemaakt dat er geen voorlopige hechtenis wordt toegepast, omdat men te veel bezig is met de vraag of eventuele vrijspraak tot een hoge schadevergoeding zal leiden. De onderscheiden fasen in de procedures zijn zo verschillend dat deze afweging mijns inziens niet gemaakt zal worden.

De heer Van Oven heeft in verband met de cumulatieve tenlastelegging het arrest van het Hof in Den Bosch aangehaald. Wanneer er meerdere strafbare feiten zijn begaan, is het in ieders belang dat die tegelijkertijd worden berecht. Dit geldt zowel voor de verdachte als voor het justitiële apparaat. Mijn ervaring is dat men vraagt, zoveel mogelijk feiten tegelijk ten laste te leggen, omdat men niet iedere keer blootgesteld wil worden aan de strafrechtelijke procedure. Wanneer men wordt vrijgesproken of alleen maar veroordeeld voor een delict waarop geen voorlopige hechtenis staat, zal schadevergoeding moeten worden betaald. Wanneer men wordt veroordeeld voor een delict waarop wel voorlopige hechtenis staat, geldt die schadevergoeding conform de letter van de wet niet. Op deze wijze dient een en ander ook in de toekomst te worden toegepast.

Er is gesproken over het gratieverzoek door een derde. Dit lijkt mij een prettige gebeurtenis voor de veroordeelde. In de praktijk komt dit

wel voor. Meestal gaat het dan om de reclasseringsinstelling, de advocaat, de werkgever of de familie. Het komt echter zelden voor dat de veroordeelde daar zelf niet mee instemt. De praktijk is dan ook dat een gratieverzoek in behandeling wordt genomen. De voorgestelde wettekst heeft de volgende bedoeling. Op het moment dat blijkt dat de veroordeelde er niet mee instemt ± hetgeen zeer zelden voorkomt ± wordt de behandeling van het verzoek gestaakt. Dit levert uiteindelijk minder vertraging op dan de regeling die in het desbetreffende amendement wordt voorgesteld. In dat geval moet er in ieder geval één maand gewacht worden. Om die reden ontraad ik aanneming van dit amendement.

Voorzitter! De heer Van Oven heeft gevraagd naar de eventuele wijziging van de Wegenverkeerswet. De bepaling in punt 5 van de nota van wijziging heeft een voorwaardelijk karakter. Zij treedt in werking wanneer de wijziging van de Wegenverkeerswet door het parlement wordt aanvaard. Pas dan is het mogelijk om de zogenaamde "terme de grâce" uit de gratieregeling te schrappen. Ik geef toe dat de stukken op dit punt niet helemaal duidelijk zijn. Er zal nog een nota van verbetering worden uitgebracht.

De heer Vos vroeg of compensatie met schadevergoedingsmaatregelen ten behoeve van het slachtoffer mogelijk is. Voorzitter! Het antwoord daarop is "ja". Compensatie ten aanzien van een fiscale vordering is moeilijker. Het gaat om twee volstrekt verschillende regelingen met verschillende invorderingsmogelijkheden.

De heer Dittrich maakte melding van het feit dat fiscale vorderingen in vele gevallen moeilijk inbaar zijn. Voorzitter! Die ervaring heeft mij niet bereikt. Juist de fiscus heeft nogal wat mogelijkheden die het strafrecht ontbeert. Wat dat betreft, is de noodzaak van compensatie dus niet direct aanwezig. Daarnaast is er een groot praktisch probleem. Zijn wij in staat de systemen van de belastingdienst en van het strafrecht met elkaar te verbinden? Ik bang dat dit zo ingewikkeld wordt, dat wij ons doel voorbijschieten.

De heer **Vos** (VVD): Voorzitter! Ik zou de minister erop willen wijzen dat het geld bij wijze van spreken uit dezelfde portemonnee komt. De

Staat betaalt de schadeloosstelling. Ik heb haar de handreiking gegeven, dit probleem met staatssecretaris Vermeend te bespreken om na te gaan of beide systemen niet nu al gekoppeld kunnen worden. Ik kan mij voorstellen dat dit nu al mogelijk is.

Minister **Sorgdrager**: Nu is dit in elk geval niet mogelijk. Wanneer volgens het Wetboek van Strafvordering een schadevergoeding door de overheid uitbetaald moet worden, dan zal dat geld betaald moeten worden. Door de advocatuur wordt het openbaar ministerie wel eens verweten het in de praktijk handig te spelen. Wij delen namelijk wel eens mee: luister, deze persoon krijgt zoveel geld aan schadevergoeding, tip de belastingdienst. Die int dat geld meteen weer. Dat is eigenlijk in strijd met het doel van de regeling van strafvordering. Ik ben er een beetje huiverig voor te trachten die twee systemen met elkaar te verbinden. Ik ben dat niet eens op principiële gronden. Ik vind het eigenlijk heel logisch. De heer Vos heeft gelijk als hij zegt dat het geld uit dezelfde zak komt. Het is allemaal van het Rijk. Ik heb zo mijn twijfels over het belang, beide redelijk bureaucratische organisaties zo op elkaar af te stemmen dat dit proces gaat lopen.

De heer **Dittrich** (D66): Voorzitter! Mag ik op dit punt een vraag stellen? Wij zullen binnenkort in deze Kamer de koppelingswet behandelen. Volgens de koppelingswet zullen diverse overheidsinstanties gegevens aan elkaar kunnen koppelen. Het verbaast mij daarom dat de minister nu zo pessimistisch is over de mogelijkheden, de aparte dienst van de fiscus te koppelen aan justitie bij het beoordelen van de vraag of twee schulden tegen elkaar kunnen wegvallen. Dat moet toch op de een of andere manier organisatorisch mogelijk zijn. Ik kan mij voorstellen dat je je dan niet richt op kleine bedragen, maar juist op hele grote bedragen in zaken die heel veel publiciteit hebben gekregen en waarbij tienduizenden gulden aan schadevergoeding zouden moeten worden betaald. In dat geval kan ik mij voorstellen dat het vrij gemakkelijk is om na te gaan of er een onherroepelijke schuld ten aanzien van de fiscus tegenover staat zodat beide tegen elkaar kunnen worden weggestreept. Ik zou het jammer

Sorgdrager

vinden als dit voorstel zo gemakkelijk van tafel wordt gehaald.

Minister Sorgdrager: Voorzitter! Wij moeten de algemene regeling en de bijzondere gevallen niet door elkaar halen. Bij koppeling van bestanden praten wij over categorieën van personen. Koppeling van bestanden met de fiscus voor die mensen ± en dat zijn er niet zoveel ± die schadevergoeding krijgen op grond van de regeling in het Wetboek van Strafvordering, lijkt mij geen handige methode. Wanneer er sprake is van extreem hoge schadevergoedingen, wat inderdaad niet erg vaak voorkomt, moet je geen bestanden gaan koppelen. Het lijkt mij handiger om in dat geval na te gaan of iemand nog een schuld heeft. Laten wij ons er veel meer van bewust zijn dat wanneer iemand zo'n hoog bedrag uitgekeerd krijgt, degene die dat moet uitkeren zich afvraagt of er ook nog een vordering is uit anderen hoofde. Dat lijkt mij praktischer.

De heer **Dittrich** (D66): Welke zekerheid kan de minister mij geven dat die bewustwording in werking treedt en mensen inderdaad nagaan of er nog zo'n andere vordering is?

Minister Sorgdrager: Mij lijkt dat niet zo vreselijk moeilijk. Wanneer een schadevergoeding moet worden betaald door de Staat, is dat altijd een bijzondere gebeurtenis. Die bijzondere gebeurtenis maakt mensen al alert. Als wij daarbij een bericht laten uitgaan naar de betalende instantie dat zij in dat geval ook moet kijken naar andere schulden, dan heb ik niet het gevoel dat dit heel veel problemen oplevert.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Voorzitter! Mag ik de heer Dittrich vragen of hij, als zijn gedachten worden overgenomen, er voorstander van zou zijn dat een burger die in aanraking komt met de strafrechter en een vordering heeft op de fiscus ook beide zaken met elkaar kan vereffenen?

Minister Sorgdrager: Dat wordt wel heel ingewikkeld!

De heer **Dittrich** (D66): De vraag was aan mij gesteld, maar het antwoord van de minister bevat mij wel. Het lijkt mij heel erg ingewikkeld worden. Ik heb een bepaalde

casuspositie in gedachten. Daarom heb ik dit punt aan de orde gesteld.

Stel: er is een drugshandelaar in een zeer ingewikkelde drugszaak. Hoewel het sporadisch voorkomt, is er een fout gemaakt, waardoor iemand ten onrechte in voorlopige hechtenis heeft gezeten. Misschien zelfs wel wat langer. Er wordt een schadevergoeding vastgesteld door de raadkamer van de rechtbank. Daarover is iedereen het eens. Deze persoon heeft echter ook een fiscale schuld. Als deze schuld niet verrekend kan worden met de gevangenisstraf die nog uitgezet moet worden, zou ik het moeilijk te verteren vinden indien deze persoon een geldbedrag krijgt uitgekeerd door de Staat, terwijl hij tegelijkertijd aan de Staat een belastingschuld heeft die nog betaald moet worden. Zo ben ik in de schriftelijke voorbereiding en in eerste termijn op de vraag gekomen of dat niet goed moet worden gekoppeld. Ik hoor de minister zeggen dat men in dat soort extreme situaties alert is. Ik neem dit voorshands voor kennisgeving aan. Ik hoop dat dit inderdaad gebeurt.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): De minister maakt hiervan meer een praktisch punt dan een principieel punt. Het is moeilijk om beide systemen aan elkaar te koppelen. Ik had gedacht dat de minister hiertegen een principieel bezwaar zou hebben, omdat het gaat om een vermenging van systemen die ten principale niet vermengd mogen worden. Ik wijs in dit verband op de reactie van de Orde van advocaten.

Minister Sorgdrager: Er zit een principieel element in. Dat weegt in zoverre zwaar dat ik er niet voor ben om bestanden te gaan koppelen. Je praat dan over alle schadevergoedingen. Soms gaat het om bedragen van 100. Ik acht dat principieel niet juist. Wanneer het over grote bedragen gaat, dan weegt het minder zwaar. Ik denk dat de Staat schade lijdt door het bedrag uit te betalen en de kans te hebben die vordering niet te kunnen innen. Wat mij betreft krijgt het praktische dan de overhand.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): De redenering van de minister heeft helemaal niets te maken met principes. Het is een kwestie van de hoogte van het bedrag. Als het gaat om hoge bedragen, dan kan het wel.

Minister Sorgdrager: Er zijn maar zelden principes die in alle omstandigheden echt principes blijven. Het gaat altijd om een belangenafweging. Wij zien dat in alle toepassingen van het recht. Het gaat om een afweging van een bepaald principe en het belang dat er tegenover staat. Dat gebeurt zelfs bij uitspraken van het Europese Hof over de mensenrechten. Wanneer het gaat over zeer ingrijpende zaken, is sprake van een afweging van de rechten van de verdachte en het belang van de strafvordering, de veiligheid van de Staat, enz. Het komt maar zelden voor dat een principe zo overheersend is, dat je iets niet doet. Dat geldt te meer als het over de onderhavige zaken gaat.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Als het over hoge bedragen gaat en de koppelingswet maakt het mogelijk, dan is de minister ervoor.

Minister Sorgdrager: Het heeft zo weinig zin. Koppelen moet je alleen doen als het zin heeft. Je moet niet koppelen om het koppelen. Ter zake van de hoge bedragen gaat het om enkele tientallen gevallen per jaar. Koppeling heeft dan absoluut geen zin.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Ik heb de indruk dat de minister zichzelf tegenkomt. Enerzijds zegt zij dat het een kwestie van principe is en anderzijds dat principes relatief zijn en dat het om een belangenafweging gaat. Als het gaat om hoge bedragen en de technische mogelijkheden zijn aanwezig, dan kan het.

Minister Sorgdrager: Nee, ik zeg niet dat het technisch moet kunnen. Koppeling is naar mijn mening principieel onjuist wanneer het gaat om kleinere bedragen of een groep van mensen die schadevergoeding krijgt. Wanneer het over hoge bedragen gaat, gaat het niet over koppelen maar over bekend maken dat deze persoon een vordering heeft op de Staat, terwijl hij in feite ook een schuld aan de Staat heeft.

□

De heer **Van Oven** (PvdA): Voorzitter! Ik dank de minister voor de gegeven antwoorden die op velerlei terrein een verheldering inhielden en tot instemming openen. Ik volg het standpunt van de regering over de

Van Oven

collectieve gratie. Ik blijf met de minister voor het hanteren van een boetegrens, zowel om praktische redenen als om redenen van draagkracht. Dat betekent dus ook dat ik niet voel voor het amendement van mijn collega Rabbæ. Dat amendement is overigens niet volledig, want het richt zich uitsluitend op artikel 558a en niet op artikel 558 als geheel, zodat aanneming van het amendement in deze vorm niet zal leiden tot het kennelijk door de heer Rabbæ gewenste resultaat.

Ik mis nog een uitleg van punt 5 van de nota van wijziging inzake de "terme de gracie" en de invoering van de Wegenverkeerswet. Wil de minister daarop nog ingaan?

Over het gratieverzoek door derden heeft de minister opgemerkt, dat valt te verwachten dat de betrokkene daarmee altijd instemming zal betuigen en dat het dus efficiënter is het verzoek alvast in behandeling te nemen. Ik betwijfel of het altijd op die instemming kan rekenen. Dat hangt immers ook af van de motivering van een dergelijk verzoek. De betrokkene moet die zelf kunnen beoordelen en dat kan ertoe leiden dat hij zijn instemming eraan onthoudt en eventueel zelf een ander gratieverzoek indient. Zolang niet vaststaat dat die instemming er is, lijkt het mij onjuist om het apparaat al met de behandeling te belasten, misschien onnodig te belasten. Juist om zinloze handelingen te voorkomen en om het indienen van een gratieverzoek niet makkelijker te maken dan noodzakelijk is, blijf ik staan achter het amendement dat is ingediend door de heren Vos en Dittrich en door mijzelf.

Tegen de heer Rabbæ zeg ik dat ik ook niet voel voor verlenging van de termijn van een maand, omdat naar mijn mening normaal gesproken binnen die periode moet kunnen vaststaan of de belanghebbende met een dergelijk verzoek instemt.

De heer **Schutte** (GPV): Mijnheer de voorzitter! Ik dank de minister voor haar duidelijke antwoord. Ik wil nog kort terugkomen op de collectieve gratie. De minister heeft duidelijk gesteld dat er geen sprake kan zijn van collectieve gratieverlening, zolang de huidige Gratielwet van kracht is. In het verlengde van de discussie in 1987 heb ik opgemerkt,

dat ook de weg van een bijzondere wet waarin op enigerlei wijze een beroep wordt gedaan op het grondwetsartikel ten aanzien van amnestie, niet begaanbaar is. Naar mijn mening is amnestie namelijk niet bedoeld voor situaties zoals deze. Daarnaast zou de strafwaardigheid van de handeling erdoor worden aangetast en dat kan niet de bedoeling van gratie zijn. Als de minister dit eraan toevoegt, kan er volgens mij voor de afzienbare tijd geen enkele twijfel over bestaan dat bij eventuele vreugdevolle gelegenheden dergelijke suggesties nog op een enigszins positieve wijze zullen worden bejegend. Dat is jammer voor de betrokkenen maar, volgens mij, goed voor de duidelijkheid.

De heer **Rabbæ** (GroenLinks): Mijnheer de voorzitter! Ik dank de minister voor haar antwoorden. Wat mijn opmerkingen over gratie betreft betreur ik het dat het uitgesloten is dat de minister daarop ingaat. Ik heb begrepen dat de collega's wat dit betreft mijn zienswijze niet delen. Goed, er moet een verschil zijn. Mijn fractie vindt dit een belangrijk punt. Voor de geschiedschrijving lijkt het mij goed om dit hier te markeren.

Mijn fractie blijft wat de grenslegging ten aanzien van geldboetes betreft, van oordeel dat het niet juist is een verschil te maken tussen boetes onder en boven het niveau van $\text{ƒ} 500$. Vandaar dat ik in verband hiermee met een amendement kom. De opmerking die collega Van Oven over het hierover al ingediende amendement heeft gemaakt, is juist. Dit amendement dient inderdaad op het gehele artikel 558 betrekking te hebben. Een gewijzigd amendement zal worden ingediend.

De heer **Dittrich** (D66): Mijnheer de voorzitter! Ik dank de minister voor haar heldere antwoorden. Nog op slechts één punt wil ik ingaan, namelijk het amendement van de heer Rabbæ. Ik ga er even van uit dat dit amendement wordt gewijzigd zoals hij het zojuist heeft aangegeven. Ook na die wijziging ben ik van oordeel dat het niet de voorkeur verdient om de wettekst op deze manier te wijzigen. Daarvoor gelden de redenen die al door verschillende sprekers, de minister en mijzelf zijn

genoemd. In maatschappelijke zin kan het bedrag van $\text{ƒ} 500$ worden gezien als een bedrag dat opgebracht zou kunnen worden, zeker nadat dit bij de rechter in discussie is geweest. Immers, de rechter is op basis van de wet verplicht rekening te houden met de draagkracht van degene die veroordeeld wordt tot het betalen van een geldboete. De rechter heeft dus al getoetst. Vervolgens komt de vraag aan de orde of bedragen tot $\text{ƒ} 500$ uitgesloten moeten worden van gratie en de bedragen boven dat niveau niet. Voorzitter! In de praktijk is het heel goed mogelijk dat iemand die betalingsproblemen heeft, zich tot de officier van justitie wendt die de bevoegdheid heeft om afspraken te maken over gespreide betaling, zulks gelet op persoonlijke omstandigheden. Het komt ook wel voor dat de betaling zodanig wordt gespreid dat er van een praktische gratie ring kan worden gesproken.

De heer **Rabbæ** (GroenLinks): Dat is mij duidelijk. Zoals u weet, schrap ik in mijn amendement het bedrag van $\text{ƒ} 500$. Ik vraag uw aandacht nog even voor een ander punt. Wij zijn hier bezig met het maken van een wet en die wet wordt niet gemaakt voor een halfjaar of twee jaar maar voor een langere termijn. Is het tegen die achtergrond niet wat onhandig om nu in de wet een grens van $\text{ƒ} 500$ op te nemen, terwijl wij weten dat de inflatie en andere elementen over een tijdje dat bedrag historisch zullen maken?

De heer **Dittrich** (D66): Gelet op uw stellingname zou u ervoor moeten pleiten om het bedrag van $\text{ƒ} 500$ juist wél in de wet op te nemen. Immers, als over tien jaar dat niveau nog slechts neerkomt op $\text{ƒ} 400$ of $\text{ƒ} 300$, komt dat meer aan uw doelstelling tegemoet.

Minister **Sorgdrager**: Voorzitter! De heer Van Oven zegt dat ik zijn vraag over de "terme de gracie" in verband met de Wegenverkeerswet niet heb beantwoord. Volgens mij heb ik dat wel gedaan. Ik kan het nog wel eens doen.

De bepaling die in de nota van wijziging onder 5 is genoemd, is een voorwaardelijke bepaling. Die treedt in werking wanneer de wijziging van de Wegenverkeerswet door het



Mevrouw Sorgdrager, Minister van Justitie

parlement is aanvaard. Die wijziging houdt in dat de officier van justitie bepaalt wanneer de ontzegging van de rijbevoegdheid ingaat. De "terme de gr^{at}ie" speelt dan geen rol meer. Pas daarna is het mogelijk de "terme de gr^{at}ie"-regeling uit de gratie-regeling te schrappen.

Ik heb al gezegd dat het in de praktijk buitengewoon zelden voorkomt dat een gratieverzoek wordt ingediend waarbij niet vermeld is of de betrokkene ermee instemt. Ik vind niet dat wij dan een regeling moeten ontwerpen met de bedoeling voor deze categorie in feite een extra handeling in het leven te roepen. Wij nemen gewoon een door een derde ingediend gratieverzoek in behandeling. Meestal staat erbij dat de betrokkene ermee instemt. Wanneer dat ~~is~~ überhaupt niet zo is, wordt de behandeling gestopt. Wanneer hij het niet eens is met de argumentatie, kan dat toegevoegd worden aan de behandeling en dezelfde weg gaan als het gratieverzoek op zichzelf. Ik moet het amendement echt ontraden.

De heer **Vos** (VVD): Trekken wij niet een parallel met bijvoorbeeld de regeling "een beklag tegen een beslag"? Daarbij wordt de betrokkene zelve gevraagd het verzoekschrift dat door de raadsman of raadvrouw wordt ingediend mede te tekenen? Zou het niet bevorderend

zijn als een gratieverzoek dat door een derde wordt ingediend mede wordt ondertekend?

Minister **Sorgdrager**: Dat zou kunnen. De formulieren zijn zodanig ontworpen, dat de vraag aan de orde komt of de betrokkene instemt met het verzoek. Die vraag wordt meestal met "ja" beantwoord. Er kan ook een krabbel bij gezet worden. Vaak worden gratieverzoeken door een ander ingediend, omdat de mensen zelf niet in staat zijn zo'n verzoek te formuleren. De betrokkene kan natuurlijk best een handtekening zetten.

De heer **Vos** (VVD): Het is geen unicum in het strafrecht om bij bepaalde verzoekschriften een medeondertekening van de betrokkene te vragen.

Minister **Sorgdrager**: Dat is waar. Ook volgens artikel 89 van het Wetboek van Strafvordering moet de verzoeker mee tekenen. Het zou administratief wat gemakkelijker worden, maar ik weet niet of wij dit in de wet moeten vastleggen. De formulieren kunnen natuurlijk zo ontworpen worden, dat de handtekening van de veroordeelde of iets dergelijks wordt gevraagd. Het lijkt mij het best als dit niet in de wet wordt opgenomen, maar de handtekening van de veroordeelde

gewoon wordt gevraagd in het vragenformulier.

De heer **Vos** (VVD): Het amendement vraagt er mijns inziens om om die handtekening te krijgen.

Minister **Sorgdrager**: Maar dan moet er weer een maand gewacht worden en een aparte handeling verricht worden.

De heer **Van Oven** (PvdA): Voorzitter! Ik ben wel bereid om nog even overleg te plegen met mijn collegae over de termijn van een maand. Wij moeten elkaar natuurlijk ook geen overbodig werk gaan bezorgen.

Minister **Sorgdrager**: U kunt uw amendement zodanig formuleren, dat moet blijken dat het gratieverzoek de instemming heeft van de betrokkene. Dan is het artikel vormvrij.

De heer **Van Oven** (PvdA): Ik zal er nog even overleg over voeren.

Minister **Sorgdrager**: Ik ben het met de heer Schutte eens, dat ook de bijzondere wet geen begaanbare weg is voor de collectieve gratie. Amnestie is ervoor om de veranderde inzichten over een strafbepaling vorm te geven, maar niet voor de collectieve gratie. Dat wil ik bij dezen uitgesproken en vastgelegd hebben.

De heer Rabbae handhaaft zijn amendement in een gewijzigde vorm. De argumenten ertegen, die ik eigenlijk in eerste termijn al had genoemd, zijn nog eens herhaald door de heer Dittrich. Ik ontraad het amendement.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik heb begrepen dat er misschien nog een amendement wordt gewijzigd. Ik neem aan dat dit niet zal leiden tot heropening van de beraadslaging en dat indien de wijziging zal worden aangebracht, dat morgen in de loop van de dag gebeurt. Ik stel daarom voor, dinsdag te stemmen.

Daartoe wordt besloten.