

Van Aartsen

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Wenst iemand stemming? Dat is het geval. Deze stemming zal plaatsvinden volgende week bij het begin van de vergadering.

De vergadering wordt van 18.23 uur tot 19.55 uur geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van het **beleidsdebat** over onderwerpen, rakende het ministerie van **Justitie**.

□

Minister **Sorgdrager**: Voorzitter! Het recht vervult een even unieke als onmisbare functie in de samenleving. Het is niet slechts een weerspiegeling van heersende normen en waarden. Het recht heeft een eigen dimensie, maar is niet alleen maar een abstracte entiteit. Het biedt een samenstel van regels die het burgers mogelijk maakt, ondanks een grote verscheidenheid in belangen en opvattingen constructief met elkaar samen te leven. Ik zeg het de heer Holdijk graag na dat het recht te zien is als het gebinte van onze ethiek en moraal. Het recht is van en voor mensen. Aan dit gebinte bestaat juist in de huidige samenleving grote behoefte. Van individuele burgers wordt steeds meer verwacht dat ze hun eigen weg vinden en hun eigen verantwoordelijkheid nemen. Er is een grote verscheidenheid aan levensstijlen. Ook de moraal en de opvattingen van ethiek zijn pluriform.

Juist in dit type samenleving vormt het recht een bindend element. Het recht is er om te bemiddelen tussen burgers en tussen burgers en organisaties, die overigens weinig met elkaar gemeen kunnen hebben. Het recht heeft ook een beschermende functie. Ik deel de zorg van de heer De Wit dat er een tweedeling dreigt te ontstaan tussen maatschappelijk geslaagden en de kanslozen. Het recht moet hier, voorzover dat mogelijk is, voor een tegenwicht zorgen. Het strafrecht mag in elk geval niet de al bestaande ongelijkheden versterken.

In een democratische rechtsstaat is het recht niet het verlengstuk van de officiële moraal. De moraal is immers, zoals gezegd, pluriform. Hiermee hangt dan ook samen dat

de rechtspraak in handen ligt van onafhankelijke rechters. Het recht is geen uitdrukking van de officiële moraal, net zo min als aan de universiteiten de officiële waarheid wordt gedoedeerd. De door de heer Cohen uitgewerkte analogie tussen de onafhankelijkheid van de rechtspraak en de academische vrijheid spreekt mij daarom wel aan. Bij het beleid met betrekking tot het recht gaat het steeds om het zoeken naar en het behouden van kwetsbare evenwichten, te midden van een turbulente omgeving. Het ambitieniveau is hoog, en de werklust en de werklast van het departement zijn dus niet-aflatend groot. Niet alles loopt nog naar wens, maar de ingrepen in de organisatie hebben wel het gewenste effect. De Directie algemene justitiële strategie heeft tot taak, informatie te verzamelen die kan leiden tot tijdig en zo mogelijk anticiperend sturen en bijsturen. Het is natuurlijk niet de enige directie die zich zoveel mogelijk anticiperend moet opstellen. Wel kan en moet deze directie dat onthecht doen, en zonder directe gevolgen voor het beleid. Deze directie voert daarom strategische verkenningen uit.

Mevrouw Le Poole refereerde met instemming aan de door mij zo belangrijk geachte evenwichtskunst bij het justitiële beleid. Aan de ene kant moet het recht te allen tijde de rechten van individuele burgers beschermen, in het bijzonder van diegenen die wegens hun betrekkelijke machteloosheid gemakkelijk in de verdrukking kunnen raken. Ik denk dan aan kinderen, geesteszieken, maar ook aan burgers die in maatschappelijk opzicht in de marge terecht zijn gekomen. Om het kwetsbare te kunnen beschermen, moet het recht toegankelijk en in hoge mate zorgvuldig zijn. De staatssecretaris zal nader ingaan op de ruimte voor gefinancierde rechtsbijstand.

Tegelijkertijd strekt het recht er ook toe, desnoods met dwangmiddelen het gemeenschapsbelang of het legitieme zakelijk belang van individuen of organisaties te verdedigen. Chronische wanbetalers en delinquenten moeten tot de orde worden geroepen. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor flagrante verkeersovertredingen. De heer Talsma vroeg daarvoor terecht de aandacht. Het recht moet op geloofwaardige wijze worden gehandhaafd. Dat geldt ook voor

overtredingen. Het tolereren van kleine overtredingen is in pedagogisch opzicht onverstandig. Handhaving als kerntaak van de politie is wellicht iets te veel op de achtergrond geraakt. Ik voel er zeker niet voor, zoals wel gesuggereerd wordt, de handhavingstaken op dit gebied, bijvoorbeeld het verkeer, geheel bij de politie weg te halen.

De twee kernfuncties van het recht, rechtsbescherming en instrumentaliteit, zijn in mijn ogen nevensgeschikt. Bij de bestrijding van georganiseerde misdaad heeft de instrumentaliteit enige tijd de overhand gehad. Gezien de ernst van de dreiging, zoals die mede vanuit de politiek werd geschetst, valt achteraf te begrijpen, maar niet te rechtvaardigen dat bij de toepassing van bijzondere opsporingsmethoden de proportionaliteit tussen doel en middelen soms uit het oog is verloren. De heer Glastra van Loon heeft met reden gewezen op de noodzaak bij het beoordelen van functionarissen steeds de toen bestaande omstandigheden goed voor ogen te houden. Het is inderdaad juist dit aspect dat bij populistische oordeelsvorming vaak ontbreekt. Ik kom nog terug op de adviezen van de procureur-generaal bij de Hoge Raad en van de commissie-Ficq waar mevrouw Michiels van Kessenich zo nadrukkelijk de aandacht op gevestigd heeft.

Inmiddels wordt vormgegeven aan het wettelijk kader dat nieuwe ontsparingen zal kunnen helpen voorkomen. Daartoe reken ik niet alleen het wetsontwerp Bijzondere opsporingsmethoden, maar ook de reorganisatie van het openbaar ministerie. Overigens is die niet het gevolg van de parlementaire enquête, maar van het rapport van de commissie-Donner. Deze commissie is door mijn voorganger ingesteld. De uitkomsten daarvan werden ook door het openbaar ministerie omarmd.

In de achter ons liggende jaren heeft het beleid met betrekking tot het recht sterk in het teken gestaan van de acute noodzaak, opgelopen achterstanden en ontstane capaciteitstekorten weg te werken. Dit vooral op snelle uitbreiding van verwerkingsmogelijkheden gerichte werk is nog steeds niet volbracht. Toch zijn er tekenen dat er op enkele terreinen een evenwicht begint te ontstaan tussen taken en middelen. De omvang van het aantal door de

Sorgdrager

rechtbanken behandelde zaken van civiel en strafrecht is stabiel. Zeer verheugend is ook de verdere daling van het aantal heenzendingen.

In eerste instantie gaat het de burger erom of het in de maatschappij van alledag uiteindelijk echt veiliger is geworden. Ook in dit opzicht zijn de laatste tekenen niet ongunstig. Het artikel in Samenleving en criminaliteitspreventie dat mevrouw Michiels van Kessenich citeerde, had betrekking op de cijfers tot en met 1994. Zowel politiecijfers als gegevens van enquêtes onder het publiek indiceren op dit moment een daling van de veel voorkomende vermogenscriminaliteit, bijvoorbeeld van inbraken in woningen, sedert 1995. Ook ernstiger delictsoorten, zoals roofovervallen en autodiefstallen laten dalingen zien. Er is allerminst reden voor tevredenheid. Dat heb ik ook nooit gezegd. Het is ook niet zo dat de criminaliteit over de gehele linie daalt, maar het lijkt mij belangrijk in dit beleidsdebat ook onze zegeningen te tellen.

Het sinds het midden van de jaren tachtig, tijdens het ministerschap van de huidige voorzitter van deze Kamer, ingezette tweesporenbeleid van preventie en strafrechtelijke handhaving lijkt nu met betrekking tot de veelvoorkomende criminaliteit inderdaad zijn vruchten af te werpen. Voor fatalisme is mijns inziens geen enkele reden. Ik zie in de dalende aantallen inbraken en dergelijke een aansporing om ook de zich nu pregnant aandienende problemen zoals de stijging van de gewelddadige jeugd-delinquentie met zo'n integrale aanpak tegemoet te treden. In het kader van het grotestedenbeleid wordt daaraan hard gewerkt.

In die grote steden zijn grootschalige projecten opgezet, gericht op bijvoorbeeld de ondersteuning van ouders bij opvoedingsproblemen en de reïntegratie van de harde kernen onder jeugdcriminelen. De jeugd-reclassering is landelijk ingevoerd. Laatstelijk is dit geïntegreerde veiligheidsbeleid uitgebreid tot zes nieuwe steden, bovenop de zogenaamde G4 en G15.

Inmiddels zijn drie zogenaamde huizen van justitie geopend. Er zullen er dit jaar nog twee volgen. Hun taak is in hoofdzaak om bemiddelend op te treden naar aanleiding van klachten over criminaliteit. Tot hun taken behoort ook het snel opleggen van sancties aan jeugdige daders uit de wijk. Het gaat dus niet zozeer om

een brede hulpverlenende taak, maar om het toepassen van het strafrecht op een snellere en meer op de lokale situatie toegepaste wijze.

Zoals gezegd: de toenemende geweldscriminaliteit van jeugdigen is het meest urgente probleem. In dat verband verdient het aanbod van geweldfilms op de televisie onze aandacht. Ik heb al eerder een lans gebroken voor experimenten met een zogenaamde geweldchip. Bij deze gelegenheid wil ik graag nog eens toelichten dat de aanschaf van zo'n chip in mijn visie de vrije keus moet zijn van de ouders, grootouders of andere opvoeders. De taak van de overheid is slechts om te helpen bij het beschikbaar komen van dergelijke technische voorzieningen door middel van overleg over standaardisatie en over medewerking van de zogenaamde zendgemachtigden. Ik zeg graag toe om dit overleg met het bedrijfsleven en andere betrokkenen verder te zullen bevorderen. Wellicht is er aanleiding om naar analogie van experimenten in Canada en Nederland een proefproject op te zetten. Het probleem van geweldsgebruik onder jongeren is echt groot en wij moeten niets onbeproefd laten om hier op het preventieve vlak iets aan te doen.

Door het door mij voorgezeten Nationale platform voor criminaliteitsbeheersing is het probleem van autodiefstallen met succes aangepakt. Er zijn nu eveneens plannen om fietsdiefstallen samen met het betrokken bedrijfsleven aan te pakken. Dat is een ambitieuze opgave. Het gaat om een zowel in Leiden – dat zeg ik tegen de heer Talsma – als elders massaal gepleegd delict, maar ik deel de opvatting van de heer Pitstra dat nieuwe technologieën, zoals de chip met een persoonlijke code, wellicht een oplossing bieden. Ik zal daarvoor de aandacht van het OM en van het Nationaal platform criminaliteitsbeheersing vragen.

De capaciteit van het gevangeniswezen is inmiddels sterk uitgebreid. Dat was nodig om het aantal heenzendingen terug te dringen. Het is echter onjuist om te menen dat wij wat dat betreft, zoals de heer Pitstra vreest, de Verenigde Staten voorbij zullen streven. Het aantal gedetineerden per 100.000 inwoners is in de Verenigde Staten ruim 600 en in Nederland 70. Dat wil zeggen dat dit in de Verenigde Staten een aantal keren hoger ligt. Ons beleid blijft

erop gericht om verdere uitbreidingen zoveel mogelijk te voorkomen, onder andere door uitbreiding van het aantal taakstraffen. De bedoeling is dat het aantal taakstraffen zal worden uitgebreid van 15.000, het huidige aantal, tot 27.000 per jaar. De tendensen zijn wat dat betreft gunstig.

Binnen het OM en de zittende magistratuur wordt overlegd over verdere harmonisering van straftoemeting. Daarbij is inderdaad ook de duur van de vrijheidsstraffen aan de orde. Ik wil niet gaan voorschrijven om de duur van vrijheidsstraffen te beperken. Dat is mijn taak niet, maar het is wel mijn taak om de discussie aan te gaan en om te vragen waarom welke straffen worden geëist c.q. worden opgelegd. Met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is overeenstemming bereikt over het feit dat ex-gedetineerden meteen na hun ontslag uit de gevangenis in aanmerking kunnen komen voor Melkertbanen en dergelijke. Dat wil zeggen dat zij niet eerst twee jaar als werklozen hoeven te wachten voordat zij daarvoor in aanmerking komen. Ook dat is, preventief gezien, een heel goede maatregel.

Het Nederlandse drugsbeleid, waarvoor overigens mijn collega, de minister van VWS, de eerst aanspreekbare is, is gericht op ontmoediging. Om dat te bereiken, voeren wij binnen de grenzen van de internationale verdragen een gematigd pragmatisch beleid. Dat zal iedereen bekend zijn. Het beleid ter scheiding van de markten van soft- en harddrugs door middel van het onder strikte voorwaarden gedogen van verkooppunten wordt gecontinueerd. Dat beleid is op zich niet onsuccesvol. Elders in Europa bestaat hiervoor belangstelling en begrip, niet direct bij degenen die daar het meest mee in de publiciteit komen, maar wel bij mensen op het gebied van volksgezondheid en bij anderen. Op alle niveaus wordt daarover contact onderhouden met andere landen, waaronder inderdaad Frankrijk en Portugal. Wat dat laatste land betreft, zijn er overigens geen officiële voorstellen voor een internationaal verdrag. Het gaat hier kennelijk om uitspraken van politici op persoonlijke titel. Wij hebben dat nagevraagd. Inmiddels houden wij vast aan ons coffeeshopbeleid en daarbij past niet een verhoging van de strafmaat voor de invoering van

Sorgdrager

softdrugs. De paradoxen binnen ons beleid zouden daardoor immers worden vergroot.

Vele woordvoerders hebben gesproken over wat ik maar kortweg aanduid als het "opheffen van kantongerechten". Ik gebruik deze woorden, omdat het opheffen van kantongerechten op zich nooit mijn bedoeling is geweest. Mevrouw Michiels van Kessenich ontraadt mij met klem om ertoe over te gaan, ook al gezien het feit dat zich geen problemen voordoen. De heer Holdijk sluit zich hierbij aan, onder meer onder verwijzing naar het rapport van de dienst Prisma, waaruit blijkt dat tussen 1992 en 1995 de productie van kantongerechten met 50% is gestegen. Mevrouw Michiels van Kessenich en anderen noemen in dat verband ook de initiatieven die de kantonrechters onder druk van de dreiging van integratie hebben genomen. Zij hebben inderdaad met name op de schaal van arrondissementen de handen ineen geslagen om zo aan de kwetsbaarheid van de kleine kantongerechten een mouw te passen, en daar ben ik blij om.

Ik verzeker mevrouw Michiels van Kessenich, de heer Holdijk en anderen dat het niet mijn bedoeling is om in de sfeer van de rechtspleging te werken aan grootschaligheid op zichzelf, integendeel. Zeer terecht wezen zij in meer algemene zin op mijn beleid dat er juist om is gericht om op locatie, in de buurten actief te zijn. Dat geldt voor de politie en de wijkteams, voor het openbaar ministerie en de huizen van justitie (justitie in de buurt) en het geldt voor initiatieven rond buurtbemiddeling. Hetzelfde geldt wat mij betreft ook voor de eerstelijns-rechtspraak. Ik wil niet vooruitlopen op een beleidsbrief hierover die deze week op de agenda van de ministeraad zal staan en evenmin op de bespreking daarvan die ongetwijfeld in de Tweede Kamer zal volgen. Wel meld ik alvast dat het mijn inzet is om de essentie van de kanton-rechtspraak overeind te houden. Met andere woorden, het is niet verkeerd om bestuurlijk gezien een grotere organisatie te maken, mits die ook maar kleinschalig kan werken als dat nuttig en nodig is. Het zou dus wel eens kunnen zijn dat er meer rechtspraak op locatie komt dan met het huidige aantal kantongerechten het geval is en dat over meer soorten van recht op de manier

waarop nu de kantongerechten werken, recht gesproken wordt.

Verscheidene afgevaardigden hebben gesproken over de discussie over bestuur en beheer van de rechtspraak en over wat "integraal management" genoemd wordt. Die discussie raakt natuurlijk niet alleen de interne organisatie maar ook de onafhankelijkheid van de rechtspraak. Het beheer raakt immers het procesbeheer: snelheid van afdoening, oproepen van getuigen, al dan niet compareren etc., en daarmee uiteindelijk de uitkomst van rechterlijke afwegingen. Ook de heer Cohen wees op de relatie tussen onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en de keuze voor een bepaalde beheers- en bestuursstructuur. De vergelijking met de bestuursstructuur van de universiteiten is naar zijn opvatting zinvol. Ooit vonden daar soortgelijke discussies plaats als thans rond de rechtspleging: discussies over wetenschappelijke onafhankelijkheid, benoeming van buitenstaanders in besturen, benoeming voor het leven etc. Ik ben het overigens met de heer Cohen eens dat er aan dat laatste niets moet veranderen. Maar in hoeverre buitenstaanders op de een of andere manier betrokken moeten worden bij het toezicht op het beheer en bestuur van de rechtspraak, is een onderwerp van discussie.

Dat onderwerp is geplaatst op de agenda van de commissie-Leemhuis. Die commissie is ingesteld op verzoek van de Tweede Kamer met de bedoeling dat ze zich zal buigen over voorwaarden waaronder integraal management kan worden ingevoerd bij de gerechten. De commissie gaat ook na of de rechterlijke macht qua capaciteit en toerusting voldoende is toegesneden op de eisen die in de nabije toekomst worden gesteld. Ik wil niet al te zeer preluderen op de uitkomsten van de studies en afwegingen die de commissie zal verrichten, maar ik teken wel aan dat het mijn inzet is om over te gaan naar een situatie van integraal management. En dat betekent dat het bestuur van de rechtbank, hoe het er ook uit komt te zien, verantwoordelijk is voor alles wat zich in die rechtbank afspeelt en niet meer de hybride situatie die wij nu kennen, waarin de president in feite misschien iets te zeggen heeft over de manier waarop rechters hun werk inrichten maar formeel weinig over het beheer. De

directeur gerechtelijke ondersteuning staat immers in een directe hiërarchische relatie met het departement, met mij dus.

Natuurlijk zullen er waarborgen moeten zijn voor die rechterlijke onafhankelijkheid. Dat staat voorop, met name daar waar besturen van colleges verantwoording over hun beheer moeten afleggen. Dat het laatste moet gebeuren, staat voor mij ook vast. Het moet een transparante organisatie zijn waarbij de buitenwereld kan zien wat er gebeurt met de middelen die aan de rechterlijke macht worden toegekend. Over de manier waarop daaraan vorm wordt gegeven, zal ik in het begin van het komende jaar na het verschijnen van het advies van de commissie-Leemhuis nog terugkomen. Ik kan daarop niet vooruitlopen, al vraagt de heer Holdijk naar voorlopige reacties. Ik wil die commissie niet voor de voeten lopen, zeker niet als het gaat om zulke vitale afwegingen als rechterlijke onafhankelijkheid versus transparantie afleggen van verantwoordelijkheden. Dan zijn denk ik alleen maar echt afgewogen, bestudeerde standpunten op hun plaats. De commissie-Leemhuis beschikt over een grote hoeveelheid materiaal, onder andere door de heer Cohen al aangegeven, zoals het rapport van de commissie-Hoekstra, advies van procureur-generaal en president bij c.q. van de Hoge Raad. Er zijn al diverse studies gedaan en de commissie-Leemhuis heeft onder andere tot taak om op basis van die studies tot een afgewogen oordeel te komen. Ik zal dus ook niet nu een mening geven over de brief van de president van en de procureur-generaal bij de Hoge Raad. Het enige wat ik nogmaals wil zeggen is dit: voor mij staan transparantie en, gericht op de toekomst, maatschappelijke oriëntatie voorop.

Ik wil nog opmerken – ik zei het eigenlijk al een beetje – dat de parallel met de universitaire wereld op zichzelf een interessante is. De heer Cohen constateert dat in toenemende mate professionele bestuurders bij het bestuur van de universiteiten worden betrokken, omdat het besturen daar langzamerhand zo ingewikkeld is geworden dat dit aan professionals moet worden overgelaten.

Laten wij nu eens naar de rechterlijke organisatie kijken. Die is de afgelopen decennia fors uitgebreid. Die schaalvergroting

Sorgdrager

heeft op zichzelf natuurlijk invloed gehad en nadruk gelegd op management en bedrijfsvoering. Het besturen is ook daar een complexe aangelegenheid geworden. De inbreng van meer bedrijfsmatig ingestelde mensen lijkt onmisbaar. De vraag is hoe dit moet gebeuren en of in de toekomstige situatie, waarin sprake zal van een eigen beheersverantwoordelijkheid, bijvoorbeeld een directeur beheer wordt aangesteld met een volwaardige positie binnen het bestuur van de rechtbank dan wel onder eindverantwoordelijkheid van een bestuur, bestaande uit louter rechtsprekende leden van de rechterlijke macht. Nogmaals, na het verschijnen van het rapport van de commissie-Leemhuis zullen wij hierover een standpunt innemen.

Mevrouw Michiels van Kessenich-Hoogendam (CDA): Ik begrijp heel goed dat de minister wacht op het rapport van de commissie-Leemhuis en dat die commissie nog aan de gang moet met het verhoren van allerlei mensen. De minister houdt vast aan integraal management, hetgeen ik ook begrijp. Zij heeft gezegd dat zij het van belang acht dat de president of een vorm van bestuur verantwoordelijk wordt zowel voor de rechters als voor het beheer van de middelen en de ondersteuning. Zij wil af van de hybride situatie van thans waarop het DGO of het HDO in een hiërarchische verhouding staat tot haar. Betekent dit dat zij besloten heeft dat de directeur beheer of de directeur bedrijfsvoering – of hoe men die functie ook wil aanduiden – niet in een hiërarchische verhouding tot haar staat, dus geen ambtenaar van haar ministerie is?

Minister Sorgdrager: Voorzitter! Ik denk niet dat de commissie-Leemhuis allerlei mensen gaat verhoren, zoals mevrouw Michiels van Kessenich veronderstelt. De commissie zal in eerste instantie op basis van het beschikbare materiaal gaan werken.

Verder wil ik bij de rechtbanken geen departementale ambtenaar meer hebben die in een directe hiërarchische relatie staat tot mijn departement. Het gaat erom dat de rechtbank een entiteit op zichzelf is. Die moet zichzelf besturen. De eis die ik daarbij stel, is dat er verantwoording wordt afgelegd over de manier

waarop de middelen worden besteed. Dat geldt niet voor de inhoud van vonnissen enz. Wellicht moet er een tussenfase komen tussen minister en gerechten om voldoende transparantie tot stand te brengen.

Mevrouw Michiels van Kessenich-Hoogendam (CDA): Voorzitter! Ik ga even in op het gebruik van het woord "verhoren". Ik gebruik dat woord natuurlijk niet in strafrechtelijke zin; wij zijn hier niet in een strafrechtszaal. Ik heb van de commissie-Leemhuis een brief gekregen die kennelijk is verzonden aan alle mensen van alle gerechten in het hele land. Daarin wordt hun verzocht, mee te doen aan hoorzittingen. In die zin wordt iedereen opgeroepen.

Minister Sorgdrager: Dat is iets anders. Ik had het woord "verhoren" gehoord en ik dacht niet dat de commissie mensen zou gaan verhoren. "Horen" is een andere zaak, zeker in de vorm van hoorzittingen. Ik hoop overigens dat mensen die bij de gerechten werken, aan deze oproep ge"hoor" zullen geven. Ik vind het belangrijk dat deze mensen meedenken over de wijze waarop het bestuur van de rechtbanken moet plaatsvinden. Het is niet de bedoeling dat mensen zich gaan terugtrekken op het bastion van onafhankelijkheid in de slechte zin van het woord. Ze dienen open te staan voor vernieuwing en mee te praten over de manier waarop de vernieuwing gestalte moet krijgen.

De heren Cohen en Holdijk gaan in op het fenomeen rechter-plaatsvervanger. De heer Cohen herhaalt het eerder door zijn fractie ingenomen standpunt dat het de voorkeur verdient om advocaten niet meer als rechter-plaatsvervanger te laten optreden in het "eigen" arrondissement. Voor officieren van justitie zou wat hem betreft hetzelfde moeten gelden. Hij tekent hierbij aan dat het niet gaat om een depreciatie van deze beroepsgroepen. Met hart en ziel en tegen een geringe vergoeding – deze is overigens onlangs behoorlijk opgetrokken – hebben betrokkenen hun werk verricht. De heer Cohen heeft dan ook begrip voor de eventuele teleurstelling die zijn standpunt kan oproepen, maar zijns inziens is dat nog geen reden om van dat standpunt af te zien. Voorzitter! Ik

deel zijn opvatting dat het bij deze discussie natuurlijk niet gaat om het depreciëren van deze beroepsgroepen. Mij gaat het om het vermijden van de schijn van belangenverstrengeling, om het beeld. Het gaat inderdaad niet om de inhoud. Nog nooit heb ik een klacht van welke rechtbank dan ook gehoord over de manier waarop een advocaat-rechter-plaatsvervanger zijn werk had verricht.

Ik deel dus de opvatting van de heer Cohen dat het beeld ongewenst is dat advocaten in hun eigen arrondissement of ressort tevens optreden als rechter-plaatsvervanger. Hetzelfde geldt wat mij betreft ook voor officieren van justitie. Ik heb dan ook het voornemen om daarvoor zeer binnenkort een wettelijke regeling te treffen. Voorzitter! Het gaat hierbij niet om een willekeurige voornemen, gericht tegen een willekeurige beroepsgroep. Het is nu eenmaal een feit dat advocaten en officieren, tevens optredend als rechter-plaatsvervanger in het eigen arrondissement, het ene moment procespartij en het andere moment dienstdoend rechter zijn. Ze bouwen collegiale banden op met degenen die naderhand in hun zaak moeten rechtspreken. Nogmaals, mijn voornemen is niet ingegeven door slechte ervaringen. Het is nodig om de schijn van belangenverstrengeling te bestrijden. Over een definitieve regeling ben ik in gesprek met de rechterlijke macht. Van de uitkomsten daarvan zal ik de Kamer op de hoogte stellen. Overigens teken ik hierbij aan dat ik ook bezig ben om de financiële consequenties van deze maatregel in kaart te brengen.

De heer De Wit (SP): Als een advocaat in hoger beroep gaat, treedt hij buiten zijn arrondissement. Kunt u aangeven waarom u per se dit punt wenst te beperken tot de rechter-plaatsvervanger in het arrondissement?

Minister Sorgdrager: Ik had het over arrondissement én ressort.

De heer Cohen (PvdA): Dat betekent in de praktijk niet arrondissement, maar ressort.

Minister Sorgdrager: Inderdaad. De discussie ging aanvankelijk over het eigen arrondissement, maar ik vind dat het moet worden uitgestrekt over het eigen ressort, juist vanwege het

Sorgdrager

element van het hoger beroep. Hierbij kan de vraag worden gesteld hoe het zit met kantoren die landelijk werken. Voorzitter! Daarbij is het bedoelde beeld toch wat minder prominent aanwezig. Bovendien moet in een dergelijke situatie natuurlijk goed worden nagegaan op welke zaken men al dan niet gaat zitten. Het kan nooit gaan om zaken waarbij een kantoorgenoot aan het proces deelneemt.

Woordvoerders van diverse fracties hebben aandacht gevraagd voor de impact van de behandeling van megazaken op het reguliere proces in de strafrechtsectoren van de rechtbanken. Mevrouw Michiels van Kessenich heeft zelfs aangedrongen op het instellen van een brede studiegcommissie die mogelijke oplossingen voor dit probleem zou moeten onderzoeken. De problematiek van de toename van het aantal megazaken heb ik al eerder onderkend. Ik teken hierbij overigens aan dat er nog steeds geen goede definitie van dit begrip is. De grens met normale zaken blijft moeilijk te trekken; het heeft te maken met de omvang en de duur en de vraag is dan, wat een megazaak is en wat niet. Omdat in Amsterdam dit fenomeen het eerst optrad, heb ik in elk geval in 1996 een miljoen extra toegekend aan de rechtbank in Amsterdam, specifiek omdat men daar zoveel grote zaken te behandelen kreeg. En voor 1997 is die toewijzing gecontinueerd. Momenteel wordt het effect van dit extra bedrag van een miljoen geëvalueerd. En wij brengen tevens in kaart, hoeveel personele capaciteit er met de behandeling van die heel grote zaken gemoeid is. Binnenkort wordt ook overleg gevoerd met de rechtbanken in Rotterdam en Den Haag over het treffen van een vergelijkbare voorziening. En ook binnen het openbaar ministerie worden speciale voorzieningen getroffen voor de behandeling van dergelijke zaken. Er is geld toegewezen als gevolg van de parlementaire enquête, maar het gaat ook om praktische zaken, zoals het aanwijzen van twee officieren van justitie voor de behandeling van dit soort grote zaken. En het is bekend dat er op het ogenblik ook gestudeerd wordt op het inrichten van een apart gebouw voor het inrichten van grote zaken, omdat er bij de behandeling van sommige daarvan extra veiligheidsmaatregelen nodig zijn, terwijl zulke

maatregelen bij een bestaande rechtbank speciaal voor dit soort zaken ontzettend veel kosten, omdat ze later weer ongedaan gemaakt moeten worden en omdat de normale gang van zaken erdoor verstoord wordt. Vandaar dat ik vind dat wij er maar een aparte locatie voor moeten inrichten.

Waar komt deze ontwikkeling uit voort? Zoals mevrouw Michiels van Kessenich al aangaf, heeft ze natuurlijk voor een deel te maken met de ontwikkeling van het onmiddellijkheidsbeginsel. Het strafproces was in Nederland oorspronkelijk daarop gebaseerd. Later is door jurisprudentie de gewoonte ontstaan, heel veel schriftelijk af te doen en niet alle getuigen op de zitting te laten verschijnen. Langzamerhand begint door de veranderde aard van de zaken, door de veranderingen bij de verdachten, door de veranderde opstelling van de advocatuur en door de invloed van de Europese jurisprudentie het onmiddellijkheidsbeginsel weer meer aandacht te krijgen. Dat komt tot uiting in het oproepen van veel getuigen, maar ook in het anticiperen door rechters op uitspraken in hogere instantie. Er dient dus heel zorgvuldig omgegaan te worden met de vraag, of al die getuigen wel noodzakelijk zijn bij de zitting. Dit alles leidt er inderdaad toe dat er steeds meer zittingen voorkomen met zeer veel getuigen.

Deze ontwikkelingen vergroten de druk op het werk in de hele strafrechtsketen. Het lijkt er soms op dat de gewone zaken hierdoor in de verdrukking komen. Daarom heb ik in de planningsbrief voor 1998 het belang onderstreept van een nauwgezette planning van de beschikbare capaciteit, zowel bij de gerechten als bij de parketten, afzonderlijk en tussen die instanties onderling. Daarbij zal ook bekeken moeten worden, in hoeverre tegenover deze werklasterzwaring in de strafrechtsectoren een werklastervermindering in de overige sectoren staat. Overigens heb ik de commissie-Leemhuis ook gevraagd, te bekijken of de rechterlijke macht voldoende is toegerust om te kunnen voldoen aan de eisen die thans en in de toekomst aan de rechtspraak worden gesteld. Deze ontwikkelingen worden erbij betrokken, maar ook ontwikkelingen als verdergaande automatisering en enerzijds het tot stand komen van grotere bestuurlijke

eenheden en anderzijds het in de praktijk ontstaan van juist kleinschalige eenheden. Het gaat er dus om, wat er nodig is om een rechtspraak te creëren die bestand is tegen de ontwikkelingen in de 21ste eeuw. Eerlijk gezegd, zie ik geen reden om weer een aparte studiegcommissie in te stellen die zich over de megazaken buigt. Dan wordt het probleem te veel geïsoleerd en ik wil het juist in een veel breder verband bekijken.

Het is voor mij overigens de vraag of de door de rechterlijke macht aangevoerde toeneming van de werklaster, die echter niet steeds door objectieve cijfers kan worden gestaafd, moet worden opgevangen door uitbreiding van het aantal rechters. Op dit moment gaan de gedachten veel meer uit naar het versterken van juist de ondersteuning en het invoeren van een goede automatisering, wat ook te maken heeft met modernisering en het meer afstemmen op ontwikkelingen elders in de samenleving.

Mevrouw Michiels van Kessenich is nogal uitvoerig ingegaan op de afhandeling van de parlementaire enquête die meer omvatte dan alleen de IRT-affaire. Ik herhaal dat niet die parlementaire enquête en wat zich daarbij heeft afgespeeld aanleiding waren voor de reorganisatie van het openbaar ministerie, want de eerste aanzetten daartoe waren daarvoor al gedaan. De aanleiding ligt veel dieper, zoals ook uitvoerig in de Tweede Kamer is besproken. Wel is door de parlementaire enquête nog eens de noodzaak van die reorganisatie gebleken.

Hebben wij bij de reorganisatie van het openbaar ministerie onomkeerbare dingen gedaan, voordat het parlement daarover uitspraken heeft kunnen doen? Een oud probleem bij een grote reorganisatie is de vraag wat de je eerst doet: een wet maken ins Blaue hinein of eerst kijken wat je alvast kunt doen en gaandeweg tot een wetsvoorstel komen. Wij hebben hetzelfde meegemaakt met de Politiewet, waarover ook een dergelijk debat is gevoerd. Ik heb daarvan natuurlijk geleerd en vandaar dat ik in elk geval de Tweede Kamer eerst een hoofdlijnennotitie heb gestuurd over de vormgeving van de reorganisatie. In de verschillende debatten daarover is groen licht gegeven voor die reorganisatie. Er is kritiek geweest en daaraan is ook gerefereerd. Ik heb

Sorgdrager

mij die kritiek aangetrokken, bijvoorbeeld over de positie van de voorzitter van het college van procureurs-generaal. Ik heb dat punt dus volgens de wensen van de Kamer vorm gegeven. Dit is een goede gang van zaken.

Bovendien kan de Kamer ieder halfjaar aan de hand van een voortgangsrapportage de gang van zaken controleren. Zo is er gesproken over de instelling van een college van procureurs-generaal, een parketgeneraal en het landelijk bureau openbaar ministerie. Ik zie het probleem om de instelling van een college van procureurs-generaal in een interimwet vast te leggen, gezien enerzijds de huidige wet en anderzijds het feitelijk werken met een college dat via een formele regeling bevoegdheden aan elkaar heeft gemandateerd. De Raad van State vond dat niet goed zonder een verdergaande discussie over de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie en andere onderwerpen die daarbij aan de orde komen. De Raad van State heeft over de procedure en niet over de constructie een zeer negatief advies uitgebracht. Er moest dus een andere procedure gevolgd worden.

Ik heb dat interimwetje ingetrokken en wij zijn met zeer grote spoed gaan werken aan het definitieve wetsvoorstel. De Raad van State heeft daarover inmiddels geadviseerd en ik zal het in elk geval vóór het zomerreces bij de Tweede Kamer indienen.

Een van de onderwerpen die uitvoerig de aandacht hebben gekregen, is de verhouding minister van Justitie-openbaar ministerie, in vakkringen aangeduid met artikel 5 RO. Dat is natuurlijk heel cruciaal in dat proces van reorganisatie. Deze discussie wordt al zo'n 150 jaar gevoerd en leidt soms nog steeds tot emotionele debatten, maar ook tot diepgaande studies naar de gebeurtenissen en de bedoelingen: hoe ligt het staatsrechtelijk en wie heeft de verantwoordelijkheid? Ik zal daar niet uitvoerig op ingaan, omdat het uitvoerig in het wetsvoorstel wordt benoemd en beargumenteerd. Ik wil er echter wel een enkele opmerking over maken.

Wat betreft de ministeriële verantwoordelijkheid verandert er in feite niets. Datgene wat nu in artikel 5 RO staat en gepraktiseerd wordt, wordt verder omschreven. En juist dat verder omschrijven lukt de

discussie uit. Dat de minister van Justitie algemene aanwijzingen kan geven aan het openbaar ministerie, is op zichzelf onomstreden. Hij kan echter ook bijzondere aanwijzingen geven. Mevrouw Michiels van Kessenich toont zich op dat punt heel kritisch, maar ik begrijp dat uiteindelijk het probleem zit in de aanwijzing tot niet-vervolgung. Dat is natuurlijk een punt, waarover in de Vereniging van rechtspraak en door anderen uitvoerig is gediscussieerd. Ik heb daar ook het langst over moeten nadenken: hoe je dat moet doen, of je dat moet doen en, zo ja, in welke vorm je dat moet doen. Natuurlijk – zo merk ik aan het adres van de heer Holdijk op – zijn ambtenaren van het openbaar ministerie geen gewone ambtenaren van het ministerie van Justitie. Ze zijn niet gewoon ondergeschikt, maar ze zijn wel ondergeschikt en ze staan wel onder een volledige ministeriële verantwoordelijkheid. Het beleid in opsporing en vervolging wordt door de minister bepaald en binnen die kaders opereert het openbaar ministerie in een betrekkelijke zelfstandigheid. Natuurlijk gaat de minister niet bij iedere zaak kijken of het allemaal wel gebeurt zoals het gebeuren moet; dat is inderdaad die eigen verantwoordelijkheid.

Dat beleid is gebaseerd op het opportuniteitsbeginsel. Vroeger werden de meeste zaken in principe voor de rechter gebracht, maar nu worden afspraken gemaakt, bijvoorbeeld in de lokale driehoek, en worden prioriteiten gesteld. Dat alles gebeurt op basis van het opportuniteitsbeginsel.

Over de richtlijnen is ook nooit verschil van mening geweest. Door de gehele geschiedenis heen, zien we dat er ministers zijn geweest die aanwijzingen tot vervolgen hebben gegeven in individuele zaken. In feite is er eigenlijk geen discussie over de vraag of dat nu mag of niet; het is gebeurd en er is dikwijls in de Eerste Kamer en de Tweede Kamer gediscussieerd over de manier waarop en de reden waarom die bevoegdheid is uitgeoefend. In die zin heeft de heer Glastra van Loon ook gezegd, dat het gaat om de manier en de vraag of die bevoegdheid is uitgeoefend en dat het geen discussie over individuele zaken is. Zo moeten wij dat inderdaad blijven zien.

We hebben niet zo gek lang geleden in de Tweede Kamer een

uitvoerige discussie gehad met een van mijn voorgangers, minister Korthals Altes, over de Slavenburgzaak en de zaak Hans Kok. De heer Korthals Altes heeft in een van die debatten het volgende gezegd: "De wetgever heeft aan dit onderdeel van de rijksdienst – het OM dus – een reeks bevoegdheden gegeven, die het in hoofdzaak zelfstandig uitoefent en tegelijkertijd de minister van Justitie met artikel 5 RO wettelijke beïnvloedingsmogelijkheden gegeven, die de wetgever zelf niet heeft beperkt." Daarover was men het in de Kamer volledig eens. Ik moet daar overigens een kleine correctie op aanbrengen: het staat niet precies zo in artikel 5 RO. Er staat: de leden van het openbaar ministerie zijn verplicht, de bevelen op te volgen die hen vanwege de bevoegde macht zijn gegeven. Daar zitten elementen in, waarover we uitvoerig kunnen discussiëren, maar het geeft wel aan, dat de minister bevelen kan geven. Nergens is echter aangegeven op welk terrein er beperkingen zijn. Het gaat er dan natuurlijk om hoe daarmee om wordt gegaan. Een minister moet van deze bevoegdheid natuurlijk terughoudend gebruikmaken. Dat moet steeds gezegd worden. Er moet een afstand zijn tussen minister en openbaar ministerie als het gaat om individuele strafzaken. Als er sprake is van transparantie, duidelijk beleid en goed overleg, zal het ook niet nodig zijn om regelmatig aanwijzingen te geven. De vrees voor politisering hoeft in die zin ook niet groot te zijn. Het zal slechts een enkele keer voorkomen. Maar als het voorkomt, moet er een duidelijke procedure voor zijn afgesproken. In de discussies in de Kamer kwam bijvoorbeeld wel de vraag naar voren: heeft de minister het OM onder druk gezet of niet? Over de Slavenburgzaak werd gevraagd: heeft de minister van Justitie de hoofdofficier in Rotterdam onder druk gezet om het opsporingsonderzoek te verengen? Dergelijke discussies wil ik absoluut niet hebben. Er moet overleg worden gevoerd over zaken. Maar als er geen overeenstemming wordt bereikt en de minister vindt dat het anders moet dan het OM voor ogen heeft, dan moet de minister schriftelijk een gemotiveerde aanwijzing geven. Daarvoor heb ik een hele procedure opgeschreven, die in het wetsont-

Sorgdrager

werp en de memorie van toelichting tot uitdrukking komt.

Voorzitter! Ik keer terug naar de parlementaire enquête. Mevrouw Michiels van Kessenich refereerde aan het onderzoek van de procureur-generaal bij de Hoge Raad, de heer Ten Kate. Het beeld dat zij daar schetst van mijn betrokkenheid bij het onderzoek naar het functioneren van het OM is onjuist en is onheus. De onderzoeken van de heren Ten Kate en Ficq waren ambtenaar-rechtelijke onderzoeken. En de keuze voor dat soort onderzoeken is destijds gepresenteerd aan de Tweede Kamer, bediscussieerd met de Tweede Kamer en akkoord bevonden door de Tweede Kamer. Die ambtenaarrechtelijke dimensie bracht mee dat alleen het handelen van de nog functionerende leden van het openbaar ministerie werd onderzocht, juist omdat het ging om mogelijke ambtenaarrechtelijke maatregelen, disciplinaire maatregelen, bestuurlijke maatregelen. Mijn functioneren als procureur-generaal werd niet onderzocht. De reden daarvoor was niet dat ik het er moeilijk mee had of iets dergelijks. Daar had het niets mee te maken. Ik begrijp niet waar dat vandaan komt. Het had eenvoudig te maken met het feit dat ik geen lid meer was van het openbaar ministerie. En zo is ook het functioneren van andere oud-PG's niet onderzocht: Van Randwijk, Aldens of Docters van Leeuwen. De laatste was in de periode waarin het speelde nog geen lid van het openbaar ministerie. Zo is bij het onderzoek-Ficq ook geen onderzoek gepleegd naar het functioneren van officieren van justitie die hetzij inmiddels de dienst hadden verlaten, hetzij indertijd niet tot het openbaar ministerie behoorden. De waarde van het onderzoek van de procureur-generaal bij de Hoge Raad was dat een beeld werd geschetst van de verhoudingen die er destijds waren en van de verantwoordelijkheden die toen al dan niet genomen zijn.

Mevrouw Michiels van Kessenich stelde dat ik meer waarde heb gehecht aan het oordeel van de heer Ficq dan aan het oordeel van de enquêtecommissie of de rijks-recherche. Ik vind dat beeld echt een verdraaiing van de werkelijkheid. Het onderzoek van de heer Ficq was nodig om te toetsen in hoeverre de door de enquêtecommissie en de rijksrecherche geconstateerde feiten ook in ambtenaarrechtelijke zin

waren toe te rekenen aan de betrokken leden van het openbaar ministerie. Mevrouw Michiels van Kessenich heeft mij gevraagd welke objectieve redenen aan deze keuze ten grondslag lagen. Het antwoord is eenvoudig: de naar ambtenaar-rechtelijke maatstaven in acht te nemen zorgvuldigheid. Dat laat de grote waarde van het rapport van de enquêtecommissie volstrekt onverlet. Het beeld dat er geen maatregelen zijn getroffen, is ook onjuist. Natuurlijk zijn er maatregelen getroffen. Nee, de door de bühne gewenste disciplinaire maatregelen zijn inderdaad niet genomen. Er zijn wel andere maatregelen genomen.

Mevrouw Michiels van Kessenich-Hoogendam (CDA): Voorzitter! Ik heb de passage over het niet nemen van maatregelen, die wel in mijn tekst stond, niet uitgesproken. De minister hoeft er dus niet op in te gaan.

Minister Sorgdrager: Ik dacht dat ik het wel gehoord had. Maar dan laat ik het hierbij.

Voorzitter! Dan kom ik bij de politie. Mevrouw Michiels van Kessenich stelde daarover veel vragen. Ik begrijp dat zij er behoefte aan heeft die hier te stellen. Toch meen ik dat het hierbij om iets gaat dat meer op het terrein van de minister van Binnenlandse Zaken ligt. Wat ik hierover zal zeggen, betreft slechts het justitiële aspect. Naar mijn idee gaat het erom, dat de politie veel beter is gaan werken. Er komen meer zaken aan de orde, er worden grote onderzoeken aangepakt en er is een kwaliteitsproject recherche. De reorganisatie van de recherche moet leiden tot organisaties van de recherche. Verder wijs ik erop, dat een nieuwe CID-regeling in de maak is. De opzet van de kernteams is veranderd. Er is een centrale prioriteitsstelling van de kernteams. Dus langzamerhand zijn heel wat verbeteringen doorgevoerd. Overigens, wat de Politiewet op zichzelf betreft: binnenkort zal een discussie in de Tweede Kamer plaatsvinden naar aanleiding van een notitie over de ervaringen met de wet.

Voorzitter! Mevrouw Le Poole heeft gesproken over de handhaafbaarheid van wetten en het aanbrengen van een kwaliteitstoets. Dit vind ik een interessant onderwerp. Hierover wordt dikwijls

gesproken, niet alleen binnen het ministerie van Justitie, maar ook daarbuiten.

Ik ben mevrouw Le Poole erkentelijk voor de waardering voor de nota Grenzen aan gedogen. Ook dit is een nota die uitnodigt tot diepgaande debatten over het verschijnsel gedogen. In hoeverre moet je dat wel of niet doen? Waarom gedoog je? En: waarom moet het soms niet en soms wel?

In de praktijk worden de wetsvoorstellen en ontwerp-AMvB's van alle ministeries aan een kwaliteitstoets van het ministerie van Justitie onderworpen voordat zij in de ministerraad worden behandeld. Daarbij krijgen de handhavingsaspecten bijzondere aandacht. Ook de pro's en contra's van decentrale handhaving krijgen aandacht. Die toets is ook bij de departementen die een wetsontwerp indienen, bekend. Daarmee wordt niet een alles bepalend oordeel geveld. Ook heeft het oordeel van het ministerie van Justitie niet een zodanige waarde dat men elders doet wat het ministerie van Justitie zegt. Dat zou ik wel graag hebben, maar zo is het nu eenmaal niet.

Mevrouw Le Poole (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Het ging mij niet alleen om de handhaafbaarheid, maar ook om...

Minister Sorgdrager: ...de kwaliteit.

Mevrouw Le Poole (PvdA): En verder ging het mij om bestuurlijke sancties en de procedures. Die kunnen in de wetten die ik noemde verschillend zijn. Wil de minister ook hierover iets zeggen?

Minister Sorgdrager: Ja, maar de kwaliteitstoets is er voor al deze aspecten. Met de kwaliteitstoets wordt dus ook op deze punten getoetst. De bevindingen worden op schrift gesteld en dan doorgegeven. Echter, ik heb niet als enige in de hand wat daarmee gebeurt.

De bestuurlijke handhaving op zichzelf is een onderwerp dat in discussie is. Straks zal ik daarover nog wat zeggen, want hierbij gaat het om een ander probleem. In ieder geval wil ik er nu wel op wijzen dat de kwaliteit van regelgeving een onderwerp is dat mij en de mensen op mijn departement zeer ter harte gaat. Handhaving van de kwaliteit van regelgeving blijkt uit het werk

Sorgdrager

van de ministeriële commissie MDW, marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit, en uit het werk van de interdepartementale commissie voor de harmonisatie van wetgeving. In dit verband wijs ik erop, dat de commissie voor toetsing van wetgevingsprojecten is opgeheven. Zij is opgegaan in de Ministeriële commissie marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit.

De kwaliteit van de regelgeving is niet een onderwerp dat alleen op het nationale niveau aandacht heeft. Het onderwerp leeft natuurlijk ook en heel sterk op Europees niveau. Via de collega van Buitenlandse Zaken heb ik het dan ook in Europees verband aan de orde gesteld aan de hand van het rapport-Koopmans. Mijn bedoeling daarmee was dat hieraan in het Verdrag van Amsterdam aandacht zou worden besteed.

Aanvankelijk waren de verschillende lidstaten buitengewoon enthousiast. Toen echter opgeschreven moest worden wat aan de kwestie gedaan zou moeten worden, werd het enthousiasme minder. Zoiets gebeurt niet alleen in Europees verband, maar helaas ook op nationaal niveau, en niet alleen bij de regering, maar ook in het parlement. We weten hoe de gang van zaken is. Als de regering voorstelt iets op een bepaalde manier te regelen, blijken later toch meer maatwerk, meer regelingen en überhaupt meer wet- en regelgeving door voornamelijk de Tweede Kamer te worden gewenst.

Voorzitter! De bestuurlijke handhaving is op dit moment een vrij populair onderwerp. Bij het uiten van de wens om meer handhaving, wordt natuurlijk ook gesproken over evenwicht bij de handhaving. Dan gaat het om de vraag: welke delicten bestrijd je wel en welke niet? Dan gaat het natuurlijk ook om politieke keuzen. Wanneer er wordt gesproken over evenwicht, wordt al gauw bestuurlijke handhaving genoemd, alsof dat een oplossing zou zijn voor het probleem. Daarbij wordt dan vergeten dat er ook handhavers moeten zijn, dat er een procedure moet zijn en dat er rechtsbescherming moet zijn. Kortom, dat moet allemaal. Wij zien nu dat er door de populariteit van bestuurlijke handhaving op diverse plaatsen in de wetgeving inderdaad sprake is van bestuurlijke handhaving op verschillende manieren. Daardoor

krijg je toch een stelsel dat diffuus en niet helemaal fraai is. Mijn animo voor bestuurlijke handhaving is in die zin afgenomen dat ik wel vind dat bestuurlijke handhaving een heel goede mogelijkheid is voor ordenende wetgeving. Als het echter meer wordt dan dat, dan moet je heel goed nadenken voordat je bestuurlijke handhaving invoert.

Overigens zal de commissie-Michiels zich nog daarover buigen naar aanleiding van het rapport van de commissie-Korthals Altes, die verwees naar de bestuurlijke handhaving. Ik heb gezegd: laten wij dat eerst uitwerken, want wat stel je je er in feite bij voor? Ik hoop dat de commissie-Michiels met een transparant en redelijk voorstel komt waarmee wij inderdaad iets kunnen doen. Nogmaals, ik ben geen principieel tegenstander, maar het moet wel ergens toe leiden en het moet ook die kwaliteit bieden die nodig is voor de aanpak van de overtredingen, delicten en normschendingen die aan de orde zijn.

Ik kom bij een aantal losse onderwerpen. De heer Cohen vroeg naar problemen die ontstaan met de bemensing van het hof van discipline. Dat slaat weer terug op de belasting van leden van de rechterlijke macht. Er zijn inderdaad wat problemen. De voorzitter van het hof heeft mij gemeld dat het in toenemende mate moeite kost om leden van de zittende magistratuur bereid te vinden in dat hof zitting te nemen. Ik ben dan ook in overleg om daarvoor een passende oplossing te vinden. Ik vind dat wel een beetje jammer. Wij stimuleren rechters om toch nevenfuncties te hebben. Dit valt wat mij betreft in de categorie nevenfuncties. Wij zien ook dat heel wat rechters dat doen. Ik hoop dat zij dat opgeven volgens de wettelijke regelingen, maar dat is een ander probleem. Ik zou toch graag zien dat rechters wat meer enthousiasme hebben voor dergelijke nevenfuncties. Ik denk dat het niet alleen te maken heeft met werkbelasting, maar ook met belangstelling en stimulering vanuit de rechtbanken zelf.

De heer **Cohen** (PvdA): Voorzitter! De minister zegt dat zij bezig is een passende oplossing te zoeken. Waar moet ik dan aan denken? Zij zegt tegelijkertijd dat zij de wijze waarop het tot nu toe is gegaan een goede vindt.

Minister **Sorgdrager**: Als de rechtbank het gevoel heeft dat men capaciteit tekortkomt door het afstaan van een rechter voor een dergelijke functie, dan kunnen wij denken aan compensatie. In sommige gevallen is dat ook gebeurd; er komt ook compensatie voor. Als rechters het echter zelf niet willen, dan kan ik weinig anders doen dan hopen dat zij het belangrijk genoeg vinden om het toch te doen.

De heer Holdijk haalde terecht wat kritische onderzoeken aan betreffende de ontwikkeling van het financieel rechercheren. Die onderzoeken hebben hier en daar inderdaad wat negatieve aantekeningen. Wij hebben er ook al eens eerder over gesproken. Het financieel rechercheren is nog niet zo oud. Ik herinner mij nog goed dat ik bij mijn aantreden onmiddellijk ben begonnen met dat te stimuleren, juist omdat het naar mijn mening een heel effectieve manier is om georganiseerde criminaliteit aan te pakken: niet zozeer vanuit het onderliggende delict, maar via de geldstromen kijken naar de top van de organisatie. Het is ingewikkeld. Er is een grote mate van expertise voor nodig. Mensen moeten worden opgeleid. Zoals je vaak ziet bij een nieuw specialisme, wat ons helaas ook overkomt, worden er mensen opgeleid, die vervolgens voor een organisatiebureau of een of ander financieel bureau gaan werken. Dan ben je ze weer kwijt. Dat hebben wij ook gezien bij de opkomst van computerdeskundigheid. Als je meer mensen krijgt die dat kunnen, dan houdt zo'n ontwikkeling wel op. Wij hebben inderdaad nieuwe initiatieven: er worden mensen van banken bij betrokken. Natuurlijk moeten er steeds impulsen en nieuwe initiatieven komen. Het kost wat moeite om dit specialisme op gang te krijgen, maar wij moeten ook de tijd hebben om het gestalte te geven. Als je zoiets nieuws begint, dan werkt het binnen een of twee jaar nog niet goed. Het heeft echter mijn grote aandacht. Ik ben voortdurend bezig, ook door middel van onderzoeken, te bekijken waar de zwakke plekken zitten, waar het niet loopt en waar het onvoldoende is. Natuurlijk maak je je kwetsbaar met dat soort onderzoeken, want overal staat in de krant dat er niets van deugt. Als je het echter niet doet, steek je zelf je kop in het zand en wordt het helemaal niets. Ik kies dus

Sorgdrager

voor deze openheid en neem de kritiek daarop dan maar op de koop toe.

De heer Pitstra is ingegaan op de weigeryuppen. Eerlijk gezegd, vind ik dit ook een probleem. Deze mensen hebben gekozen voor een carrière. Zij zijn gaan werken en hebben geen zin om in dienst te gaan. Vervolgens hebben zij zich van handig juridisch advies verzekerd en op die manier hebben zij dus eigenlijk de hele procedure uitgesteld. Nu langzamerhand de hele dienstplicht is afgeschaft, is het de vraag wat je nou met die mensen moet doen. Moet je die mensen belonen door de straf kwijt te schelden? Ik vind van niet. Het is echter ook de vraag of je die mensen nou zeven maanden in een kostbare cel moet zetten. Dat is namelijk de andere kant van het verhaal. Ik vind dit heel moeilijk. Wanneer een rechter zeven maanden cel heeft opgelegd, ben ik niet gerechtigd om dat vonnis om te zetten in dienstverlening. Als mensen om gratie vragen, bijvoorbeeld als zij al een tijdje hebben gezeten of om de een of andere persoonlijke reden, kan ik die straf na een positief advies van de officier van justitie en van de rechter wel omzetten in dienstverlening. Ik vind echter niet dat ik mensen in deze gevallen integraal die zeven maanden moet kwijtschelden. Zij moeten zelf ook enig initiatief tonen. Het is dus een beetje een dilemma. Ik hoop dat wij hier uitkomen.

Ook al is hier niet naar gevraagd, ik wil in dit verband toch even zeggen dat er op het ogenblik nogal wat zaken aanhangig zijn bij de militaire rechtbank in Arnhem. Ik ben in overleg met het openbaar ministerie over de vraag of wij nou domweg moeten doorgaan met die zeven maanden. Als een rechter dat oplegt, is het een ander verhaal, want dan kun je daar vrij weinig mee. Gezien uitspraken van het hof in Den Haag, is het evenwel toch de vraag of je dit zo moet doorzetten of dat je er wellicht zes maanden en dan dienstverlening van moet maken. Maar goed, dit heeft ook weer te maken met de relatie met het openbaar ministerie. Wij praten hier dus over. Ik hoop hier zeer binnenkort uitsluitel over te hebben en dan hoort de Kamer nader van mij.

De heer Heijne Makkreel heeft gesproken over de nakosten in civiele zaken. Hij heeft dit probleem

indringend aan de orde gesteld. Het was nog niet zo indringend tot mij gekomen, maar ik zal het nagaan. Als dit werkelijk een groot probleem is, dan moeten wij bekijken of wij daar iets voor kunnen regelen.

De ontwikkeling van het aansprakelijkheidsrecht is een heel interessant onderwerp. Wij zien inderdaad steeds meer dat er een verschuiving optreedt van schuld naar risicoaansprakelijkheid. Dat zien wij in wetgeving gebeuren; wij hebben in dat licht een aantal wetgevingsvraagstukken gehad, variërend van olietankschepen tot allerlei andere dingen. Ook in de jurisprudentie zien wij in bepaalde gevallen een verschuiving van schuld naar risico. In dit verband is verkeersaansprakelijkheid genoemd. Dit is inderdaad een onderwerp dat om een reactie vraagt, in die zin dat het beter is om in de wet voor bepaalde verkeersdeelnemers een risicoaansprakelijkheid te creëren in plaats van iedere keer te moeten procederen over dit soort dingen. Op die manier kan het procederen over de schuld en de grootte van de schuld tot het verleden gaan behoren. Dat is volgens mij beter dan alsmar proberen om voor de rechter je gelijk te halen.

De heer Cohen is ingegaan op het punt van de schadevergoeding. Hij vraagt zich af waarom er tot schadevergoeding gekomen moet worden. Is het slordigheid of treedt de overheid onvoldoende zorgvuldig op, waardoor mensen iedere keer een schadevergoeding gaan claimen bij de rechter? Ik denk dat dit in sommige gevallen zo kan zijn, maar dat is lang niet altijd zo. Het heeft ook te maken met de manier waarop je werkt en dingen probeert aan te pakken. Het meest in het oog springend is natuurlijk schadevergoeding na een rechtmatige overheidsdaad. Je krijgt steeds meer uitspraken dat er ook dan schadevergoeding betaald moet worden. Als een zaak in een strafproces uiteindelijk eindigt in vrijspraak of ontslag van rechtsvervolging, ook al is die uitspraak niet het gevolg van slordigheid of onzorgvuldig werken van het openbaar ministerie, maar is het gewoon zo dat de zaak niet bewezen kan worden, dan heeft iemand ook recht op schadevergoeding. Claims van acht ton vind ik echter buiten proportie. Ik hoop dan ook – ik heb dat echter niet in de hand – dat de

rechterlijke macht de matigheid die hij tot nu toe hierin tentoongespreid heeft, wil houden. Ik neem hierbij toch maar even het woord Amerikaanse toestanden in de mond, waarbij je zo'n absurde run op de schadevergoeding krijgt. Gelukkig hebben wij die in Nederland nog niet en ik hoop ook dat het daar niet van komt. Maar je ziet wel steeds meer claimgedrag van mensen ontstaan, waarmee ik op zich niet blij ben.

De heer Talsma heeft over de Wet op het binnentreden van woningen door deurwaarders gevraagd, of hij tevreden moet zijn met het antwoord dat ik heb gegeven. Ik hoop dat hij tevreden is als ik zeg, dat hij mijn antwoord zo moet interpreteren dat ik in de maand juli zal komen met een wetswijziging. Ik hoop dat ik daarin niet alleen de machtiging kan regelen, maar dat ik met die wetswijziging de wet ook iets verder kan vereenvoudigen. Als dat niet lukt, regel ik alleen de machtiging.

De heer **Talsma** (VVD): Dat is nu juist waar ik een beetje bang voor was!

Minister **Sorgdrager**: Dat hoeft dus niet meer.

De heer **Talsma** (VVD): Begrijp ik het goed dat u zegt, het begrip "deurwaarder" toe te voegen aan de reeks uitzonderingen waarin geen machtiging nodig is?

Minister **Sorgdrager**: Dat sowieso.

De heer **Talsma** (VVD): Akkoord. Maar is dat een afzonderlijk wetsvoorstel, los van wat er verder nog komt?

Minister **Sorgdrager**: Dat hangt ervan af. Als wat er verder komt net zo simpel is, voeg ik dat erbij; is dat ingewikkelder en zou dat langer op zich laten wachten, dan doen we dat apart.

De heer **Talsma** (VVD): Daar zou ik grote moeite mee hebben. Er is een toezegging van de toenmalige minister Kosto, die ik niet meer hoeft te herhalen, die gewoon kan worden nagekomen door wat u in uw eerste zinsnede zegt. U zou morgen bij wijze van spreken op de knop kunnen drukken om ervoor te zorgen dat men met de voorbereiding van de wetswijziging aan de gang gaat. U schrijft in uw antwoord dat u

Sorgdrager

voorts na overleg met de Koninklijke vereniging van deurwaarders zult bezien, of de toepassing van de regeling in artikel 444 van het Wetboek van burgerlijke strafverordering verbetering behoeft. Hierover staat niets in het rapport van het WODC. De vraag of er politieke begeleiding van een deurwaarder nodig is, is een heel andere dan de vraag of de deurwaarder voor het betreden van woningen een machtiging van de burgemeester nodig heeft. Die machtiging vonden wij kamerbreed principieel fout, en de toenmalige minister Kosto heeft toen de toezegging gedaan dat, als dit een wassen neus zou blijken te zijn – dat is gebleken – hij snel met reparatiewetgeving zou komen. Nogmaals, de vereniging van deurwaarders krijgt nu de vraag voorgelegd of politieke begeleiding – heel wat anders dan een machtiging – in de praktijk nodig is. Ik neem aan dat het zeker een halfjaar duurt voordat er een antwoord binnen is, dat dan weer op het departement moet worden bestudeerd. Ik beschouw dat niet als een correcte nakoming van de toezegging van de toenmalige minister Kosto. Ik vind het uitstekend dat u het tweede punt aan de orde stelt, maar dan helemaal los van het reparatiewetje.

Minister Sorgdrager: Ik heb gezegd dat ik uiterlijk in de maand juli een wetsvoorstel zal indienen, dat in elk geval inhoudt dat de deurwaarder wordt toegevoegd aan die functionarissen die geen machtiging nodig hebben. Op die knop heb ik reeds gedrukt. Maar als het mogelijk is om tegelijkertijd verdere vereenvoudiging van die procedures daarbij te voegen, zie ik niet in, wat daartegen is.

De heer Talsma (VVD): Hoor ik u "juli" zeggen?

Minister Sorgdrager: Ja.

De heer Talsma (VVD): Dus de komende maand. Dan heb ik nergens moeite meer mee. Het gaat mij erom dat nu op korte termijn die toezegging wordt nagekomen om het deurwaardersbegrip als uitzondering in te voeren. Er komt dus een wetsvoorstel, met of zonder aanhang, in de maand juli.

Minister Sorgdrager: Ik heb gezegd dat ik reeds op de knop heb gedrukt

om dat wetsvoorstel tot stand te brengen. Daarover hoef ik ook niet met de deurwaarders te praten. Maar als verdere vereenvoudigingen op een gemakkelijke manier nuttig en nodig zijn – mijn gewoonte is om daarover met betrokkenen te overleggen – voegen we die erbij. Kan het niet, dan gebeurt het dus op een later tijdstip.

De heer Talsma (VVD): Het komt dus in elk geval in de maand juli?

Minister Sorgdrager: Absoluut.

De heer Talsma (VVD): Dan ben ik volstrekt tevreden.

Minister Sorgdrager: Er ligt nog een vraag van de heer Talsma over de verzoekschriftenprocedure bij de kantonrechter. Hij heeft gevraagd naar mijn oordeel over die tamelijk recente procedure bij de kantonrechter. Het valt inderdaad niet te ontkennen dat die procedure in de praktijk niet in alle opzichten aan haar doel heeft beantwoord. Voordat de heer Talsma daar nu weer relativerende opmerkingen over maakt: dat is meestal de manier waarop wij zeggen dat iets eigenlijk mislukt is.

Gesteld voor de vraag wat er moet gebeuren, bijvoorbeeld op het punt van een grotere rol voor de deurwaarder, meen ik dat wij bij een mogelijke nieuwe opzet van de procedure meer oog moeten hebben voor de praktische toepasbaarheid daarvan dan bij de vorige herzieningsexercitie is gebeurd. Daarbij wil ik wel aantekenen dat een herziening van de geldende procedure, om het even hoe die er uit zal komen te zien, moet worden bezien in het grotere verband van een meer integrale herziening van het burgerlijk procesrecht. Ik denk dat het niet goed is als wij een separate herziening van de verzoekschriftenprocedure nu in gang zetten zonder acht te slaan op de overige, noodzakelijk en wenselijk geachte wijzigingen in het burgerlijk procesrecht. Het is niet zo eenvoudig dit onderdeel er gewoon weer uit te halen. Het moet in wat breder verband worden bekeken.

Voorzitter! Dit is het einde van mijn bijdrage.

□

Staatssecretaris Schmitz: Voorzitter!

Ik heb slechts een paar punten te behandelen. Ik begin dan ook maar met de deurwaarders, met name in antwoord op vragen van de heer Heijne Makkreel die zo ongeveer zijn historie in deze Kamer heeft geschetst aan de hand van de historie van dit wetsvoorstel. Toen ik de portefeuille mocht overnemen, is inderdaad vastgesteld dat er een ontwerp lag met een verleden dat een wat modernere grondslag miste. Vandaar dat het wetsontwerp is getoetst aan de MDW-operatie, dat wil zeggen: marktwerking, deregulering en wetgeving. Een werkgroep onder leiding van de heer Opstelten, de burgemeester van Utrecht, is toen met dit wetsvoorstel en de MDW-toets aan de slag gegaan. Ik heb begrepen dat die werkgroep nog voor de zomer met een rapport zal komen. Onmiddellijk daarna zullen wij een standpunt moeten innemen over de verdere voortgang van dit wetsvoorstel.

Voorzitter! Verschillende sprekers hebben onderwerpen inzake het asielbeleid aangekaart. Ik kan niet nalaten, mijn teleurstelling uit te spreken jegens de heer Talsma. Ik kan mij heel goed voorstellen dat het onmogelijk is, in deze Kamer de stroom van stukken, debatten en discussies die aan de overkant plaatsvinden over het vreemdelingen- en asielbeleid bij te houden. Als hij echter ter illustratie van het vreemdelingen- en asielbeleid "een" krantenknipsel pakt uit "een" algemeen dagblad dat bijna onmiddellijk weersproken is en in ieder geval tot de juiste proporties is teruggebracht in het mondelinge vragenuurtje van de Tweede Kamer dan ben ik toch wat teleurgesteld. Ik kan het niet anders uitdrukken.

Van een bepaalde ontwikkeling kan men in deze Kamer overigens geen weet hebben. Dat geldt ook voor een paar andere vragen op dit terrein. Ik zal ervoor zorgen dat ook deze Kamer die nota toegezonden krijgt, want ik heb namelijk vanochtend bij de Tweede Kamer een notitie ingediend over het terugkeerbeleid. Daarin vindt men een aantal algemene en principiële uitgangspunten. Wij proberen de balans te vinden in een beleid dat streng, maar zeker ook rechtvaardig en humaan behoort te zijn. Het uitgangspunt is dat als men niet wordt toegelaten in ons land en dus geen verblijfsvergunning krijgt, men zal moeten terugkeren. In de notitie is dat

Schmitz

terugkeerbeleid verder uitgewerkt. Het accent ligt op de "vrijwilligheid". Als men zich zelf meldt voor terugkeer, krijgt men hulp. Een andere component is de gedwongen terugkeer. Aangezien de verschillen in de werelddelen zo sterk zijn tussen arm en rijk zullen er altijd mensen naar ons land trekken om te proberen een beter bestaan op te bouwen. Niettemin hebben wij daarvoor een beleid ontwikkeld. Als er mensen terug moeten, bijvoorbeeld mensen die uitgeprocedeerd zijn of hier niet legaal verblijven, dan kunnen wij hulp bieden bij die terugkeer. Ik wil toch zeggen dat juist dat artikel in het Algemeen Dagblad de zaak geheel uit proporties had gelicht. Het is een project dat Justitie samen met Ontwikkelingssamenwerking doet, voorlopig gericht op hulp bij terugkeerprogramma's in de landen Ethiopië en Eritrea. In het artikel stond dat men dan gedurende negen maanden een uitkering kreeg. Daarmee werd de suggestie gewekt dat wij met veel kapitaal gedurende lange tijd een soort bijstandsuitkering geven als men naar het land van herkomst zou terugkeren. In de vandaag verschenen notitie ziet men wat er werkelijk bedoeld is: mensen die zich melden voor vrijwillige terugkeer, krijgen hulp aangeboden, ook ten behoeve van een zekere start, gebaseerd op de lokale leefomstandigheden. Het gaat om heel bescheiden bedragen, maar er wordt de mensen althans een mogelijkheid gegeven om ginds weer een nieuw bestaan op te bouwen, nadat zij, teleurgesteld en wel, uit ons land moeten terugkeren. In het algemeen roep ik, ook hier in deze Kamer, ertoe op om juist over het vreemdelingen- en asielbeleid genuanceerd en zorgvuldig te praten, omdat anders een grote vertekening van dat moeilijke en gevoelige vraagstuk zal ontstaan.

De heer Talsma heeft de kwestie van de paspoorten al eerder aangekondigd. Het spijt mij dat ik weer naar die notitie moet verwijzen, maar dat kon de heer Talsma niet weten. Die notitie bevat een heel hoofdstuk over allerlei preventieve maatregelen om te voorkomen dat mensen onterecht hier komen en om te voorkomen – dat zal overigens niet geheel worden voorkomen – dat mensen het probleem hebben van het ontbreken van de documenten. Bij ambassades zijn in toenemende mate speciale medewerkers

aangesteld voor het hele migratiebeleid en voor de pre-boarding checks. De heer Talsma heeft vorig jaar al gesproken over de sancties voor vervoerders en nu heeft hij op dat punt het voorbeeld van Canada gegeven. In de notitie staat dat wij met de vervoerders in overleg zijn. Met name onze eigen Nederlandse vervoerder, de KLM, is daarbij in beeld en ik heb begrepen dat die duidelijk medewerking wil verlenen. De preventieve maatregelen hebben dus ook betrekking op de kwestie van het ongedocumenteerd hierheen komen: wat kunnen wij daar in preventieve zin aan doen, zonder dat wij overigens waterdicht kunnen regelen dat mensen hier ongedocumenteerd aankomen?

De heer Glastra van Loon heeft op het terrein van asiel het na de langdurige discussie bekende thema van de ambtsberichten aan de orde gesteld. Het spijt mij, maar ook op dat punt verwijs ik naar de notitie van vandaag. Wij hebben daar in de Tweede Kamer veel discussies over gevoerd. Juist bij de ambtsberichten zijn veel verbeteringen aangebracht, ook door de vele kritische kanttekeningen, niet alleen in de Tweede Kamer, maar ook in de publieke opinie. Er zijn vaste afspraken gemaakt tussen Justitie en Buitenlandse Zaken over de frequentie van de ambtsberichten. Op mijn verzoek heeft ook een rubricering plaatsgevonden, zodat in de ambtsberichten systematisch aandacht wordt geschenken aan bepaalde thema's, zoals de positie van de vrouw, van deserteurs of van dienstweigeraars in bepaalde landen. In de ministerraad hebben wij, zoals in de notitie van vandaag te lezen is, afgesproken dat met name bij extra gevoelige landen de conclusies die ten aanzien van terugkeer kunnen worden verbonden aan de ambtsberichten en de informatie van Buitenlandse Zaken – waarover overigens bijvoorbeeld met Amnesty International en Vluchtelingenwerk Nederland afspraken zijn gemaakt, zodat ook zij hun commentaar kunnen leveren – ook in de ministerraad zullen worden besproken. Daardoor is er echt sprake van door het kabinet gedragen conclusies over de vraag of men al of niet kan terugkeren en of de daaronder liggende informatie voldoende is om dat oordeel te kunnen vellen.

De heer Pitstra heeft een vraag gesteld over de kwestie van de

inhaaloperatie in verband met de achterstanden en de consequenties daarvan voor advocatenkantoren. De Nederlandse Orde van advocaten heeft inderdaad aandacht gevraagd voor de inhaalslag waar men mee te maken krijgt. Ik weet niet of het zo ongebruikelijk is dat men met dat soort zaken te maken heeft, maar ik heb gezegd dat ik bereid ben om in klemmende situaties te zoeken naar mogelijkheden voor compensatie. Daarover heb ik een overleg toegezegd. Ik heb de orde ook gevraagd om met concretere voorstellen te komen. Die heb ik op dit moment nog niet gekregen, maar dit is zeker een punt waarover te overleggen is, waarbij wij met elkaar naar oplossingen zullen kijken.

De heren Pitstra, Cohen, Holdijk en De Wit hebben aandacht gevraagd voor de problematiek van de gefinancierde rechtsbijstand. Het lot van mijn antwoorden is dat ik steeds moet verwijzen naar stukken die vandaag of volgende week komen. Dat is in dit geval ook wel logisch. Eerder hebben wij een heel bescheiden reparatie in de gefinancierde rechtsbijstand aangebracht, maar ik heb indertijd ook gezegd dat ik zou wachten op het WODC-rapport en dat is half mei verschenen. Vorige week heb ik bovendien het rapport "kleine ombuigingen" van de Vereniging voor rechtshulp mogen aannemen. Die twee rapporten vormen een goede combinatie. Het WODC heeft macro-onderzoek gedaan, terwijl de Vereniging voor rechtshulp praktijkvoorbeelden aanvoert om aan te tonen dat er een veel grotere vraaguitval is dan was voorzien en dan wij met elkaar hadden bedoeld. Ik ben daarom bezig voorstellen aan de Tweede Kamer te formuleren over de manier waarop wij met dat vraagstuk kunnen omgaan. Die voorstellen verschijnen volgende week en de Eerste Kamer zal ik er graag ook van op de hoogte stellen. Overigens zal er ook morgen al in de Tweede Kamer een debatje worden gevoerd. Het kabinet heeft namelijk besloten om een nieuw mechanisme te ontwikkelen om verdere uitholling snel te voorkomen. Het desbetreffende wetsvoorstel wordt morgen in de Tweede Kamer behandeld en wij hopen dat het per 1 januari aanstaande in werking zal treden.

De heer De Wit verzocht heel concreet om verhoging van de inkomensgrens. De voorstellen die

Schmitz

volgende week verschijnen, zullen een aantal van zulke reparaties bevatten. Aan de orde komen daarin bijvoorbeeld de inkomensgrens en het probleem van cumulatie van hulpvragen. De ouderenbond heeft aandacht gevraagd voor ouderen die hun vermogen, dat zij hadden bestemd als ouderdomsvoorziening, moeten aantasten en ook daarover zal ik voorstellen doen.

De heer Cohen herinnerde mij aan mijn uitspraak dat ik bij de Voorjaarsnota extra financiële middelen zou regelen en zei dat hij die er niet in heeft aangetroffen. Dat klopt in de zin dat de financiële consequenties in 1998 merkbaar zullen worden, maar ik kan de Kamer verzekeren dat er binnen de begroting van Justitie extra middelen geregeld zijn om een aantal reparatiemaatregelen te treffen. Ik noem nu geen bedragen, want dan zou ik te veel vooruitlopen. Ik garandeer ook niet echt dat wij teruggaan naar de 62%, maar wel moeten wij beduidend hoger uitkomen dan ongeveer 42%, want zo ver was het gezakt en dat kan echt niet. De reparatie zal heel redelijk zijn. Ik zal zorgen dat de brief hierover die volgende week naar de Tweede Kamer gaat, ook deze Kamer zal bereiken.

De vergadering wordt van 21.20 uur tot 21.32 uur geschorst.

□

Mevrouw Michiels van Kessenich-Hoogendam (CDA): Voorzitter! Ik dank beide bewindsvrouwen hartelijk voor hun antwoorden. Zij waren heel duidelijk. Jammer is het dat de minister antwoord heeft gegeven op vragen die ik niet gesteld heb en waarvan ik duidelijk had aangegeven dat ik ze niet stelde in verband met de tijd. Ik vind het jammer dat dit niet is opgevallen. Ik doel daarbij niet zozeer op de minister maar op degenen die haar steunen bij de beantwoording van de vragen. Bovendien is het jammer dat er geen antwoord is gegeven op een vraag die ik wel heb gesteld en waarbij ik uitdrukkelijk heb gezegd dat die niet in mijn tekst stond, in de verwachting dat er dan iets meer aandacht voor zou zijn. Het betreft de vraag hoe het is gesteld met de aanpassing van het rechtsmiddel van herziening in verband met de Europese rechtspraak. Ik heb het arrest-Van Mechelen genoemd en verwezen

naar een uitspraak van de minister, vorig jaar in de Tweede Kamer gedaan, namelijk dat zij onderzoek zou verrichten naar de aanpassing van het middel van herziening. Ik verneem graag van de minister hoever dat gevorderd is.

Voorzitter! De minister heeft duidelijk gezegd dat de cijfers waarover ik het had aan de hand van een artikel in Sec niet echt recent zijn, omdat dat onderzoek tot 1994 loopt. Zij zei erbij dat meer recente cijfers dalingen laten zien van de veel voorkomende criminaliteit en de ernstige criminaliteit, waarbij zij toegaf dat de geweldscriminaliteit onder jeugdigen toeneemt. Ik heb dit zo begrepen dat de minister zegt dat de ernstige criminaliteit in haar geheel afneemt, maar dat daarin het aandeel van de jeugdigen toeneemt. Is dat een juiste interpretatie van de opmerking van de minister? Als dat het geval is, is deze opmerking in strijd met zeer recente cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek, waarop ik in eerste termijn ook gewezen heb. Over 1996, zegt het CBS, is met name het aantal mishandelingen toegenomen, terwijl het totale aantal geweldsmisdrijven vorig jaar opnieuw is gestegen. Hoe verhouden deze cijfers zich met de uitlating van de minister dat de geweldscriminaliteit is gedaald?

Voorzitter! Ik geloof niet dat een van de woordvoerders hier gesproken heeft over het opheffen van kantongerechten. Integendeel, ik beluisterde in de bijdragen van de verschillende woordvoerders dat zij juist voorstanders zijn van het laten voortbestaan van kantongerechten. Zij hebben gesproken over de voorgenomen integratie van kantongerechten, wat iets anders is dan de opheffing van kantongerechten. Ik heb met voldoening getoeterd dat de minister heeft gezegd dat zij geen behoefte heeft aan grootschaligheid en dat zij een beleidsbrief heeft aangekondigd die binnenkort verschijnen zal. Wij zijn erg benieuwd wat daarin over dit onderwerp komt te staan.

Vervolgens heeft de minister gesproken over de commissie-Leemhuis, een commissie die zich voorzover ik begrepen had, mede uit een brief van deze commissie, bezig zou houden met het bestuur en het beheer van de zittende magistratuur, wat integraal management wordt genoemd. Ik begrijp nu van de minister dat deze commissie ook tot

taak heeft, de problemen die ik heb geschetst inzake megazaken en toenemende toepassing van het onmiddellijkheidsbeginsel te onderzoeken. Heb ik dat goed begrepen? Als dat het geval is, is er ook naar mijn idee geen aparte studiec commissie meer nodig, want dan is het onderwerp in studie genomen. Waartegen ik heb willen waarschuwen, is dat her en der een onderzoekje wordt verricht bij een individueel gerecht zonder dat de grote lijnen in ogenschouw worden genomen. Als deze commissie dat wel doet, ben ik daarmee tevreden.

De minister heeft vrij uitvoerig gesproken over haar bevoegdheid om concrete aanwijzingen te geven. Ik heb al gezegd dat wij nu niet de behoefte gevoelen om daarop uitgebreid in te gaan. Immers, dit wordt te zijner tijd nog aan ons voorgelegd. Wij hebben echter duidelijk een waarschuwing gegeven. Voor ons gaat de bevoegdheid om in een individueel geval tot sepot te bevelen, te ver. Ik begrijp van de minister dat zij hieraan vooralsnog vasthoudt. Ook mijn collega prof. Cohen heeft hierover gesproken. Ik had de indruk dat hij als steun voor zijn standpunt – deze negatieve aanwijzingsbevoegdheid is toelaatbaar maar moet met wettelijke waarborgen worden omringd – verwees naar de brief van de Nederlandse vereniging voor rechtspraak van 20 maart 1997. Voorzitter! Ik merk op dat de NVvR het standpunt dat deze bevoegdheid toelaatbaar is, inneemt als een subsidiair standpunt. Immers, in de brief wordt nadrukkelijk gesteld dat het principiële verschil van inzicht tussen de minister en de NVvR blijft bestaan in het wetsvoorstel. Dat verschil van inzicht gaat juist over deze negatieve aanwijzingsbevoegdheid.

In haar brief schrijft de NVvR onder meer: "Kern van het standpunt van de NVvR in haar brief van 17 september 1996 is dat het magistratelijke karakter van het openbaar ministerie betekent dat het openbaar ministerie, als onderdeel van de rechterlijke macht, vrij van externe invloed de poortwachtersfunctie naar de rechter moet kunnen vervullen. Daartoe dient aan het openbaar ministerie een zekere autonomie toe te komen." Vervolgens komt men met een uitdrukkelijke stellingname: "Daarbij past niet een aanwijzingsbevoegdheid als thans voorzien." De

Michiels van Kessenich-Hoogendam

NVvR wijst dus primair deze aanwijzingsbevoegdheid af. Nu de minister van Justitie een dergelijke regeling voorstelt, dient naar de mening van de NVvR deze aanwijzingsbevoegdheid bij de wet gelimiteerd te worden. Met andere woorden, voorzitter: er is nadrukkelijk sprake van een subsidiair standpunt.

Voorzitter! De minister heeft mij verwijtend gezegd dat ik jegens haar onheus zou hebben gehandeld, onheuse dingen zou hebben gezegd. Ik maak uit haar opmerkingen op dat zij expliciet ontkent dat zij het verzoek waarover ik sprak – ik doel op het verzoek aan het adres van de PG bij de Hoge Raad – heeft gedaan. Ik heb dit in het najaar van 1996 gelezen in verschillende kranten. Daar stond dit bericht vrijwel gelijkluidend in. Iedere keer werd daarbij het woord "moeilijk" gebruikt. Verder heb ik nooit enig dementi gelezen. Vandaar dat ik ben uitgegaan van de juistheid van dit bericht. Van de minister begrijp ik nu dat het bericht niét juist is. Welnu, dan had ik mijn opmerking beter niet kunnen maken, maar ik kon niet weten dat dit niet juist was. Graag verkrijg ik van de minister de bevestiging dat zij dit inderdaad niet heeft gezegd, dat de taakomschrijving voor de commissie-Ficq en voor het onderzoek van de PG bij de Hoge Raad puur ambtenaarrechtelijk was en dat dát er de oorzaak van is dat het functioneren van de minister als PG niet is onderzocht.

Voorzitter! De minister geeft aan hoe het gaat met de wetgeving betreffende grote projecten. Ze wijst erop dat nota's door de Tweede Kamer worden besproken en dat dan, in goed overleg met die Kamer, alvast aan de uitvoering van zo'n project wordt gewerkt. Welnu, dat raakt ons natuurlijk niet. Dit onderwerp is al eerder aan de orde geweest, onder meer in verband met de reorganisatie van de Raden voor de kindbescherming. Wij hebben daarover het vorige jaar met de staatssecretaris gesproken. Zij trok toen het boetekleed aan en stelde dat zij zou trachten om hieraan iets te doen. Zij kondigde een rapport aan van een interdepartementale werkgroep. Dit stuk zou in het najaar van 1996 verschijnen, maar ik heb het nog niet gezien. Is dat rapport er al en, zo ja, wat wordt daarin dan gezegd over de positie van de Eerste Kamer? Ik denk niet dat de staatsse-

cretaris doelde op de notitie die rond 1 mei 1997 verscheen; daarin gaat het vooral om de staatsrechtelijke positie van de Eerste Kamer. Het ging nu om de wijze waarop de Eerste Kamer wordt ingeschakeld bij grote wetgevingsprojecten. Ik voeg er nog aan toe dat de minister van Justitie, kennelijk wijs geworden door wat haar staatssecretaris in deze Kamer was overkomen, omstreeks de zomer een brief aan onze vaste commissie voor Justitie heeft geschreven, met het verzoek om de reorganisatie van het OM alvast te mogen voorbespreken. Op dat verzoek heeft de commissie geantwoord dat zij daar niet op in kon gaan, omdat het buiten het staatsrechtelijke kader van het werk van deze Kamer lag. Dit is natuurlijk wel een kwestie die voor de hele Kamer van belang is en die niet per commissie moet worden opgelost. Daarom breng ik dit speciaal onder uw aandacht, voorzitter.

Voorzitter! Ik heb de bewindsvrouwen bedankt voor hun antwoorden. Dat wil natuurlijk niet zeggen dat ik door die antwoorden op alle punten volledig overtuigd ben, maar het lijkt mij niet verstandig om te herhalen waarover wij van mening verschillen.

□

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Voorzitter! Ook ik ben de bewindsvrouwen dankbaar voor de antwoorden die ik heb gekregen. Merendeels waren ze zeer bevredigend; op één puntje kom ik zo dadelijk nog even terug. Ook ik heb op een paar punten geen antwoord gekregen.

In de eerste plaats is de minister niet ingegaan op de opmerking die ik heb gemaakt over wat ik de administratieve gang van zaken bij de zeer late reactie op ons verslag zou willen noemen. Ik zou graag de uitdrukkelijke toezegging horen dat er ten departemente wordt nagegaan hoe het komt dat de toch niet zo moeilijk te geven antwoorden zo op het laatste nippertje zijn gekomen, en dat er maatregelen zullen worden genomen om dit een volgende keer te voorkomen.

Verder is de minister niet ingegaan op mijn opmerking over de gevolgen van het genoemde rapport van de Nationale ombudsman op de verwarring in politiekringen over de mate waarin men verzoeken om bijstand van een deurwaarder zelfstandig moet beoordelen.

Wellicht kan hieraan nog enige aandacht gegeven worden.

Ik wil een paar kanttekeningen plaatsen bij enkele punten waarover ik in eerste instantie zelf niet gesproken heb, maar waarover toch vrij ruim gediscussieerd is. Een zuivere kanttekening zet ik bij de discussie over het bestuur van de rechterlijke organisatie, namelijk dat een managementfunctie impliceert dat men rekenschap geeft, dat men aansprakelijk gesteld kan worden en dat men dus ook uit die functie kan worden ontheven. Dit betekent dat een managementfunctie per definitie niet vast behoort te worden verbonden met een functie waarin men als rechterlijk ambtenaar voor het leven benoemd is. Hiermee zet ik een vraagteken bij alle constructies waarin aan de president van de rechtbank "as such" bepaalde bevoegdheden worden gegeven. Ik zou het nuttig vinden als er over dit aspect van de zaak nog eens grondig werd nagedacht, want ik heb de stellige indruk dat het tot nu toe in de discussies volstrekt ondergesneeuwd is gebleven.

In dit verband merk ik ook op dat ik de instelling van de functie van coördinerend vice-president, die enige tijd geleden tegen de wens van de Vereniging voor rechtspraak in door het departement is doorgedrukt, duidelijk een foutieve beslissing vind. Maar goed, daar zitten wij nu eenmaal mee.

Een tweede punt, de functie van rechter-plaatsvervanger. Ik denk dat het inderdaad consequent is om deze zaak op het niveau van de ressorten te bekijken en niet op het niveau van de arrondissementen, maar ik denk dat het nog niet consequent genoeg is, want advocaten opereren landelijk. Als men consequent is, moet men advocaten dus volledig uitsluiten.

Bovendien zijn verschillen in kwetsbaarheid door optreden als rechter-plaatsvervanger tussen advocaten en andere beroepsgroepen, zoals wetenschapper, zuiver optisch bedrog. De enig consequente handelwijze, als men wil toegeven aan de vox populi dat het een schandaal is dat een advocaat als rechter-plaatsvervanger optreedt, is dat men het rechter-plaatsvervangerschap volledig afschaft. Als de minister dat overweegt, zal zij echter in grote problemen komen, want ik heb vernomen dat het voorzien in de vervanging van wat op dit moment

Heijne Makkreel

door rechters-plaatsvervanger in de diverse rechtbanken en hoven wordt gedaan, neerkomt op ongeveer 150 fte's, oftewel naar mijn ruwe schatting 35 mln. à 40 mln. op jaarbasis. Dat zal niet zo gemakkelijk zijn in te passen, daargelaten de vraag waar je al die functionarissen op korte termijn vandaan moet halen.

Ik vestig graag de aandacht van de minister op een brief over deze kwestie die de heer Beelaerts van Blokland, de deken van de Orde van advocaten in het arrondissement Den Haag, enige tijd geleden aan de presidentenvergadering heeft gestuurd, waarin hij zijn opvattingen terzake heeft uiteengezet. Ik kan zeggen dat ik die volstrekt onderschrijf. Als de minister deze brief nog niet heeft, zal zij daar ongetwijfeld aan kunnen komen en ik vraag haar om daar eens goed naar kijken, alvorens zij hieromtrent met wetgeving komt.

De minister heeft over de aanwijzingsbevoegdheid gezegd dat in de wet alleen maar staat dat de officieren van justitie van het boven hen gestelde gezag opdrachten hebben te aanvaarden. Het is waar dat dit niet beperkt is. Maar er zijn wel meer bepalingen in ons staatsrecht waarvan algemeen erkend wordt dat die een wat genuanceerdere betekenis hebben dan op papier schijnt. Ik denk dus dat ook aan die bepaling in de loop der jaren een zekere betekenis is gegeven waar men niet ineens van kan afstappen.

Om te beginnen, moeten wij onderscheid maken tussen aanwijzingsbevoegdheden aangaande algemeen beleid en aangaande individuele zaken. Mij dunkt dat buiten de discussie staat dat de minister de bevoegdheid heeft om het openbaar ministerie aanwijzingen te geven inzake het algemeen beleid. Het gaat nu om aanwijzingsbevoegdheden in individuele zaken en daarin moeten wij mijns inziens heel terughoudend zijn.

De enige aanwijzingsbevoegdheid in een individuele zaak die ik welk politiek lichaam dan ook wil geven, is de opdracht om te vervolgen, dus in positieve zin. Dit betekent dat de zaak ter beoordeling voor de rechter komt. Ik ben mordicus tegen een bevoegdheid voor de minister om een opdracht tot een sepot te geven, dus om een zaak aan de beoordeling

van de rechter te onttrekken. Dat lijkt mij een buitengewoon gevaarlijke ontwikkeling.

De minister heeft mijn opmerkingen over het aansprakelijkheidsrecht vrij kortweg afgewezen, min of meer op basis van de stelling dat die risicoaansprakelijkheid tot minder procederen zal leiden. Allereerst zet ik daar een vraagteken bij, want ik denk dat in sommige gevallen het vestigen van die aansprakelijkheden juist tot meer procederen kan leiden. De allersimpelste manier om het procederen te minimaliseren, is: helemaal geen aansprakelijkheid. Bij het vestigen van de risicoaansprakelijkheden leeft vaak op de achtergrond de gedachte, dat degene aan wie de aansprakelijkheid op die manier gegeven wordt zich daar op een gemakkelijke manier tegen kan verzekeren. Dat mag zo zijn, maar daarmee wordt nog niet iedere onbillijkheid op dat punt vermeden. Ik wijs bijvoorbeeld op de no-claimregelingen in het verkeer, waardoor iemand die volledig buiten zijn schuld met een aansprakelijkheid voor een ongeval opgezadeld wordt toch met een zeer aanzienlijke schade kan worden geconfronteerd, waartegen hij zich dus juist per definitie niet kan verzekeren omdat het in zijn verzekering zit ingebouwd. Het billijkheidsgehalte daarvan vind ik uiterst twijfelachtig. Er wordt ook overwogen om juist over te gaan tot een systeem van verzekering van iedere burger voor de risico's van ongevallen en ik zou dat nog eens uitvoerig in de aandacht willen aanbevelen. Dan zou je inderdaad van een hoop procedures af zijn, omdat iedereen bij zijn eigen verzekering terecht komt.

□

De heer **Talsma** (VVD): Voorzitter! Ook ik dank de beide bewindspersonen voor hun antwoorden. Zoals ik net al deed blijken, ben ik bijzonder blij met het duidelijke antwoord van de minister van Justitie, aangevuld met de datum van juli a.s. Dan dient zij namelijk het wetsvoorstel in, waarin het woord "deurwaarder" wordt toegevoegd aan de lijst van degenen die uitgezonderd zijn van die machtigingsplicht. Ik vind het nog steeds moeilijk te begrijpen waarom die toevoeging erbij moet, maar dat kan mij verder helemaal niets schelen; het is al ruim anderhalf jaar geleden sinds

Kerstmis 1995 en zes of acht weken kunnen er nog best bij, want dan komt het tenminste voor elkaar.

De aanvulling slaat blijkbaar op de politiehulp, die een deurwaarder die een woning wil betreden zelf kan aanvragen. Dat gebeurt ook meestal. Dat is heel verstandig, want er kunnen vervelende dingen ontstaan. Er gebeurt alleen dan niet wat vrij veel voorkomt als een deurwaarder merkt, dat de woning al lang en breed ontruimd is. Dan is toch de deurwaarder nodig om gemachtigd te zijn, het slot te forceren en in die gevallen komt de politie er niet aan te pas. Wat de minister eraan wil toevoegen: ik zie het wel!

Voorzitter! Twee punten uit mijn betoog zijn nog niet beantwoord. Ik maak er geen enkel verwijt van, want ik pleeg mijn teksten niet uit te schrijven en de minister kan niet alles een-twee-drie noteren. Ik zou het prettig vinden om nog een kort commentaar van de minister te krijgen op mijn praktijkverhaal van die meer dan honderd in het donker fietsende studenten op het Rapenburg, die zich kennelijk niets meer aantrekken van de verkeersregels. Als ik u, mijnheer de voorzitter, in een andere hoedanigheid interrumperend, mag geloven, is het ook zo'n cultus dat de enkeling die nog wel een lamp zou willen aansteken dat uit een oogpunt van sociale controle niet doet. Zou de minister hierover iets kunnen zeggen? Ik stelde haar namelijk de vraag of zij niet een aanwijzing of een richtlijn wil laten uitgaan, dat de politie ook af en toe eens wil bekeuren, gewoon om te laten blijken dat het toch niet helemaal getolereerd wordt.

Ik heb ook niets gehoord op mijn kritische opmerkingen over de suggestie om de televisie bij alle strafzittingen toe te laten met het argument, aan de overzijde gebruikt, dat dit een vorm van controle is op de goede gang van zaken op de zitting. Ik heb met een cijfervoorbeeld aangetoond, dat daar geen tijd en gelegenheid voor is en dat de televisie, die flitsen laat zien, daarvoor ook niet geëigend is. Ik zou ook daar graag een kort commentaar van de minister vernemen.

Voorzitter! Ik heb de opmerking over de kantongerechtsprocedure niet precies begrepen, maar ik vond het een wat wollig, ambtelijk verhaal. Het was allemaal ingewikkeld en het moest nog eens wat uitvoeriger

Talsma

worden bekeken. Zo is het helemaal niet.

Er is een paar jaar geleden een verandering aangebracht. Men kon zelf procederen. En daarmee werd de termijn voor de dagvaarding van deurwaarders belangrijk verlengd. Vaak gaat het om huurkwesties waarover snel beslist moet worden. De praktijktermijn is verlengd met een kleine twee maanden. Dat ondervindt men als een buitengewoon groot bezwaar. Er is gesproken over het verkleinen van de rechterlijke belasting. Dan is dit soort zaken niet goed. Sommige kantongerechten hebben het als volgt opgelost. Iedere deurwaarder kon een blanco machtiging krijgen om op verkorte termijn te dagvaarden. Dan kon de oude termijn worden gehandhaafd. Anderen vonden dat, terecht, een beetje in strijd met de wet. Ik vraag de minister doodgewoon om met één druk op de knop voor de deurwaarders de oude termijn weer in te voeren. Daarvoor hoeft helemaal geen Wetboek van Rechtsvordering op de korrel te worden genomen. Dat is zo gebeurd. Daar zal men in de praktijk reuzeblij mee zijn. Ik zie de koppeling nu aan de wijziging van het Wetboek van Rechtsvordering, die weer gekoppeld is aan de rechterlijke organisatie, niet komen. Die kan nog jaren duren. Ik blijf er dus op aandringen dat de minister ook hier op een knop drukt.

Zoals ik zei, is er sprake van ambtelijke wolligheid. Ik heb een aantal voorbeelden genoemd, waarop de minister niet heeft gereageerd. Misschien is dat voor haar ook niet zo prettig om te doen. Ik zou meer voorbeelden kunnen geven. Ik wil nog het volgende voorbeeld uit mijn map halen en op tafel leggen. Het is niet alleen maar borrelpraat. Ik heb een aantal bronnen genoemd. Maar ik noem nog een opmerking van de oudstaatsraad mr. J.M. Polak, die praktisch elk jaar in het eerste nummer van het Juristenblad een commentaar geeft op datgene wat er op wetgevend gebied is gebeurd. De heer Polak is een zeer gezaghebbend jurist: oud-hoogleraar, oud-regeringscommissaris, tot twee keer toe, en erelid van de redacties van het Juristenblad en WPNR. Kortom, wie is er een beter, rustiger en genuanceerder bron sinds het overlijden van Van der Grinten, daarvoor de nestor van onze juristen? De heer Polak heeft het in

het artikel over de toepassing van de aanwijzingen voor de regelgeving, iets wat niet algemeen bekend is omdat het desbetreffende stuk nergens gepubliceerd is. In de Staatscourant staat dat je een en ander op het departement van Justitie kunt inzien. Ik heb dat geprobeerd, maar daar komt helemaal niets van terecht. Ik begrijp niet waarom dit belangrijke stuk niet gewoon rechtstreeks gepubliceerd wordt. De heer Polak klaagt erover dat de aanwijzingen voor de regelgeving – die heel nuttig zijn, zoals hij vaak heeft aangegeven – onvoldoende worden gehanteerd. Hij stelt: "De hegemonie van de departementale beleidsambtenaren die deze aanwijzingen niet kennen en ook niet willen kennen, is zo sterk dat er weinig van terecht komt." Als je dit als een wijn over je tong laat rollen, moet je constateren dat hij zegt dat hoge beleidsambtenaren de aanwijzingen niet kennen en ook niet willen kennen. Dat vind ik een betreurenswaardige toestand. Ik suggereer de minister – die ik prijs en heb geprezen voor haar reorganisatie aan de top van het departement – met enige aandrang om eens iets meer in het middenniveau de teugels te hanteren om bij te sturen en af te remmen. Wellicht moet men af en toe met een zweepje worden opgejaagd. De minister mag de tekst van de heer Polak nog eens voor zich nemen, als zij de tekst van mij niet voldoende duidelijk vond.

Voorzitter! Dan kom ik bij de opmerking die de staatssecretaris plaatste, een stevige en rechtwijzende opmerking. De staatssecretaris vond mij onvoldoende geïnformeerd en onvoldoende genuanceerd. Ik probeer altijd goed geïnformeerd te zijn. De nuancering breng ik direct wel aan. Maar ik begin met de kwestie van de paspoorten. Daaraan is bijzonder weinig te nuanceren: dat gebeurt gewoon niet. Ik bepleit dat het wel gebeurt. Er is af en toe een besluit "ja" of "nee" nodig. Dan is nuancering helemaal niet meer aan de orde. Een feit dat ik aan geen enkel blad – ook niet het Algemeen Dagblad – ontleen, is dat er op dit moment geen enkel regime is waarbij landende passagiers op enige wijze verplicht zijn om papieren bij zich te hebben en waarbij de vliegtuigmaatschappijen die deze passagiers aanvoeren op enige wijze verplicht zijn om de paspoorten of fotokopieën daarvan

aan te leveren. Ik heb al eerder gezegd: in Canada gebeurt dat wel en het kost je daar eventueel een hoop geld. Vorig jaar heb ik er bij de staatssecretaris al voor gepleit op dit punt onverwijld een verplichting in te voeren. Aanvankelijk zei zij, dat dit juridisch niet mogelijk was. Ik heb dat bestreden en toen zei de staatssecretaris weer: het is juridisch wel mogelijk, maar politiek niet. Maar daar gaat het nu net om. Ik ben van mening dat met name de toestand op Schiphol het gehele functioneren van het ambtelijk apparaat daar een beetje onwaardig is. De ambtenaren weten en merken dat zij levensgroot bij de neus genomen worden en tot nog toe wordt niets aan de kwestie gedaan. Er zal nu een notitie Preventieve maatregelen komen. Beter laat dan nooit! Ik zal afwachten wat er in die notitie staat, maar ik houd onverkort staande wat ik hierover heb gezegd. Ik vind het onjuist dat op dit punt niet meer en krachtiger eisen zijn gesteld, met name aan de luchtvaartmaatschappijen. Ik zeg nog eens: al te goed is buurmans gek.

Voorzitter! Dan wil ik wat zeggen over de kwestie waarover blijkbaar ook iets over in het Algemeen Dagblad stond en die niet juist was weergegeven. Dat had ik kunnen weten als ik de stukken van de Tweede Kamer hierover had gelezen, aldus de staatssecretaris. Voorzitter! Dat kan ik niet, dat doe ik niet en dat wil ik niet. Dat is zo eindeloos veel tekst. Ik heb juist gezegd, dat ik mij niet wil begeven in de discussies in de Tweede Kamer over het algemeen asielbeleid. Van de staatssecretaris zelf heb ik nu gehoord – het Algemeen Dagblad laten wij dan maar buiten beschouwing – dat er hulp is bij de terugkeerprogramma's. Er wordt daarbij ook gebruikgemaakt van ontwikkelingshulp. Ik begrijp dat niet alleen min of meer erkende asielzoekers begeleid worden bij terugkeer naar hun land van herkomst, maar ook de afgewezenen. Op dit punt wil ik geen nuanceringen aanbrengen. Ik vind dat als iemand hier met ongeldige redenen komt en niet aan onze normen voldoet – we zullen het erover eens zijn dat die ruim zijn; ik zelf ben het met het stellen van die normen eens – hij niet echt een asielzoeker is. Als je die toch weer faciliteert, doet men volgens mij iets verkeerd. De staatssecretaris heeft overigens zelf bevestigd dat er voor een dergelijke

Talsma

asielzoeker facilitering is. Het doet er dan overigens niet toe of daarmee al dan niet grote kapitalen zijn gemoeid. Dergelijke woorden heb ik trouwens niet gebruikt. Facilitering van asielzoekers die niet aan de normen voldoen, zorgt voor een heel verkeerd effect in de landen waar die mensen vandaan komen en waar het wemelt van de reisbureaus die grof geld willen verdienen. Ook dat is niet iets van het Algemeen Dagblad, maar dit heeft de staatssecretaris zelf gezegd. Zij meende dat het bij dergelijke gevallen om een percentage van 50 of 60 zou gaan. Zij en ik waren het op een gegeven moment eens. We hebben gezegd: als ondanks de illegale manier van binnenkomen, de omkoperij of valse papieren toch sprake is van echte asielzoekers, moeten ze hier normaal worden behandeld. Helemaal akkoord! Vorig jaar heb ik daar echter aan toegevoegd: als zij dat niet zijn, wil ik zien dat een sanctie wordt toegepast, bijvoorbeeld terugbetaling van geld. De staatssecretaris beveelt mij nuancering aan. Ik wil dan in elk geval, dat de groep van mensen die uitgeprocedeerd zijn genuanceerd wordt gesplitst in mensen die hier echt bonafide zijn gekomen en mensen die bewust met valse papieren zijn gekomen en zich bewust met bijvoorbeeld 10.000 dollar hebben ingekocht. Die laatste vormen een vrij grote groep, maar die mensen wisten dat ze illegaal bezig waren. Zij moeten uitgezonderd worden en in ieder geval niet die faciliteiten krijgen die de staatssecretaris blijkbaar van plan is te geven.

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Voorzitter! Ik dank de bewindslieden voor de antwoorden. Allereerst wil ik ingaan op het punt van collega De Wit. Hij heeft het punt van de klassenjustitie aan de orde gesteld en eigenlijk verzucht: waar blijven de onderzoeken? Die onderzoeken zouden namelijk worden verricht. De minister gaf een aardig antwoord. Zij deelt de zorg in verband met de kans op tweedeling. Zij vindt dat het recht de tweedeling, die er kennelijk is, niet mag versterken. Dat is een goede uitspraak, maar zij schreeuwt natuurlijk om een concrete uitwerking. Een uitwerking zou kunnen zijn dat het gevraagde onderzoek wordt verricht. Ik weet niet wat de invloed

van de minister in dezen kan zijn, maar misschien kan zij het gewenste beleid voeren teneinde de realiteit goed ter tafel te krijgen.

Voorzitter! Dan wil ik iets zeggen over de geweldchip. De minister gaat met haar plannen in dezen door. Wij steunen haar daarbij. De minister zegt volop overleg te voeren. In Canada schijnt een experiment met deze chip uitgevoerd te worden. De vraag is natuurlijk: wat gaat er concreet gebeuren? Is nu een ballonnetje opgelaten of gaat er concreet wat gedaan worden? Wat kunnen wij de komende tijd verwachten?

Ik heb een fantastisch antwoord genoteerd over fietsendiefstal. De minister vindt dat het prioriteit heeft en dat er met de nieuwe chip aandacht voor moet komen. Na dit antwoord verwacht ik dat er eindelijk eens een goed actieplan kan worden gestart om die massale fietsendiefstal aan te pakken. Dat zal de statistieken van de Nederlandse criminaliteit alleen maar ten goede komen.

Het debat over het drugsbeleid wil hier maar niet op gang komen. De minister houdt het heel kort, verwijst naar het volksgezondheidsbelang en roept: wij zijn voor een ontmoedigingsbeleid. Ik ben helemaal niet tegen een ontmoedigingsbeleid. Ik ben voor een ontmoedigingsbeleid voor roken en alcohol. Ik ben bijvoorbeeld tegen reclame voor alcohol en tabak. Ik ben ook niet voor reclame voor softdrugs, om maar eens wat te noemen. Het grote verschil is natuurlijk dat het voor alcohol en tabak niet verboden is en voor softdrugs en andere drugs wel, wat een gigantisch andere dynamiek geeft. Mijn stelling is dat de "war on drugs" die gevoerd wordt niet te winnen is en dat het de criminaliteit alleen maar in de kaart speelt. Kennelijk is het nog niet zo ver dat dit inzicht kan doorbreken.

Ik heb gewezen op Portugal. De minister zegt dat zij het heeft nagetrokken: het zijn alleen persoonlijke uitspraken van politici; er zijn geen initiatieven. Ik begreep uit het bericht in de Volkskrant dat die uitspraak wordt gedeeld door alle grote politieke partijen in Portugal. Je kunt een land dat zo'n dappere uitspraak doet natuurlijk ook ontmoedigen en samen met andere landen, bijvoorbeeld Duitse deelstaten, proberen wat initiatieven

te nemen. Ik verwacht dat de regering dat doet. Ik ben benieuwd naar de stand van zaken.

Over Frankrijk is weinig gezegd. Ik had begrepen dat de Franse sociaal-democraten voor legalisering van softdrugs waren. Ik verwacht dat dit paarse kabinet zich de komende tijd zeer actief diplomatiek zal inzetten om weer samen met de Fransen op te trekken voor ons coffeeshopbeleid. Het is waar dat de mensen die met volksgezondheid bezig zijn het Nederlandse model toejuichen, maar die experts hebben kennelijk weinig invloed op conservatieve politici in heel veel landen. Frankrijk kan dat nu veranderen.

Inzake de reorganisatie van het openbaar ministerie heeft onze fractie geen definitief standpunt. Soms komt dat ook voor. Meestal heeft GroenLinks heldere en gepantserde standpunten, maar op dit punt niet. Wij wachten maar af wat er komt. Wij vonden de antwoorden van de minister en de discussie in de Kamer op zichzelf nuttig. Wij hebben wel wat twijfels bij het bevel tot sepot. Ik denk dat het winst is dat het op schrift wordt gezet en dat het gemotiveerd moet worden. Iedereen is natuurlijk voor terughoudend gebruik ervan, maar wat betekent dat? Ik denk toch dat politisering van het openbaar ministerie voorkomen moet worden. Het openbaar ministerie bestaat natuurlijk uit ambtenaren, al zijn het geen gewone ambtenaren, maar uiteindelijk vallen zij wel onder de ministeriële verantwoordelijkheid. Wij twijfelen nog en wachten maar af hoe die discussie verder gaat.

Ik heb gesproken over de aanpak van de recidive. Ik heb gezegd dat van de 30.000 gedetineerden die vrijkomen er 20.000 geen woning en werk hebben en dat er een goede aanpak voor moet komen. Daarop heb ik weinig gehoord. Misschien kan dat in tweede termijn nog.

Hetzelfde geldt voor mijn verhaal over de cellen. Ik heb een reactie gevraagd op de rede van de penoloog Fiselier van de Rijksuniversiteit Groningen, die de betekenis van vrijheidsstraffen relateert aan een pleidooi houdt voor evenredige strafvermindering. Ik zou er toch een antwoord op willen hebben. In het algemeen is onze kritiek dat er een enorme kloof is tussen de pretentie van deze minister, die zegt veel meer de nadruk te willen leggen en niet de

Pitstra

minister te willen worden van meer cellen en de werkelijkheid dat Nederland enorm veel cellen bouwt. De cijfers die de minister heeft genoemd om aan te geven dat wij geen wereldkampioen cellenbouwers zijn, kan ik op dit moment niet weerleggen. Ik heb mijn gegevens uit het Crimineel Jaarboek 1997 van de Coornhertliga gehaald, maar dat heb ik inmiddels weer ingeleverd bij het CIP. Ik zal dit echter nog nakijken. De Coornhertliga kwam in ieder geval met andere cijfers dan de cijfers die de minister heeft gegeven.

De minister erkent het dilemma dat met betrekking tot de weigeryuppen is ontstaan. Het is raar om, terwijl de dienstplicht is afgeschaft, voor deze groep heel dure cellen ter beschikking te stellen. De minister voert overleg over de duur van zeven maanden. Het zou mooi zijn, als het zes maanden zou worden. Ik heb namelijk begrepen dat het dan mogelijk is om het vonnis om te zetten in een taakstraf. Verder denk ik dat wij uit het antwoord van de minister moeten afleiden dat de weigeryup vooral gratie moet vragen en dat dan de omzetting in dienstverlening mogelijk wordt. Misschien komt dit morgen wel in de krant te staan als een advies.

Voorzitter! Tot slot heb ik nog twee punten voor de staatssecretaris. Het eerste betreft de gefinancierde rechtsbijstand. Het lot wilde dat de staatssecretaris antwoorden moest geven over nota's die net zijn verschenen of nog moeten verschijnen. Wij vinden dat echter niet erg. Wij vinden het juist prima, als er goede maatregelen in zo'n nota staan. Wij hebben begrepen dat de staatssecretaris allerlei reparaties gaat plegen, maar dat zij de doelstelling van 62% niet overneemt. Dat is jammer, want dat vonden wij nu juist een goede eis. In het algemeen zou je kunnen zeggen dat de sociale advocatuur zich uitgerookt voelt. De Orde van advocaten onderstreept dat oordeel. De staatssecretaris voegt nu wat zuurstof toe, maar of de sociale advocatuur thans volop frisse lucht krijgt, moet nog afgewacht worden. Ik meen dat de Tweede Kamer hier nu eerst maar eens kritisch naar moet kijken. Ik ben het met de staatssecretaris eens dat de rapporten van het WODC en de Vereniging voor rechtsbijstand in combinatie heel goed aangeven wat

er in werkelijkheid aan de hand is op micro- en macroniveau.

Mijn tweede punt betreft de inhaalslag bij de IND en de weerslag daarvan op met name de sociale advocatuur. Het heeft de aandacht van de staatssecretaris. Ik heb begrepen dat zij bereid is om, als er op dit punt concrete voorstellen worden gedaan, hier serieus over te overleggen. De bal ligt nu dus evenwel bij de sociale advocatuur en de Orde van advocaten. Ik hoop dat de staatssecretaris ook in dit verband iets wil doen aan het uitroken van de sociale advocatuur. Het lijkt mij toch ook voor een PvdA-politica van belang om deze tak van sport een beetje steun te geven. Wij moeten nu eerst afwachten wat daarvan komt en kunnen daar pas volgend jaar weer een oordeel over uitspreken.

□

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Ik dank de minister voor de beantwoording van mijn vragen. De staatssecretaris heeft geen vragen van mij beantwoord, maar ik heb haar ook geen vragen gesteld en ik kan haar dus ook niet bedanken.

Ik heb het idee dat de minister mijn vragen niet erg volledig beantwoord heeft. Ik wil dan ook nog een aantal punten aan de orde stellen. In de eerste plaats heb ik gevraagd wat de stand van zaken is van het hoofdstuk van de Algemene wet bestuursrecht dat over bestuurlijke boetes gaat. Ik heb dit onderwerp speciaal aan de orde gesteld, maar ik heb geen antwoord gehad op die vraag.

Ik heb de minister gevraagd of haar ministerie misschien een grotere rol kan spelen bij het coördineren van wetgeving. Daardoor kan de kwaliteit gewaarborgd worden en kunnen de merkwaardige verschillen waar ik op duidde, voorkomen worden. De minister heeft gezegd dat haar ministerie al een rol speelt op dit vlak. Ik moet zeggen dat ik dan wel wat teleurgesteld ben over het resultaat van een en ander. Als ik de minister goed beluisterd heb, is zij dat ook. Zij zei namelijk: het gaat niet altijd, zoals wij het willen; soms zeggen wij wel dat iets niet goed is, maar dan luisteren de andere mensen niet. Ik vraag mij toch af of het niet mogelijk is dat de minister zich op dit punt wat krachtiger

opstelt, en misschien wat meer invloed uitoefent op de wetgeving.

De minister heeft gezegd dat er een commissie-Michiels is ingesteld, die naar aanleiding van het rapport van de commissie-Korthals Altes een aantal vragen over bestuurlijke handhaving zou bestuderen. Wanneer wordt het rapport van die commissie-Michiels verwacht? Ook is aan de orde geweest dat wellicht minder voortvarend moet worden gewerkt aan het in allerlei wetgeving invoeren van bestuurlijke boetes, zolang de vragen waarop deze commissie moet ingaan, nog niet zijn beantwoord. Is er op dit punt ook een kabinetsstandpunt? Ik vond het heel verheugend, de minister te horen zeggen dat zij langzamerhand tot het inzicht is gekomen dat bestuurlijke handhaving een onderwerp is dat erg de moeite waard is, zij het als het wat meer om lichtere vergrijpen en lichtere sancties gaat. Als het om het treffen van zwaardere maatregelen gaat, is dit volgens de minister misschien toch niet zo'n geschikte manier van handhaving. Maar hoe kijkt zij dan aan tegen het wetsvoorstel, waarin wordt voorgesteld om rijbewijzen automatisch in te houden als iemand te hard heeft gereden of te veel heeft gedronken? Vindt de minister dat geen zware sanctie? Graag wat meer informatie daarover.

Ik heb nog gevraagd of het draagkrachtbeginsel niet net als in het strafrecht ook in het bestuursrecht een rol zou moeten spelen. Bij bestuurlijke boetes gaat het vaak om vrij kleine bedragen, maar in de Wet boeten en maatregelen wordt aan mensen met een bijstandsuitkering een boete van een paar honderd gulden opgelegd, welke verplichte boete naast een korting op de bijstandsuitkering en terugvordering van te veel genoten bijstand komt. Soms gaat het om mensen die heel slechte dingen hebben gedaan, maar toch lijkt het mij dat zij vrij zwaar gestraft worden, in verhouding tot mensen die andere dingen hebben gedaan. Kan de minister nog eens ingaan op de rol die de draagkracht zou kunnen en moeten spelen in het bestuursrecht?

□

De heer **Cohen** (PvdA): Voorzitter! Ook ik ben de beide bewindsvrouwen meer dan erkentelijk voor de beantwoording van de door mij

Cohen

gestelde vragen. Het overkomt je namelijk niet dagelijks dat er meer vragen worden beantwoord dan er gesteld zijn! De minister heeft een vraag aan mij toegeschreven die ik niet heb gesteld.

Ik heb buitengewoon geboeid geluisterd naar het betoog van de beide bewindslieden, en ook naar de reactie van de minister op het nogal harde betoog van mevrouw Michiels van Kessenich. De antwoorden van de minister, die op hun beurt niet van enige assertiviteit waren ontbloot, vond ik bepaald afdoende. Ik heb daarom op dit ogenblik geen behoefte meer aan een uitvoerige tweede termijn. Ik wil nog drie opmerkingen maken.

De eerste heeft betrekking op de rechter-plaatsvervanger, een punt dat ik al eens eerder heb aangesneden, en waarbij ik toch ook vandaag enige afstand heb genomen van de vox populi op dat punt, door de zaak in een wat meer principieel daglicht te stellen. De minister heeft daarop gereageerd met de mededeling dat zij een wetsvoorstel voorbereidt om advocaten niet te laten optreden in hun eigen ressort. Dat gaat nog wat verder dan ik al had voorgesteld, terwijl datgene wat de heer Heijne Makkreel in tweede instantie heeft gezegd, nog weer verder gaat. Ik moet zeggen dat ik dat principieel niet met hem oneens ben, ook al is hij het inhoudelijk niet met mij eens. Maar zijn logica klopt.

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Exact, voorzitter! Wij moeten gewoon doorgaan op dezelfde manier.

De heer **Cohen** (PvdA): Dat ben ik dus niet met hem eens. Ik vraag mij wel af of het standpunt van de minister nog wel in balans is. Welke consequenties heeft dat? Zijn de financiële consequenties daarvan wel op te brengen?

In de tweede plaats wilde ik nog even reageren op de opmerking van mevrouw Michiels van Kessenich in tweede termijn over de aanwijzing tot niet-vervolgving en de rol van de Nederlandse vereniging voor rechtspraak op dat punt. Ik heb mij gebaseerd op de opmerkingen van de Nederlandse vereniging voor rechtspraak, die stelde dat, als je tot niet-vervolgving overgaat, je het algemeen belang als criterium moet hanteren. De voorbeelden die daarbij genoemd zijn, zijn gevallen die

betrekking zouden kunnen hebben op het diplomatieke verkeer tussen staten en op zaken van nationale veiligheid. Dat waren punten waarbij ik mij iets kan voorstellen. Dat is de reden waarom ik mij op die manier daarover heb uitgelaten.

Ik heb er ten slotte behoefte aan, in het licht van de ingewikkeldheid, de uitgebreidheid en de weerbarstigheid van de materie die wij vandaag hebben besproken, de moeilijkheden die de bewindsvrouwen op het departement zijn tegengekomen en de niet al te gemakkelijke voorgeschiedenis waarmee zij te maken hebben, mijn waardering voor en mijn vertrouwen in hen uit te spreken.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! Namens de fracties waarvoor ik in eerste termijn het woord gevoerd heb, dank ik beide bewindsvrouwen voor hun reacties. Hoewel ik niet lijfelijk aanwezig was op het moment dat de staatssecretaris antwoordde, heb ik haar antwoord wel gehoord.

Ik wil kort nog een enkel punt in tweede termijn naar voren brengen. Ik stel het op prijs dat de minister is ingegaan op de uitnodiging, zo men wil de uitdaging, haar visie op het recht wat nader te ontvouwen. Wij hebben elkaar, zo bleek, onder andere getroffen op de formule dat het recht als gebinte van de ethiek kan worden beschouwd. Het is nu niet de gelegenheid die formule uit te werken. Ik hoop dat wij op enig moment de gedachtewisseling kunnen voortzetten, bijvoorbeeld aan de hand van een zinnetje uit de memorie van toelichting dat mij tijdens deze behandeling opviel. Dat zinnetje staat op blz. 4 onder het kopje recht en maatschappij. Ik citeer. Zelfbeheersing en opoffering van eigen belangen ten behoeve van anderen en de gemeenschap zijn eigen aan de mens als sociaal wezen. Einde citaat. Op een later moment moeten wij maar eens spreken over wat die notie van het offer – toch een cruciaal begrip in de joods-christelijke traditie waarover ik eerder sprak – te bieden heeft bij de verdere ontwikkeling van een visie op het recht en op de functie van het recht.

In de tweede plaats wil ik mij graag aansluiten bij een vraag van mevrouw Michiels van Kessenich over de uitspraak van het Europese

Hof voor de rechten van de mens van 23 april jongstleden. Deze vraag heb ik niet in eerste termijn gesteld. Ik meen ergens gelezen te hebben dat de minister al in maart 1996 zich uitgesproken had voor een herzieningsprocedure die de schade van uitspraken als van 23 april zou kunnen beperken. Sindsdien heb ik bij mijn weten niets meer daarover vernomen.

In de derde plaats noem ik het grotestedenbeleid annex de preventie van jeugdcriminaliteit. De minister heeft mijn zorg weg kunnen nemen dat justitie zich mogelijkerwijze zou gaan vertillen aan het aspect van de maatschappelijke hulpverlening.

Mijn vierde punt betreft het financieel rechercheren. Ik houd het er maar op dat de minister verklaard heeft, te willen blijven investeren – in meer dan één zin van het woord – in deze aanpak van de organisatie-criminaliteit. Ik roep mijn pleidooi in herinnering – zij zal het zich ongetwijfeld herinneren – dat ik een andermaal heb gevoerd voor een leerstoel in de forensische accountancy. Daar laat ik het nu bij.

Wat de kantongerechten betreft, heb ik het antwoord van de minister zo opgevat dat zij, hoe de toekomstplannen er ook precies uit mogen zien – dat zullen wij misschien binnenkort vernemen – in elk geval de voordelen die de formule van de kantongerechten thans te bieden heeft, in enigerlei vorm behouden zullen blijven en misschien zelfs uitgebreid zullen worden.

Tot slot ga ik in op de schadevergoedingen. Op dat punt is mijn zorg niet weggenomen. De minister hoopt in dezen op de matigende werking van de rechter. Dat is, gelet op bepaalde uitspraken van de Hoge Raad, niet helemaal zonder grond, maar de toenemende hoogte van de schadevergoedingen lijkt mij een verschijnsel dat een zorgvuldige analyse verdient. In tweede termijn vraag ik daarom nogmaals of de minister daar geen aanleiding toe ziet. Mijn zorg blijft ook gehandhaafd omdat ik er enigszins beducht voor ben dat een blijvende toename van dit verschijnsel een negatieve weerslag zou kunnen hebben op het optreden van het OM. Dat is in elk geval een effect dat ik zou willen voorkomen.

Wij wensen beide bewindsvrouwen voor het resterende gedeelte van de kabinetsperiode kracht en

Holdijk

wijsheid toe indien wij elkaar, wat de begroting voor 1998 betreft, niet eerder in het jaar treffen dan nu bij de begroting voor 1997 het geval is geweest.

De heer **Glastra van Loon** (D66): Voorzitter! Ik wil beginnen met de opmerking dat de wijze waarop de minister en de staatssecretaris niet alleen onze vragen, maar ook de interventies die vanuit de Kamer zijn gekomen, hebben beantwoord, ons vertrouwen in hun beleid en daadkracht niet heeft verminderd. Voor alle duidelijkheid voeg ik daaraan toe dat dit in ons spraakgebruik betekent dat dit vertrouwen is bevestigd en versterkt.

Eén kwestie wil ik nog voorleggen aan de minister in de zin dat ik haar vraag of ik haar goed heb beluisterd. Dat betreft de vraag of de veranderingen in rechtspositie van leden van de openbare macht inderdaad niet moeten worden gezien als een aantal disciplinaire maatregelen om te voldoen aan verlangens die aan de overzijde zijn geuit, maar als maatregelen die voortvloeien uit een al eerder en vanuit diepere oorzaken aangepakt beleid ter versterking van het functioneren van het OM. Als ik dat goed heb verstaan, is er meteen iets gezegd over de wijze waarop die aandrang tot het snellen van koppen – laat ik het maar met die eenvoudige term aanduiden – moet worden beoordeeld.

Een andere kwestie wekt bij mij meer zorg dan bij de minister, althans zoals zij dat onder woorden heeft gebracht. Dat gaat om het risico dat de aanwijzingsbevoegdheid in de discussies aan de overzijde leidt tot politisering van de uitoefening van die bevoegdheid. Zeker, er is geen onmiddellijk gevaar dat dit risico op de loer ligt. Niettemin zijn er ontwikkelingen, onder andere de groeiende invloed van de pers en de media, die maken dat je nu al met deze mogelijkheid rekening moet houden. Als het verschijnsel zich eenmaal heeft ontwikkeld, kan de door mij voorgestelde soort proceduremaatregelen immers niet meer worden ingevoerd. Die stuiten dan op een vloedgolf waar tegenover ze geen kracht kunnen ontwikkelen.

Een opmerking veroorloof ik mij nog in aansluiting op wat de heer Pitstra heeft gezegd over het drugsbeleid. Zolang wij een

coffeeshopbeleid voeren waarbij hetgeen aan de voordeur gebeurt legaal is, maar hetgeen aan de achterdeur gebeurt illegaal is, zolang beschermen wij de gebruikers wel tot op zekere hoogte tegen het risico van een overstap naar harddrugsgebruik, maar in diezelfde mate bevorderen wij aan de achterdeur een monopolie van drugshandel van de georganiseerde criminaliteit. Zolang wij die tegenstrijdigheid handhaven, bemoeilijken wij ons eigen beleid. Ik heb redenen om aan te nemen dat het kabinet gezwich is voor druk die vanuit het buitenland op dit punt is uitgeoefend. Ik meen dat het een vergissing is geweest om aan die druk tegemoet te komen. Wanneer mensen zo geëmotioneerd hun bezwaren uiten, heeft toegeven daaraan over het algemeen niet het effect dat de emotionaliteit afneemt, integendeel. Ik meen verder dat er geen enkele reden is, vanuit ons beleidsoogpunt gezien, om af te wijken van het oude voornemen om de illegale levering van drugs te beconcurreren door legale levering aan de coffeeshops, waardoor ook die aantrekkelijke monopoliepositie wordt ondergraven.

Ik ga nog heel kort in op een kwestie die door niemand anders is aangeroerd. Ik verzoek de minister om met een zo welwillend mogelijk oog te kijken naar het landelijke project dading. Ik ga niet in op de details, maar ik wil twee dingen vermelden. In de eerste plaats is het project een voorbeeld van zelfregulerend vermogen van burgers. Het verdient alleen al aanmoediging omdat het de last van onze justitiële instanties kan verminderen, zeker wanneer het wordt uitgebreid tot meer dan de twee projecten in Amsterdam en Tilburg. In de tweede plaats werkt het ontmoedigen van een dergelijk initiatief ontmoedigend op andere initiatieven die men voornemens is, en dat lijkt mij geen goede zaak. Zelfregulering moet aangemoedigd worden.

Ik dank de staatssecretaris voor haar antwoord. Ik moet eerst kennismaken van de notitie waarover zij sprak, maar ik heb de indruk dat veel van wat ik als mogelijk en wenselijk naar voren heb gebracht in die notitie op een, laat ik voorlopig zeggen: vermoedelijk goede manier wordt aangepakt.

De heer **De Wit** (SP): Mijnheer de voorzitter! Ik had graag de minister dank willen zeggen voor haar antwoorden, maar ik heb ze nauwelijks gekregen. Ik zou eerder de heer Pitstra willen danken, omdat hij in tweede termijn nog enige ondersteuning heeft geboden.

Het is winst, zo moet ik begrijpen, dat de minister heeft gezegd dat zij mijn bezorgdheid deelt over het ontstaan van een tweedeling tussen kanslozen en de geslaagden in onze maatschappij. Zij voegde eraan toe dat het strafrecht de bestaande ongelijkheid niet mag versterken en daar ben ik het hartgrondig mee eens, maar daar blijft het dan ook bij. Ik had gevraagd of de minister iets ziet in een onderzoek naar wat wij vroeger "klassenjustitie" noemden en wat ik in het verdere verloop van mijn betoog heb aangeduid als "tweedeling". Klassenjustitie is een – de heer Pitstra doelde er ook op – beladen begrip. Daarmee wordt zeker niet bedoeld, zoals blijkt uit de onderzoeken van Jongman, dat een stel rechters in Nederland de vooropgezette bedoeling heeft om mensen uit bepaalde klassen te benadelen. Nee, klassenjustitie is het verschijnsel dat, zoals Jongman heeft aangetoond, mensen die tot de lagere maatschappelijke klassen behoren anders en zwaarder worden gestraft dan degenen die een hoger inkomen hebben. Ik heb gevraagd of de minister bereid is onderzoek te doen naar dat verschijnsel en met name te onderzoeken of dit thans nog bestaat. Zij zwijgt op dat punt. Ik neem niet aan dat zij toestemt. Ik vraag daarom de minister nu of zij daartoe mogelijkheden ziet. Wat is het belang van een dergelijk onderzoek? Het gaat om het blootleggen van een tendens in de rechtspraak. Dat op zichzelf is niet van belang, want daarmee heb je nog niets opgelost. Het blootleggen van een tendens als die zou bestaan, biedt het voordeel om daarop beleid af te stemmen en na te gaan wat er in positieve zin aan gedaan zou kunnen worden. Dat is het belang van een dergelijke onderzoek naar tweedeling in de rechtspraak.

Het tweede punt dat ik aan de orde wil stellen, betreft de sociaal-economische veiligheidsverschillen. Ik neem aan dat de minister haar betoog over het grotestedenbeleid daartegenover heeft willen zetten. Ik

De Wit

denk niet dat dat beleid daarvoor de oplossing biedt, omdat de veiligheidsverschillen die er zijn te maken hebben met het totale beleid van het kabinet. Het heeft onder meer te maken met volkshuisvesting, drugsbestrijding, gezondheidszorg, de hoogte van de uitkeringen en inkomensbeleid.

Mijn derde punt betreft mijn verzoek aan de minister om eens in te gaan op het sociale recht. Ik heb proberen aan te tonen dat op een aantal onderdelen als gevolg van het nieuwe beleid – de ingrepen in de sociale zekerheid – de positie van de werknemer of de uitkeringsgerechtigde is verzwakt en dat hetgeen beoogd is met marktwerking, privatisering en eigen verantwoordelijkheid nog niet naar boven komt. Integendeel, uit datgene wat uit onderzoeken bekend is, blijkt een duidelijke verzwakking van de positie van degene die als werknemer of als uitkeringsgerechtigde met deze wetten te maken krijgt. Ik heb de minister gevraagd of dit geen waarschuwing zou moeten zijn voor het kabinet bij het ontwikkelen van beleid en wetgeving.

Mijnheer de voorzitter! De staatssecretaris heeft mij wel geantwoord, zij het niet helemaal. Ik heb begrepen dat zij zich op dit moment moet verschuilen achter de notitie die naar de Tweede Kamer gaat. Toch heb ik een belangrijke vraag aan haar voorgelegd, namelijk of de gefinancierde rechtshulp niet een punt heeft bereikt waarop je moet zeggen dat er strijdigheid is met het internationale recht. Ik heb gesproken over artikel 6 EVRM. Ik baseer mij daarbij op een artikel van Claudia Staal in een bundel over de sociaal-economische grondrechten, een nog niet zolang geleden uitgegeven boekwerk. In dat boekwerk wordt aangegeven dat de beperkingen die zijn aangebracht wel eens zover kunnen gaan dat je moet zeggen dat de toegang tot de rechter belemmerd wordt voor een aanzienlijk gedeelte van de mensen in Nederland. Dat is een essentieel punt. Als straks de reparatie komt en wij in de richting gaan van het beoogde percentage van 62 is de vraag aan de orde of wij moeten zeggen: dit betekent altijd nog dat een forse daling heeft plaatsgevonden ten opzichte van de jaren tachtig, toen wij 82% onder de gefinancierde rechtshulp hadden zitten. Met andere woorden: die

vraag is nog steeds actueel, ook uit een oogpunt van de eigenbijdragekwestie. Die kwestie speelt, zoals heel duidelijk blijkt uit recent onderzoek, geen rol bij het beantwoorden van de vraag of het mensen weerhoudt van het gaan naar de rechter. Vandaar de titel van het onderzoek, Kiezen of moeten. Als het moet dan moet het en wordt op een of andere manier de eigen bijdrage bij elkaar geveegd. Nee, de eigen bijdrage speelt wel een rol bij, zoals het wordt genoemd, de ernstbeleving van de desbetreffende juridische kwestie. Het grote bezuinigingsmechanisme is daarmee echter niet in gang gezet. Dus pleit ik uit dat oogpunt nog steeds voor afschaffing van de eigen bijdrage.

Voorzitter! Ik herinner ten slotte aan mijn vragen over de Raden voor rechtsbijstand. Onder de sociale advocatuur bestaat daarover grote ontevredenheid, vooral ook omdat de betuttelende rol van deze raden zo scherp het probleem van de tekortschietende tarieven naar voren brengt. Ik vraag de staatssecretaris in hoeverre zij mogelijkheden ziet om deze raden wat humaner te werk te laten gaan.

□

Minister Sorgdrager: Mijnheer de voorzitter! Ik zal trachten, de sprekers in de volgorde van hun bijdragen te beantwoorden en daarbij zal ik af en toe ook ingaan op opmerkingen van andere sprekers over hetzelfde onderwerp. Ik zal daarbij de namen van die sprekers vermelden. In eerste termijn heb ik in mijn algemene inleiding geprobeerd, in te gaan op vragen van de heer De Wit maar daarbij niet expliciet zijn naam genoemd. Dat spijt mij. Ik vond zijn opmerkingen belangrijk; ik kom daar nog op terug.

Mevrouw Michiels van Kessenich en de heer Holdijk verwijzen naar de uitspraak van het Europese Hof voor de rechten van de mens in de zaak-Van Mechelen c.s. en vragen mij tegen die achtergrond of ik er niet eerder aan heb gedacht om een herzieningsprocedure in het leven te roepen. Dat klopt, voorzitter. Het is terecht dat zij erop wijzen dat ik het vorige jaar al, bij het beantwoorden van vragen van leden van de Tweede Kamer, aangaf dat dit zou worden bestudeerd. Ik voeg hieraan toe dat deze zaak nogal ingewikkeld is. Het betreft namelijk een procedure die

nogal vreemd is aan het Nederlandse strafproces omdat het gaat om een herzieningsprocedure naar aanleiding van een uitspraak van een hogere instantie. Dat kennen wij niet; wij kennen alleen de herzieningsprocedure die uiteindelijk door de Hoge Raad wordt bevolen wanneer er sprake is van geheel nieuwe feiten. In elk geval is de vermelde studie verricht en inmiddels is besloten, een degelijk wetsontwerp terzake te gaan indienen. Overigens, ware dit wat eerder gebeurd, dan zou dit waarschijnlijk voor Van Mechelen c.s. onvoldoende soelaas hebben geboden omdat het wetgevingsproces dan nog niet zou zijn beëindigd. Echter, hier kan men zeggen: beter laat dan nooit; hoe vroeger hoe beter.

Mevrouw Michiels van Kessenich verwijst voorts naar mijn opmerkingen over de criminaliteitscijfers. Voorzitter! Ik wil wat dit betreft niet aan een woordenspel meedoen. Wat ik heb gezegd en wat ook blijkt uit de cijfers, is dat over de gehele linie, in het algemeen genomen, de aantallen dalen. Veel voorkomende vermogenscriminaliteit neemt af; hetzelfde geldt voor roofovervallen en autodiefstallen. Echter, al eerder heb ik er mijn zorg over uitgesproken dat dalende aantallen niet gelden voor geweldscriminaliteit in het algemeen, zeker niet voor geweldsdelicten onder jeugdigen. Het laatste baart mij zorgen omdat het toch een slechte zaak is wanneer je ziet dat de jeugd zich vaker en met ernstiger vormen van criminaliteit bezighoudt. Wij moeten voor het overige niet a contrario gaan redeneren. Dit is het beeld dat ik altijd heb neergezet en dat volgens mij klopt met de cijfers.

Voorzitter! Wat de kantongerechten betreft heb ik een aantal leden van deze Kamer het woord "opheffen" horen gebruiken. Dat is niet zo verwonderlijk omdat er inderdaad een tijdje sprake is geweest van de neiging om kantongerechten op te heffen. Die gedachte kwam op bij presidenten van rechtbanken. Zo was men in Assen van plan om het kantongerecht te Meppel op te heffen. Dat heb ik tegengehouden omdat ik dit niet terecht vond. Immers, Meppel en Assen liggen nogal uit elkaar terwijl Meppel een gemeenschap op zich vormt. Het zou onjuist zijn om daar die kleinschalige rechtspraak weg te halen. Dat is dan ook helemaal niet mijn bedoeling. Ik zeg met nadruk dat het in elk geval

Sorgdrager

wel mijn bedoeling is om de voordelen van de kantonrechtspraak te behouden en zo mogelijk uit te breiden, in welke structuur dan ook. Ik moet verder afwachten wat de commissie-Leemhuis nog zal zeggen over hoe wij dat precies gestalte zouden moeten geven. De taakomschrijving van deze commissie is vrij ruim: bestuur en beheer van de rechtspraak, de manier waarop de rechterlijke organisatie daarover verantwoording kan afleggen en de toerusting van de gerechten in het algemeen, maar ook voor megazaken. Ik ben het ook wel met mevrouw Michiels van Kessenich eens dat wij niet hier en daar onderzoekjes moeten instellen naar aanleiding van incidenten. Wij moeten daar ook niet telkens meteen op reageren, wij moeten proberen om een grote lijn uit te zetten en een algemene verdeelsystematiek op te zetten die op de realiteit aansluit. Dat ben ik inderdaad van plan.

Dan een aantal opmerkingen over artikel 5 van de Wet op de rechterlijke organisatie. Ik denk dat wij deze kwestie nu niet helemaal moeten uitpraten, dat kunnen wij wel doen bij de behandeling van het wetsvoorstel, maar ik denk dat het hele verschil van inzicht tussen bijvoorbeeld de NVvR en mijzelf, maar misschien ook met een aantal leden van deze Kamer, neerkomt op de vraag of een minister een aanwijzing mag geven om in een bepaalde zaak niet te vervolgen. Dat is een cruciaal punt en ik ben het met iedereen eens dat dit ook een moeilijk punt is. Ik heb ook al in eerste termijn gezegd dat ik er lang over heb nagedacht of je dit nu zo expliciet zou moeten regelen. Nu zal ik niet expliciet aangeven dat de minister een aanwijzing kan geven om niet te vervolgen, ik zou het zo willen formuleren dat ik het niet per definitie uitsluit.

Er is natuurlijk een zaak die altijd wat pijnlijk is geweest en die als voorbeeld kan dienen: de Lockheed-zaak. Daarbij heeft de regering gewoon gezegd dat er niet vervolgd moest worden. Wel, dat is niet in een schriftelijke aanwijzing aan het OM neergelegd, omdat dat toen niet schriftelijk gebeurde, maar als het in het kader van een wet zoals ik nu voorstel was geweest, dan zou de regering het netjes aan het OM hebben moeten schrijven en dan zou er op basis van die brief een discussie over in de Kamer hebben

kunnen plaatsvinden. Ik vind dat er absoluut democratische controle moet zijn, als de regering zo'n aanwijzing geeft. Die controle is belangrijk en ik vind dat je die niet mag verwarren met politisering van het OM. En er is sprake van democratische controle als de minister van Justitie verantwoording aflegt voor het gebruikmaken van een bevoegdheid.

Ik denk dat wij in die zin ook niet moeten denken aan allerlei scenario's waarin ministers om politieke redenen het OM een dergelijke opdracht geven, want dat moet dan in het parlement verantwoord worden. Ik neem dus aan dat een minister wel ontzettend voorzichtig zal zijn bij de beslissing om een aanwijzing te geven om niet te vervolgen. Er is ook nog wel eens het argument genoemd van vriendschapspolitiek, partijpolitiek of wat dan ook. Ik vind dat een oneigenlijk argument, want een officier van justitie heeft ook vrienden of medeleden van de Rotary-club, dus in dat opzicht doet zich eenzelfde probleem voor, en overigens met minder controlemogelijkheden. Maar goed, wij zullen er nog wel over discussiëren en het lijkt mij ook wel interessant om deze kwestie helemaal uit te praten.

Als mevrouw Michiels van Kessenich in kranten leest dat ik aan de PG van de Hoge Raad het verzoek gedaan zou hebben om mij niet te onderzoeken, om het zo maar even te zeggen, dan vind ik dat toch wel een heel smalle basis voor een beschuldiging als die zij vandaag in deze Kamer gedaan heeft. Had zij maar de brief gelezen die ik aan de Tweede Kamer heb gestuurd, waarin heel duidelijk is neergelegd, wat ik van de procureur-generaal van de Hoge Raad verwachtte, namelijk een ambtenaarrechtelijk onderzoek naar de procureurs-generaal die thans nog als procureur-generaal bij het openbaar ministerie werkzaam zijn. Dat is ook alleen maar zinvol. Waarom zou je een ambtenaarrechtelijk onderzoek doen naar mensen die er niet meer werken? Dat was de enige reden. Eerlijk gezegd, vind ik het jammer en een beetje onterecht. Hetzelfde geldt voor het onderzoek van de commissie-Ficq. Ook dat is dus een ambtenaarrechtelijk, rechtspositioneel gericht onderzoek geweest.

De heer **Glastra van Loon** (D66): Ik

kom nog even terug op de kwestie van de politisering, want ik heb de indruk dat er nu een misverstand dreigt te ontstaan tussen de minister en mij. Ik bedoel geen politisering in die zin dat de Kamer er zich mee gaat bemoeien. Het gaat er mij om dat dit op zo'n manier gebeurt dat niet de zaak zelf, maar wat daar electoraal uit te braden is, de discussie gaat beheersen. Juist gezien de voorbeelden daarvan in het recente verleden bij de behandeling van het rapport van de commissie-Van Traa, moeten wij daarop bedacht zijn. In tweede termijn heb ik erop gewezen dat dit "bedacht zijn" niet kan zijn: als het zo ver is, zien wij wel welke maatregelen nodig zijn. Dan is het echter te laat en dan is de vloedgolf van de politisering en het populistisch maken van de discussie al zo groot dat je niet meer restringerende procedurele maatregelen kunt nemen of voorstellen om de zaak in te dammen.

Minister **Sorgdrager**: Ik begrijp dat wel, maar wat wordt er bedoeld? Er kan een discussie ontstaan over de vraag of de minister van Justitie zijn bevoegdheid al dan niet gebruikt heeft. De vraag kan dan ook zijn: waarom heeft de minister een aanwijzing gegeven om bijvoorbeeld te gaan vervolgen of waarom is dat niet gebeurd? Een discussie over een dergelijke vraag is natuurlijk altijd mogelijk. Als je die discussie niet wilt, zul je niet moeten toestaan dat een minister een aanwijzing kan geven. Dit betekent echter dat het openbaar ministerie in individuele zaken een bevoegdheid heeft die niet onder een ministeriële verantwoordelijkheid valt. In het rapport-Scheltema over steekhoudend ministerschap staat heel duidelijk: geen verantwoordingsplicht zonder bevoegdheden. Ik refereer nu overigens even niet aan slechte tijden, waarop de heer Glastra van Loon doelt. Ik denk dan ook dat het in ons staatsbestel niet goed is dat het openbaar ministerie op een gegeven moment een vervolging instelt die willekeurig kan zijn, waarover vervolgens geen verantwoording kan worden afgelegd anders dan dat de rechter uiteindelijk beslist dat die vervolging niet ingesteld had moeten worden. Dit betekent vervolgens wel dat er iemand al bij de rechter is geweest en al die ellende heeft doorgemaakt.

Sorgdrager

Als het openbaar ministerie omgekeerd meent dat men niet moet vervolgen en er evenmin een positieve aanwijzing gegeven kan worden, dus dat een zaak geseponeerd is, kan die ook niet meer hersteld worden. Dat is dus de keerzijde. Je maakt een keuze en ik maak de principiële keuze van de ministeriële verantwoordelijkheid.

De heer **Glastra van Loon** (D66): Dat begrijp ik, maar die ministeriële verantwoording kan aan de volledige Kamer worden afgelegd of aan een bijzondere commissie, naar analogie van de regeling voor de Binnenlandse veiligheidsdienst. Nu zal die commissie de bevoegdheid moeten hebben om op een goed moment te zeggen: daar willen wij niet intern over oordelen, maar wij willen dat de hele Kamer zich daarover uitsprekt. Met die sluis wordt in ieder geval voorkomen dat enkele Kamerleden of zelfs één Kamerlid op een gegeven moment over een aanwijzing valt en daar een grote zaak van maakt met meer electorale dan zakelijke oogmerken.

Minister **Sorgdrager**: Maar ik heb altijd geleerd dat het aan de Tweede Kamer zelf is om te organiseren op welke manier er verantwoording wordt afgelegd. Mijn ervaring is dat, als ik ook maar suggereer dat men dat in de vaste commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten doet, de reactie is: ho, dat bepalen wij zelf. Ik wacht mij er dus voor om mij hierin te mengen.

De heer **Glastra van Loon** (D66): Ik weet niet zeker of die reactie per se verwacht moet worden. Wanneer de discussie over deze zaak aangezwengeld wordt, kan dit als een mogelijkheid ook aan de Kamer worden voorgelegd zonder dat de indruk ontstaat, dat men die Kamer in haar bevoegdheden wil beknotten.

Minister **Sorgdrager**: Als suggestie kan dat natuurlijk sowieso gebeuren en het zal in het debat ook zeker aan de orde komen. Maar naar mijn mening mag dat niet in een wet geregeld worden.

Voorzitter! Mevrouw Michiels van Kessenich heeft een meer algemene opmerking gemaakt over grote wetgevingsprojecten, die ook te maken hebben met reorganisaties en waarbij de Kamer op een gegeven moment bijna voor een fait accompli

wordt gesteld. Juist over dit probleem is de vorige week in de ministerraad gesproken. Er is ook een notitie over gemaakt, die een dezer dagen de Tweede Kamer wordt toegezonden. Wij kunnen deze notitie even zo goed de Eerste Kamer sturen. Er wordt voor dit probleem geen eenduidige en kant-en-klare oplossing geboden, omdat namelijk ieder wetgevingsproces en -complex toch weer verschillend van karakter is en je dus per wetgevingsonderwerp toch zal moeten kiezen op welke manier de Kamer in elk geval voldoende invloed kan uitoefenen. Met dat laatste ben ik het natuurlijk eens.

Ik heb de notitie over het openbaar ministerie naar de vaste commissie in de Eerste Kamer gestuurd, in de hoop dat er op de een of andere manier een debat over zou kunnen zijn. We hebben inderdaad het bericht gehad, dat dit staatsrechtelijk niet klopt. Maar ik zou ook graag met deze Kamer willen praten over de hoofdlijnen-notitie om toch het idee te hebben of ook deze Kamer akkoord gaat met de door ons ingezette lijn. We kunnen nooit beginnen met een reorganisatie, voordat er een expliciet wetsontwerp is.

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Dat kan natuurlijk best, maar nadat de discussie met de Tweede Kamer is gevoerd.

Minister **Sorgdrager**: Maar die discussie was al met de Tweede Kamer gevoerd en daarna had zij ook best in de Eerste Kamer gevoerd kunnen worden. Ik ga daar uiteindelijk niet over, want uw Kamer beslist daarover.

De heer Heijne Makkreel heeft, daarin gesteund door de heer Talsma, een aanmerking gemaakt over de beantwoording van vragen. Deze is laat, wollig en niet helemaal to the point. Ik trek mij die opmerkingen aan en ik zal erop toezien. Ik kan echter niet garanderen, dat het morgen beter is. Het zijn procedures die zijn ingeslepen en ik ben iemand van duidelijkheid. In die zin heeft de heer Talsma hoge verwachtingen, namelijk dat ik dat allemaal wel even in dat departement zal regelen. Ik probeer dat wel, maar het moet wel even zijn tijd hebben. Ik beloof in ieder geval, dat ik daar goed naar zal kijken.

Er zijn opmerkingen gemaakt over de ombudsman, die de vraag oproepen of het optreden van de deurwaarder door de politie moet worden getoetst. Ik ben het met de heer Heijne Makkreel eens, dat de verantwoordelijkheden tussen politie en deurwaarders helder moeten zijn afgebakend. Er is geen sprake van toetsing van de een door de ander. De deurwaarder zelf is ten volle verantwoordelijk voor de beoordeling of zijn optreden past binnen het kader van de wet, maar de situatie kan zich wel voordoen waarin de deurwaarder zich evident buiten die kaders zou bewegen. In dat geval kan de politie zich niet aan haar verantwoordelijkheid onttrekken en zal zij actie moeten ondernemen. Zo stel ik mij die marginale toets voor.

De heer Heijne Makkreel heeft een aantal opmerkingen gemaakt over het bestuur van de rechterlijke organisatie. Hij had een goed punt te maken, daar namelijk waar je de managementfunctie zou opdragen aan een president of anderszins. Hoe zou je dat kunnen loskoppelen als men wat het managementaandeel betreft niet voldoet? Dat is een probleem. Ik weet ook niet precies hoe je het moet oplossen. Aan de ene kant vind ik wel dat het integrale management bij de rechtbank moet liggen. Aan de andere kant denk ik dat een rechtbank er veel problemen mee zal hebben als een soort van algemeen directeur van buiten wordt aangesteld. Misschien moet het worden gezien als het voorlopig afschuiven van het probleem, maar ik heb dit bij de commissie-Leemhuis geparkeerd. Ik hoop dat die commissie met een aantal verstandige suggesties komt.

De heren Heijne Makkreel en Cohen spraken over de rechterplaatsvervanger. Als je consequent bent, zo zegt de heer Heijne Makkreel, moet je in feite iedere rechterplaatsvervanger uitsluiten. Zo consequent wil ik niet zijn. Ik vind het ook niet noodzakelijk om zo ver te gaan. Het is een keuze. De mensen die normaal gesproken als partij aan een proces deelnemen, moet je in hun eigen rol laten. Dat wil zeggen dat de officier van justitie officier van justitie moet zijn en dat de advocaat advocaat moet zijn. Toch is het instituut van een rechterplaatsvervanger, ook een advocaat, op zichzelf heel nuttig. Het gaat mij erom dat de schijn van belangenverstrengeling en van inwisselbaar-

Sorgdrager

heid van functies voor de buitenwacht wordt vermeden. Dat is niet vox populi, maar ik vind dat het behoort bij verwachtingen die mensen kunnen hebben van integriteit en onafhankelijkheid van rechtspraak. Ik zeg dan: het recht op het optreden van een advocaat als rechter-plaatsvervanger, niet in eigen arrondissement en niet in eigen ressort. Ik betrek het ressort erbij en wel omdat het hoge beroep erbij zit en ook omdat er raadsheer-plaatsvervangers zijn die bij een hof zitten. Ik vind dat een wezenlijk verschil. Het kost geld. Dat klopt, dat weet ik. Die consequentie moeten wij nemen. Wanneer je het hele instituut rechter-plaatsvervanger zou afschaffen – wat ik dus niet wil – komt dat neer op 20 à 25 mln. Dat geld heb ik niet. Ik vind het instituut van rechter-plaatsvervanger heel nuttig. Maar als toch tot afschaffing daarvan wordt besloten, zullen wij het geld ergens vandaan moeten halen.

De heer Heijne Makkreel is ingegaan op het aansprakelijkheidsrecht. Hij zette een vraagteken bij mijn uitspraak dat risico-aansprakelijkheid tot minder procederen aanleiding zou kunnen geven. Wij hebben het onderzocht in het kader van voorbereiding van het wetsvoorstel verkeersaansprakelijkheid. Uit dat onderzoek is gebleken dat er aanleiding kan zijn tot minder procederen. Dat is de verwachting. Maar goed, de praktijk heeft het nog niet bewezen. Het is goed dat bij het wetsvoorstel inzake de verkeersaansprakelijkheid – een heel aansprekend wetsontwerp – die discussie verder wordt gevoerd.

De heer Talsma zegt dat hij op een aantal vragen geen antwoord heeft gekregen. Hij gaf heel bloemrijk een voorbeeld van fietsers in Leiden die zonder licht rijden. Ik geloof niet zo in sociale controle onder de studenten. Het zou heel kinderachtig zijn van zo'n groep. Het is wel een feit dat soms massaal groepen jongeren op een fiets rijden zonder verlichting. Dat geldt ook voor scholieren van de middelbare school. En eigenlijk vind ik dat nog veel ernstiger, gevaarlijker. Het betreft dan jongeren die wat minder oog hebben voor de gevaren in het verkeer. De politie houdt inderdaad af en toe acties op dit gebied. Ik vind het een onderdeel van verkeersveiligheid; ik vind het een onderdeel van

datgene wat de politie in dit kader moet doen.

De heer Talsma heeft gesproken over camera's in de rechtszaal. Daarover kan ik kort zijn. Ik onderschrijf het betoog van de heer Talsma volledig.

Dan kom ik te spreken over de kantongerechtsprocedure. De heer Talsma verwijt mij dat ik op dit punt een wollig antwoord heb gegeven. Het is echter niet helemaal duidelijk wat wij op dit terrein zullen doen. Het is namelijk wat ingewikkelder dan zomaar even iets terugdraaien. Ik vind ook dat wij niet steeds naar aanleiding van bepaalde gebeurtenissen met een klein wetje moeten komen. Dat is niet goed. Je moet proberen een en ander in een groter kader te doen, zodat er niet iedere keer wijzigingen komen. Je kunt dan zeggen dat men in de praktijk behoefte heeft aan een kleine wijziging. Dat kan. Maar daarna zijn er anderen in de praktijk die behoefte hebben aan een wijziging. Wij moeten daar een beetje mee oppassen. Ik heb dit wel genoteerd. Ook ik vind het belangrijk. Het is iets wat bij mij vooropstaat.

Dan zijn er opmerkingen gemaakt over aanwijzingen voor de regelgeving. Ik ken het artikel van de heer Polak. Ik ken ook het jaarverslag van de Raad van State waarin men eenzelfde soort klacht uit: aanwijzingen voor de regelgeving worden onvoldoende gehanteerd. De heer Polak zegt zelfs, dat hoge beleidsambtenaren de aanwijzingen niet kennen. Het is een algemeen artikel en ik neem niet aan dat het specifiek betrekking heeft op de ambtenaren van Justitie. Ik weet namelijk dat onze hoge beleidsambtenaren de aanwijzingen wel kennen en ze in het algemeen ook toepassen. Echter, in die gevallen waarin er iets fout gaat, moeten wij erop toezien dat er verbetering komt. Dus in die zin neem ik de opmerkingen zeker ter harte.

Bovendien wijs ik nog op het volgende en dat is iets wat wellicht merkwaardig klinkt. Er is een computerprogramma ontworpen dat de aanwijzingen weergeeft, zodat iedere keer de checklist door de wetgever kan worden doorgenomen en de toets kan worden toegepast. Dat vergemakkelijkt het besteden van aandacht aan dit punt. Ik zal de heer Talsma een exemplaar toesturen. Dan kan hij zelf zien wat de regels inhouden. Zij zijn niet geheim.

Voorzitter! Ik kom vervolgens toe aan een reactie op de opmerkingen van de heren De Wit en Pitstra over klassenjustitie. De heer Pitstra heeft treffend gezegd, dat het in dezen gaat om het voorkomen van een tweedeling in de samenleving. Die tweedeling kan zich op verschillende onderdelen van de maatschappelijke verbanden manifesteren. Het gaat hierbij om de bekende tweedeling die aan de ene kant zorgt voor rijkdom en aan de andere voor armoede, maar er kan ook tweedeling zijn in het wonen en in de zorg. Op allerlei gebieden dreigt de samenleving uiteen te groeien en in groepen uiteen te vallen, zodat uiteindelijk sprake is van een wig tussen het een en het ander. Dat is ook mijn zorg. Op het gebied van het strafrecht is hiernaar voldoende onderzoek gedaan. De vraag is echter: doe je daar voldoende mee? Die onderzoeken laten overigens niet altijd een mooi beeld zien. We hebben bijvoorbeeld onderzoeken gedaan waaruit blijkt, dat allochtonen eerder door de politie worden aangepakt dan blanke mensen. Er zijn ook onderzoeken gedaan waaruit blijkt waarom dit gebeurt. Heel interessant is te lezen, dat het onderscheid op geheel irrationele gronden wordt gemaakt. Surinaamse jongens bewegen zich lichamelijk bijvoorbeeld anders dan Nederlanders. Vooral Surinaamse jongens in groepen vertonen een ander beeld dan autochtone Nederlandse jongens. Dat op zichzelf al bezorgt de politie extra oplettendheid en leidt ertoe dat zij extra nagaat of deze jongens niets verkeerd doen. Daardoor wordt ook eerder ingegrepen als er iets verkeerd gaat. Dat is waar. Dus wij proberen steeds de politie zich ervan bewust te laten zijn, dat dit gebeurt. Een dergelijk handelen vindt overigens vaak niet plaats uit discriminatoir oogpunt, maar het gebeurt wel. Je moet je er dan ook van bewust zijn, dat het gebeurt en vervolgens moet daar iets tegen gedaan worden.

We weten ook uit onderzoek dat mensen zonder werk strafrechtelijk soms anders bejegend worden dan mensen met werk. Ik geef het voorbeeld van de taakstraffen. Wie krijgt de meeste uren taakstraf? Dat is degene die zonder werk zit. Als je daarover met rechters en officieren van justitie praat, hoor je: voor mensen met werk komt dat extra werk zwaarder aan dan bij de

Sorgdrager

mensen zonder werk. De vraag is echter of een dergelijk argument gerechtvaardigd is. Ik vind nu dat de kennis van dit soort onderzoeken tot de bagage van de mensen van het openbaar ministerie en die van de zittende magistratuur moet behoren. Ik probeer dat ook te bewerkstelligen. Naar mijn mening moet over dit onderwerp gediscussieerd worden, want het is niet goed op deze manier onderscheid te maken. Ik ben het er daarom mee eens, dat je dit soort dingen voortdurend in de gaten moet houden.

Je moet niet nog meer onderzoek gaan doen. Daarom gaat het niet. Het gaat om de vraag: hoe werk je ermee en wat doe je? Uiteindelijk moet het openbaar ministerie gaan praten over de lengte van de straf en over de vraag waarom een straf moet worden opgelegd. Ik voer met het openbaar ministerie de discussie over de vragen: waarom straf je, wat straf je en voor hoelang? Ik vind die discussie belangrijk en zij houdt verband met de hoofddoelstelling om de vrijheidsstraf zoveel mogelijk terug te dringen. Dat moet je niet alleen maar doen omdat het geld kost cellen te bouwen, maar ook vanwege het principe. Ik vind dat een vrijheidsstraf een laatste redmiddel moet zijn en toegepast moet worden als niets anders meer mogelijk is. Het middel moet soms wel toegepast worden.

De heer Pitstra zei dat ik een minister zou zijn met de pretentie om geen cellen te bouwen, maar de oplossing op een andere manier te willen bereiken. Daarop zeg ik: akkoord, zo'n minister ben ik nog steeds, maar toch bouw ik cellen. Waarom doe ik dat? Vanwege de geloofwaardigheid. Als mensen op een gegeven moment niet op een andere manier gestraft kunnen worden, moet je als overheid in staat zijn om wel te straffen en om te laten zien wat de norm is. Als je dat niet doet, als je mensen voortdurend heenzendt en als je de indruk wekt dat je niets doet aan crimineel gedrag, dan ben je verkeerd bezig, zeker ten opzichte van jongeren. Ik denk dat snel en consequent ingrijpen voor jongeren een van de beste preventieve middelen is.

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter! Ik heb nog een vraag aan de minister onder dankzegging voor dit uitgebreide antwoord. Zij zegt dat zij uit onderzoek weet dat allochtonen

eerder worden bestraft, omdat zij opvallen. Dat is een heel bekend gegeven, maar daarmee heb je naar mijn idee nog niet het onderzoek gedaan dat ik eigenlijk beoog. De minister praat wel met het openbaar ministerie, maar de rechter behoort daar niet toe. Zij kan ook niet direct tegen de rechter zeggen: ik wens dat u op die en die manier rechtspreekt. Dat is maar goed ook, want dat is een heel oud beginsel. Uit onderzoek zou naar voren moeten komen hoe de rechter omgaat met datgene wat bijvoorbeeld door de minister tegen het openbaar ministerie wordt gezegd. Uit onderzoek zou bijvoorbeeld kunnen blijken dat wij niet meer in de oude termen kunnen spreken over werklozen en werk, maar dat er een verschuiving is opgetreden naar een bepaald type werklozen, zoals de allochtonen. Dat zou interessant zijn, omdat dan in volle breedte de ernst van het probleem blijkt, dat om een heel andere benadering vraagt, niet alleen van de rechter, maar ook maatschappelijk gezien: welk beleid moet daarop worden gevoerd, waar komt dat vandaan? De essentie van het onderzoek dat ik heb gevraagd, is dat precies wordt blootgelegd wat de rechter op dit moment doet. Dat is toch ietwat anders dan de minister tot op heden heeft gezegd.

Minister **Sorgdrager**: Voorzitter! Dat begrijp ik. Ik denk ook dat het heel interessant kan zijn. Ik zal erover nadenken hoe wij een dergelijk onderzoek kunnen doen, wat er al is op dit gebied en wat wij missen. Op zichzelf vind ik het belangrijk genoeg om er aandacht aan te besteden. Ik zeg hier geen breed onderzoek toe, maar ik vind wel dat wij moeten kijken of wij dit onderwerp in een concreet hanteerbare vorm van een onderzoek kunnen gieten. Het moet ook geen jaren duren, want dat heeft niet zoveel zin. Ik zal u meedelen wat wij hiermee zullen doen.

Ik wil nog iets zeggen over preventie en het voorkomen van recidive. Ik vind preventie ongeveer het belangrijkste deel van het hele strafrecht. Preventie gaat overigens verder dan alleen maar strafrecht. Wij hebben in onze samenleving situaties waardoor mensen eerder tot criminaliteit geneigd zijn dan wanneer zij in andere situaties zouden verkeren. Ik vind het echter verkeerd om te zeggen dat mensen die in een dergelijke situatie verkeren

dus in de criminaliteit raken. Die redenering wordt nogal eens gevolgd. Ik verzet mij daartegen. Veel mensen verkeren in een situatie die gedepriliveerd kan worden genoemd, maar geraken niet tot criminaliteit. Dat wil ik heel duidelijk zeggen. Dat neemt niet weg dat het zorgelijk is om te zien dat in sommige wijken alle ellende bij elkaar komt: criminaliteit en slachtofferschap, slechte huisvesting, veel werkloosheid, onafgemaakte schoolopleiding, drugsverslaving en overlast. Iedereen kent dergelijke verschijnselen. Het kabinet rekent zich dat tot zorg. Niet alleen in het grotestedenbeleid wordt er veel aandacht aan besteed, maar ook specifiek vanuit Justitie.

Ik denk dat het goed is dat Justitie zich bemoeit met de opvoeding van kinderen, niet door in te dringen in een gezin als dat niet nodig is, maar wel door ondersteuning te bieden als kinderen dreigen te ontsporen. Wij hebben het gehad over de geweldchip. Het is een idee van mij; ik praat er voortdurend over. Ik zou willen dat het gebeurt. In Europees verband is het afgeketst. Het is dan ook lastig om het in Nederlands verband wel te doen, dus de animo daarvoor wordt wat minder. Ik weet wel dat een aantal producenten de geweldchip gaat toepassen. Wat mij betreft, is het bedoeld als steun voor ouders om zelf de keuze te kunnen maken of zij hun kinderen met bepaalde programma's kennis willen laten maken. Wij gaan dat niet voorschrijven. Ouders moeten die steun kunnen krijgen. Ik bemoei mij met geweld op scholen. Er is bijvoorbeeld een project in Arnhem waar alle middelbare scholen aan meedoen: bestrijding van geweld op scholen. Justitie is daarbij betrokken; wij geven ook subsidie. Het gaat om vandalismebestrijding en dergelijke. Kortom, het is heel specifiek gericht op jongeren.

Verder gaat het om werk, het vinden van een baan en arbeidstoeleiding van ex-gedetineerden. Als mensen gedetineerd zijn, wordt er gewerkt aan resocialisatie. Het is tragisch om te zien dat men, als de vrijheidsstraf voorbij is en de deur opengaat, meteen weer terugvalt in de oude situatie. Er is geen huisvesting. Er zijn geen activiteiten. Dat is een taak voor de reclassering. De reclassering heeft die taak ook op zich genomen. Er zijn projecten, bijvoorbeeld in de omgeving van

Sorgdrager

Zutphen, waar men al heel ver gevorderd is met een netwerk van samenwerking met arbeidsvoorziening, maar ook met werkgevers om mensen die aan het einde van hun detentie zijn, een kans te geven als stagiaire, op een werkervaringsplaats of op een echte arbeidsplek. Op die manier zijn er al grote aantallen in dat werkproces terechtgekomen. Dat zijn de dingen die naar mijn idee ontzettend belangrijk zijn.

Er is een nieuwe penitentiaire beginselenwet waarin voor het einde van de detentie het zogenaamde penitentiaire programma wordt geïntroduceerd. Daardoor kunnen mensen een vloeiende overgang krijgen van het vastzitten achter de muren naar de vrije samenleving. Zij krijgen onder verantwoordelijkheid van justitie bepaalde activiteiten, taken of verplichtingen buiten de inrichting opgelegd, zodat die overgang wat geleidelijker wordt. Bovendien kunnen zij zo ook in een circuit terechtkomen dat anders is dan het oude circuit. Welnu, dat zijn dingen die ik van groot belang vind. Wat mij betreft, moet daar hard aan gewerkt worden. Bovendien reken ik het tot taak van Justitie dat signaleerd wordt dat bepaalde maatregelen of wetgeving negatieve consequenties kunnen hebben op juist dit gebied. Dan gaat het inderdaad om de sociale zekerheid, maar de heer De Wit weet net zo goed als ik dat ik niet over de sociale zekerheid ga. Als wij hierover spreken, probeer ik echter wel steeds duidelijk te maken dat men op dit soort effecten moet letten. Het is dus wel degelijk iets waar wij mee bezig zijn.

Ik heb ook wel eens gedacht dat het wellicht mogelijk is om vanuit Justitie een soort toets te introduceren. Ik denk aan een preventieve toets voor alle wetgeving op dat vlak. Dit is een gedachte die bij mij al wat langer leeft, maar die nog wel uitgewerkt moet worden. Het moet ook niet al te verplichtend zijn, want dan krijgt het weer zo'n ritueel karakter. Je zou dit gewoon wat sterker naar voren moeten brengen bij de diverse beleidsmaatregelen die genomen worden. Ik vind dat echt belangrijk, omdat veiligheid en criminaliteit dingen zijn die mensen van heel dichtbij ervaren. Dingen als criminaliteit worden als het meest bedreigend ervaren en kunnen ook het meest ontwrichtend werken in onze samenleving. Ik hoop dat ik de

heren Pitstra en De Wit hier voldoende recht mee heb gedaan. Dit is in ieder geval iets wat ik erg belangrijk vind.

Voorzitter! Ik kom op de drugs. Het spijt mij, maar ik denk niet dat wij nu een uitvoerig drugsdebat moeten gaan voeren. Ik had dat best graag willen doen, maar dan hadden wij dat op basis van een nota moeten doen, opdat iedereen zich daarop had kunnen voorbereiden. Zoals wij het nu doen, blijft het een beetje hapsnap. Ik ga dus niet nog een keer uitleggen hoe wij het doen. Ik vind wel dat wij de verdragen die Nederland gesloten heeft, moeten naleven. Wij rekken de grenzen al een beetje uit. Volgens de controleinstanties. Ik denk dat wij daar voorlopig maar even binnen moeten blijven. Ik vind het wel interessant om te bezien wat er nu bijvoorbeeld in Frankrijk gaat gebeuren. Jospin heeft niet gezegd dat hij de drugs wil legaliseren; hij heeft gezegd dat hij de optie van het legaliseren van cannabisproducten het bestuderen waard vindt. Ik vind dat al heel wat. Ik vind dat ook heel interessant. Ik wacht dus af wat daar gaat gebeuren. Ik moet eens kijken wie de ministers van Justitie, van Binnenlandse Zaken en overigens ook van Volksgezondheid zullen zijn om te beoordelen of wij dat gesprek wel aankunnen.

De minister van Volksgezondheid heeft een conferentie georganiseerd met Franse experts. Die conferentie gaat specifiek over de preventie van drugsgebruik, de hulpverlening etc. In die zin zijn er dus wel contacten. Wij hebben ook gemerkt dat de contacten op het gebied van volksgezondheid veel meer vruchten afwerpen en veel minder weerstanden oproepen dan de contacten vanuit Justitie. Ik wil het gesprek voorlopig dus maar vanuit de volksgezondheidshoek gaan voeren. Ik kan de heer Glastra zeggen dat wij het er allemaal over eens zijn dat het fenomeen van de coffeeshop moeilijk uit te leggen is en blijft. Aan een buitenlander kun je dat al helemaal niet uitleggen. Pragmatisch gezien, helpt het volgens mij echter wel in de praktijk. Laten wij het voorlopig dus maar zo houden.

De heer **Glastra van Loon** (D66): Het ging mij niet om de moeilijkheid van de uitleg van het beleid, maar om de innerlijke tegenstrijdigheid daarvan.

Minister **Sorgdrager**: Die is er; dat weten wij.

De heer **Glastra van Loon** (D66): Om te voorkomen dat de georganiseerde illegale handel almaar winsten binnenhaalt, is er toch geen andere stap mogelijk dan het in het leven roepen van een legale concurrent daarvan? Wie kan ons dat verbieden?

Minister **Sorgdrager**: Wij hebben deze discussie nu al zo vaak gevoerd! De internationale verdragen verbieden ons om te legaliseren, vergunningstelsels uit te schrijven etc. De discussie is interessant. Het zou een oplossing zijn van alle tegenstrijdigheden. Maar we hebben geconstateerd dat het niet kan, zodat we het dus ook niet doen.

De heer **Glastra van Loon** (D66): Ik blijf het daar niet mee eens!

Minister **Sorgdrager**: Mevrouw Le Poole vroeg naar de stand van zaken rond de vierde tranche Algemene wet bestuursrecht. In het najaar komt er een voorontwerp, waarna er een consultatieronde komt. De bedoeling is, dat het voorstel in de eerste helft van 1998 wordt ingediend.

Mevrouw Le Poole vroeg ook naar de stand van zaken rond het rapport van de commissie-Michiels. Dat rapport wordt aan het eind van dit jaar verwacht.

Hoe staat, zo vroeg zij verder, het kabinet ten opzichte van bestuurlijke boeten en bestuurlijke handhaving? Een jaar of twee geleden is er een kabinetsstandpunt geweest over bestuurlijke boeten, dat ook al min of meer was voorbereid door het vorige kabinet. Dat standpunt was daarover in beginsel positief. Als dat in de Algemene wet bestuursrecht uniform is geregeld, bestaat natuurlijk niet het bezwaar dat er allerlei losse regelingen worden ingevoerd. Daarmee ben ik het eens. Er zijn een aantal regelingen, die naar aanleiding van het beleidsterrein waar ze op slaan verschillen.

Als het gaat om draagkracht en matigingsmogelijkheden is er inderdaad een probleem. Bij kleine boetes vind ik dat niet zo erg, maar wat ingrijpender sancties moeten bij evaluaties aan de orde komen. Voor de bijstandsfraude is een verplichte boete ingevoerd, maar het terugvorderen van het ten onrechte genoten geld is voor mij natuurlijk veel

Sorgdrager

belangrijker. Ik heb begrepen dat sociale diensten daarmee in de praktijk veel problemen hebben; zij volgen dit nauwlettend.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): U bent het op dit punt met mij eens, zij het dat er wat innerlijke tegenstrijdigheden in uw standpunt zitten. U zegt namelijk dat niet alleen bij grotere boetes, maar ook bij kleinere boetes de draagkracht in een aantal gevallen wel degelijk een rol zou moeten spelen. Heb ik u goed begrepen op dit punt?

Minister **Sorgdrager**: De boetes die worden opgelegd bij bijstandsfraude vallen niet meer onder de categorie "kleine boetes". Als we het hebben over de Wet-Mulder, die overigens niet helemaal bestuursrechtelijk is, maar waarin toch de standaardboetes worden opgelegd, vind ik dat je dat op een gegeven moment kunt aanvaarden omdat het ordenende wetgeving is, de boetes niet hoog zijn en de overtredingen met auto's worden begaan. Iemand die een auto kan betalen, kan ook die boete betalen.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Ik sluit niet uit dat in een aantal gevallen met bestuurlijke boetes kan worden gewerkt. Er zou bijna altijd een soort hardheidsclausule of draagkrachtbeginsel moeten worden gehanteerd. Ook kleinere boetes kunnen namelijk in bijzondere gevallen mensen hard treffen. U sprak net over het probleem van tweedeling in de samenleving. Er is een grote groep mensen voor wie een paar honderd gulden een groot bedrag is, in wat voor situatie dan ook. Als je via bestuurlijke boetes en sancties wilt werken, moeten nuances wel degelijk aanwezig zijn.

Minister **Sorgdrager**: In beginsel moet met draagkracht rekening worden gehouden. Als een hoge boete niet kan worden verlaagd, moet daarover heel goed worden nagedacht bij de invoering. In zoverre zijn we het dus eens. Misschien zijn we hier en daar wel te ver gegaan in die bestuurlijke boetes, in dat harde bedrag dat moet worden opgelegd. Dat is iets wat wij goed moeten bekijken en dat geëvalueerd moet worden. Op een gegeven moment moet je daaruit consequenties trekken.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Ik wacht met belangstelling af wat de resultaten van die evaluatie zullen zijn.

Minister **Sorgdrager**: De invordering van het rijbewijs houdt ook verband met draagkracht en bijzondere omstandigheden. Het wetsontwerp komt eraan. Wij zullen daarover bij het wetsontwerp ongetwijfeld uitvoerig praten. De vraag is wat je kiest. De invordering van een rijbewijs is inderdaad een zware sanctie. De vraag is in hoeverre die zware sanctie gerechtvaardigd is en in hoeverre je daarvan een effect verwacht. Wij weten dat bij alcoholgebruik in het verkeer en excessieve snelheidsovertredingen datgene wat wij nu doen kennelijk onvoldoende afschrikwekkend is. Er wordt nog veel te veel met drank op gereden. Het percentage verkeersongelukken waarbij drank in het spel is, is buitengewoon groot. Bij excessieve snelheidsovertredingen gaat het niet om 70 km in de bebouwde kom, maar over 50 km te hard rijden. Dat vind ik nogal wat. Je kunt op een gegeven moment zeggen dat als iemand zich zo in het verkeer wil gedragen, hij daarvan de consequenties moet aanvaarden.

Iemand die beroepschauffeur is, moet wel drie keer nadenken voordat hij met drank op achter het stuur gaat zitten. Dat is de andere kant ervan. Dit is mijn opvatting in grote lijnen. Wij moeten daar nog over praten. Maar ik ben niet zo heel erg gauw geneigd, bij dit soort overtredingen allerlei omstandigheden in acht te nemen, bijvoorbeeld dat iemand zijn rijbewijs nodig heeft. Zo iemand moet van tevoren nadenken! Als je ziet wat de gevolgen soms kunnen zijn, dan heeft niemand het over die omstandigheden. Als er iemand halfdood is gereden, spreekt men er schande van en is de vraag waarom niet harder wordt ingegrepen. Dan doen wij iets en wordt gezegd dat het in sommige gevallen toch wel sneu is. Dat zal wel!

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Het gaat mij te ver om zonder dat een rechter eraan te pas komt een sanctie van een dergelijke omvang op te leggen, hoeveel begrip ik ook heb voor de ernst van het probleem. Ik juich het zeer toe dat geprobeerd wordt, op doeltreffende manier iets aan het probleem te doen. Ik heb het idee

dat er in dit geval ook sprake is van doorschieten. Deze discussie kan bij het bijzondere wetsontwerp verder gevoerd worden. Zij is in de Tweede Kamer ook nog niet geheel gevoerd. Het was meer een voorbeeld van het doorschieten in een aantal gevallen van bestuurlijke sancties. Dit onderwerp verdient de aandacht.

Minister **Sorgdrager**: Dat laatste ben ik met mevrouw Le Poole eens. Het is overigens onjuist dat er geen rechter aan te pas komt. Het is een bestuursrechtelijke maatregel met een bestuursrechtelijke rechtsgang. Er zit alleen geen matigingsclausule in.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Er is echter geen sprake van schorsende werking. Tegen de tijd dat je bij de bestuursrechter komt, is de maatregel al vrijwel voorbij.

Minister **Sorgdrager**: Men kan meteen in beroep!

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Maar die maatregel loopt toch door?

Minister **Sorgdrager**: Ja, die maatregel loopt door.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Men is zijn rijbewijs toch al die tijd kwijt zodat men niet mag rijden?

Minister **Sorgdrager**: Maar dat hoeft toch geen maanden te duren! Nu vordert de politie ook het rijbewijs in bij dit soort overtredingen. Je moet dan in beroep bij de officier van justitie om te kijken of je je rijbewijs terugkrijgt. Dat kost ook enige tijd.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Het gaat heel snel in een strafrechtelijke procedure. Via een voorlopige voorziening kan het misschien even snel.

Minister **Sorgdrager**: Daar hebben wij het dan tegen die tijd wel over.

De heer Holdijk heeft goed begrepen dat ik blijf investeren in financieel redden. Over een leerstoel forensische accountancy ben ik al geruime tijd geleden in overleg getreden met de Erasmus-universiteit. Men heeft aldaar belangstelling voor het inrichten van een dergelijke leerstoel. Of die belangstelling daadwerkelijk wordt omgezet in die leerstoel is een

Sorgdrager

moeilijker te beantwoorden vraag. Samenwerking met justitie op dat terrein heb ik in elk geval aangeboden.

De heer Holdijk heeft ook gesproken over schadevergoedingen. Met hem hoop ik dat in de praktijk die matigende werking inderdaad een rol speelt. Het zal geen verbazing wekken dat het departement daarvan een nauwkeurige analyse bijhoudt, want het kost ons ontzettend veel geld. Wij trachten claims zoveel mogelijk te voorkomen, maar aangezien je voortdurend de overheid kunt aanspreken op een onrechtmatige daad of in bepaalde gevallen op een rechtmatige daad die toch gevolgen heeft voor schadevergoeding zit je met een probleem dat niet goed oplosbaar is, zo vrees ik.

De heer Glastra van Loon heeft mij nogmaals gevraagd of verandering in de rechtspositie van leden van het OM naar aanleiding van een parlementaire enquête wel of niet in verband staat met de politieke druk. Nee, die veranderingen hebben wel plaatsgevonden, maar zij zijn aangebracht omdat ik die nodig vond in het belang van de dienst en in het belang van het herstel van het vertrouwen in het OM. Haarlem moest met een schone lei beginnen en ook op een aantal andere plaatsen was het beter dat mensen hun werk ergens anders zouden gaan doen.

Over het Project dading ben ik iets minder enthousiast dan sommige anderen. Dat project kost ons veel geld. Wij subsidiëren dat project. Als men ziet hoeveel er, in relatie tot die subsidie, tot stand komt, vind ik dat wij dat geld beter kunnen besteden aan het vervolmaken van de uitvoering van de Wet-Terwee. Daar gebeuren ongeveer dezelfde dingen. Ook zaken als schadebemiddeling tussen dader en slachtoffer worden door de politie gedaan. Het is de bedoeling dat dit in het kader van "Justitie in de buurt" meer wordt aangepakt. Ik heb dat liever op één manier centraal, op dezelfde manier geregeld dan dat er overal allerlei bloempjes bloeien. Het gaat immers om een strafprocedure en om een sanctie waar ook het OM een rol in moet hebben. Op dit gebied ben ik niet zo'n voorstander van particulieren die dingen gaan doen die de overheid in feite al doet. Vroeger was dat niet zo; toen hadden wij die Wet-Terwee niet. Toen was het nuttig

als experiment en hebben wij het ook van harte gesubsidieerd. Nu is het verder in het overheidsoptreden geïncorporeerd en dan moet het op een gegeven moment ook afgelopen zijn. Daarom staan wij kritisch ten opzichte van subsidiëring van het Project dading.

Voorzitter! Ik denk dat ik hiermee iedereen voldoende recht heb gedaan.

Mevrouw **Michiels van Kessenich-Hoogendam** (CDA): Voorzitter! Het is heel laat, maar ik doe met enige schroom toch een beroep op de aanwezigen omdat ik bij wijze van vertraagde interruptie wil terugkomen op de kwestie die naar mijn idee tussen de minister en mij is blijven hangen. Ik doel op het verzoek aan de procureur-generaal bij de Hoge Raad. Daar hebben wij in eerste en tweede termijn over gesproken. De minister heeft in tweede termijn ongeveer tegen mij gezegd: "Mevrouw Michiels, als u dat alleen op basis van krantenberichten aanneemt, is dat wel een heel lichte basis." Ik heb dat niet alleen op basis van krantenberichten aangenomen. Wij vinden het buitengewoon merkwaardig dat de PG bij de Hoge Raad een onderzoek instelt naar het functioneren van de procureurs-generaal in een bepaalde periode en daarbij bepaalde PG's van dat onderzoek uitsluit op de enkele grond dat zij op het moment van onderzoek niet meer als zodanig functioneren. Als ik een vergelijking met een gebeurtenis uit de politiek mag maken: bij de paspoortaffaire is het functioneren van de heer Van Eekelen als staatssecretaris van Buitenlandse Zaken wel degelijk onderzocht, hoewel hij op het moment van onderzoek geen staatssecretaris van Buitenlandse Zaken meer was. Dit is de redenging op grond waarvan wij dat bericht als geloofwaardig hebben beschouwd juncto het feit dat er toen geen dementi is gekomen. Ik heb met genoegen geconstateerd dat de minister hier heel stellig heeft gezegd dat zij het niet zo heeft gedaan.

Minister **Sorgdrager**: Dat klopt. Bovendien is een rechtspositioneel onderzoek geen politiek onderzoek. Dat vind ik nog wel een verschil.

□

Staatssecretaris **Schmitz**: Voorzitter! Er zijn vanavond nogal wat onderwerpen, waaronder het vreemdelingen- en asielbeleid, die zich zouden lenen voor een zeer uitvoerig debat. Dat is ons hier nu helaas niet gegeven. Ik begrijp heel wel – dat zeg ik tegen de heer Talsma – dat er niet echt een gelegenheid is om alle stukken die daarover aan de overkant passeren, ook hier de ronde te laten doen. Wellicht begrijpt hij ook dat ik een beetje teleurgesteld ben als hij een krantenbericht dat voorstellen van het kabinet zo uit hun proporties licht, zoals dat krantenbericht deed, hier ter illustratie van onderdelen van het asielbeleid aan de orde stelt. Laat ik duidelijk stellen dat die notitie over het terugkeerbeleid er vandaag ligt. Daarin vindt de heer Talsma het punt dat hij eerder aan de orde heeft gesteld, namelijk de sancties en eisen voor de luchtvaartmaatschappijen. Die sancties en eisen moeten dit jaar in orde komen. Er staan in de notitie een groot aantal zaken in het kader van preventie waar wij met het vreemdelingen- en vluchtelingenbeleid mee bezig zijn. Ik vind het jammer dat wij dit zo kort en met een enkel puntje moeten doen, omdat wij hier werkelijk spreken over een ingrijpend vraagstuk met heel diep liggende oorzaken. Je kunt daarbij ook niet eenvoudig zeggen dat hier bonafide en malafide mensen komen. Het is veel gecompliceerder. Ons werk aan terugkeerbeleid, ook het stimuleren van de terugkeer van uitgeprocedeerden en van mensen die op een andere manier onrechtmatig hier verblijven, dient mede ter voorkoming van illegaliteit. Dat is immers een van de opdrachten van het hele vreemdelingen- en vluchtelingenbeleid. Wellicht doet zich nog eens een gelegenheid voor om hier werkelijk ten gronde over te discussiëren.

De heren Pitstra en De Wit hebben ook in tweede termijn gesproken over de gefinancierde rechtsbijstand en de reparaties daarvan, waarover volgende week een brief naar de Tweede Kamer gaat en waarvan deze Kamer een afschrift zal ontvangen. Ik heb inderdaad gezegd dat wij niet de garantie geven dat daarmee de oude 62% zal worden hersteld. De heer De Wit vroeg of wij artikel 6 van het EVRM in beeld hebben. Natuurlijk

Schmitz

hebben wij dat in beeld. Het EVRM stelt overigens geen exacte norm, maar het principe van de toegankelijkheid van de rechter zou ook hoog in aanzien staan bij de minister van Justitie en mijzelf als het niet in het EVRM stond. De toegang tot de rechter moet immers fundamenteel worden geacht. In de brief zal ook worden ingegaan op de eigen bijdrage, die de heer De Wit nog aankaartte. Ik zeg niet dat wij de eigen bijdrage niet meer zullen hanteren, want die is een instrument om mensen er serieus over te laten nadenken of zij een rechtszaak zullen aanspannen, maar ik denk wel dat wij ons nog eens op dat instrument zullen bezinnen. In de genoemde brief zal ook worden ingegaan op nog andere vragen die door de leden zijn gesteld.

De heer Pitstra heeft gesproken over de sociale advocatuur en de heer De Wit over de raden voor rechtsbijstand; hij sprak van een betuttelende rol ten aanzien van de rechtshulp. Toen de raden voor rechtsbijstand net begonnen, was dat inderdaad een onderwerp van zorg. Er waren toen veel klachten vanuit de hoek van de advocatuur en de rechtshulp, maar de situatie is bepaald verbeterd en op dit moment krijgen wij uit die hoek geen klachten meer. Ik vind overigens dat de sociale advocatuur en vormen van rechtshulp in den brede toepasbaar moeten blijven en als er aanleiding voor is, ben ik zeker bereid om in overleg na te gaan of er nadere maatregelen nodig zijn. In de voorstellen zullen ook de spreekuren van de rechtshulp aan de orde komen.

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter! Ik heb vorige week gesproken met de Vereniging van sociale advocatuur in Nederland. Die vereniging is heel klein geworden, met name als gevolg van problemen waarover wij hier spreken, de gevolgen van de Wet op de rechtsbijstand. Het feit dat er weinig klachten gehoord worden, wil voor mij nog niet zeggen dat de raden voor rechtsbijstand nu optimaal functioneren, integendeel. Op die bijeenkomst hoorde ik dat er nog steeds fundamentele bezwaren zijn tegen de raden omdat ze onderzoek doen en nadere motivering vragen en een heleboel correspondentie van de advocaten vergen en zelfs weer bezwaren-procedures veroorzaken, hetgeen

natuurlijk allemaal ten nadele van de productie gaat.

Staatssecretaris **Schmitz**: Voorzitter! In het algemeen kan uit het uitblijven van klachten inderdaad niet zonder meer worden afgeleid dat het echt goed gaat. Als er nog problemen zijn, zoals de heer De Wit signaleert, is dat voor mij zeker aanleiding om daarover nog te spreken. Ik heb helaas nog maar vorige week een overleg met de raden voor rechtsbijstand moeten missen omdat ik in de Tweede Kamer moest zijn, maar wij voeren regelmatig overleg. Ik zal dit punt meenemen en eventueel ook met de Vereniging voor sociale advocatuur nog eens bespreken wat de concrete moeilijkheden zijn.

Het beleidsdebat wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik heb een trieste mededeling voor de Kamer. Er ligt geen wetsontwerp voor, dus wij kunnen niets verwerpen.

Sluiting 23.43 uur

Besluiten en ingekomen stukken

Lijst van besluiten

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

a. de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op:
10 juni 1997

Aanpassing van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, de Wet op de loonbelasting 1964 en enkele andere wetten in verband met verruiming van de mogelijkheid tot het opleggen van voorlopige aanslagen tot een negatief bedrag (voorlopige teruggaaf) (25119);

Wijziging van de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 en van enkele andere wetten in verband met herziening van de tariefstructuur voor vrachtauto's (25158);

Wijziging van de Wet kaderregeling vut overheids personeel in verband met de invoering van de regeling van flexibel pensioen en uittreden voor het personeel bij de overheid en het onderwijs (25183);

Wijziging van de Wet van 15 december 1993, houdende wijziging van het stelsel van stichtingsnormen en opheffingsnormen in de Wet op het basisonderwijs en van het

huisvestingsstelsel in de Wet op het basisonderwijs en de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs (Stb. 716) (25028);
17 juni 1997

Gemeentelijke herindeling in de provincie Drenthe (25046);

b. het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsvoorstel te doen plaatsvinden door de vaste commissie voor Justitie op 9 september 1997:

Wijziging van enige bepalingen in het Wetboek van Strafvordering inzake het rechtsgeding voor de politierechter en de mededeling van vonnissen en arresten met het oog op het instellen van een rechtsmiddel en van de bepalingen in het Wetboek van Strafrecht betreffende het kennisgeven en het ingaan van de proeftijd bij een voorwaardelijke veroordeling (24834).

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

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

Samenvoeging van de gemeenten Weert en Stramproy (25115);

Samenvoeging van de gemeenten Boekel, Uden en Veghel (25116);

Regels inzake instelling van een college voor de post- en telecommunicatiemarkt (Wet onafhankelijke post- en telecommunicatie autoriteit) (25128);

Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met verbetering van de aansluiting van het voorbereidend wetenschappelijk onderwijs en het hoger algemeen voortgezet onderwijs op het hoger onderwijs (profielen voortgezet onderwijs) (25168);

Wijziging van de grens tussen de gemeenten Elst en Nijmegen (25169);

Samenvoeging van de gemeenten Boxmeer en Vierlingsbeek (25184);

Wijziging van de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs inzake afwijking van de bevoegdheidseisen ten behoeve van leraren-in-opleiding (25197);