

# 17de vergadering

Dinsdag 15 februari 2000

Aanvang 13.30 uur

## Voorzitter: Korthals Altes

Tegenwoordig zijn 68 leden, te weten:

Baarda, De Beer, Bemelmans-Vidéc, Van den Berg, Bierman-Beukema toe Water, De Boer, Boorsma, Braks, Van den Broek-Laman Trip, Van Bruchem, Castricum, Dees, Doesburg, Dölle, Dupuis, Van Eekelen, Eversdijk, Van Gennip, Ginjaar, Hessing, Van Heukelum, Hilarides, Hirsch Ballin, Hofstede, Holdijk, Van den Hul-Omta, Jaarsma, De Jong, Jurgens, Kneppers-Heynert, Kohnstamm, Korthals Altes, Van der Lans, Van Leeuwen, Lemstra, Lodders-Elfferich, Luijten, Lycklama à Nijeholt, Meindertsma, Pastoor, Pitstra, Platvoet, Le Poole, Rabbinge, Rosenthal, Ruers, Van Schijndel, Schuurman, Schuyer, Stekelenburg, Stevens, Swenker, Tan, Terlouw, Timmerman-Buck, Varekamp, Ter Veld, Veling, De Vries, Van Vugt, Werner, Wiegel, Witteveen, Woldring, De Wolff, Wolfson, Wöltgens en Zwerver,

en de heren Korthals, minister van Justitie, en Cohen, staatssecretaris van Justitie.

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

Schoondergang-Horikx, wegens verblijf buitenslands;

Bierman, wegens ziekte.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: De ingekomen

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

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

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2000 (26800-VI) (exclusief onderdeel Politie).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Voorzitter! In de memorie van toelichting bij de Justitiebegroting 2000 lezen wij: "Justitie voelt zich verantwoordelijk voor wetgeving, preventie, handhaving, rechtspleging en de realisering van de daaruit voortvloeiende rechtsgevolgen." In een politiek tijdsgewricht waarin verantwoordelijkheid nogal eens is gereduceerd tot een verwijsbord is dat goed nieuws. Onze fractie wil de minister van Justitie graag ondersteunen bij het dragen van verantwoordelijkheid voor deze kerntaken. Bij de behandeling van de Justitiebegroting 1999 heeft onze fractie in oude samenstelling deze minister succes en goede resultaten toegewenst. Dat herhaalt onze fractie in nieuwe samenstelling graag. Om eraan bij te dragen dat het gevoel van verantwoordelijkheid blijft, zoals

dat in de memorie van toelichting is verwoord, om dat gevoel levend te houden, zullen wij de minister steunen waar mogelijk, kritisch bevragen waar nodig en aanspreken op zijn verantwoordelijkheid voor doel, middelen en resultaten.

Als die middelen tekortschieten, kan dat een onvoorziene omstandigheid zijn die de minister moet uitleggen, maar verder niet hoeft te verantwoorden. Maar het kan ook zijn dat het tekort voorzienbaar was en dus vermijdbaar moet worden geacht. Daarom hebben wij ons onlangs nog uitgesproken tegen de uithuisplaatsing van de landelijke politiediensten. Daarom hebben wij ook al in 1996 gewaarschuwd tegen het wederom te traag tot stand komen van wetgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens. Dat is niet alleen een kwestie van willen, maar ook van kunnen; daarvoor is de minister verantwoordelijk.

De toenmalige minister van Justitie trachtte ons gerust te stellen: de termijn van indiening zou worden gehaald. In feite werd die met acht maanden overschreden en inmiddels wordt Nederland door de Europese Commissie in gebreke gesteld. Eervorige week verscheen een advertentie waarin wordt geworven voor een nieuwe raadadviseur op dit gebied ter vervanging van iemand wiens werkkraacht in dit project moeilijk kan worden gemist. Er moeten immers naast de behandeling van dit wetsvoorstel ook nogal wat inspanningen worden verricht voor de invoering; een wetsvoorstel terzake ligt nu bij de Tweede Kamer. Dat de invoeringswetgeving veel aandacht vereist, is niet nieuw. Dat komt vaker voor. De herziening van het erfrecht, een onderdeel van Boek 4, is in deze Kamer aanvaard met de

## Hirsch Ballin

uitdrukkelijke toezegging dat een reeks substantiële verbeteringen zal worden aangebracht. Hoe ver is de minister daarmee gevorderd?

Niettegenstaande onze zorgen over de gang van zaken bij de wetgeving inzake persoonsregistraties kan Justitie naar onze waarneming over het geheel genomen trots zijn op de kwaliteit van haar wetgevingsjuristen. De planning en prioriteiten blijven intussen een punt dat ook politieke aandacht behoeft. Er is veel gezegd en geschreven over de op zichzelf begrijpelijke ergernis van bestuurders als besluitvormingsprocedures en rechtspraak zich jarenlang voortslepen. Dat heeft veel invloed gehad op de roep om dejuridisering van de werkgroep-Van Kemenade. Die roep is onlangs door de minister van Justitie in het Nederlands Juristenblad elegant vertaald in een behoefte aan kwalitatief goed recht. Voor ons is intussen nog steeds een punt van zorg dat er meer dan zeven jaren nadat dit onderwerp was geagendeerd nog geen voorstellen liggen voor de procedurele coördinatie van samenhangende besluiten in de Algemene wet bestuursrecht. In de brief van de minister van Justitie van 26 oktober 1999 wordt de aanbieding van een wetsvoorstel daarover voor het zomerreces 2000 aan de Raad van State in het vooruitzicht gesteld. Een voorontwerp inzake de inhoudelijke coördinatie zou in de eerste helft van 2000 gereed komen. Kan de minister bevestigen dat deze planning wordt gerealiseerd, nu eind vorige maand de commissie-Scheltema haar werk aan het eerstgenoemde wetsvoorstel heeft voltooid? In dezelfde brief kondigt de minister trouwens ook een besluit aan over de onder juristen veelbesproken vraag, of er wetgeving moet komen inzake de verdeling van rechtsmacht inzake zogenaamde zelfstandige schadebesluiten. Het verwachte arrest van de Hoge Raad is er nu: het arrest in de zaak Groningen/Raatgever van 17 december 1999. Tot welke conclusie brengt dit de minister? Onlangs kwamen de minister en de staatssecretaris met voorstellen voor een Raad voor de rechterlijke macht. Het Franse voorbeeld, de Conseil supérieur de la magistrature, is juist in discussie, maar de hervorming daarvan stuit af op de benodigde grondwetswijziging. Hoe komt het eigenlijk dat wij volgens de regering

zonder grondwetswijziging zo'n raad kunnen invoeren? Zijn zijn taak en bevoegdheden zo beperkt dat dit kan? Als dat zo is, wat winnen wij dan precies met de instelling ervan en wat gaat ermee verloren? Bestaat niet het risico dat door de instelling van de raad rechtspraak en openbaar ministerie nog meer van elkaar vervreemd raken dan thans al het geval is nadat bijvoorbeeld eerder al de traditioneel nauwe relatie tussen de hofpresidenten en de procureurs-generaal was verbroken?

In dit verband moeten wij toch ook even stilstaan bij de justitiële en politieke samenwerking in koninkrijksverband. Is het al meer dan zes jaar geleden begonnen werk aan rijkswetgeving inzake de strafrechtelijke samenwerking tussen de landen van het Koninkrijk en inzake de positie van de rechterlijke macht en het openbaar ministerie heel erg vertraagd of is het helemaal stilgelegd? In Europa verzet Nederland zich tegen verplichtingen om voor bepaalde categorieën delicten minimumstraffen te introduceren. In Europees verband gaat het trouwens hoogstens om een gematigd systeem van minimumstraffen; het versmalt de marge voor de straftoemeting, maar laat daarbinnen ruimte voor rechterlijke straftoemeting en sluit ook niet uit dat met persoonlijke omstandigheden zoals verminderde toerekeningsvatbaarheid rekening wordt gehouden. Intussen wordt in de Nederlandse Antillen wetgeving voorbereid die heel wat verder gaat: verplicht levenslang voor bepaalde zeer ernstige delicten. Welk standpunt heeft de minister in het in artikel 39, tweede lid, van het Statuut voor het Koninkrijk voorgeschreven overleg daarover ingenomen? Is hij van plan zich bij een eventuele invoering van dit systeem op de Nederlandse Antillen neer te leggen en heeft dat dan tot gevolg dat ook in Nederland aanhouding van verdachten en veroordeelden op grond van deze regeling kan plaatsvinden?

Onze fractie heeft, zoals ik al zei, ook in het verleden gewaarschuwd voor het laten voortbestaan van lacunes in de internationale strafrechtelijke samenwerking. Ook hier geldt dat een tijdige en adequate versterking van het ministerie behoort tot een anticiperend beleid waarop wij de minister aanspreken. Anticiperend op een voor de hand

liggend antwoord van de minister, willen wij van onze kant volmondig erkennen dat dit soort verdragen lastige en bewerkelijke onderhandelingen vereist en dat het ministerie te dun bezet is om heel veel meer te doen dan er wordt gedaan. Maar ook dit is een kwestie van een adequate inzet van mensen en middelen. In de nota naar aanleiding van het verslag meldt de minister dat het overzicht van verdragen betreffende uitlevering en strafrechtelijke rechtshulp na 1 september 1998 niet meer wordt bijgehouden, omdat er voor de multilaterale verdragen nu actuele overzichten op het internet beschikbaar zijn.

Het beeld dat het overzicht geeft, is trouwens nogal verontrustend voor een tijdsgewricht waarin een heleboel mensen zich ook om minder nobele redenen over de aardbol bewegen. Met heel wat landen heeft het Koninkrijk enkel en alleen inzake de drugshandel strafrechtelijke samenwerkingsrelaties. Er wordt nu gelukkig aan een breder verdrag ter bestrijding van de georganiseerde misdaad in VN-verband gewerkt. Wij nodigen de minister graag uit zijn beleid terzake uiteen te zetten. Mogen wij verder aannemen, dat de lijst van bilaterale verdragen wel geactualiseerd wordt? Het zou goed zijn als dat overzicht periodiek ter kennis van het parlement wordt gebracht. Het deed ons trouwens genoeg dat dit overzicht reeds in september 1998 was gemaakt, want de maand daarvoor nog, op 4 augustus 1998, had de toenmalige minister van Justitie op onze Kamervragen geantwoord, dat zij het "vervaardigen van een algemene wereldomvattende inventarisatie van lacunes in de verdragen voor strafrechtelijke samenwerking (...) weinig zinvol achtte". Deze lijst hadden we toen graag in antwoord op onze vragen ontvangen.

Voorzitter! In antwoord op die vragen wees de toenmalige minister van Justitie geruuststellend op de multilaterale verdragen. Op zichzelf is het in onze ogen terecht dat daaraan zo mogelijk de voorkeur wordt gegeven, maar we moeten dan wel onder ogen zien dat in multilaterale onderhandelingen vaak, te vaak eigenlijk, ruimte wordt gelaten voor voorbehouden en facultatieve clausules. Wij bepleiten dat de regering zich inspant om de internationale verdragen zoveel

## Hirsch Ballin

mogelijk van ontsnapingsclausules te ontdoen, uiteraard mits de beginselen van de rechtsstaat niet worden geschonden. Twee recente verdragen van de Raad van Europa, de Criminal Law Convention on Corruption van 27 januari 1999 en de Civil Law Convention on Corruption, willen het kwaad van de grensoverschrijdende corruptie in Europees verband aanpakken op een manier, die strakker is dan in de OECD-conventie voorzien. De eerstgenoemde conventie is door het overgrote deel van de lidstaten ondertekend. Van de EU-lidstaten hebben alleen Spanje, Oostenrijk en het Koninkrijk der Nederlanden zich tot nu toe afzijdig gehouden. Waarom is de regering hier tot nu toe niet van de partij en wanneer gaat dat veranderen? Het viel ons op dat dit verdrag in de memorie van toelichting bij het op 10 april 1999 ingediende wetsvoorstel 26 468 (R1637) betreffende enkele andere verdragen tegen fraude en corruptie onder het hoofd "Raad van Europa" zelfs niet wordt genoemd. We mogen toch wel aannemen dat de bewindslieden niet onkundig waren van de ondertekening van de Criminal Law Convention on Corruption 2,5 maand daarvoor; waarom is dan geen melding gemaakt van de recente ontwikkelingen en de beoordeling daarvan?

Voorzitter! Een belangrijk multilateraal verdrag is de International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, in het kader van de Verenigde Naties gesloten op 10 januari van dit jaar. Het is in het belang van de bestrijding van het grensoverschrijdende terrorisme dat de geldstromen ten gunste daarvan minder vrijelijk kunnen vloeien. Het is ook in het belang van de goede naam van het bankwezen dat Nederland hier niet achterblijft, en dat geldt ook voor de Nederlandse Antillen en Aruba. Welk tijdschema wil de regering aanhouden om ervoor te zorgen dat dit verdrag voor het Koninkrijk zonder territoriale beperkingen gelding verkrijgt, en zou het Koninkrijk niet alsnog partij moeten worden bij het zevende Protocol bij het EVRM? Het valt op, dat het Koninkrijk der Nederlanden op dat punt al vele jaren in een uitzonderingspositie verkeert, iets wat niet te verdedigen is bij het werken aan een Handvest voor de grondrechten van de EU. In de inhoud van het zevende Protocol

kunnen wij geen beletselen ontdekken. En nu we het toch over verdragen hebben, zou het ons niet bij uitstek passen wat meer voortgang te maken bij de ratificatie van het Statuut van het Internationaal Strafhof van 1998?

Voorzitter! Wat wij naar voren brachten over het aanknopen van verdragsrelaties onderstreept, dat Justitie moet anticiperen en dus haar middelen gereed houden voor wat onvoorzien gebeurt. Met instemming lazten wij in de toelichting op de Justitiebegroting: "Justitie dient (...) sterk georiënteerd te zijn op de samenleving en op ontwikkelingen daarin te anticiperen." Daarom stelden wij op 11 januari jongstleden in het kader van de schriftelijke voorbereiding een paar vragen over het anticiperen op ontwikkelingen. De vraag naar de verdragen betreffende uitlevering en strafrechtelijke rechtshulp was niet nieuw. Al jaren wijst onze fractie erop dat het vlechtwerk van verdragen voor internationale strafrechtelijke samenwerking op orde en bij de tijd moet zijn. In februari 1998 kregen wij alleen ontwijkende antwoorden, en een half jaar later strandde het verzoek om aanhouding en uitlevering van een bekende Surinaamse verdachte – inmiddels in eerste aanleg veroordeeld – op het ontbreken van een adequate verdragsrelatie met Trinidad en Tobago.

Helaas komt Justitie vaker terecht in zo'n situatie die wij kenschetsen met het spreekwoord: Als het kalf verdrongen is, dempt men de put. Zeker, justitiebeleid is onontkoombaar vaak reactief. Het behoort tot de beginselen van rechtsstatelijk strafrecht dat iemand alleen aan sancties wordt onderworpen wegens de daden die hij heeft begaan, of waarmee hij althans een begin van uitvoering heeft gemaakt. Maatregelen van kindbescherming zijn een reactie op gebleken problemen en buiten het strafrecht geldt dat de rechter pas in actie komt nadat de burger van rechtsmiddelen gebruik heeft gemaakt. Het spreekwoord "Als het kalf verdrongen is, dempt men de put", heeft minder bekende equivalenten, die voor Justitie minstens zo toepasselijk zijn: "Het is te laat de stal gesloten, als het paard gestolen is" en "Het is te laat de kooi gesloten, als het vogeltje gevlogen is".

Toen wij – eveneens een paar jaar geleden – opmerkten dat de meerjarencijfers van Justitie een daling van de TBS-capaciteit aangaven, terwijl iedereen wist dat een uitbreiding nodig was, verwees de toenmalige minister naar de onderhandelingen over een nieuw regeerakkoord. De huidige minister speelde bij die onderhandelingen een sleutelrol, zodat wij niet hoeven te vrezen dat onze hernieuwde vragen opnieuw met een doorverwijzing zullen worden beantwoord. De antwoorden leren dat er een capaciteitstekort in dit jaar wordt voorzien van 50 plaatsen, volgend jaar van 105 plaatsen, in 2002 van 80 plaatsen en vanaf 2003 van 140 plaatsen. Dit betekent dat de capaciteitsuitbreiding die in 2002 beschikbaar komt al tekortschiet voor de capaciteitsbehoefte in 2001. Onze waarschuwingen twee jaar geleden waren dus niet overbodig, maar belangrijker nog vinden wij het antwoord op de vraag wat de regering hier alsnog aan gaat doen. Welke voorstellen heeft de minister ontwikkeld of gaat hij ontwikkelen om het voorziene capaciteitstekort te verhelpen? Hoe wil hij reageren op het door het WODC kortgeleden onder de aandacht gebrachte samenstel van problemen bij de terbeschikkingstelling zoals het onbegeleid ontslag geven aan TBS-gestelden met een uitgesproken hoog recidiverisico?

Mijnheer de voorzitter! Dat wij onze vragen nu beperken tot de TBS-capaciteit, betekent niet dat wij ons zonder meer scharen achter de vorig jaar door Justitie opgeroepen euforie over het einde van het capaciteitstekort bij het gevangeniswezen. Zeker, de vreugde over dit resultaat van langetermijnbeleid van drie voorafgaande kabinetten is ook de onze. Maar het begeleidende bericht dat het nu genoeg is – zelfs meer dan genoeg – roept bij ons vragen op. Criminaliteit die weliswaar veel voorkomt, maar beslist niet klein of onbelangrijk is, zoals inbraken in auto's, vernieling en beschadiging van publieke en private eigendommen en allerlei diefstallen, blijft justitieel onbeantwoord, tenzij er wegens bijzondere omstandigheden "beleid op wordt losgelaten", alsof "beleid" een vervaarlijke politiehond zou zijn. Natuurlijk willen ook wij niet dat mensen wegens onbelangrijke delicten via de gevangenis met de

## Hirsch Ballin

harde wereld van de misdaad vertrouwd worden gemaakt. Maar detentiecapaciteit is ook capaciteit voor voorlopige hechtenis en dient "au-projecten" en andere inspanningen om de afstand tussen delict en het ervaren van een reactie daarop te verkleinen. Is het misschien zo dat er helemaal niet zo'n overcapaciteit bij het gevangeniswezen is, maar dat de andere schakels van de justitiële keten te veel beperkingen en tekorten ondervinden?

Naast de kwantitatieve aspecten van het gevangeniswezen vereisen ook de kwalitatieve voortdurend aandacht. Artikel 2, tweede lid, van de Penitentiaire beginselenwet zegt terecht: "Met handhaving van het karakter van de vrijheidsstraf of de vrijheidsbenemende maatregel wordt de tenuitvoerlegging hiervan zoveel mogelijk dienstbaar gemaakt aan de voorbereiding van de terugkeer van de betrokkene in de maatschappij." Dat betekent niet dat de straf gemodelleerd kan worden naar een teruggekeerd zijn in de maatschappij. Een "werkzame detentie" omvat naast werk ook andere activiteiten die structuur en normatief inzicht aan de gedetineerden willen meegeven. In deze hachelijke opgave speelt ook de dienst geestelijke verzorging een belangrijke rol, die trouwens blijkens onderzoek door een zeer groot deel van de gedetineerden wordt onderkend en gewaardeerd. Onder leiding van de hoofdpredikant, de hoofdaalmoezenier en het hoofd humanistische geestelijke verzorging heeft deze dienst haar waarde bewezen. Helaas is in het kielzog van een discussie over bezuinigingen en deconcentratie van het beheer der penitentiaire inrichtingen – abusievelijk vaak als decentralisatie aangeduid – de zelfstandige positie van deze dienst in discussie gekomen. De wettelijke grondslag daarvan is gelegen in artikel 41 van de Penitentiaire beginselenwet. De dienst geestelijke verzorging omvat personen die als uitvloeisel van de scheiding van kerk en staat in de inhoud van de geestelijke verzorging vrij zijn ten opzichte van de executerende autoriteiten, maar voor wier capaciteit en beschikbaarheid de minister wel de "apparaatzorg" heeft. Wij achten het een heilloze gedachte deze beproefde formule in te ruilen voor een systeem waarbij de gevangenisdirecteuren naar behoefte en hun inzicht pastores, humanistische raadsliden en andere

geestelijke verzorgers "inhuren". Zo'n "flexibilisering" van het beheer leidt niet alleen tot een verschraving. De dominee uit een naburige parochie – zoals een gevangenisdirecteur het onlangs redelijk interconfessioneel denkend omschreef – mist de vertrouwdheid met deze bijzondere vorm van pastoraat en met de penitentiaire structuur. Kwaliteitsverlies is voorspelbaar en misschien ook een grotere gevoeligheid voor conflicten. Maar wat ons nog het meest verontrust, is het verlies van professionele en confessionele onafhankelijkheid. Men zegt dat de ambtelijke status niet goed past voor deze diensten, maar vergeet dat losse contracten de geestelijke verzorger een veel minder gewaarborgde positie geven. Wij willen de minister dan ook dringend vragen de budgetten en beheersfunctie ten aanzien van de geestelijke verzorging niet aan de gevangenisdirecteuren over te dragen en de situatie te bestendigen waarin deze zorg wordt betrokken van een inhoudelijk onafhankelijke dienst geestelijke verzorging bij Justitie onder leiding van mensen die een missie hebben van de zendende instanties.

Mijnheer de voorzitter! De minister wordt alom geprezen om zijn praktische instelling. Ook wij waarderen zo'n instelling. Zijn nuchterheid ten overstaan van leden van de Tweede Kamer die drastische maatregelen tegen geweld en seksueel misbruik bepleiten, oogst niet alleen bij commentatoren lof, maar wordt zelfs bewonderd door kritische hoogleraren strafrecht die strafpleiter of ex-strafpleiter zijn. Nu kan men op minstens twee manieren nuchter zijn: nuchter tegenover de problemen, en nuchter ten opzichte van de middelen. Als het om de laatste gaat delen wij het verlangen van de minister naar bezonnenheid. De antistalkingswet van mr. B.O. Dittrich is in zijn ogen een "symboolwet", ja zelfs "een onuitvoerbare wet", aldus de minister in Opzij van 1 februari 2000. Wij moeten die wet nog behandelen – een aantal kritische vragen is al gesteld – en hechten waarde aan het oordeel van de minister. Zien wij het goed dat zijn opvatting dat de wet onuitvoerbaar is, ons zou moeten brengen tot verwerping van het voorstel?

Nuchterheid dus als zonder voldoende onderzoek drastische middelen worden voorgesteld. Maar

als het gaat om de problemen, is er absoluut geen reden voor afstandelijke nuchterheid. Dan moet er met passie en visie worden gezocht naar verstandige middelen. De mededeling dat er zeventig jaar geleden ook al geweld in de samenleving was, maar dat de televisie er toen niet zoveel bekendheid aan gaf, getuigt van een helder historisch inzicht, althans in de ontwikkeling van het medium televisie. Maar als informatie voor justitieel beleid is deze mededeling waardeloos. Een slachtoffer van geweld kan dit alleen maar ervaren als nog een klap in het gezicht, en deze slachtoffers zijn heel veel talrijker dan de bekende slachtoffers van dodelijk geweld. Scholen en andere instanties doen er vaak liever het zwijgen toe, uit zorg om hun reputatie. Blijkens een enquête die op 27 januari jongstleden werd gepresenteerd bij een conferentie waar ook minister Hermans het woord voerde, is geweld op de ROC's een alledaags verschijnsel. Het onderzoeksrapport "Veiligheid en geweld in de bve-sector. Tijd voor beleid" – CINOP, 's-Hertogenbosch 2000 – maakt er melding van dat 5% van de jongeren tussen 15 en 25 jaar heeft deelgenomen aan een vechtpartij met flink lichamelijk letsel, terwijl 17% had bedreigd iemand in elkaar te slaan. Dat zijn cijfers van jaren geleden. Intussen is in de periode 1992-1999 het aantal geregistreerde geweldsmisdrijven met zo'n 20% toegenomen. Amsterdam en Utrecht spannen de kroon, Tilburg laat een verontrustend grote toeneming zien; dit alles volgens de Atlas voor gemeenten van 1999. Als ondeugdelijke middelen worden afgewezen, is dat natuurlijk terecht. Maar laat niemand de illusie hebben dat met die afwijzing het werk geklaard is. Er is meer nodig.

In onze ogen is het dringend noodzakelijk dat de rechtshandhaving aan overtuigingskracht wint. Het handhavingstekort moet drastisch worden verminderd. Dat is een invalshoek die past in justitiebeleid met visie. Geweld voorkomen, betekent de voorstadiën van geweld analyseren en bestrijden. Er is al jaren veel, heel veel te doen over geweld waarmee jonge mannen zich zonder enige aanvaardbare grond keren tegen passanten op weg van of naar een café of sportwedstrijd. Als iemand dientengevolge ernstig letsel oploopt of komt te overlijden,

## Hirsch Ballin

wordt er niet alleen herdacht, maar ook opgetreden. Maar afkeuren en optreden in dat stadium zullen weinig helpen, als de voorstadia feitelijk ongemoeid blijven. Het spreekt vanzelf dat wij als christen-democraten daarbij niet enkel naar justitie en politie kijken, hoe belangrijk die ook zijn. Dat hier (ook of zelfs op de eerste plaats) een taak ligt voor opvoeders, leerkrachten en maatschappelijke organisaties wordt nu alom erkend.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties maakte bij de presentatie van het Integraal veiligheidsprogramma vorig jaar melding van – ik citeer – “leuke” contacten met maatschappelijke organisaties. Particuliere beveiligingsbedrijven, Horeca Nederland, BOVAG, RAI en ANWB werken mee; er wordt gesproken van een poldermodel voor veiligheid. Dat is natuurlijk prima, maar het gaat wel om rechtshandhaving. In februari 1998 achtte de minister van Justitie zich terzake nog eerst-verantwoordelijk en zond zij een notitie “Geweld op straat, maatregelen ter voorkoming en bestrijding” aan ons toe. Daarin werden onder meer – ik citeer – “de volgende concrete initiatieven” aangekondigd: “voor iedereen binnen de school een veilige, herkenbare en overzienbare plek”, “trajectbegeleiding” voor voortijdige schoolverlaters, “binnen het sociaal cultureel werk en het jeugd- en jongerenwerk” een “aanbod (..) aan jongeren om zich sociale vaardigheden eigen te maken”.

Zoveel aandacht voor de samenleving en het communiceren van waarden is, zeker in onze ogen, loffelijk. Misschien wil de minister ons een puntsgewijs overzicht van de uitvoering van al deze concrete initiatieven doen toekomen. Maar wij vrezen dat dit allemaal een slag in de lucht blijft als er geen wisselwerking is met een overtuigender rechtshandhaving. Is er niet, naast het gedoogbeleid, een grauwzone ontstaan van gedragingen die naar algemene opvatting afkeuring verdienen, maar toch door politie en justitie vrijwel buiten beschouwing worden gelaten?

Onlangs verklaarde de Nationale ombudsman de klacht gegrond van iemand die na herhaalde mishandeling bij de politie vergeefs aanklopte. Dat was een kwestie van “prioriteitenstelling”. Onze vraag is of er

niet een veel hogere prioriteit moet worden gegeven aan het tegengaan van incubatie van geweld in de samenleving. Het denken in termen van het strafrecht als ultimum remedium pakt alleen maar goed uit als er andere remedies aan voorafgaan. Als echter de realiteit is dat bedreiging en een droge klap praktisch geen aandacht krijgen, kan het strafrecht helemaal geen effectief remedium zijn, ultimum of niet. De in de Staatscourant van 1999, nr. 62, gepubliceerde richtlijn voor de inzake mishandeling te vorderen straf geeft enig inzicht in de nuchterheid ten opzichte van de prille stadia van openbaar geweld. Het basisdelict is de eenvoudige mishandeling. Voor de straftoemeting levert dat zeven strafpunten op, hetgeen neerkomt op een transactie of boete van 7 maal *f* 50, dus *f* 350. Een dag cel is het equivalent van *f* 50 als vergelding van één sanctiepunt. Een strafpunt levert in beginsel één sanctiepunt op, maar bij meer dan 180 strafpunten komt men in een schijf waar de sanctiepunten tot 50% worden gereduceerd en bij meer dan 540 strafpunten geldt de derde schijf met een reductie tot 25%. Met automatische hulpmiddelen moet iedere officier van justitie die kunnen uitrekenen.

Zeven punten dus voor een droge klap, of *f* 350. Die basispunten worden dan verhoogd of verlaagd al naar gelang de omstandigheden en het slachtoffer. Had het slachtoffer de verdachte getergd, dan gaat er 25% van af. Was het slachtoffer een ambtenaar, bewaker, ordehandhaver of toezichthouder, dan komt er 25% bij. Een tand door de lip of een bloedneus leidt tot drie punten extra. Zijn er bijvoorbeeld discriminatoire aspecten of is er een relatie met een sportevenement, dan komt er 25% bij. Wie dus een niet willekeurig gekozen medereiziger een tand door de lip slaat in een supporterstrein, komt op 12,5 strafpunt en een gelijk aantal sanctiepunten, dus op *f* 625 transactie of boete. Mocht ik iets verkeerd hebben berekend, dan wil de minister mij wel corrigeren.

Deze calculerende rechtshandhaving zal de politie niet de boodschap meegeven dat Justitie zich echt druk maakt om dit soort criminaliteit. De realiteit van het leven is dat de politie weinig aandacht besteedt aan delicten die toch niet tot voorlopige hechtenis leiden, bijvoorbeeld omdat zij met

een transactie zullen worden afgedaan. Zou hier niet een heel andere benadering ingang moeten vinden? Daarvoor is natuurlijk wel wat nodig: een ruimere capaciteit in de gehele justitiële keten, van politie tot tenuitvoerlegging van sancties. Kernpunt is dat gedragingen niet pas erg zijn als zij tot dramatische gevolgen leiden, maar dat geweld en dreiging daarmee simpelweg niet worden geaccepteerd. Als – hetgeen nu de realiteit is – jarenlang intimiderend gedrag wordt geaccepteerd en de meeste mensen wat schichtig passeren op plaatsen waar zij dat gewend zijn, dan moet voor degenen die zich daar ophouden de enkeling die een op- of aanmerking maakt wel een hufter zijn aan wie een lesje moet worden geleerd.

Er is vaak gezegd dat er in de samenleving een mentaliteitsverandering nodig is inzake geweld en andere vormen van misdaad. Misschien is er eigenlijk ook een andere attitude nodig bij de rechtshandhaving, waarbij niet de capaciteit de werkwijze bepaalt, maar omgekeerd de werkwijze de capaciteit. Doel moet zijn, de incubatie van geweld in de samenleving tegen te gaan door een consequent optreden tegen elk begin van bedreiging van anderen en door tijdige hulpverlening bij het uitzetten van een maatschappelijk acceptabele levensweg, alsmede door een veel consequenter optreden tegen wapenbezit.

Die werkwijze is uiteraard een kwestie van beleid, zou dat althans moeten zijn. Vandaar dat wij onze gedachten hier voorleggen. Justitie lijkt de leidende rol te hebben overgedaan aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; hij is althans degene die als coördinerende minister vorig jaar juni het Integraal veiligheidsprogramma presenteerde. Rechts-handhaving wordt steeds duidelijker getransformeerd in veiligheidszorg. Meer en meer is het criterium voor optreden de overlast of de verstoring van de openbare orde. Sluiting van plaatsen waar drugs worden verhandeld, is daarvan afhankelijk gemaakt. De wetgeving inzake de Europese kampioenschappen voetbal staat in hetzelfde teken. En nu pleit de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ook voor een wet op de openbare orde en veiligheid, een van de actiepunten in het plan van vorig jaar. Er is dus

## Hirsch Ballin

sprake van een opvallend contrast met de ontwikkeling in de tweede helft van de 19de eeuw, toen in het kader van de vestiging en versterking van de rechtsstaat de handhaving van de openbare orde plaats maakte voor rechtshandhaving op basis van welomschreven wettelijke normen. Nu wordt, precies omgekeerd, de rechtshandhaving tot onderdeel van een diffuse "openbare orde" gemaakt. Herkent de minister deze tendens en is hij bereid daaraan weerstand te bieden?

In dit verband hebben wij ook een vraag over de justitiële bijdragen voor het grotestedenbeleid. De besteding daarvan is primair een zaak van de hoofdofficier van justitie, maar welk beleid en welke maatstaven kan of moet hij daarbij aanhouden? Hoe zijn de ervaringen tot nu toe? De vacatures en het ziekteverzuim bij de politie lopen, naar wij horen, in grootstedelijke gebieden op tot 2 maal 5% of meer. Komen wij met onze vragen over het justitieel beleid bij deze stand van zaken dan toch weer bij een nieuw verwijsbord, nu naar BZK?

Mijnheer de voorzitter! Een staat heeft een zekere ordening nodig, maar alleen als het recht maatstaf is en dus niet de (openbare) orde zelf, is er een rechtsstaat. De CDA-fractie hecht grote waarde aan de rechtsstaat. Dat is niet alleen een samenstel van procedurele eisen en randvoorwaarden, maar vooral een verbond van staat en samenleving, een verbond tegen geweld, dwang en ander onrecht dat mensen hindert, kwetst en vernedert. Om dit voor iedere burger tot realiteit te maken is een nuchtere, consequent volgehouden strijdbaarheid nodig.

Niemand heeft de illusie van perfecte rechtshandhaving, maar van berusting mag absoluut geen sprake zijn. Daarop spreken wij de minister aan in zijn verantwoordelijkheid voor Justitie en in zijn medeverantwoordelijkheid voor de middelen die Justitie krijgt in het beleid van het kabinet als geheel; verantwoordelijkheid en inzet die door visie gedragen moeten zijn.

Met belangstelling zullen wij beluisteren in hoeverre de minister deze visie op Justitie deelt.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Rosenthal, die zijn maiden-speech uitspreekt.

□

De heer **Rosenthal** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Een paar jaar geleden werden er nog harde woorden geschreven en gesproken over de stand van de rechtsstaat en de rechtshandhaving. De legitimiteit van de rechtshandhaving stond ter discussie. Een kernonderdeel van de rechtshandhaving, te weten de opsporing, verkeerde in een diepe crisis. Op het ministerie van Justitie was het voortdurend onrustig. De relaties tussen ministerie, openbaar ministerie en zittende magistratuur stonden continu onder druk. De kengetallen van de rechtshandhaving wezen bijna zonder uitzondering in een ongunstige richting.

Sinds het aantreden van deze bewindspersonen is de rechtshandhaving in veel opzichten in een rustiger vaarwater terechtgekomen dan enkele jaren geleden. Met het ministerie en de staande en zittende magistratuur gaat het de goede kant op. De gezagscrisis in de relatie tussen justitie en politie is overwonnen. Met de inwerkingtreding van de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden is een verdere stap gezet. Alles bij elkaar waardeert de VVD-fractie dan ook het beleid en zeker ook de rustige stijl van deze bewindspersonen.

Dit neemt niet weg dat een levende rechtsstaat meer vergt dan deels achterstallig onderhoud. Het blijkt alleen al de nodige moeite te kosten om zo iets op zichzelf vanzelfsprekends als echt toegankelijk recht te verwezenlijken. Als de minister zegt dat iedereen in de gelegenheid moet zijn om zijn rechten te kennen en te realiseren, valt er waarachtig nog veel te doen. Informatie- en communicatietechnologie kan hierbij de helpende hand bieden. Maar voor iets wat zo dichtbij de burger is als informatie- en communicatietechnologie en het omgaan met persoonsgegevens blijkt al een memorie van toelichting van ruim tweehonderd bladzijden nodig te zijn. Die memorie van toelichting is dan nog enkel voor experts te vatten en vergt op haar beurt weer een handleiding in gewone taal. Zo'n wetgevingstraject, met zulke teksten, is dan wel erg lang. Voor je het weet, gaat het gepaard met de nodige ruis.

Anders gezegd, justitie zit weliswaar in de buurt, maar de toegankelijkheid van het recht laat op veel punten te wensen over. Het is

kennelijk lastig om wetteksten te vervaardigen die voor de burger begrijpelijk zijn. De VVD-fractie vraagt zich af of dit niet hogere prioriteit moet krijgen in de kwaliteitstoets van het ministerie en bij het onderzoek naar de kwaliteit van de wetgeving.

Een minstens zo hardnekkig probleem is de juridisering van de samenleving en het bestuur. Sterker nog, die juridisering zet zich nog altijd voort. Het is alweer tien jaar geleden dat de commissie-Deetman zich hierover ernstige zorgen maakte: "de balans tussen wetgeving, bestuur en rechtspleging is verstoord".

De commissie-Deetman wees toen al op de groeiende rol van de rechterlijke macht en het fors uitdijend beroep op de rechter. Terecht zegt de minister hierover in zijn betoog in het Nederlands Juristenblad van januari jongstleden dat "juridisering nu een probleem van wetgeving is dan een probleem van rechtspraak" en dat het bestuur juridisering slechts kan bestrijden met kwaliteit. De VVD-fractie wil op dit punt in elk geval een van de beestjes nog eens even bij de naam noemen. Is het niet zo dat de rechter steeds vaker geconfronteerd wordt met zaken die in wezen om een politieke afweging vragen? De rechter wordt vaak in een lastig parket gebracht wanneer hij een uitspraak doet die de facto neerkomt op partij kiezen in de afweging tussen bijvoorbeeld economische en ecologische belangen bij infrastructuurele projecten. De minister spreekt in dit verband in het Nederlands juristenblad zelfs over een afweging tussen min of meer ideologische tegenstellingen op het terrein van economie en ecologie. We hebben dat bijvoorbeeld bij Schiphol aan de hand gehad. Over ideologische tegenstellingen gesproken! Het kan dus verkeren. Het is de rechter die zich tweemaal moet stellen tegen het einde van de ideologieën.

Vanuit de politiek en de wetgever hoort men, voordat men er erg in heeft, wel eens het geluid dat de jurisprudentie het wel zal houden. Maar dat is, zo komt het ons voor, slecht voor het evenwicht der machten, slecht voor de eigen positie van de uitvoerende en wetgevende machten en ook slecht voor de rechter zelf. Want de rechter wordt dan immers geconfronteerd met conflicterende opvattingen en

## Rosenthal

belangen die eigenlijk in de politieke arena gereguleerd hadden moeten worden. Is het in dit verband niet opmerkelijk dat wij steeds minder het gevleugelde woord horen dat – zo zeiden wij het ooit – de zaak nu "onder de rechter" is? Dat is het "sub judice"-beginsel. Kennelijk wordt de rechterlijke procedure langzamerhand gezien als een voortzetting van de politieke besluitvorming met hooguit andere middelen. Wat vindt de minister hier van de suggestie van de hoogleraar Franken om in journalistieke gedragscodes voor te schrijven, terughoudend te zijn tussen het moment van dagvaarding en de uiteindelijke uitspraak? Ziet de minister er iets in dit een keer bij de media aan te kaarten? Is terughoudendheid op basis van dat "sub judice"-beginsel volgens de minister ook geboden voor het openbaar ministerie? Wat vindt de minister in dit verband van de opvatting in kringen van het openbaar ministerie dat het openbaar ministerie juist eerder de openbaarheid moet zoeken?

Mijnheer de voorzitter! Bij de algemene beschouwingen is van de kant van de VVD-fractie al opgemerkt dat zij het streven van de minister steunt om de regelgeving en het beroep op de rechter te verminderen. De VVD-fractie waardeert de groeiende aandacht voor de buitengerechtigde geschillen-beslechting. Het gaat daarbij niet alleen om het ontlasten van het gerechtelijk apparaat, maar zeker ook om voortvarendheid en snelheid bij het afwikkelen van conflicten. Maar dat kan toch niet genoeg zijn. Want wij zien ook bij ons een claimcultuur ontstaan, met een eigen dynamiek. En de juridiseringskaravaan trekt almaar verder, via wat Scheltema, de ontwerper van het bestuursrecht, ooit heeft genoemd de "wondere wereld" van het bestuursrecht en niet te vergeten via de juridiserende invloed van de Europese Unie. De minister zelf voegt daar nog in het NJB aan toe dat de liberalisatie van de markt de regelgeving niet eenvoudiger maar juist ingewikkelder maakt. Alles bij elkaar vindt de VVD-fractie, met alle begrip voor de door de minister bepleite realiteitszin, op dit ogenblik de diagnose nog steeds sterker dan de remedie.

De VVD-fractie juicht het beleid om de wetgevingskwaliteit te verhogen toe, maar zij vindt dat het

juist ook binnen het bereik van de minister van Justitie ligt om scheefgroei tussen de machten van de trias politica actief te bestrijden. Hoe ziet de minister in dit verband de uitwerking van typisch Nederlandse gedoogsituaties – een gedoogbeleid op allerlei fronten – op dat functioneren van de trias politica en de rechtsstaat?

De levende rechtsstaat is er niet vanzelf. In de welgekozen woorden van de memorie van toelichting waarborgt de rechtsstaat fundamentele rechten en basale waarden en leeft de levende rechtsstaat in de zin dat daarbinnen ruimte bestaat voor verandering en ontwikkeling. En dat vergt evenwichtskunst en voortdurende inspanning. De VVD-fractie volgt deze lijn. Zij begrijpt het zo, dat de rechtsstaat en ook het strafrecht niet alleen een waarborgfunctie hebben, maar dat zij evenzeer een ethisch-maatschappelijk draagvlak nodig hebben. Dit laatste nu komt soms op het tweede plan, zo komt het de VVD-fractie voor. Het strafrecht, zo lijkt het, dreigt op een aantal punten los te raken van de publieke waarden. Een van die publieke waarden is veiligheid. Dan is het niet te veel gezegd, dat de rechtvaardige, ik zou bijna zeggen de rechtsstatelijke, allocatie van openbare en particuliere veiligheid nogal eens in het gedrang komt.

Het valt voor veel burgers bijvoorbeeld moeilijk te begrijpen, dat naar aanleiding van de eenmalige politiecontrole in de Millinxbuurt in Rotterdam een juridische veldslag ontstaat over de vraag of en, zo ja, op welke titel de politie preventief mag fouilleren op wapens in een buurt waar het wapenbezit en het dealen van harddrugs volledig uit de hand zijn gelopen. En dat, terwijl degenen die daar van de overlast en onveiligheid op straat te lijden hebben, geen bezwaar ertegen zouden hebben om zelf gefouilleerd te worden. Vanuit de waarborgfunctie van de rechtsstaat en het strafrecht wordt voortdurend principiële kritiek geuit op preventief fouilleren. Maar die principiële kritiek is natuurlijk moeilijk te begrijpen voor wie lijdt onder overlast en onveiligheid. Die wil mogelijk veel liever een waarborg dat hij veilig over straat kan. Bovendien zal het hem moeilijk vallen geloof te hechten aan de principiële kritiek, omdat tegelijkertijd ook vanuit juridische kringen alom wordt

gezegd dat het wel kan op grond van een noodbevel van de burgemeester in het kader van de openbareorde-handhaving.

Daarbij komen dan ook nog andere situaties waarin wij visitatie en fouillering vandaag de dag vanzelfsprekend vinden. Automobilisten kunnen op elk willekeurig moment voor een alcoholcontrole aangehouden worden. En elke passagier op Schiphol moet zich een vergaande fouillering laten welgevalen. Dat mag daar dan formeel in het private domein gebeuren, als je alleen vanuit Schiphol naar verre bestemmingen kunt vliegen, is er toch eigenlijk sprake van een voorziening in het publieke domein.

Wij komen over deze problematiek zeker nog te spreken bij de behandeling van een aantal wetsvoorstellen. Maar kan de minister, los van de regelgeving terzake, aangeven hoe hij, juist ook vanuit de waarborgfunctie van de rechtsstaat en het strafrecht, aankijkt tegen het recht van burgers op veiligheid en tegen het recht van burgers op een rechtvaardige allocatie van die veiligheid, juist ook in buurten die trekken van "no-go areas" dreigen te vertonen?

Bij de algemene beschouwingen heeft de VVD-fractie de minister lof toegezwaaid voor zijn doordachte reactie op de maatschappelijke en deels ook politieke opwinding over zedendelinquentie en pedofilie. De gezaghebbende, tot rust manende benadering van de minister spreekt ons zeer aan. Het is uiteraard wel zaak zulke signalen uit de samenleving en maatschappelijke onrust in het algemeen serieus te nemen. En het kan zin hebben, afgezien van specifieke regelgeving, ook te kijken, meer in het algemeen gesproken, naar de mogelijkheid om via generale maatregelen het vertrouwen van de burgers in de rechtshandhaving te versterken.

Maatschappelijke opvattingen veranderen. Het ethisch-maatschappelijk draagvlak voor verschillende vormen van rechtshandhaving verandert ook, groeit mee. Dat kan aanleiding zijn om rond de rechtshandhaving en het gevoel van recht mogelijkheden te verkennen die lange tijd buiten de orde zijn verklaard. Zo is het volgens de VVD-fractie hoog tijd voor een gerichte discussie over een algemene identificatieplicht voor allen die zich op Nederlands

## Rosenthal

grondgebied bevinden. De wetenschap dat hiervan ooit op een vreselijke manier met de persoonsbewijzen misbruik is gemaakt, weegt langzamerhand niet meer op tegen de steeds bredere aanvaarding, ook door de oudere generatie, van dit middel om de rechtshandhaving te bevorderen. De Wet op de identificatieplicht die op veel situaties van toepassing is, heeft niet die algemene strekking die vanuit het oogpunt van generale preventie nuttig is. Bovendien blijkt ook dezer dagen wat er kan gebeuren als met een of andere wetswijziging de identificatieplicht in bepaalde omstandigheden ineens op de tocht komt te staan. De VVD-fractie is benieuwd of de minister haar opvatting deelt dat een gerichte discussie over een algemene identificatieplicht gewenst is.

Mijnheer de voorzitter! Het blijkt dat de levende rechtsstaat ook op een ander punt steeds meer evenwichtskunst vergt, te weten de individuele en collectieve toerekening van inbreuken op de rechtsorde. In een als gewoonlijk voortreffelijke studie van het WODC over honderd jaar strafrecht wordt erop gewezen dat de klassieke strafrechtelijke logica die is afgestemd op de individuele dader, langzamerhand is vervangen door de logica van preventie en veiligheid. Op allerlei gebieden is regelgeving in de maak die personen aanspreekt op hun betrokkenheid bij geweldpleging, ook al zal die betrokkenheid moeilijk individualiseerbaar zijn. Verder is – de heer Buruma heeft hierop gewezen – de schuldvraag in het strafrecht terug van bijna weggeveest. In de rechtspraak wordt in toenemende mate plaats ingeruimd voor de individuele beweegredenen van daders, als tegenkanting tegen wat Buruma een mechanisch daadstrafrecht noemt.

Er is momenteel nogal wat wetgeving in de maak waarin de handhaving van de orde en veiligheid bij massale gebeurtenissen, bijvoorbeeld bij grote evenementen als het EK 2000, centraal staat. Dat is begrijpelijk vanuit de logica van preventie en veiligheid. Als de rechtspraak echter toe is aan een revitalisering van de individuele beweegredenen van de dader, roept dat, alweer, onmiddellijk vragen op over de verhouding tussen wetgeving en rechtspraak. Hoe verhoudt zich in dit verband de collectivisering

in het voortraject van de handhaving van orde en veiligheid tot de individualisering in het natraject van de rechterlijke toetsing? De introductie van individuele beweegredenen zal de verdachte soms hard treffen, maar de VVD-fractie vraagt zich toch af hoe het een en het ander met elkaar in overeenstemming is te brengen.

Veel kengetallen voor de rechtshandhaving ontwikkelen zich in gunstige zin. Soms blijken er ook verschillen te bestaan tussen verontrustende beelden in de media en de samenleving aan de ene en harde cijfers aan de andere kant. Deze cijfers laten op zichzelf geen toename zien, zie de cijfers over de recidive na TBS. De minister laat zich in zijn beleid terecht in hoge mate leiden door wat hier werkelijk aan de hand is. Zo zijn er inderdaad maatregelen nodig om de relatief sterke recidive na beëindiging van de TBS vanuit de kliniek tegen te gaan.

Er zijn echter ook verontrustende beelden in de media te zien die echt van doen hebben met een werkelijk verontrustende stijging van de kengetallen. De VVD-fractie maakt zich ernstig zorgen over de toegenomen geweldscriminaliteit onder jongeren. Die toename is waarachtig niet alleen terug te voeren tot een verscherpte politieregistratie, zoals sommigen ons willen doen geloven. Bovendien gaan veel jongeren op steeds jeugdiger leeftijd het criminele pad op, zo blijkt ook uit cijfers. Juist de vroegstarters, zo blijkt uit onderzoek, blijven vaak jarenlang gewelddadig. Zij raken niet meer van het slechte pad af. Een vaststaand gegeven is ook nog eens de oververtegenwoordiging van allochtone jongeren. Dat is een verontrustend beeld. Daarbij komen nog eens steeds meer voorvallen van zinloos geweld: mishandeling bij verkeersincidenten, het in elkaar slaan van passanten en doodslag. Op elke bijeenkomst over dit verschijnsel regent het voorbeelden van naamloos straatgeweld. Het heet dan nog steeds zinloos geweld, maar het dreigt langzamerhand waarachtig een structureel verschijnsel in onze samenleving te worden.

De VVD-fractie is zich ervan bewust dat de minister meer geld heeft uitgetrokken voor de bestrijding van de jeugdcriminaliteit en dat hij met maatregelen zoals de Stop-reactie zo vroeg mogelijk probeert te interveniëren, tot binnen

in de incubatietijd van het geweld. Toch vraagt de VVD-fractie zich af of al die maatregelen wel voldoende effectief zijn. Is het amalgaam van strafrechtelijke en pedagogische maatregelen toereikend om deze buitengewoon verontrustende trend in de samenleving, die steeds grover vormen aanneemt, metterdaad te keren? Het moet toch een teken aan de wand zijn dat tot in het academiegebouw van de Universiteit Leiden, op een werkelijk keurig rechtsgeleerd symposium, de vraag wordt opgeworpen of de burger niet het recht in eigen hand moet nemen om zichzelf te beschermen. Is het ook voor de minister dat teken aan de wand?

De minister schrijft in antwoord op vragen van de vaste commissie voor Justitie voor de Tweede Kamer, dat "het aandeel van de allochtone jongeren in de toekomst zal toenemen". En hij voegt daaraan toe: "Dit heeft uiteraard ook consequenties voor het aandeel van de allochtone jongeren in de strafrechtelijke keten." Mag de VVD-fractie ervan uitgaan dat de minister die consequenties niet als een automatische bedoelt en ernaar streeft om voortvarend de criminaliteit onder allochtone jongeren, in het bijzonder ook de harde kern, met alle ter beschikking staande middelen terug te dringen? En wat betekent in dit verband, gelet op de recente kritiek van veel betrokkenen op de integratieprojecten voor criminele jongeren uit etnische minderheden, het door de minister aangekondigde "onverkort doorzetten van het CRIEM-beleid"?

De publicist Paul Scheffer heeft enkele weken geleden in NRC Handelsblad op indrukwekkende wijze "het multiculturele drama" van Nederland geschetst. Hij wijst onder meer op de risico's van gemakzuchtig multiculturalisme. Een van de voorbeelden door hem genoemd is de schietpartij in de scholengemeenschap in Veghel: "Reizen wij bij wijze van gedachtenoefening even" – "naar Veghel. Al die enthousiaste woordvoerders van de multiculturele samenleving die zweren bij het devies 's lands wijs, 's lands eer, wat moeten die nu denken? Eerwraak is een cultuureigen uiting en toch geen goed idee."

De VVD-fractie wil in dit verband in het bijzonder aandacht vragen voor de wijze waarop in de rechtspleging en de straf-



## Rosenthal

rechtspleging in het bijzonder de etnische achtergrond van verdachten en gestraften nogal eens vergoelijkend meegewogen wordt. De algemene lijn is momenteel, dat het culturele of etnische verweer door de rechter slechts incidenteel expliciet wordt aanvaard. Maar dit neemt niet weg dat bij de opsporing, vervolging en executie van straffen in elk geval rekening wordt gehouden met de etnische achtergrond. Bovenkerk en Yesilgöz zeggen hierover in een artikel in *Beleid en Maatschappij*, dat het in theorie dan wel niet geaccepteerd is, maar dat het in de manier van afdoen allang ingeslopen is.

Het zou van gemakzuchtig multiculturalisme getuigen hiermee dan vervolgens genoegen te nemen. Ook hier gaat het, zo vindt de VVD-fractie, erom hoe wij ons rechtsstelsel gebruiken in een samenleving waarin het aandeel van allochtonen in hoog tempo toeneemt. Dat geldt voor alle rechtsgebieden, inclusief en in een bijzondere mate voor het strafrecht.

Deze problematiek raakt volgens de VVD-fractie de samenleving in haar kern. De VVD-fractie spreekt zich daarbij onomwonden uit voor het uitgangspunt van rechtsgelijkheid binnen het grondwettelijk kader. De constitutionele waarden en grondrechten gelden immers voor iedereen, juist ongeacht etnische of culturele achtergrond. Daar komt nog bij dat meer dan ooit behoefte bestaat in ons land aan een consistent rechts- en sanctiestelsel dat toch al vergaand gedifferentieerd is. Toevoeging van etnische diversiteit in dat stelsel tast die consistentie aan. Bovendien bestaat het risico dat culturele en etnische overwegingen als excuus zullen worden gebruikt voor begane misdrijven. Dat risico wordt overigens juist ook door personen uit etnische groeperingen zelf in hoge mate gevoeld. Natuurlijk is het denkbaar dat de wetgever op sommige terreinen enige ruimte laat. Dat is van oudsher ook het geval. Het moet dan wel expliciet in de formele wet- en regelgeving neerslaan. Maar voor de strafrechtspleging zou het, behoudens mogelijke ruimte voor individuele beweegredenen in de rechtspraak, toch vaak ongewenste situaties opleveren. Een soort categorale etnische toets hoort in elk geval in het strafrecht niet thuis.

Het meest opvallende is naar het oordeel van de VVD-fractie dat er nog nauwelijks een omvattend inzicht bestaat in de theorie en, vooral ook, de praktijk van de multi-ethniciteit in de rechtspleging in Nederland. Het valt op dat een omvangrijk onderzoeksprogramma naar deze problematiek net begonnen is. Dat houdt dus in dat de resultaten nog jaren – vier, vijf jaar mogelijk – op zich zullen laten wachten. En dat terwijl de beperkte wetenschap waarover we totnogtoe beschikken, enkel gaat over de rechtspleging jegens thans aanwezige allochtonen – en nog niet eens over degenen die in de komende jaren van elders naar ons land zullen komen. De VVD-fractie wil daarom, ten slotte, nu al graag van de bewindslieden horen hoe zij het multiculturele drama in hun domein denken af te wenden.

**De voorzitter:** Ik wens de heer Rosenthal graag geluk met het houden van zijn maidenspeech.

Wanneer ik ook wel eens van tijd tot tijd een reflectie wijd aan de Eerste Kamer, dan valt mij altijd op dat deze Kamer aan de Staten-Generaal, naast de professionele Kamer aan de overzijde, een breed scala uit de samenleving toevoegt, weliswaar misschien voor een groot deel uit het hogere gedeelte in die samenleving, het meer intellectuele gedeelte, maar dan toch wel wijd verspreid. Het aardige bij de heer Rosenthal is dat hij dat in één persoon in zich verenigt, want hij is behalve beoefenaar van wetenschap, ook de man die ons allen bekend is van de crisisbeheersing en die de crisisbeheersing in de praktijk door bestuurders en vertegenwoordigers van het openbaar ministerie laat beoefenen, en dat met enige succes. Ik wens hem van harte geluk.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

**Mevrouw De Wolff (GroenLinks):** Voorzitter! Dat de samenleving beter gaat functioneren door vaker en harder strafrechtelijk op te treden vindt 77% van een representatieve groep ondervraagde Nederlanders. Acht jaar geleden lag dat percentage op 66. Op de stelling "men moet misdadigers niet in de eerste plaats straffen, maar proberen te verande-

ren" reageert 47% instemmend. Dertig jaar geleden werd deze stelling nog door 72% van een ondervraagde groep onderschreven. Dat rechters te soepel zouden zijn met straffen vindt driekwart van de bevolking, eveneens een stijgend percentage. De gegevens die ik noem zijn afkomstig van het SCP en van het NIPO. Kortom, er is een duidelijke verharding zichtbaar wat de wenselijke aanpak van criminaliteit betreft. Je ziet die verharding trouwens ook in de aandacht die de media besteden aan veiligheid en criminaliteit. Merkwaardig is dat deze verharding zich manifesteert in een tijdperk waarin juist ook de strafrechter zwaardere straffen is gaan opleggen, waarin het aantal cellen is gegroeid en waarin de detentie in het algemeen is versoberd en meer op vergelding en minder op resocialisatie is gericht. Waar komt die verharding eigenlijk vandaan? Vindt die haar oorzaak in het geloof dat een hardere aanpak werkelijk helpt om criminaliteit terug te dringen? Is er sprake van groeiende onveiligheid en groeiende criminaliteit? Vindt de minister het een wenselijke ontwikkeling dat het publiek vraagt om een telkens hardere aanpak en zo niet – ik zie de minister al het hoofd schudden – wat is dan de taak van de politiek om die maatschappelijke tendens om te buigen?

Ik las onlangs een verhaal van de publicist Herman Vuijsje, die spreekt over een collectieve salto mortale in de Nederlandse maatschappij. Hij beschrijft hoe waarden zoals tolerantie en barmhartigheid langzamerhand op een glijbaan lijken te zijn gezet. Vuijsje zegt dat dit te maken heeft met de ontzuiling, met de ontideologisering van de maatschappij. Ik vraag mij dat af. Heeft het niet ook te maken met de verzakelijking van de samenleving, met het gegeven dat burgers alles lijken te kunnen kopen behalve veiligheid en een claim op de overheid leggen om voor die gevoelens van onveiligheid een oplossing te bieden? Zou het niet juist de taak moeten zijn van de overheid om waarden zoals verdraagzaamheid en pluriformiteit centraler te stellen?

Voorzitter! Als ik kijk naar een aantal recente wetsvoorstellen en wetswijzigingen en naar het beleid van de strafrechter dat zich in een aantal in het oog springende

## De Wolff

situaties heeft gemanifesteerd, heb ik het gevoel dat wij afkoersen op een andere functie van het strafrecht. Wij koersen van een daadstrafrecht af op een daderstrafrecht. De heer Rosenthal heeft er al het een en ander over gezegd. Ik noem het wetsvoorstel strafbaarstelling voorbereidingshandelingen. Ik noem het wetsvoorstel bestuurlijke ophouding, dat onlangs door de Tweede Kamer is aanvaard. Ik noem het wetsvoorstel strafrechtelijke opvang van verslaafden. Ik noem het pleidooi tot levenslang opsluiten van terbeschikkinggestelden. Gaat de overheid niet langzamerhand te veel uit van de pretentie dat men door middel van het strafrecht criminaliteit zou kunnen voorkomen, dat het strafrecht een rol kan spelen in de preventie, in het voortraject, voordat strafbare feiten worden gepleegd? Wat is het risico van die pretentie? Is het risico niet ook, dat het publiek verwacht dat het strafrecht alles kan oplossen? Moeten wij daar niet voorzichtig mee zijn? Moeten wij niet veel meer toe naar andere instrumenten van preventie die wellicht in de afgelopen decennia wat te veel zijn verwaarloosd?

Als voorbeeld noem ik het tekort aan behandelplaatsen voor jongeren die thuis niet te handhaven zijn, die onder toezicht zijn gesteld en voor wie de kinderrechter een plaats zoekt in een behandelinrichting. In een artikel in Vrij Nederland van 18 december 1999 klagen kinderrechters hun nood over het tekort aan behandelplaatsen en over het functioneren van de dienst centrale plaatsing en selectie van het ministerie. Niet de rechter lijkt nog uit te maken of en waar een jongere behandeld moet worden, maar die dienst. En die dienst heeft te kampen met een chronisch gebrek aan middelen en plaatsen en met een hoog ziekteverzuim onder de groepsleiders in de verschillende instellingen. Het lijkt mij zinvol om juist in die groep kinderen en jongeren te investeren om te voorkomen dat die afglijden naar criminaliteit en geweldpleging.

Afgelopen najaar werd op de luchtplaats van de EBI in Vught een gedetineerde doodgeschot door een medegevangene. Dit gebeurde onder het wakend oog van een aantal bewakers en een batterij camera's. Het was een gebeurtenis die mij deed denken aan de "Kroniek van een aangekondigde dood", want van

vele kanten was al gewaarschuwd voor het feit dat de EBI van gedetineerden desperado's maakt en dat maximale veiligheid voor de buitenwereld gepaard gaat met maximale onveiligheid voor de gedetineerden in kwestie. Het viel mij op dat de criticasters van het EBI-systeem in Vught niet of nauwelijks worden gehoord. Ik vond de reactie van de minister in zijn notitie van 29 december jongstleden verontrustend laconiek. De minister spreekt van "een incident". Hij zegt eigenlijk niet te weten of de EBI als systeem psychische en sociale problemen bij de gedetineerden veroorzaakt. Onder erkenning van het feit dat het waarschijnlijk niet het meest prettige publiek is dat daar gedetineerd zit, denk ik dat de minister zich na deze gebeurtenis te veel op de vlakte houdt. Als zoiets ernstigs gebeurt in een situatie waarin de Staat ook de zorg heeft voor de veiligheid van de gedetineerden, moet worden gekeken naar een wijziging van de procedures en de protocollen, opdat dit soort zaken niet meer kan voorkomen. Ik zou graag zien dat de minister alsnog een reactie geeft. Ik heb onlangs in de krant gelezen dat in de EBI in Vught een verbouwing ophanden is. Misschien dat zij het gevolg is van deze doodslag in het najaar in de EBI. Ik hoor graag of de minister weet heeft van maatregelen om te voorkomen dat zoiets nog eens gebeurt.

Vandaag zijn beide bewindslieden van Justitie aanwezig. Ik wil dan ook een aantal opmerkingen maken in de richting van de staatssecretaris, en wel over het asielbeleid, de asielopvang en het vreemdelingenbeleid. De gemiddelde verblijfsduur in een asielzoekerscentrum bedraagt op dit moment 21 maanden. Daar waren die opvangcentra indertijd nooit voor bedoeld. Zij waren bedoeld voor kortdurende opvang maar het zijn inmiddels, aldus een kwalificatie van de inspectie voor de gezondheidszorg, ziekmakende verzamelpaatsen van mensen die in apathie, onzekerheid en stress de beste jaren van hun leven moeten slijten. Ik heb begrepen dat voor ongeveer 7000 mensen geldt dat zij inmiddels al drie jaar of meer in een AZC verblijven, nog afgezien van de tijd die zij in een OC hebben gepend. Voor het grootste deel zal het gaan om mensen die nog geen uitzicht hebben op verblijf in

Nederland, hoewel er onder die 7000 ook een aantal zullen zijn die al wel een status hebben gekregen, maar nog in afwachting zijn van huisvesting. Ik geef de staatssecretaris in overweging, het driejarenbeleid in die zin uit te breiden, dat iedereen die drie jaar als asielzoeker in Nederland verblijft een status kan ontvangen. Met een mooi woord zou je dat "bij wijze van generaal pardon" kunnen noemen, of "bij wijze van schoon schip", want de staatssecretaris is van plan, binnenkort een nieuwe Vreemdelingenwet in te voeren. Ook uit bestuurlijk oogpunt lijkt het mij raadzaam dat dan geen groot stuwmeer van aanvragen nog op behandeling ligt te wachten. Dan zal invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet waarschijnlijk veel moeizamer gaan dan wanneer de staatssecretaris probeert, in ieder geval voor een groot deel van de aanvragen verlost te zijn.

Voorzitter! Maar het is ook omdat ik werkelijk van mening ben dat je mensen niet langer dan drie jaar in onzekerheid kunt laten over hun status in Nederland. Ik heb zelf in mijn wijk een asielzoekerscentrum. Via dat centrum ben ik in contact gekomen met een Iraans gezin, dat hier inmiddels vijf jaar verblijft en vijf jaar lang in onzekerheid is gehouden over de toekomst in Nederland. Het is een echtpaar met een dochtertje van acht jaar, een meiske dat zich totaal niet meer kan herinneren hoe het leven is buiten dat asielzoekerscentrum. Het weet niet beter dan dat het is opgegroeid in zo'n situatie: geen enkele privacy, en altijd spanning en stress. Gelukkig heeft het gezin overigens inmiddels een verblijfsvergunning gekregen, dus ik sta hier niet een dergelijke toekenning te bepleiten. Maar ik heb wel gezien, hoe ernstig het ingrijpt om zolang in onzekerheid te moeten verkeren in een setting, waarbij je wordt omringd door mensen die in dezelfde onzekerheid verkeren. Dan schaam je je voor het beleid dat door jou staat wordt gevoerd!

Voorzitter! Helemaal geen opvang is er voor een aantal van de Dublin-claimanten. Ik heb mij laten vertellen dat het zelfs voorkomt dat zwangere vrouwen aan hun lot worden overgelaten, in afwachting van overplaatsing naar een andere Dublin-lidstaat. Het is mijns inziens terecht dat, als asielzoekers kunnen worden overgenomen door een

## De Wolff

andere lidstaat, gestreefd wordt naar uitzetting naar die landen. Maar om betrokkenen intussen verstoken te laten blijven van opvang en zorg is volgens mij ontoelaatbaar, niet alleen moreel, maar ook juridisch. Daarover is een procedure aanhangig, waarvan de uitslag dit voorjaar te verwachten valt. Ik wil de staatssecretaris nu al vragen, hoe hij het verstoken blijven van opvang kan rijmen met bijvoorbeeld artikel 11 van het IVESCR.

Voorzitter! Even grimmig is geworden het beleid ten aanzien van de niet-verwijderbare uitgeprocedeerde asielzoekers. Als het gaat om mensen die zich doelbewust aan uitzetting onttrekken, vind ik het reëel dat de verstrekking van voorzieningen wordt gestaakt. Maar dat ligt anders bij mensen die wel aan hun uitzetting meewerken, en het niet kunnen helpen dat die uitzetting niet kan plaatsvinden. Ook daarvoor geldt dat je je soms schaamt als je hoort, hoe mensen verstoken blijken van de meest elementaire voorzieningen.

Voorzitter! Onlangs is een notitie verschenen over uitbreiding van de mogelijkheden van asielzoekers om werk te aanvaarden. Ik heb met enige weersin kennisgenomen van die notitie, niet omdat ik erop tegen ben dat de mogelijkheden om werk te aanvaarden worden uitgebreid, maar vanwege de maatvoering van die uitbreiding. Men mag nu gedurende twaalf weken in een tijdsbestek van 39 weken gaan werken. Waarom die grens? Om volstrekt uit te sluiten dat asielzoekers rechten zouden kunnen opbouwen op grond van de Werkloosheidswet. Het viel mij daarbij op dat de staatssecretaris eigenlijk nauwelijks de moeite neemt om overwegingen te geven voor die uitsluiting, nog even los van de vraag, hoe zich dat verhoudt tot internationale verdragen. Maar ik mis iedere rechtvaardiging van de uitsluiting van het recht op sociale zekerheidsuitkeringen. Wat is er nu eigenlijk op tegen om asielzoekers die hier twee tot vier jaar verblijven, in staat te stellen om langdurig te gaan werken? Zij kunnen voor een deel in hun eigen onderhoud voorzien en de kosten van de opvang drukken, zij kunnen problemen van de krapte op de arbeidsmarkt oplossen en de geschetste ziekmakende effecten van opvang kunnen verminderen. En bij eventuele

terugkeer naar het land van herkomst zijn zij wellicht beter toegerust om daar een nieuwe start te maken. Inderdaad, als zij dan werkloos worden, hebben zij recht op een uitkering. Maar wat zou dat?

Dan ga ik over naar het vreemdelingenbeleid. Mij is opgevallen dat in de afgelopen jaren een aantal wetten zijn vastgesteld die niet blijken te werken of effecten hebben die niet gewenst zijn. Als voorbeeld noem ik de Wet voorkoming schijnhuwelijken, waarvan indertijd werd geraamd dat deze 5000 tot 10.000 huwelijken zou kunnen voorkomen en waarvan nu wordt aangenomen dat er hooguit een paar verblijfsvergunningen per jaar minder worden verlengd. Die evaluatie lijkt mij reden om die hele wet te schrappen, maar dat doet de staatssecretaris niet. De staatssecretaris beperkt zich tot enig "kurieren am Symptom".

Zoals het de Wet voorkoming schijnhuwelijken is vergaan, zo is het op een andere manier ook het MVV-vereiste vergaan, een draconische maatregel die in de praktijk niet blijkt te werken en waarvan de adviescommissie voor vreemdelingenzaken ook heeft gezegd, dat deze in ieder geval ten aanzien van een aantal groepen versoepeld zou moeten worden. Een terecht advies dat, naar ik heb begrepen, inmiddels door de staatssecretaris is overgenomen. Maar waarom dan zo'n draconische wetswijziging? Iets vergelijkbaars geldt voor de koppelingswet, die inmiddels voor het nodige juridische rumoer heeft gezorgd en waarvan je je kunt afvragen of die juridische onrust opweegt tegen de positieve effecten van de wet in termen van het terugdringen van illegaliteit.

Met andere woorden: het vreemdelingenbeleid van de afgelopen jaren – ook van de voorgaande kabinetten – kenmerkt zich door "veel geschreeuw en weinig wol" en houdt in ieder geval een soort crisisgeest vaardig over alle betrokkenen. Waar de minister zich kenmerkt door enige nuchterheid als het gaat om het beleid rond strafrecht en strafvordering, zou ik zeggen dat zeker als het om vreemdelingenbeleid gaat, het tijd wordt voor wat meer nuchterheid en rust.

Voorzitter! In Tampere is in het najaar een heel voorzichtig begin gemaakt met een Europees asiel- en

migratiebeleid. Zo'n Europees beleid kan mijns inziens bijdragen aan meer nuchterheid. Maar wat betekent de komst van de ÖVP- en FPÖ-regering in Oostenrijk voor dit zeer embryonale acquis? Is het niet zaak voor de staatssecretaris om ernaar te streven dat het unanimititeitsvereiste wordt geschrapt als het gaat om het migratiebeleid? Zijn er mogelijkheden om daar in Nice iets aan te doen? Zijn er mogelijkheden om met 14 lidstaten als een soort kopgroep op te trekken?

Voorzitter! Gedogen is het nalaten op te treden tegen een overtreding van een wettelijke regel, terwijl de regel niettemin in stand blijft. Als er goede gronden zijn voor een dergelijk niet optreden in een concreet geval en als het blijft bij uitzonderingen op de regel – dus niet zoals bij Schiphol en de geluidsnormering – dan behoeft er volgens mij geen bezwaar te bestaan tegen gedogen. Dat is wel problematisch als de normovertreding door een overheidsorgaan wordt gepleegd. De afgelopen jaren hebben politie en OM de grenzen van het toelaatbare als het gaat om strafvordering verschillende keren opgezocht en zelfs overschreden, zonder dat dit van tevoren democratisch gelegitimeerd was. Onlangs werden wij onaangenaam verrast door een fouilleringsactie in de Millinxbuurt. Mijns inziens was dat politieel stuntwerk, waar iedere jurist, liberaal of Rotterdammer en in ieder geval de minister zijn afschuw over zou moeten uitspreken. Dat is niet gebeurd, maar ik heb begrepen dat de minister nu de koninklijke weg kiest en een wetsvoorstel zal voorleggen om dit soort fouilleringsacties legitimiteit te geven. Dan kunnen wij daarover zaken doen. Maar hoe voelde het, zo vraag ik de minister, om door een serieus medium als het NJB te worden beticht van een ambtsmisdrijf?

Voorzitter! Mijn laatste opmerkingen betreffen een bericht dat ik vorige week las over externe advisering en uitbesteding door de verschillende departementen. Ik was verbaasd om te zien dat het departement van Justitie koploper externe advisering en uitbesteding is. Er werd in 1998 191 mln. verspijkerd aan externe adviezen, en dat terwijl het openbaar ministerie nog niet eens geprivatiseerd is. Waar gaat al dat geld heen en is het nog steeds zo'n groot bedrag? Is de minister het

## De Wolff

met mij eens dat de hoogte en groei van het budget op gespannen voet staan met het feit dat Justitie bij uitstek een kerntaak is van de overheid? En zijn de bewindslieden bereid, toe te zeggen dat zij zich drastisch zullen matigen in het uitbesteden van taken?

□

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! De toelichting op de begroting van Justitie zegt, sprekend over de rol van het recht, met een buiging naar Europa en het verdrag van Amsterdam: het recht biedt een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid. De invulling van deze begrippen gaat met de nodige problemen gepaard. Een ruimte van veiligheid klinkt mooi, maar in de praktijk zijn de mogelijkheden van het recht om veiligheid te garanderen beperkt. Een samenleving zonder risico's en gevaren bestaat niet. Zo'n samenleving zouden wij ook niet willen, want zij zou onze vrijheid te veel beperken. En als we het over onze vrijheid hebben, is ook dat een problematisch begrip. Immers, om mijn vrijheid te garanderen, moet vaak de vrijheid van een ander beperkt worden. En dan rechtvaardigheid, daar gaat het natuurlijk om. Maar ook binnen Europa en zelfs binnen Nederland wordt er verschillend gedacht over vragen als: wat rechtvaardig is, hoe rechtvaardigheid te bewerkstelligen, en hoeveel wij daarvoor overhebben. In onze bijdrage aan het beleidsdebat wil ik namens de PvdA-fractie een aantal verschillende aspecten van het Justitiebeleid aan de orde stellen, waar de invulling van deze begrippen problematisch is.

Voorzitter! Ik begin met een paar onderwerpen uit het strafrecht. Als ik in de krant lees, dat het publiek kaartjes moet reserveren om een terechtzitting bij te wonen, bekruipt mij het gevoel, dat we terugzijn in de middeleeuwen, waar terechtzittingen een bron van volksvermaak waren. Gelukkig zijn de methoden van rechtsvinding en de wijzen van bestraffing niet meer hetzelfde, zodat we al met al kunnen blijven geloven dat op dit punt de beschaving is toegenomen. De rechtsstaat blijft echter een fragiel bezit, dat steeds verwochten moet worden.

We hoeven niet terug te gaan tot de middeleeuwen om te constateren dat er veel veranderd is. De laatste

25 jaar zijn er stormachtige ontwikkelingen geweest. Vele vormen van criminaliteit zijn, ook als je de cijfers kritisch bekijkt, toegenomen. Gevoelens van onveiligheid zijn versterkt. Het publiek, inclusief de politiek, verwacht een oplossing van Justitie en heeft weinig oog voor het gegeven dat strafrecht maar heel beperkt oplossingen kan bieden voor complexe maatschappelijke problemen, die de oorzaak zijn van criminaliteit. Het lijkt ons van belang, dat Justitie beter over het voetlicht krijgt wat van haar verwacht mag worden op dit gebied. Is de minister dit met ons eens? Zo ja, ziet de minister hier mogelijkheden?

Bij het zoeken naar oplossingen voor het criminaliteitsprobleem en de wens "law en order" te doen gelden, worden andere belangen, zoals "vrijheid", nogal eens vergeten. De regering als geheel maar de minister van Justitie in het bijzonder dient ervoor te waken dat het juiste evenwicht wordt gehandhaafd. Dit deed de minister ons inziens op prijsenswaardige wijze bij de behandeling van de Justitiebegroting in de Tweede Kamer, waar het ging over zedendelicten. Toen de Tweede-Kamerleden over elkaar heen buitelden om "zedendelinquentie bij motie af te schaffen" – ik citeer vrijelijk uit een artikel van prof. Groenhuijsen in *Delikt en Delinquent*, afl.10, 1999, pagina 29 – merkte de minister terecht op dat de problematiek zich niet leent voor snelle besluitvorming. Preventie van delicten in het algemeen, en van ernstige delicten zoals zedendelicten vaak zijn in het bijzonder, is natuurlijk van groot belang. Meer dan vroeger is Justitie zich gelukkig bewust van de traumatische ervaringen van vele slachtoffers van zedendelicten. Dat is op zichzelf een goede zaak. Bij het waken tegen dit soort delinquentie mag echter niet uit het oog verloren worden dat er ook andere belangen en waarden dan alleen die van (potentiële) slachtoffers een rol spelen. Een delinquent die zijn straf heeft uitgezeten en is uitbehandeld, moet mogelijkheden hebben om weer in de maatschappij te integreren. Dat is niet alleen een privé-belang van de dader, maar ook een belang van de samenleving als geheel. Dit belang wordt regelmatig met voeten getreden als (vermeende) zedendelinquenten die hun straf hebben uitgezeten, terugkeren in de

maatschappij. Het wegpesten van een gezin uit Rijswijk en de internetsite in Twente zijn zorgwekkende ontwikkelingen. Gelukkig gaat het niet altijd zo. Zo werd recentelijk in Bolsward uitvoerig publiekelijk besproken en aanvaard, dat een veroordeelde en afgestrafte zedendelinquent in een bepaalde buurt woonde. Is de minister het met ons eens dat deze benadering de voorkeur verdient? Heeft hij voornemens om te bevorderen dat dit soort oplossingen kunnen worden gevonden?

De minister heeft in dit verband aangekondigd dat hij voornemens is om gefaseerd te beginnen met het informeren van instanties over de terugkeer van afgestrafte daders van ernstige pedoseksuele delicten in de samenleving. Wij zijn ervoor, dat redelijke maatregelen worden genomen om de gemoedsrust van slachtoffers van delicten en de veiligheid te bevorderen. Is het reëel, te verwachten dat deze maatregel daaraan bijdraagt? Is het mogelijk om met deze informatie zo om te gaan, dat de reïntegratie van de betrokken delinquenten nietodeloos bemoeilijkt wordt? Graag willen wij van de minister horen welke waarborgen hij hiervoor denkt te scheppen.

In de debatten over dit onderwerp zowel binnen als buiten de Tweede Kamer wordt ook regelmatig aangedrongen op langere straffen, terbeschikkingstelling en proeftijden. Wij stellen voorop dat naarmate de ernst van het begane delict groter is, er minder risico voor herhaling genomen mag worden. Mensen die zeer ernstige delicten hebben begaan, moeten niet vrijkomen, tenzij, voorzover als menselijk mogelijk, recidivegevaar is uitgesloten. Ook hier wordt in de discussie echter dikwijls uit het oog verloren dat vrijheidsbeneming ingrijpend is en dat het niet alleen erg is als je mensen vrijlaat waarvan je denkt dat zij niet meer gevaarlijk zijn, terwijl zij kort daarop recidiveren, maar evenzeer, als je mensen vasthoudt, omdat je bang bent dat zij in herhaling zullen vervallen, terwijl in feite die voorspelling onjuist is. Wij vinden het dan ook verheugend dat de minister heeft verklaard, aandacht te willen besteden aan betere methoden van risico-inschatting die volgens onderzoek van het WODC mogelijk zouden zijn. Graag zouden wij daarover wat meer willen

## Le Poole

vernemen van de minister. Ook zouden wij van hem willen horen wat zijn gedachten op dit moment zijn over verlenging van de proeftijd en de mogelijkheden tot begeleiding van afgestraften tijdens de proeftijd en na het uitzitten van een vrijheidsstraf.

Voorzitter! Ik kom op een ander onderwerp op strafrechtelijk gebied. Ik doel op de bevoegdheden van de politie. Het komt ons voor dat ook op dit terrein het gevaar bestaat dat het wenselijk evenwicht verstoord wordt. In het klimaat van zorg omtrent de ontwikkeling van de criminaliteit wordt aangedrongen op uitbreiding van de bevoegdheden van de politie zonder dat voldoende aandacht wordt geschonken aan de waarden die daar tegenover staan. De les van de IRT-enquête lijkt snel vergeten. De recente actie in de Millinxbuurt was wat dat betreft een schrikwekkend voorbeeld. Het soort acties zoals in de Millinxbuurt raakt ons aller recht om gevrijwaard te blijven van aanhouding en fouillering als er geen legitieme verdenking bestaat. Uit hetgeen wij daarover in de pers hebben vernomen, kunnen wij niet anders concluderen dan dat de politie bij de actie in de Millinxbuurt bewust in strijd met de wet handelde. Was de minister van tevoren op de hoogte van deze actie? Zo ja, hoe kon hij hiermee instemmen? Zo nee, wat vindt hij er achteraf van? Is hij met ons van mening dat het in een rechtsstaat ontoelaatbaar is – hoe sterk de verleiding ook mag zijn – dat de politie onrechtmatig handelt en dat pogingen, de grenzen van het toelaatbare op te rekken door de bestaande grenzen te overtreden, niet getolereerd kunnen worden?

Bij de behandeling van de Wet KLPD heeft mijn fractiegenote Ing Yoe Tan het belang van rechtmatigheid van politioptreden benadrukt. Als de bevoegdheden ontoereikend zijn, moet de wet veranderd worden. Deze moet het mogelijk maken om daadkrachtig en effectief op te treden tegen wapenbezit overal en zeker in probleemgebieden. Vindt de minister dat de bevoegdheden van de politie uitgebreid moeten worden om dit te bereiken? Ik meen van wel, want hij heeft daarover een notitie geschreven. Ik hoor graag ook in deze Kamer hoe de minister hierover denkt.

Mijnheer de voorzitter! Het drugsbeleid was, althans in mijn ervaring, een jaarlijks terugkerend

onderwerp bij de beleidsdebatten over Justitie. Dit jaar is het tot nu toe niet aan de orde geweest, maar ik merk toch op dat de PvdA van mening blijft dat alleen de weg van legalisering van softdrugs perspectief biedt op een blijvende oplossing. Ik realiseer mij dat dit op zijn minst nog enigszins in de toekomst ligt, maar op dit moment is wel de achterdeurvoorziening van coffeshops actueel, alsmede de ontwikkelingen in het kader van de harmonisering van het strafrecht in Europa. Wij vinden het van belang dat de achterdeurvoorziening behoorlijk wordt geregeld en wij dringen er dan ook bij de minister op aan, dit te doen.

Wij hebben verder kennis genomen van onzes inziens verheugende ontwikkelingen in andere Europese landen, maar soms zelfs ook in Amerika, waar een drugsbeleid aanhang lijkt te vinden dat meer in lijn is met het tot nu toe in Nederland gevoerde beleid. Wij nodigen de minister uit om de voordelen van ons beleid met verve naar het buitenland uit te dragen en zich niet te laten verleiden om te veel mee te gaan in de oorlogszucht van de Amerikanen en sommige van onze EU-partners op dit terrein. Dat is temeer van belang nu ook in het kader van de harmonisering van het Europese strafrecht de illegale drugshandel aan de orde is. Graag horen wij van de minister wat hij op dit gebied voornemens is.

Voorzitter! In reactie op zorgen in de samenleving over het mogelijk bestaan of ontstaan van een zogenaamde claimcultuur, is door het departement een werkgroep ingesteld die een studie heeft gemaakt van het verschijnsel. Op basis van de analyse van de werkgroep heeft de minister beleidsvoornemens geformuleerd die zijn neergelegd in een brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer van 17 juni 1999. Mijn fractie waardeert positief dat het verschijnsel in de analyse van de werkgroep en in het kabinetsstandpunt van verschillende kanten wordt gezien, waardoor duidelijker wordt waar wij het over hebben en ook dat het een verschijnsel betreft met zowel positieve als negatieve kanten. Wij vinden het ook een goed idee om preciezer dan tot nu toe het geval is geweest de ontwikkelingen op dit gebied te volgen, zoals de minister aankondigt te willen doen.

In een artikel in het Nederlands juristenblad van 3 december 1999 wordt kritisch commentaar op het kabinetsstandpunt geleverd door de hoogleraren Faure en Hartlief. Sommige vragen die in dat artikel naar voren komen, stellen wij ook graag hier aan de orde. Hoe reageert de minister op de stelling van de auteurs dat een normatief referentiekader ontbreekt in het standpunt van de regering? Er wordt wel aangegeven dat de toename van aansprakelijkstellingen positieve en negatieve aspecten heeft, maar te weinig wordt geanalyseerd wat de functie van het aansprakelijkheidsrecht is en wat de overheid wel en niet zou moeten doen om dat functioneren te bevorderen. Het gaat er niet om, ruimere aansprakelijkstelling in de wet, toename van claims en omvang van vergoedingen in het algemeen te bestrijden. Zo wordt bijvoorbeeld algemeen positief gewaardeerd dat slachtoffers van misdrijven meer dan vroeger de mogelijkheid krijgen en nemen om hun schade vergoed te krijgen. Als je geen keuzes maakt op dit gebied, is het niet goed mogelijk om te bepalen wat de "uitwassen" zijn die het kabinet wil bestrijden. Een andere vraag is waarom het kabinet verwacht dat harmonisering van Europees recht met betrekking tot civiele aansprakelijkheid uitwassen van de claimcultuur zal voorkomen. Smartengeldniveaus in sommige andere Europese landen liggen veel hoger dan in Nederland en ook is het overigens niet duidelijk waar harmonisering toe zou leiden. Kan de minister aangeven wat nu precies zijn bedoelingen en verwachtingen zijn op Europees niveau?

Het volgende is voor ons het meest prangende. In de regeringsanalyse en de nota wordt als een van de oorzaken die in de Verenigde Staten leiden tot veel en hoge schadeclaims het ontbreken van een adequaat systeem voor sociale zekerheid genoemd. Daardoor zien slachtoffers zich genoodzaakt het aansprakelijkheidsrecht te gebruiken om in hun primaire levensbehoeften te voorzien. Volgens de eerder genoemde auteurs in het Nederlands juristenblad, die zich daartoe op een groot aantal bronnen beroepen, is dit de voornaamste les die getrokken zou moeten worden uit het Amerikaanse voorbeeld, dat door de regering als afschrikwekkend wordt beschouwd. Het probleem van de

## Le Poole

toename van claims in Nederland wordt volgens hen in belangrijke mate veroorzaakt door de afkalving van de sociale zekerheid. De minister geeft in zijn brief aan de Tweede Kamer niet aan dat hij met dit gegeven expliciet iets gaat doen. Is het niet belangrijk om dit wel te doen? Ik hoor graag een reactie van de minister op deze vragen.

Dan kom ik op een onderwerp dat de staatssecretaris aangaat: vreemdelingen. Dit onderwerp staat voortdurend op de politieke agenda. Veel van de discussie volgen wij van een afstand. Wij hebben de indruk dat de staatssecretaris in het algemeen een redelijke balans weet te vinden tussen streng en menselijk.

Dat neemt niet weg dat wij met enige regelmaat bij kennisneming van het nieuws het gevoel hebben: "moet dat nu zo?" In de NRC van 5 januari 2000 lasen wij dat de IND vreemdelingen die hier legaal verblijven en te laat verlenging van hun verblijfsvergunning aanvragen, zonder respijt terugstuurt naar het land van herkomst om opnieuw een machtiging voorlopig verblijf aan te vragen, ook in gevallen waarin dat pertinent onredelijk is.

Wij kunnen ons nog goed de discussie in deze Kamer herinneren over de Wet machtiging voorlopig verblijf. In die discussie is onder andere door ons aangedrongen op een redelijke wettoepassing, onder andere op dit punt. Natuurlijk moet iedereen zich aan de regels houden. Als je dat niet doet, mogen er sancties volgen, maar die sancties moeten ook in het vreemdelingenrecht proportioneel zijn. Het verlies van de verblijfsvergunning, met alle ernstige consequenties van dien, vanwege onbekendheid met de regels, laksheid of vergeetachtigheid lijkt ons disproportioneel. Kortgeleden heeft de staatssecretaris aangekondigd in dit soort gevallen het MVV-vereiste te willen laten vervallen. Dat voornemen ondersteunen wij van harte.

Over niet al te lange tijd zullen wij in dit huis, zo laat zich aanzien, een nieuwe vreemdelingenwet behandelen. Tegen de tijd dat de behandeling hier plaatsvindt, zullen veel aspecten van het wetsvoorstel als gegeven aanvaard moeten worden. Vandaar dat wij deze gelegenheid te baat willen nemen om de staatssecretaris te vragen wat zijn reactie is op een artikel van prof. Groenendijk op de

opiniepagina van de NRC van 25 oktober 1999.

Prof. Groenendijk betoogt dat het wetsontwerp eenzijdig en kortzichtig is, omdat de wet ingrijpende veranderingen inhoudt met betrekking tot de rechtspositie van vreemdelingen, anders dan asielzoekers. Deze vormen voor het merendeel een verslechtering van hun positie en zij lopen uit de pas met de regels in andere EU-landen. Zo wordt het moeilijker om een vestigingsvergunning te krijgen en wordt het makkelijker om toegelaten vreemdelingen uit te zetten, ook als het vreemdelingen betreft die hier al lang wonen. Deze wijzigingen lijken niet in overeenstemming met het integratiebeleid van minderheden. Zij zijn ook niet begrijpelijk in het kader van de voorstellen die de regering in Tampere deed om de rechtspositie van lang in de EU wonende immigranten en van de tweede generatie te versterken. Wat vindt de staatssecretaris van deze kritiek?

In aansluiting hierop heb ik nog een vraag over het Europese asiel- en immigratiebeleid. De staatssecretaris heeft bij herhaling verklaard dat in het asielbeleid centraal staat dat ieder die aanspraak maakt op bescherming, deze ook zal krijgen. Daar zijn wij het van harte mee eens. Dat betekent enerzijds dat mensen die niet onder de criteria vallen, zo snel mogelijk worden teruggestuurd, en anderzijds dat degenen die er recht op hebben, Europa kunnen bereiken en daar dan ook asiel krijgen. Kan de staatssecretaris zeggen op welke concrete punten voortgang is gemaakt met het verwezenlijken van zijn hoofddoel, zowel binnenslands als in Europees verband? Wordt er daadwerkelijk voortgang gemaakt met het bewerkstelligen van harmonisatie, zowel inhoudelijk als procedureel?

Het laatste punt op het gebied van de vreemdelingen is de illegalenproblematiek. Al geruime tijd is een commissie van burgemeesters bezig de dossiers van ruim 6000 zogeheten witte illegalen te onderzoeken. Wij vinden het een goede zaak dat op deze manier wordt gepoogd een verdedigbare oplossing te vinden voor het probleem dat op prangende wijze zichtbaar werd gemaakt door de hongerstaking van een kleine groep witte illegalen. Wij begrijpen dat de criteria voor een positieve beslissing inmiddels wat verruimd zijn, zodat mensen die hier jarenlang

hebben gewerkt en die voldoende zijn ingeburgerd, maar voor wie de werkgever geen premie heeft betaald, voor een positieve beslissing in aanmerking komen. Wij hopen dat de staatssecretaris soepel zal omgaan met dit soort gevallen.

Meer in het algemeen rijst de vraag of de Nederlandse benadering van het illegalenvraagstuk niet op termijn herziening behoeft, in die zin dat regularisering van illegalen die hier langere tijd verblijven, van tijd tot tijd mogelijk is. Wij verwijzen naar de bevindingen van prof. Engbersen in het project "De ongekende stad". Hij bepleit onder meer de mogelijkheid van het legaliseren van migranten die vele jaren in Nederland hebben gewerkt, ook als dit zwart was. Wat vindt de staatssecretaris van deze suggestie?

Ik wil nog een vraag stellen over het onderzoeksbeleid. Mijn fractie is daar vorig jaar nogal diep op ingegaan. Een aantal vragen is toen onbeantwoord gebleven, maar inmiddels in het kader van een ander onderwerp wel beantwoord. Onbeantwoord is nog steeds de vraag, of de onafhankelijkheid van onderzoek wel afdoende bewaakt wordt nu de Adviescommissie extern wetenschappelijk onderzoek, die indertijd op aandringen van de Tweede Kamer was ingesteld, in het kader van de vermindering van adviescolleges is gesneuveld. De bewaking van de onafhankelijkheid van onderzoek in opdracht van de overheid is van cruciaal belang en goede bedoelingen zijn in dezen geen vervanging voor deugdelijke structuren en procedures. André Köbben en Henk Tromp beschrijven een aantal schokkende ervaringen op dit gebied in hun boek "De onwelkome boodschap". Wij hebben geen concrete aanwijzingen dat er op dit punt bij Justitie ernstige problemen zijn. Wij weten niet of dat is dankzij adequate regelingen op dit punt of ondanks het ontbreken daarvan. Wij horen graag dus wat meer informatie van de minister.

Voorzitter! Ik kom tot een afsluiting. Ik ben begonnen met een verwijzing naar Europa en een groot deel van mijn betoog is over de tegenstrijdige belangen en spanningen in de rechtsstaat gegaan. Ik wil ten slotte nog een onderwerp aan de orde stellen waarop mijn collega Jurgens de aandacht heeft gevestigd. Het gaat over de uitvoering van beslissingen van het mensenrechten-

## Le Poole

mechanisme van Straatsburg. Twee staten, Turkije en Frankrijk, weigeren hardnekkig om een uitspraak die op hen betrekking heeft, uit te voeren. Het gaat nu speciaal om een Franse zaak, om de zaak-Hakkar tegen Frankrijk. Gisteren heeft mijn collega Jurgens de Algerijn Hakkar namens de Raad van Europa in zijn Parijse gevangenis opgezocht. Straatsburg heeft in 1995 beslist dat deze persoon geen eerlijk proces heeft gehad. Frankrijk weigert om het proces te herzien of gratie te verlenen. Is de minister bereid om terzake te interveniëren bij zijn ambtgenote mevrouw Guigou?

Voorzitter! Ik luister met belangstelling naar de antwoorden van de minister en de staatssecretaris.

### Voorzitter: Jurgens



De heer **Holdijk** (SGP): Mijnheer de voorzitter! Zoals min of meer gebruikelijk is, zal ik namens de fracties van SGP en RPF/GPV aan deze begrotingsbehandeling een bijdrage leveren.

Begin dit jaar werden de resultaten van een door Bureau Lagendijk uitgevoerd onderzoek onder ruim achthonderd Nederlanders van twaalf jaar en ouder, woonachtig in onderscheiden provincies, bekend gemaakt. De gestelde vraag was welke zaken de Nederlandse bevolking de meeste zorg baarden. Wat bleek, was dat criminaliteit en vandalisme als het grootste probleem van dit moment worden ervaren. Daarmee was, in vergelijking met de uitkomsten van een vergelijkbaar onderzoek dat tien jaar geleden werd verricht, de aantasting van natuur en milieu van de eerste plaats verdrongen. Zo'n enquête is uiteraard een momentopname. Dat relateert de betekenis ervan, maar opvallend is wel dat in alle regio's criminaliteit bovenaan staat. Echt verbazen zal ons dat niet, al wordt nog wel eens gedacht dat onveiligheid slechts een zaak van de grote steden is. Als het goed is, zal een volksvertegenwoordiging noch een kabinet een enquête als deze nodig hebben als aansporing om aan het voorkomen en bestrijden van criminaliteit en overlast hoge prioriteit te geven. Dat die claim bij de overheid wordt neergelegd, zal wellicht onder andere kunnen samenhangen met wat mevrouw De

Wolff vermoedde: het feit dat voor de meesten in onze samenleving veiligheid niet te koop is. Hoeveel verschil van mening er ook moge zijn over de vraag, wat nu de wezenlijke taken zijn van de overheid, een overheid die zich een rechtsstaat noemt, in elk geval rekenen onze fracties daar de zorg voor de openbare veiligheid toe. Daar ligt continu en niet incidenteel een hoofdtaak van justitie en politie.

Voorzitter! Er is het risico gesignaleerd, onder andere naar aanleiding van de recente behandeling van de Justitiebegroting in de Tweede Kamer, dat de politiek bloot staat aan het gevaar, dat zij zich door incidenten in de samenleving en door de aandacht die de media daaraan besteden, laat leiden en, wat natuurlijk bedenkelijker is, daarbij onvoldoende maat weet te houden. Het risico bestaat, dat irrealistische verwachtingen ten aanzien van wat het strafrecht vermag in de preventie en bestrijding van criminaliteit, worden gewekt en gevoed. De maatschappelijke realiteit moge een richtsnoer voor het strafrechtelijk beleid en het strafrechtelijk handelen zijn, dat kan niet betekenen dat het beleid door incidenten wordt bepaald, laat staan door de vox populi, al mogen burgers natuurlijk verlangen dat hun belangen serieus worden genomen. Ik ga ervan uit, zoals anderen al in meer expliciete bewoordingen hebben gedaan, dat de minister deze benadering tot de zijne kan maken.

Voorzitter! Dit gezegd hebbend, vraag ik aandacht voor "Amerikaanse toestanden", nu niet in verband met de zogenoemde claimcultuur waarin die term vaak wordt gebruikt, maar in verband met de situatie die ontstaan is in een aantal van onze steden. Ik doel dan op het verschijnsel, dat her en der zogeheten "no-go areas" ontstaan, plaatsen waar bedrijven hun deuren sluiten en dienstverleners, de post bijvoorbeeld, in de avonduren weigeren hun diensten te verlenen. We hebben het dan gemeenlijk over achterstandswijken met een complexe problematiek. Bij die problematiek hoort ook de criminaliteit, niet in de laatste plaats de gewelddadige criminaliteit. Geen wonder dat bewoners zich onveilig voelen en bezoekers deze wijken liever mijden. Gegeven de aard van de problematiek, valt het te begrijpen dat de oplossing ervan niet alleen

van politie en justitie kan worden verwacht. Toch blijft ons de vraag bezighouden, hoe het in elk van die gevallen zo ver heeft kunnen komen dat de politie zich alleen nog op volle oorlogssterkte in bedoelde wijken kan vertonen. Daar is toch veel aan vooraf gegaan? Zo ver zou men het toch niet mogen laten komen, laat staan dat men in deze situatie zou berusten.

Voorzitter! In dit verband is het onvermijdelijk de namen te noemen de Rotterdamse Millinxbuurt en de zogenoemde K-buurt in Amsterdam, voorbeelden van "no-go areas", waar de politie, met consent van het kabinet zo heb ik begrepen, zich eind vorig jaar gewaagd heeft aan een experiment tot (collectieve) fouillering op vuurwapenbezit in de openbare ruimte, zonder dat er van een concrete, op het individu toegespitste verdenking sprake was. De Rotterdamse rechtbank ging, simpel gezegd, niet mee en de vraag is nog of de Amsterdamse rechtbank dat wél zal doen. Het OM te Rotterdam zegt, zo begreep ik, tevreden te zijn met de uitspraak in wat als een proefproces is te bestempelen. De minister van Justitie zou gezegd hebben, dat hij het nog te vroeg vindt om conclusies te trekken uit het vonnis van de rechtbank. Hij wil in het voorjaar bekijken of de wet verruimd moet worden. Huldigt hij dat standpunt ook op dit moment nog? Meent de minister – en met hem de minister van Binnenlandse Zaken, die hier nu niet is – nog steeds dat de bestaande Wet wapens en munitie voldoende mogelijkheden biedt om het wapenbezit te beteugelen? Voorzitter! Van mijn kant bestaat er geen behoefte aan, hier termen als "razzia" en "ambtsmisdrijf" te gebruiken, zoals elders wel is gebeurd, maar mij intrigeert wel opnieuw de vraag hoe het zo ver heeft kunnen komen, dat het openbaar gezag zijn toevlucht heeft menen te moeten nemen tot methodes waarvan sommigen beweren dat ze contra legem zijn. En voorts is een vraag van praktische aard of eenmalige, althans incidentele acties als in Rotterdam, Amsterdam en ook in Den Bosch en Eindhoven hebben plaatsgevonden, voor de langere termijn enige zoden aan de dijk zetten.

Mijnheer de voorzitter! De uitspraak van de rechter inzake het optreden van politiek en justitie in de

## Holdijk

Millinxbuurt maakt het mij mogelijk, de overstap te maken naar een ander deel van mijn bijdrage aan deze begrotingsbehandeling, namelijk het thema van de juridisering. Er is meer dan één aanleiding om dit thema thans aan te snijden. Ik doe dit overigens opnieuw, want op 21 januari van het vorige jaar heb ik hierover reeds gediscussieerd met minister Peper bij de begrotingsbehandeling van Binnenlandse Zaken.

De eerste aanleiding – ik doelde daar zo-even op toen ik de rechterlijke uitspraak in de Millinxkwestie noemde – is de vraag of deze uitspraak een voorbeeld is van ongewenste juridisering. Ik kan mij goed voorstellen dat de minister van Binnenlandse Zaken er zo tegenaan kijkt. Was hij het namelijk niet die in zijn hoedanigheid van burgemeester van Rotterdam en als medeverantwoordelijke voor het rapport Bestuur in geding te velde trok tegen rechters die bestuursorganen terugfluiten? Ik meen dat dit hier ook overduidelijk het geval is.

De tweede aanleiding is dat de begrotingsdiscussie van vorig jaar mij met een onvoldaan gevoel heeft achtergelaten. Ik bleef met het gevoel achter dat de minister de kern van mijn betoog, namelijk dat de stelling dat de administratieve rechter meer en meer op de stoel van het bestuur is gaan zitten niet deugt, niet onderschreef. Die stelling houd ik nog steeds staande. Ik wijs er verder op dat de uitspraken van de Raad van State – wat er ook zij van de uitspraken van sommige lagere rechters – mijn stelling ondersteunen.

Een derde aanleiding is het verrassende artikel van de minister van Justitie in het Nederlands Juristenblad van 28 januari jongstleden met de titel Juridisering in het openbaar bestuur. Dit artikel is een enigszins bewerkte versie van de lezing die hij op 12 oktober 1999 hield op het Nauta Dutilh-symposium over de juridisering van de samenleving. Behalve dat de teneur van het artikel mij aansprak, deed het mij vanzelfsprekend genoeg op te kunnen merken dat de minister daarin klip en klaar verklaart dat het zijn stelling is dat juridisering meer een probleem van wetgeving dan een probleem van rechtspraak is. Welke reserves de minister van Binnenlandse Zaken misschien ook koestert bij deze uitspraak, ik houd

hem voor juist. Ik ben verder van mening dat zij in overeenstemming is met het kabinetsstandpunt, zoals neergelegd in het Tweede-Kamerstuk 1998/99, nr. 26360.

De laatste aanleiding is de rede van de oud-hoogleraar bestuursrecht aan de Vrije Universiteit, P. de Haan, voor de Koninklijke Nederlandse Academie van Wetenschappen, getiteld Recente ontwikkelingen in de verhouding publiek-/privaatrecht. In deze rede wordt ook het fenomeen van de juridisering aan de orde gesteld.

Aldus gemotiveerd, kom ik tot de volgende opmerkingen van meer inhoudelijke aard. Met de analyse van het juridiseringsverschijnsel in het kabinetsstandpunt ben ik het in grote lijnen eens. Volgens de ministeriële nota kan juridisering gezien worden als een onvermijdelijk, gewenst en bewust gewild verschijnsel. Een en ander neemt echter niet weg dat er ook sprake kan zijn van te ver doorgeschoten juridisering. Met de verklaring van de juridisering kan ik echter niet geheel uit de voeten. Volgens de nota hangt juridisering samen met – ik citeer opnieuw –: "maatschappelijke ontwikkelingen als de voortdurende emancipatie en individualisering en de daarmee samenhangende verzakelijking in de samenleving. Het gebruik van juridische instrumenten en procedures is daarin een belangrijk element."

De vraag die dan rijst is wat precies de strekking is van de "voortdurende emancipatie en individualisering". Houdt dat voortduren nooit op, zo vroeg C.A.J.M. Kortmann zich in een artikel in RM Themis van september vorig jaar af. Als emancipatie en individualisering inderdaad steeds zouden voortduren, is er in de visie van de regering dan nog nauwelijks iets te doen aan juridisering? Ook de stelling dat juridisering vooral moet worden gezien als een gevolg van emancipatie en individualisering lijkt mij aanvechtbaar. Zijn er niet tal van voorbeelden van wetgevingsinitiatieven te geven die juist gericht zijn op het bevorderen van de individualisering? Kan men in die gevallen nog volhouden dat juridisering voortvloeit uit individualisering?

Een ander punt betreft het voornemen van het kabinet – zie ook het eerder genoemde NJB-artikel van de minister – om nog meer nadruk te

leggen op het wetgevingskwaliteitsbeleid, waaromtrent ons dit parlementaire jaar trouwens een nota zal bereiken. In het jaarverslag 1998 zijn over dit aspect trouwens behartigenswaardige opmerkingen gemaakt door de Raad van State. Ik verwijs naar pagina 14 van dat verslag. Die opmerkingen gaan nog wat verder dan de juridiseringsnota van het kabinet. Daaraan zal in de komende regeringsnota naar ik mag aannemen toch ook enige aandacht worden besteed. Als die kwaliteitsverbetering, zo zegt de Raad van State, niet tot stand komt, dan wordt de belangrijkste functie van de wet voor de burger – voorspelbaarheid, duidelijkheid en betrouwbaarheid – uitgehouden en wordt de rechter opgezadeld met het bieden van compensatie daarvoor.

Ik kom tot een derde en laatste punt. Ik ben het met de minister eens dat het juridiseringspook primair via wetgeving te lijf moet worden gegaan, enerzijds door coördinatie van procedures voor samenhangende besluiten en anderzijds door een doelmatiger organisatie van de rechtsbescherming tot stand te brengen. Wat dat laatste betreft, ben ik er geen voorstander van om de klok van de rechtsbescherming als zodanig terug te zetten. Ik voel er, met De Haan, weinig voor om de rechtmatigheidscontrole en de rechtsbescherming te ontkoppelen, zoals A.Q.C. Tak heeft gesuggereerd.

Ook zou ik overwegen met de minister mee te gaan als hij, wat het openbaar bestuur betreft, de stelling betreft dat de Algemene wet bestuursrecht niet alleen deel van het juridiseringsprobleem is, maar vooral ook een deel van de oplossing. Dan ligt het voor de hand om, analoog aan wat wij in het burgerlijk procesrecht kennen, de prerogatie van rechtsmacht, in bepaalde gevallen ook in het bestuursprocesrecht een plaats te geven. Met het in het regeerakkoord gelanceerde idee om behalve vormgebreken ook inhoudelijke gebreken van geringe betekenis te passeren, ben ik daarentegen veel minder gelukkig. Onbegrijpelijk vind ik verder dat in het regeerakkoord wel wordt meegedeeld dat de actio popularis nader zal worden bezien – waarover men zijn twijfels kan hebben uit een oogpunt van procesefficiency – maar dat gezwegen wordt over tegen elkaar procederende overheden. Ook dat



## Holdijk

lijkt mij een prioritair punt van aandacht in deze discussie.

Wat ten slotte de wetgeving betreft, voorzitter, merk ik nog het volgende op. Controle op autoriteiten van de uitvoerende macht blijft noodzakelijk, aangezien de nog altijd toenemende overheidsregulering steeds verder in de rechten en belangen van burgers ingrijpt. Die controle loopt óf via de politiek óf via de rechter. Naarmate de wet steeds instrumenteler wordt gebruikt, leidt dat ertoe dat veel inhoudelijke normen niet zozeer worden opgenomen in wetgeving in formele zin, maar in lagere wetgeving, beleidsregels, richtlijnen, indicatieve plannen, convenanten enz. De waarborgen die ingebouwd zijn in het totstandkomingsproces van wetten in formele zin, gelden voor dit soort regelingen niet of nauwelijks. Als de parlementaire controle langzamerhand tekortschiet, moet een actievere rol van de rechter dan niet gezien worden als een compensatie voor de geringere waarborgen die de wetgever de burger biedt en voor de geringere controle-mogelijkheden van het parlement ten opzichte van de administratie?

Daarmee ben ik ook terug, voorzitter, bij de Millinckxkwestie. Als de Tweede Kamer stilzwijgend of expliciet toelaat dat de uitvoerende macht de grenzen van de wet verkennt – of overschrijdt, zoals sommigen stellen; ik dacht dat mevrouw Le Poole dit in al die duidelijkheid zo gesteld heeft – ligt het dan niet op de weg van de rechter om daar een grens te trekken? Als de minister het met deze redenering eens is – dat zou immers kunnen, gezien het karakter van een proefproces – dan blijft nochtans de vraag of de regering de door haar gewraakte jurisdisering op deze wijze niet bewust heeft geactiveerd.

Voorzitter! Er is nog een tweede zaak die ik eerder, bij de begrotingsbehandeling van vorig jaar op 23 februari, aansneed en waar ik kort op terug wil komen. Mogelijk herinnert de minister zich dat ik toen in twee instanties de aandacht gevestigd heb op de uitspraak van de Hoge Raad van 30 maart 1998 (NJ 1998, 554) en op het artikel van de heren Grauss, Hofhuis en Schrijnen in het septembernummer van "Trema" 1998 inzake de vraag of de civiele rechter die op de hoogte komt van een strafbaar feit, daarvan aangifte

moet doen. Kort daarvoor waren schriftelijke vragen gesteld door de Tweede-Kamerleden Patijn en Dittrich, en het antwoord was dat de minister alvorens een definitief standpunt in te nemen, zich wilde laten adviseren door de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak. Zijn reactie in deze Kamer bij de begrotingsbehandeling vorig jaar was een gelijklopende.

We zijn inmiddels een jaar verder en intussen is in "Trema" van november 1999 (blz. 382-384) een samenvatting van het advies van de NVvR gepubliceerd. Opnieuw zijn door Tweede-Kamerleden, ditmaal door de leden Van Oven en Santi, schriftelijke vragen gesteld die op 24 december jongstleden zijn beantwoord. Uit dat antwoord blijkt dat de minister nog nader overleg met de NVvR en met het College van Procureurs-generaal wenst. Daarna zal hij een standpunt innemen en hij verwachtte toen, in december, dat hij dat in februari of maart van dit jaar zou kunnen doen.

Mijnheer de voorzitter! Mogen ook wij de minister aan deze toezegging houden en wil hij ook deze Kamer op de hoogte stellen zodra hij een standpunt heeft geformuleerd? Het is de minister bekend hoezeer onze fracties hechten aan een overtuigend standpunt in dezen. Er bestaan over de vraag in kwestie zeer uiteenlopende opvattingen, ook binnen de rechterlijke organisatie, zo blijkt ook uit het advies van de NVvR, die zelf om die reden geen standpunt heeft willen innemen. Dat maakt het er voor de minister niet gemakkelijker op; dat beseffen wij terdege. Het standpunt van onze fracties behoeft ik nu niet te herhalen, noch de motivering daarvan. Daarvoor mag ik misschien wel verwijzen naar de Handelingen van deze Kamer van 23 februari 1999, blz. 765 en 766. Thans wil ik volstaan met het overnemen van één zin uit het gepubliceerde advies van de NVvR, als het gaat om de motivering. Ik citeer: "Het maatschappelijk rechtsgevoel en de integriteit van het rechterlijk apparaat kunnen meebrengen dat de rechter het vermoeden van ernstige strafbare feiten niet eenvoudigweg kan negeren zonder zijn geloofwaardigheid te verliezen."

Mijn bijdrage in eerste termijn aan deze gedachtewisseling wil ik besluiten met een korte reflectie op een passage uit de algemene toelichting op de begroting onder het

kopje "De rol van het recht". Te midden van andere waardevolle opmerkingen over de rol en de functies van het recht in de hedendaagse samenleving wordt gewezen op het belang dat in een veilige en rechtvaardige samenleving bij mensen een gevoel van onderlinge samenhang en betrokkenheid bij het geheel kan blijven bestaan: "Die betrokkenheid is voor de samenleving in zijn geheel, maar ook voor Justitie in het bijzonder, van groot belang." Vandaag zouden wij spreken van sociale cohesie en solidariteit.

Bij het lezen van deze zinnen in de memorie van toelichting moest ik denken aan de Abel Herzberg-lezing die Dorien Pessers op 26 september 1999 in de Rode Hoed in Amsterdam heeft gehouden en waarvan een verkorte versie is gepubliceerd in Trouw van 27 september. Daarin haalt mevrouw Pessers uitvoerig het verhaal "Onder de Linde" uit de bundel "Amor fati" van Abel Herzberg aan. Daarin beschrijft Herzberg hoe de kampgevangenen van Bergen-Belsen besluiten een rechtbank op te richten om de diefstallen van, letterlijk, kruimels te berechten waaraan sommigen van hen zich schuldig maakten. "Wat hebben wij als rechtbank nu gedaan?", vraagt Herzberg zich af. "Wij gingen uit van de gedachte dat het voor het kamp van de grootste betekenis was dat er tenminste ergens praktisch naar Recht en niets dan Recht werd gezocht en dat Recht en niets dan Recht werd toegepast, zonder enig eigenbelang en zonder aanzien des persoons." De gevangenenrechtbank liet het recht beginnen waar liefde en solidariteit hadden opgehouden te bestaan. De ene mens was voor de ander een wolf geworden. Door recht te scheppen schiep de rechtbank een nieuwe bemiddelende instantie tussen de tot fragment geworden individuen. Waar in de ander niets meer van het eigene wederkeerde, daar schiep de rechtbank een gemeenschappelijk veld waarop de gevangenen elkaar als leden van eenzelfde rechtsgemeenschap konden herkennen en erkennen. In die zin gaf de rechtbank aan de kampgevangenen hun menselijke waardigheid terug. Het recht verwees ook naar een andere orde, naar een wél menswaardige samenleving en hield daarmee de herinnering, de hoop en het verlangen van de

## Holdijk

kampgevangenen in stand. Van het recht in de kampsamenleving, hoewel een fragment in zichzelf, ging een integrerende kracht uit. Deze weliswaar beperkte en bescheiden, maar desalniettemin elementaire rol kan het recht, althans in een ultieme situatie van fragmentatie van een samenleving, ook vandaag vervullen. Met andere woorden, betrokkenheid bij het geheel is niet slechts een vooronderstelling wil het recht zijn rol kunnen vervullen, maar wordt ook "geproduceerd" door het recht. Daarom ook, zo besluit ik, moet Justitie zich als het om sociale betrokkenheid gaat niet uitsluitend receptief, lijdelijk of flegmatisch opstellen in een zich individualiserende samenleving. Daarom wens ik de bewindslieden en allen die het rechtsapparaat dienen bij de vervulling van die taak wijsheid, goede moed, volharding en vooral de zegen van onze hoogste Koning, wetgever en rechter toe.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.



De heer **Kohnstamm** (D66): Voorzitter! De minister en de staatssecretaris van Justitie hebben hun begroting voor het jaar 2000 gebruikt voor het geven van een nuttige en boeiende beschouwing over "een levende rechtsstaat". De activiteiten die zij mede op basis daarvan ondernemen of hebben ondernomen, komen, als alles in ieder geval naar hun wens gaat, de komende tijd in de vorm van wetsvoorstellen hier weer uitvoerig ter sprake. Ik denk aan de nieuwe Vreemdelingenwet, maar ook aan wetgeving die direct of indirect verband houdt met het grote Europese voetbaltoernooi waarvoor Nederland en België deze zomer als gastlanden zullen optreden. Omdat het laatste woord daarover nog niet gezegd is, houdt mijn fractie haar kruik op die punten droog en concentreer ik mij in mijn inbreng van vandaag in hoofdzaak op één thema: geweld, agressie en onmaatschappelijk gedrag in de openbare ruimte, in het publieke domein.

De stelling die ik in de volgende tien of vijftien minuten zal proberen uit te werken, komt erop neer dat politiek en samenleving de gesignaleerde uitwassen rond geweld,

agressie en onmaatschappelijk gedrag in de openbare ruimte met ogenschijnlijk passende maatregelen te lijf gaan, maar dat nog te zeer een analytisch kader ontbreekt waaraan die maatregelen op hun vermeende effectiviteit zouden kunnen worden getoetst. Anders gezegd: wij weten nog te weinig van de oorzaken en achtergronden om erop te kunnen vertrouwen dat het beleid terzake succesvol zal zijn en dat is op zijn zachtst gezegd onrustbarend.

Terecht schetsen beide bewindslieden in de memorie van toelichting de rol die Justitie speelt bij het in stand houden en verder ontwikkelen van "de levende rechtsstaat". Ik citeer: "Rechtsstaat in die zin dat fundamentele rechten en basale waarden worden gewaarborgd, levend in die zin dat er daarbinnen ruimte is voor verandering en ontwikkeling. Dat vergt evenwichtskunst, dat vergt inspanning. En het vergt een gedeelde en toekomstgerichte visie op hoe die rechtsstaat eruit ziet. Op de rol van het recht in de samenleving. Op waar grenzen liggen", aldus de memorie van toelichting. Als het gaat om geweld, agressie en onmaatschappelijk gedrag in de openbare ruimte, heb je als krantenlezer de indruk dat grenzen vervagen en steeds frequenter ruimschoots worden overschreden. De vraag is: is dat ook echt zo? Wat zijn daarvan de oorzaken en wat kunnen wij eraan doen?

Zonder af te doen aan de ernst van redeloos geweld of geweld op straat tussen onbekenden – het is mijns inziens totaal misplaatst om in dit verband van "zinloos geweld" te spreken – geef ik een paar observaties waar ik, als het even kan, graag een reactie van de bewindslieden op krijg.

Uit het onderzoeksrapport "Geweld: gemeld en geteld, een analyse van aard en omvang van geweld op straat tussen onbekenden" uit november 1999 van de hand van Gert-Jan Terlouw, die van het WODC dus, Willem de Haan en Balthazar Beke blijkt dat in 1998 naar schatting in 20.000 à 25.000 gevallen aangifte is gedaan van geweld op straat tegen onbekenden. Volgens inschatting van de onderzoekers vinden op grond van die gegevens jaarlijks 50.000 tot 100.000 gevallen van fysiek geweld op straat plaats tegen onbekenden, rekening houdend met het "dark number".

Dat is een beangstigend hoog getal. Maar als je dat getal legt naast de inschatting die gemaakt wordt over het aantal ernstige mishandelingen van kinderen in het gezin – volgens een onderzoek van Baartman worden jaarlijks 75.000 kinderen slachtoffer van ernstige mishandeling in het gezin, van wie een tiental met dodelijke afloop – en als je die feiten optelt bij de cijfers uit het onderzoek naar de aard en omvang van het fysiek, geestelijk en seksueel geweld in de privé-sfeer dat in opdracht van het ministerie van Justitie in 1997 is uitgevoerd, dan is er ten minste sprake van in ieder geval mijns inziens storende disproportionaliteit tussen de aandacht die politiek, publiek en media geven aan geweld op straat in vergelijking met de relatief lage score aan aandacht die gegeven wordt aan ernstige mishandeling in de privé-sfeer. Dat klemt te meer, omdat er een significante en beleidsrelevante relatie is te leggen tussen enerzijds het plegen van, het ondergaan van dan wel aanwezig zijn bij huiselijk geweld, en anderzijds het plegen van geweld daarbuiten. Is de minister van Justitie het op dit punt met mij eens en zo ja, heeft hij een verklaring voor deze disproportionaliteit? In welk opzicht is hij bereid, zo nodig bij te sturen, niet overigens door vermindering van de aandacht voor geweld op straat, maar door vergroting van de aandacht in het beleid, gericht op voorkoming en bestrijding van ernstige mishandeling in het gezin?

Voorzitter! Een tweede observatie is de volgende. Onder criminologen woedt een discussie over de vraag, of er feitelijk sprake is van toename van geweldscriminaliteit. Door politici en bestuurders wordt zo'n wetenschappelijk discours veelal als een sta-in-de-weg gezien voor beleid dat in ieder geval de suggestie van effectieve daadkracht uitstraalt. Maar toch: als wij de cijfers moeten geloven, is er iets onverklaarbaars aan de hand. Want hoewel vaststaat dat de geregistreerde geweldscriminaliteit in de laatste dertig jaar fors is toegenomen, haaks daarop staat het eveneens harde gegeven dat diezelfde trend totaal ontbreekt in de slachtofferenquêtes. Wat kan daarachter steken? Het antwoord op die vraag is bepalend voor de wijze, waarop je als politicus en bestuurder op lange termijn op de maatschappelijke commotie moet reageren.

## Kohnstamm

Natuurlijk, justitie, politie en alle relevante maatschappelijke organisaties moeten primair alles doen wat in hun vermogen ligt om geweld op straat te voorkomen, althans ten minste te doen verminderen, en zoveel mogelijk hulp te bieden aan slachtoffers of hun nabestaanden. Maar als de slachtofferenquêtes kloppen en er dus geen sprake is van een feitelijke toename van geweldscriminaliteit, moet de maatschappelijke commotie rond het fenomeen geweld op straat uit iets anders voortkomen en is de primair gegeven reactie bijna noodzakelijkerwijs op langere termijn inadequaat. Welke verklaring is er te geven voor de hier gesignaleerde ongerijmdheid? Lies, damned lies and statistics? Of, anders gezegd: maakt de politie in deze tijd sneller een proces-verbaal van een gemelde mishandeling dan voorheen, en is daarom de stijging te verklaren? Of bereiken we met de slachtofferenquêtes nu juist niet de mensen die op kritieke momenten "on the scene" zijn? Of is er sprake van een vicieuze cirkel, die loopt via de plaatselijke commotie naar emotionerende berichtgeving in de media, met als gevolg grote landelijke commotie? Of zou het zelfs denkbaar kunnen zijn dat wij in vergelijking tot 50 of 100 jaar geleden nog maar zo zelden met bloedige gewelddadigheden in onze directe omgeving worden geconfronteerd, dat ook daarin een deel van de verklaring van de maatschappelijke commotie is te vinden? Graag ook op dit punt een reactie van de bewindslieden.

Voorzitter! Een derde observatie, of beter gezegd gedachte, ziet op het volgende. Over achtergronden en motieven van geweldplegers op straat is, wegens gebrek aan op onderzoek gebaseerde kennis, nog heel weinig stelligs te zeggen. De auteurs die ik zo-even reeds noemde, zijn op dit ogenblik druk doende om een beperkt aantal geweldsincidenten, representatief voor verschillende vormen van geweld op straat, nader te onderzoeken aan de hand van uitgebreide interviews met daders, slachtoffers en omstanders, zodat in de loop van dit jaar, alles in opdracht van de ministers van Justitie en BZK, een rapport het licht zal zien, waarin inzicht gegeven zal worden in de achtergronden en motieven van de geweldplegers. Maar omdat in het kader van dit specifieke onderzoek bedreiging met

geweld op straat niet als fysiek geweld beschouwd is en daarom buiten beschouwing is gebleven, vrees ik dat het fenomeen van geweld op straat tegen onbekenden, waar het z'n maatschappelijke uitwerking betreft, nog onvoldoende in kaart wordt gebracht. Want het is mijn inschatting dat de maatschappelijke reactie op het fenomeen "redeloos geweld" niet alleen het gevolg is van ontzetting en onbegrip voor de buitensporigheid van het gedrag van de daders en de consequenties daarvan voor de slachtoffers, maar daarenboven is gekoppeld aan een significant aantal vergelijkbare voorvallen in bijna ieders leven, familie- en vriendenkring, waar de zaak met een sisser – dat wil zeggen "slechts" met bedreiging of verbale agressie – afgelopen is.

Voor het gevoel van veiligheid bij grote groepen in de samenleving en daarmee voor het vertrouwen in en de binding met de "levende rechtsstaat" levert mijns inziens bedreiging met geweld of een redeloos agressieve bejegening ook een belangrijke deuk op. In het kader van de aanpak van geweld op straat wordt daarom mijns inziens nu het topje van de ijsberg onderzocht. Dat is en heel nuttig en heel nodig, maar gaat niet ver genoeg, zeker niet als het naast het tijdelijk bedienen van maatschappelijk onrust – op zichzelf al een legitiem doel – ook geweld, agressie en onmaatschappelijk gedrag beter wil doen begrijpen, opdat daar effectiever tegen opgetreden kan worden.

Voorzitter! Laat ik mijn gedachten nog eens op een heel andere manier ordenen, op het gevaar af dat sommigen zeggen – of erger, gegeneerd denken –: Jacob, je wordt ouder, grijzer, senator en rechtser.

De openbare ruimte lijkt soms van niemand. Sommigen slaan er onbekenden neer, anderen laten hun hond er uit, met alle achtergelaten gevolgen van dien, hebben lak aan de leuze "opstaan voor iemand misstaat niemand", gooien het lege pakje sigaretten op straat weg of telefoneren mobiel met zodanig luide stem, dat omstanders niets anders rest dan hun gesprekken of gedachten te staken, mee te luisteren of te verhuizen. En degene die het waagt, hetzij om weerstand te bieden, hetzij er een opmerking over te maken, krijgt in alle gradaties de wind van voren en zelden steun van

omstanders. Ik spreek als ervaringsdeskundige.

Hoe komt dat? Wat zijn de achtergronden? Is er een gedeelde en toekomstgerichte visie op hoe de rechtsstaat er uitziet. Zeker, de bewindslieden van Justitie zouden mij vrij gemakkelijk en misschien niet eens ongeestig van repliek kunnen dienen door te zeggen: u wende zich terzake tot uw ambtsopvolger, de minister voor Grote Steden en Integratiebeleid. Immers, anonimiteit, ongelijke maatschappelijke perspectieven door verschillen in opleiding, huisvesting, sekse en betaald werk, uiteenlopende culturele achtergronden, het in de zeventiger en tachtiger jaren verminderde functionele toezicht, etc., liggen aan de verloederding van de openbare ruimte en de afbreuk van het gevoel van samenhang ten grondslag. En onder meer via het GSB-beleid doen wij wat wij kunnen om het tij te keren.

Hoewel zo'n antwoord zeker zou vallen in de categorie "sociaal gewenst" blijft mij de angst bekruipt dat wij daarmee nog steeds onvoldoende analytisch kader hebben voor de verklaring waarom kinderen en, erger, ouders op sportvelden scheidsrechters molesteren, waarom conflicten in het verkeer bijna altijd tot macho gedrag aanleiding geven, waarom formeel toezicht – de in elkaar getramde conducteur of onheus bejegende agent – en informeel toezicht – de willekeurige passant die een medegebruiker van de openbare ruimte wijst op een even verderop staande afvalbak – tot verbale agressie of erger aanleiding geeft, ook als in die setting van geen multiculturaliteit of zichtbare ongelijkheid sprake is. Lees: tussen gewone Nederlanders onderling.

De evenwichtskunst, ook als die betrekking heeft op waar de grenzen liggen, vraagt misschien voor de publieke ruimte om een nieuwe bij de tijdse minimale set van waarden, een kapstok door iedereen aanvaard of te aanvaarden, zonder welke de samenleving ophoudt samen leven mogelijk te maken.

Dat brengt mij ten slotte op het thema toezicht, waarover onder het kopje "handhaving naar behoefte" bij de toelichting op de begroting wordt gerept. In sommige discussies over toezicht worden verantwoordelijkheid voor en schuld aan de verslechterende toestand van de openbare ruimte door individuele

## Kohnstamm

burgers en maatschappelijke organisaties bij de overheid en bij politie en justitie gelegd en vice versa. De uitkomsten van het twaalfstedendebat over geweld op straat – weer een van die uitstekende initiatieven die onder Paars I genomen zijn – maken daar ook melding van. Er is blijkens dat debat ook hier sprake van een vicieuze cirkel. Ik citeer: "Door de afname van de sociale controle en een versterkt appel op de persoonlijke controle is een proces in gang gezet waarbij de verantwoordelijkheid voor eigen, maar zeker voor andermans handelen niet meer bestaat." De overheid heeft door middel van regels, voorschriften, geboden, maar ook door de heilloze suggestie als zouden meer politie en Justitie het varkentje wel even wassen, zich de verantwoordelijkheid voor het wel en wee in de openbare ruimte toegeëigend. Het gevolg is dat allerlei maatschappelijke instanties, instituties en individuele burgers zich nog minder verantwoordelijk voelden, zeker nu politie, Justitie en openbaar bestuur met hun beleidsmaatregelen weinig effect sorteerden.

Het kabinet doet van alles om aan deze vicieuze cirkel een einde te maken. Justitie levert daaraan een bijdrage door middel van een veelheid aan initiatieven, hier korthedshalve aangeduid met afkortingen als Jib, O&O, SoV, CtC etc.

Omdat de bewindslieden van Justitie zich blijkens de toelichting bij hun begroting terecht op het standpunt stellen een relevante partner te willen zijn bij het voorkomen van criminaliteit, agressie en onmaatschappelijk gedrag, wil ik hen in dit kader het volgende voorleggen. Wat opvalt, is dat mensen elkaar steeds minder aanspreken op het naleven van voor de leefbaarheid van de openbare ruimte zo belangrijke gedragsregels. Informeel toezicht door maatschappelijke organisaties – bijvoorbeeld sportverenigingen – maar ook door individuele burgers, lijkt steeds minder plaats te vinden. Misschien is dat uit angst voor een gewelddadige of op zijn minst agressieve reactie; misschien omdat onze samenleving egalitair is, wat deze overigens in vergelijking met een groot aantal omringende landen altijd al geweest is; misschien ook, omdat er niet zoiets is als een door bijna iedereen

aanvaard minimumpakket aan normen voor de openbare ruimte, die daardoor zozeer van ons allen is dat iedereen zich gelegitimeerd en geroepen voelt om op de naleving daarvan toe te zien. Als dat laatste waar is, zou het de bewindslieden van Justitie niet misstaan om samen met anderen te zoeken naar zo'n minimum.

Voorzitter! Iedere bewindspersoon op Justitie heeft in het bijzonder een lastig dilemma op te lossen. Want bijna alle onderwerpen op dit departement kunnen iedere dag driekolombreed de voorpagina halen. Dan moet er snel en adequaat gereageerd worden, ook omdat verkiezingen altijd aanstaande zijn. Of, zoals prof. De Haan het in zijn oratie over geweldscriminaliteit, leefbaarheid en kwaliteit van veiligheidszorg, getiteld "TH kan minder" heeft gezegd: "In het publieke debat over misdaad en straf is de verleiding groot om toe te geven aan de 'misplaatste concreetheid' van harde toezeggingen voor snel en tastbaar resultaat."

Voorzitter! Ik nodig de bewindslieden uit om tenminste vandaag niet aan die verleiding toe te geven.

□

De heer **Ruers** (SP): Mijnheer de voorzitter! Ik wil een aantal onderwerpen kort aansnijden. Ik begin met de gefinancierde rechtshulp. Ik wil vervolgens iets zeggen over het verbod op "no cure no pay" en het vertrouwen in de rechterlijke macht. Ten slotte wil ik nog even terugkomen op de Millinxbuurtmethode, een onderwerp waar anderen ook over hebben gesproken.

Dat ik begin met de gefinancierde rechtshulp, waar ik vorig jaar ook al over gesproken heb, heeft te maken met het feit dat dit probleem naar mijn mening nog steeds duidelijk aanwezig is en niet opgelost is door de maatregelen die in het afgelopen jaar zijn genomen. De directe aanleiding voor het behandelen van dit onderwerp is het rapport dat de staatssecretaris van Justitie op 3 februari jongstleden aan de Tweede Kamer heeft aangeboden, getiteld "Ontwikkelingen in het aanbod van de gefinancierde rechtshulp". Aanleiding voor dit rapport was een enkele jaren geleden aangenomen motie in de Tweede Kamer, waarin de regering werd verzocht, inzicht te

geven in het landelijk kwalitatief aanbod van de bureaus voor rechtshulp. De inhoud van het rapport is opmerkelijk. Ik noem enkele conclusies:

- het totale aantal toevoegingen neemt niet af, wel is er sprake van een lichte daling van het aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener;
- bepaalde specialismen, zoals familierecht, vreemdelingenrecht, sociaalzekerheidsrecht en huurrecht worden verlaten;
- nieuwe specialismen worden gevonden in betalende zaken;
- bij ongewijzigd beleid zal er een leemte ontstaan in het aanbod van gesubsidieerde rechtshulp, met name als de groep zogenaamde "blijvers" het stelsel verlaat;
- het is de vraag of de te verwachten instroom de uitstroom van ervaren advocaten voldoende kan compenseren.

Al met al een verontrustend beeld, dat ligt in de lijn van de berichten die ons al geruime tijd bereiken uit de sector van de sociale advocatuur. In feite wordt bevestigd dat het met de sociale advocatuur de verkeerde kant uitgaat, omdat er geen goede structurele financiële onderbouwing is. Ook op dit terrein geldt het spreekwoord "als het kalf verdrongen is, dempt men de put", dat de heer Hirsch Ballin al een aantal malen naar voren heeft gebracht. Het wordt hoog tijd om op dit terrein structurele verbeteringen aan te brengen.

Aan het slot van zijn aanbiedingsbrief wijst de staatssecretaris op het risico dat er bij ongewijzigd beleid een leemte zal ontstaan. Wie bekend is met de sociale rechtshulp, kent het begrip "leemte in de rechtshulp", want dat was zo'n dertig jaar geleden berucht. Hij schrijft dat financiële maatregelen en een verdere vermindering van de administratieve belasting nodig zijn. Hij verwijst dan natuurlijk naar de beperkte verhoging van de vergoeding van het uurtarief die per 1 januari jongstleden is doorgevoerd, te weten van *f* 125 naar *f* 154. Hij voegt daaraan toe: "Of deze maatregelen toereikend zijn om een leemte in het aanbod van gefinancierde rechtsbijstand te voorkomen, zal moeten blijken. De ontwikkelingen op dat gebied zullen nauwlettend gevolgd moeten worden."

Dat is een bijzonder gevaarlijke opmerking. De ontwikkelingen in de afgelopen tijd hebben geleerd dat wij

## Ruers

niet achterover kunnen leunen en afwachten. Wij mogen niet denken dat wij er met genoemde verhoging van het uurtarief zijn, integendeel. Als de staatssecretaris van mening is dat hij achterover kan leunen, is dat een gevaarlijke opvatting, want ook een uurtarief van f 154 is ontoereikend. Wij zijn er zeker nog niet. Als het blijft bij dit bedrag, zal niet alleen aan de aanbodzijde van de sociale rechtshulp, bij de rechtshulpverleners, de afbraak toenemen, maar ook de justitiabelen aan de vraagkant zullen merken dat zij voor een gesloten deur komen te staan.

Tekortschietende vergoedingen betekenen enerzijds vertrekkende advocaten en een onvermijdelijke aantasting van de kwaliteit van de rechtshulp. Anderzijds – dit wordt nogal eens over het hoofd gezien – zullen rechtzoekende burgers in de kou komen te staan. Vooral aan dit laatste aspect wordt te weinig aandacht besteed. Dat is heel slecht, want als een burger niet terecht kan bij een advocaat of rechtshulpverlener, verliest hij het vertrouwen in het rechtstelsel. Er is dan sprake van aantasting van het vertrouwen in de rechtsstaat. Een en ander staat haaks op de grondrechten van de rechtshulp en ook van de toegang tot de rechter. Want wat koop ik als burger, als justitiabele, voor mooie woorden in de Grondwet, dat ik mij tot de rechter kan wenden, als de feitelijke toegang effectief wordt geblokkeerd? Als die toegang er niet meer is, is het recht van de burger een dode letter geworden en is het begrip "rechtsstaat" een farce.

Over dat maatschappelijk risico – de praktijk leert zelfs dat dit een feit is – zegt de staatssecretaris bijzonder weinig, ook niet in zijn brief van 3 februari jongstleden. Er zal wat mij betreft boter bij de vis moeten komen, en snel ook, want verder afwachten hoe de teruggang zich voortzet en wanneer er een leemte zal ontstaan, is onverantwoord en kortzichtig. Is er eenmaal een leemte, dan is het einde in zicht en zal het bijzonder moeilijk zijn, weer een behoorlijke sociale rechtshulp op te bouwen. Het verleden leert ons wat een leemte in de rechtshulp betekent. Dat hoeven wij niet opnieuw uit te vinden.

Daarom is het naar de overtuiging van de SP de hoogste tijd dat de financiële mogelijkheden voor de sociale rechtshulp worden verruimd, te beginnen met een verhoging van

het uurtarief voor de sociale advocatuur naar f 180. Dat bedrag is bepaald geen luxe, het is een noodzakelijke bodemvoorziening in het gehele systeem van de gefinancierde rechtshulp. Natuurlijk heb ik kennis genomen van de eerdere opmerkingen van de staatssecretaris in dat verband, waarbij hij de verhoging van het uurtarief koppelt aan de voorwaarde van kwaliteitsbevordering en een periodieke toetsing. Daar is bijvoorbeeld ook de Orde van advocaten voorstander van. Naar mijn mening mag het echter geen uitstelargument zijn en moet het ertoe leiden dat er een verhoging van het uurtarief komt. Het is volstrekt duidelijk dat kwaliteit structureel extra geld kost en dat geld zal zo spoedig mogelijk op tafel moeten komen. Ik ben ervan overtuigd dat de bewindslieden met recht en reden om kwaliteit in de sector kunnen vragen zodra eenmaal aan die noodzakelijke voorwaarde is voldaan. Dat moet ook de volgorde zijn: eerst de structurele financiële verbetering en daarna dient bekeken te worden of de kwaliteit ook voldoende is. Wordt het omgedraaid, dan zal het nooit lukken. Ik verneem derhalve graag van de staatssecretaris en/of de minister of zij op korte termijn bereid zijn, een verhogingsvoorstel in te dienen.

Mijn volgende onderwerp betreft het verbod op "no cure no pay", waarvoor de uitdrukking "no win no fee" beter zou zijn. Dit onderwerp roept in de rechtspraak vaak de nodige vragen en discussies op. De oppervlakkige berichten in de media, vaak met verwijzing naar het Amerikaanse of Engelse recht, wordt het principe "no cure no pay" nogal eens als een wondermiddel gepresenteerd, terwijl dit bij nadere beschouwing en toepassing ervan zeer gevaarlijk blijkt te zijn. "No cure no pay" leidt namelijk niet alleen tot de aantasting van de onafhankelijkheid van de advocaat, maar zet uiteindelijk ook de zaak op zijn kop. De advocaat is er dan niet meer voor de cliënt, maar de cliënt voor de advocaat. Het verbod op "no cure no pay" strekt dan ook vooral tot bescherming van de rechtzoekende en daarmee van het algemeen belang. De Orde van advocaten heeft zich terecht een uitgesproken tegenstander van dit principe verklaard. Op andere terreinen steekt het fenomeen ook steeds vaker de kop op. Dat was voor de orde juist

reden om te pleiten voor een algeheel verbod op "no cure no pay" voor alle rechtshulpverleners dat ook bij wet wordt vastgelegd. Ik hoor van de bewindslieden graag hoe zij over deze visie en dit verzoek denken en of zij bereid zijn, daarover een voorstel bij de Kamer in te dienen.

Mijnheer de voorzitter! Uit een onderzoek dat begin vorig jaar werd gedaan, bleek dat 80% van de bevolking meent dat er in Nederland klassenjustitie bestaat. Het zou goed zijn, te onderzoeken waar die mening vandaan komt en waarop die is gebaseerd. Een dergelijk onderzoek is naar mijn mening gewenst, want een zichzelf respecterende democratie mag toch niet berusten in het feit dat zovelen zo weinig vertrouwen hebben in een van de belangrijkste pijlers van die democratie, namelijk de onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke macht.

Ervan uitgaande dat de minister het belang van het vertrouwen in de rechterlijke macht van groot gewicht acht, vind ik het bijzonder verbazend om te zien hoe hij vorig jaar november antwoordde op schriftelijke vragen van mijn partijgenoot De Wit aan de overkant. Het betrof vragen over de nevenfuncties van leden van de Hoge Raad. Indertijd bleek dat enkele leden van de Hoge Raad nevenfuncties hadden bij organisaties die zijn verbonden aan de verzekeringsbranche. De minister antwoordde dat het rechters in beginsel vrij staat om nevenfuncties uit te oefenen, dat rechters niet in een ivoren toren behoren te zitten en dat de functie van lid van de raad van toezicht van de Stichting klachteninstituut verzekeringen niet onverenigbaar is met de functie van raadsheer bij de Hoge Raad. Dat antwoord heeft mij zeer verbaasd. Onlangs nog heeft mr. H.C.L. Hermans, raadsheer in het gerechtshof in Amsterdam, een artikel gepubliceerd over de integriteit van de rechterlijke macht. Hij betoogt terecht dat voor rechters behoedzaamheid bij het aanvaarden en behouden van nevenfuncties is aan te bevelen. Die opvatting sluit ook aan bij de visie van de regering over de positie van ambtenaren en andere overheidsdienaren. Kort gezegd komt het erop neer dat men terughoudend dient te zijn en elke schijn van belangenverstrengeling dient te vermijden. Populair gezegd: bij twijfel niet doen. Dit wetende, verbaast het mij eerlijk gezegd ook

## Ruers

dat de desbetreffende leden van de Hoge Raad niet zelf tot dit inzicht zijn gekomen. Met hun wijsheid en ervaring had van hen toch mogen worden verwacht dat zij de nevenfuncties die zij zijn aangegaan, zouden hebben laten varen, maar dat hebben zij niet gedaan.

Wat speelde en speelt er bij de Hoge Raad in deze kwestie? Zoals bekend moet de Hoge Raad vrij frequent beslissen in zaken waarbij verzekeringsmaatschappijen betrokken zijn. Daarbij staan niet zelden grote belangen op het spel. Eind vorig jaar behandelde de Hoge Raad een casus waarbij een justitiabele stond tegenover een verzekeringsmaatschappij. Betrokene kwam erachter dat twee van de vijf leden van de betreffende kamer van de Hoge Raad een vaste functie hebben in de raad van toezicht op het schadeverzekeringsbedrijf. Het ging om een betaalde functie met, naar later bleek, een aanzienlijke bezoldiging van f 20.000 per jaar. Dat was voor de betrokkene aanleiding om de twee raadsheren in kwestie te wraken, een unicum in de geschiedenis van de Hoge Raad. Het wrakingsverzoek werd overigens afgewezen.

Nu terug naar de vragen en antwoorden van de minister van 3 december. Hij zegt dat contact met de samenleving gewenst is, bijvoorbeeld door het uitoefenen van nevenfuncties en dat deze, al dan niet gehonoreerd, in principe zijn toegestaan. Tot zover geen probleem. Verder merkt hij op dat het uitgangspunt van de huidige wettelijke regeling is het verzekeren van de zuiverheid van verhoudingen in het algemeen en het vertrouwen in de rechterlijke macht, in het bijzonder in de rechterlijke onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Ook daarin kan ik de bewindslieden geheel volgen.

Hanteer ik dat uitgangspunt bij de nevenfuncties van de leden van de Hoge Raad, dan is het voor mij onbestaanbaar dat de minister de geschetste situatie billijkt. Hoe kan er nu nog vertrouwen bestaan in de onafhankelijkheid van deze rechters, die een aanzienlijke nevenfunctie verrichten, qua tijd en honorering, en betaald worden door commerciële instellingen, terwijl zij over hun belangen regelmatig moeten oordelen? Anders dan de minister ben ik van mening dat de objectiviteit van de Hoge Raad, nota bene

ons hoogste rechtscollege, hier wel degelijk in het geding is. Er valt in redelijkheid toch niet aan justitiabelen uit te leggen dat deze rechters onafhankelijk zijn? Of kunnen deze rechters wel twee heren tegelijk dienen? Graag hoor ik de reactie van de minister hierop.

Ik teken hierbij aan dat ik dankzij de wettelijke openbaarheid terzake, sinds 1 januari vorig jaar, en het onvolprezen Internet onlangs heb geconstateerd dat niet twee, maar zelfs vier raadsheren van de Hoge Raad dezelfde betaalde nevenfunctie hebben op verzekeringsgebied. Om het volledig te maken, de betaling van die functies geschiedt door het Verbond van verzekeraars. Al met al vraagt deze situatie om ingrijpen van de minister, of ten minste om afkeuring. Ik hoor graag zijn reactie.

Over de Millinxbuurt hebben reeds zeer velen voor mij gesproken. Het optreden van politie en justitie in deze buurt heeft terecht veel aandacht getrokken. De rechter keurde deze methode af. Deze methode was duidelijk gericht op het aftasten van de grenzen van de wet en het recht. Zij werd kennelijk gehanteerd met medeweten en instemming van de minister van Justitie. Ik vind dat een merkwaardige gang van zaken. Het lijkt er op z'n minst op dat de scheiding tussen de wetgevende macht en de uitvoerende macht aan het verdwijnen is.

Onlangs betoogde de Groningse hoogleraar Elzinga in Binnenlands Bestuur hierover dat niet de grenzen van de wet werden afgetast, maar dat direct, en waarschijnlijk willens en wetens, werd gehandeld in strijd met de wet, zoals anderen ook hebben gezegd. Dat is een zware beschuldiging die de minister van Justitie naar mijn mening niet over zijn kant kan laten gaan. Ik hoor het antwoord graag van de minister op de volgende vragen, die mevrouw Le Poole ook heeft gesteld:

- Was de minister vooraf op de hoogte gebracht van het gebruik van de gewraakte methode en zo ja, ondersteunt hij deze nog steeds?
- Zo nee, wat is het oordeel van de minister over deze methode?
- Is de minister bereid uit te spreken dat een herhaling van deze methode uit den boze is?

Ten slotte voeg ik hieraan toe de opvatting van prof. Elzinga dat bewust tegen de wet handelen van autoriteiten, gericht op activiteit van

de rechter, met als doel de wetgever onder druk te zetten, fundamenteel strijdig is met de grondslagen van ons rechtsstelsel. Dat is ook een zware beschuldiging. Ik hoor graag of de minister die opvatting deelt.

De **voorzitter**: Gezien de tijd van de dag is het noodzakelijk om een theepauze te hebben, van drie kwartier. De bewindslieden zijn meesters en kunnen zich, denk ik, daarna zodanig beperken dat wij de eerste termijn van de regering nog voor de avondpauze kunnen hebben.

De vergadering wordt van 16.30 uur tot 17.15 uur geschorst.

### Voorzitter: Korthals Altes

□

Minister **Korthals**: Voorzitter! Ik heb in eerste instantie uit de losse pols gemeld dat ik ongeveer drie kwartier bezig zou zijn. Ik hoor u al denken dat die tijd niet vol gemaakt hoeft te worden, maar ik vrees dat ik er misschien zelfs overheen ga.

De **voorzitter**: Ik had niet anders verwacht.

Minister **Korthals**: Is dat als compliment bedoeld?

De **voorzitter**: Dat is uit respect voor het ministerie.

Minister **Korthals**: Voorzitter! Ik wil allereerst mijn dank uitspreken aan alle sprekers, die niet alleen een heel constructieve bijdrage hebben geleverd maar ook veel fundamentele vragen hebben gesteld. De individuele vrijheid en orde zijn de kernwoorden waar het, als wij het over de rechtsstaat hebben, eigenlijk om gaat. Het is de spanning tussen deze twee begrippen die de rechtsstaat een paradoxaal karakter geeft. En het is dit paradoxale karakter dat de rechtsstaat levend houdt, dat wil zeggen: in staat om zich aan te passen aan de eisen van de tijd zonder zijn eigenheid te verliezen. Dit is in een notendop de boodschap die ik heb neergelegd in de memorie van toelichting bij het begrotingsvoorstel dat wij hier vandaag bespreken.

Ik wil deze wat abstracte notie op een paar essentiële punten verder uitwerken. Daarbij zal ik uiteraard het verband leggen met wat er concreet

## Korthals

in de maatschappij gaande is en zal ik ingaan op de wijze waarop Justitie daarop naar mijn mening hoort te reageren en te anticiperen. Wij vinden in onze samenleving individuele vrijheid een groot goed. Mevrouw Le Poole heeft daar ook heel nadrukkelijk op gewezen. Wij willen dat mensen in vrijheid hun geloof kunnen belijden, voor hun mening kunnen uitkomen, handel drijven, zich ontspannen, zich in ons land en over de grenzen daarvan kunnen bewegen en wij vertrouwen er graag op dat zelfbeheersing, overleg van vrije partijen en de tucht van de markt hun werk doen om misbruik van die vrijheid te voorkomen. En wij kunnen, terugkijkend op de achter ons liggende eeuwen, constateren dat deze houding ons materiële maar ook immateriële welvaart en rijkdom heeft gebracht.

Maar een dergelijke terugblik en een blik over onze grenzen leren ons dat dit ook schaduwkanten heeft. Waar te zeer vertrouwd wordt op zelfbeheersing, overleg en marktwerking, dreigen onveiligheid, onzekerheid en machtsmisbruik. En het is ontegenzeggelijk een taak van de overheid, die zoveel mogelijk te voorkomen om bescherming te bieden aan diegene die zwak is. Justitie, het ministerie van het recht, draagt daaraan bij door te ordenen, door vrijheden in te perken en verplichtingen op te leggen. Dergelijke beperkingen en verplichtingen worden met name op het terrein van economische activiteiten vaak als belemmerend ervaren. Maar nog los van het feit dat een dergelijke belemmering gerechtvaardigd kan zijn vanuit de opdracht om de zwakkere te beschermen, moeten wij ons realiseren dat zonder de ordenende werking van het recht nauwelijks efficiënt economisch verkeer mogelijk zou zijn.

Wat wij ons echter wel steeds behoren af te vragen, is of de ordening die in het verleden nodig was, nog wel past bij het heden of de voorzienbare toekomst. Onze maatschappij is dynamisch en het recht dient steeds mee te veranderen. Zij dient niet mee te bewegen met elke gril. Dan zou het geen ordening, geen houvast bieden. Het is echter beslist nodig dat Justitie steeds de blik gericht houdt op wat er in de samenleving gebeurt en te gebeuren staat, juist om bescherming en zekerheid te kunnen

garanderen. Internationalisering, informatie en communicatietechniek, biotechnologie, veranderende opvattingen over goed en kwaad, het zijn even zovele ontwikkelingen waarop het recht en het justitiële apparaat een antwoord moeten hebben. Dat antwoord moet er zijn, zowel in de zin dat de regelgeving past bij de maatschappelijke werkelijkheid als in de zin dat de justitieorganisatie optimaal is toegerust om, gegeven die werkelijkheid, haar taken uit te voeren. In het voorliggende begrotingsvoorstel is dat voor alle hoofdterreinen van het justitiebeleid ook uitgewerkt. De kwaliteit van de wetgeving, de effectiviteit van de rechtshandhaving, de efficiency van de rechtspleging, op deze en een aantal andere onderwerpen die in eerste termijn door uw Kamer zijn genoemd, wil ik nu nader ingaan. Alvorens dat te doen, wil ik nog eens even benadrukken, dat als wij kijken naar hoe onze samenleving ervoor staat, naar wat de eisen des tijds zijn, wij kunnen concluderen, dat justitie het dan nog niet zo slecht doet. Natuurlijk, de samenleving is beduidend minder veilig dan wij ons zouden wensen en er moeten nog heel wat belemmeringen worden weggenomen, die economische groei en een vrije inrichting van het persoonlijk leven in de weg staan, maar het kon, om het zuinig te zeggen, slechter.

Voorzitter! Een aantal sprekers is ingegaan op de vraag wat wij mogen verwachten van het strafrecht. Mevrouw Le Poole wijst erop dat het strafrecht maar heel beperkt oplossingen kan bieden voor de complexe maatschappelijke problemen die de oorzaak zijn van de criminaliteit. Zij vraagt mij of ik mogelijkheden zie om beter over het voetlicht te krijgen wat van justitie verwacht kan worden. De heer Holdijk wijst op de rol van incidenten en de media, die er aanleiding toe kunnen zijn, dat irrationele verwachtingen ontstaan ten aanzien van het strafrecht. Hij vraagt mij of ik zijn redenering tot de mijne kan maken, dat het beleid niet door incidenten bepaald moet worden, laat staan door de vox populi. Tegelijkertijd – en hier kom ik weer terug op het paradoxale karakter van de rechtsstaat, op de noodzaak telkens alles af te wegen – wijzen diverse afgevaardigden erop dat de burger terecht van justitie mag verwachten dat er wordt opgetreden tegen criminaliteit

en overlast, zeker waar die lokaal structureel dreigt te worden. De heer Holdijk heeft in dat verband nogmaals gezegd, dat de vox populi natuurlijk niet de gedragslijn moet worden van de minister van Justitie. Ik kan hem zeggen, dat ik dat ook niet van plan ben, maar ondertussen moeten wij ons realiseren dat de vox populi wel bestaat en dat wij er natuurlijk wel naar moeten luisteren, zonder dat dit ons direct tot daden moet brengen. De heer Hirsch Ballin laat zijn betoog over de rol van het strafrecht op een aantal terreinen uitmonden in de visie dat wij niet mogen berusten, zelfs al weten wij dat rechtshandhaving nooit perfect zal zijn. Hij nodigt mij uit, hem te laten weten in hoeverre ik die visie deel.

Voorzitter! Van deze uitnodigingen maak ik graag gebruik. Allereerst zeg ik heel duidelijk: van het strafrecht mag niet worden verwacht dat het oplossingen biedt voor complexe maatschappelijke problemen. Van het strafrecht mag wél verwacht worden, dat het een bijdrage levert aan het voorkomen van die problemen door duidelijk te maken waar de norm ligt en door politie en justitie de middelen te geven om in concrete situaties op te treden als de norm wordt geschonden. Als het voor de preventie van strafbaar gedrag dienstig is dat Justitie zich samen met de eerstverantwoordelijke departementen ook bemoeit met maatschappelijk complexe problemen, dan is het wenselijk dat dat gebeurt. Ik kom daar nog op terug als ik inga op het door de heer Rosenthal ingebrachte onderwerp van het multiculturele drama.

Voorzitter! Duidelijk maken waar de norm ligt en zorgen voor voldoende middelen. Dat is eenvoudig gezegd, maar in de praktijk is het punt van discussie steeds: waar ligt de norm en welke middelen zijn er daadwerkelijk nodig? Daarmee komen wij op de rol van de incidenten en de media. Nee, deze dienen niet het justitiebeleid te bepalen, maar er is niets op tegen dat zij aanleiding zijn tot het politieke debat en er is niets op tegen dat in dat debat de meningen worden gehoord. Als uiteindelijk maar een nuchtere afweging wordt gemaakt tussen wat wij willen en wat wij kunnen en tussen enerzijds wat wij willen en kunnen en anderzijds wat wij mogen binnen de grenzen van

## Korthals

onze rechtscultuur en binnen de grenzen van de mensenrechten.

Voorzitter! Verschillende sprekers hebben, en terecht, gesproken over de wetgevingskwaliteit. Ook dit kabinet vindt de kwaliteit van de wetgeving van wezenlijke betekenis voor het functioneren van de rechtsstaat. De zorg voor de kwaliteit dient zich uit te strekken naar alle niveaus en fases van het wetgevingsproces. De aandacht hiervoor is geïntensiveerd. Zo is bij de start van het kabinet een scan uitgevoerd van de wetgevingsvoornemens die voortvloeien uit het regeerakkoord. Het doel hiervan is steeds het beste en minst belastende alternatief te vinden. Er is verder een onderzoek uitgevoerd naar de mogelijkheid van de identificatie van problematische regelgeving. Dat onderzoek moet de basis worden voor een nog te ontwikkelen instrument terzake.

De toetsing van ontwerpwetgeving is verbeterd door het aanbrennen van meer systematiek en het leggen van een accent op het overleg met andere departementen. Het MDW-project is hierbij zeer belangrijk. Gesteld mag worden dat een en ander tot dusverre met voortvarendheid ter hand is genomen, hoe ingewikkeld de problematiek ook is. Er zijn ook bestaande activiteiten en nieuwe initiatieven. De initiatieven die inmiddels op stapel staan, worden vastgelegd in de nota over de wetgevingskwaliteit. Deze nota is – wellicht is dat bekend – onlangs voor advies naar de Raad van State gezonden. Ik verwacht deze nota begin april naar deze Kamer te kunnen zenden.

De heer Rosenthal merkte op dat het kennelijk erg lastig is om voor de burger begrijpelijke wetsteksten te vervaardigen. Hij vroeg verder of dit geen hogere prioriteit moet krijgen in de kwaliteitstoets en bij het onderzoek naar de kwaliteit van de wetgeving. De begrijpelijkheid van wetsteksten is van meer factoren afhankelijk dan alleen de redactie. Relevant hierbij zijn de samenhang met andere wetten, de afstemming op hoger recht en de aard van het instrument dat wordt gekozen om het beleidsdoel te realiseren. Aan al die zaken wordt in de kwaliteitstoets voor de wetgeving aandacht besteed. Toch is deze helderheid ook aan beperkingen gebonden, hetgeen met name geldt voor voorschriften die een uitvloeisel zijn van Europese

regelgeving. De inspanningen die gericht zijn op het verbeteren van de kwaliteit van de wetgeving, strekken zich echter waar mogelijk ook tot het Europese niveau uit.

Voorzitter! De heer Rosenthal juicht mijn beleid toe om de wetgevingskwaliteit te verhogen. Hij meent echter tegelijkertijd dat het binnen mijn bereik ligt om de scheefgroei tussen de machten te beperken. In dit verband vroeg hij naar mijn visie op de uitwerking van de typisch Nederlandse gedoog-situaties op het functioneren van de trias politica en de rechtsstaat. Laat ik hierover heel duidelijk zijn: gedoogsituaties moeten in mijn optiek zo mogelijk worden voorkomen. Het is niet de bedoeling dat het gedogen van wetsovertredingen de wetgeving tegenwerkt. Afgezien van bijzondere situaties, zoals die bij het drugsbeleid zijn gegroeid en door de meerderheid van de volksvertegenwoordiging zijn aanvaard, hanteert het kabinet hierbij een vrij strikt beleid. Dit beleid is vastgelegd in de nota Grenzen aan gedogen, die door het vorige kabinet is uitgebracht. Gedogen wordt in deze nota alleen toelaatbaar geacht in situaties waarin wettelijke bepalingen op korte termijn zullen worden vervangen. In de nota worden enkele voorwaarden terzake geformuleerd.

De heer Rosenthal heeft gevraagd – ik refereerde hier zojuist al aan – of het binnen mijn bereik ligt om de scheefgroei tussen de machten te bestrijden. Het is de vraag of er wel kan worden gesproken van een scheefgroei tussen de machten. Het kabinet is met de VVD-fractie van mening dat ervoor moet worden gezorgd dat de wetgever, de uitvoerende en de rechtsprekende macht hun taken kunnen uitvoeren, zonder elkaar in de wielen te rijden. Door middel van diverse projecten en beleidsmaatregelen wil het kabinet dit bevorderen.

Het kabinet streeft naar heldere normstelling in de wetgeving, maar ook naar consistentie en doorzichtigheid van die wetgeving. Het wetgevingskwaliteitsbeleid moet hieraan de belangrijkste bijdrage leveren. Het kabinet streeft er voorts naar, de rechtsbescherming tegen bestuursbeslissingen doelmatiger te organiseren door het creëren van voorzieningen in de Algemene wet bestuursrecht. De rechterlijke organisatie wordt gemoderniseerd om haar beter in staat te stellen haar

werk te doen. Verder wordt het toezicht op de uitvoering van de overheidstaken in verschillende projecten aan de orde gesteld.

Voorzitter! Ik ga nu in op het door vele sprekers naar voren gebrachte punt van de juridisering. Ik heb, zoals bekend, op een symposium van het advocatenkantoor Nautha Duthil een inleiding gehouden over de juridisering van het openbaar bestuur. Deze inleiding is onlangs in het Nederlands Juristenblad gepubliceerd. In deze inleiding heb ik erop gewezen dat juridisering deels een gevolg is van ontwikkelingen – individualisering, emancipatie en internationalisering – die wij kunnen noch willen teruggedraaien. Deze ontwikkelingen hebben het recht ingewikkelder gemaakt, omdat zij de samenleving ingewikkelder hebben gemaakt. Wij zullen daar tot op zekere hoogte mee moeten leren leven. Bovendien is de juridisering van de laatste twintig jaar voor een deel gewenst. In een rechtsstaat hoort het bestuur immers aan regels te zijn gebonden en hoort de burger toegang tot de rechter te hebben.

Waar het om gaat is dat onnodige juridisering wordt voorkomen en wordt bestreden. Daarmee heb ik het probleem geenszins willen bagatelliseren. Er is ook onnodige en vermijdbare juridisering. De regelgeving is soms nodeloos ingewikkeld. De rechtsbescherming is soms ondoelmatig georganiseerd. Nog steeds komt het bijvoorbeeld voor dat bij één project – dat kan een weg zijn, maar ook een nieuw bedrijfsgebouw – waarvoor een reeks vergunningen en dergelijke nodig is je voor de rechtsbescherming tegen die vergunningen op verschillende momenten bij verschillende rechters moet zijn. Een gecombineerde behandeling is dan niet mogelijk, terwijl vaak in de verschillende procedures dezelfde vragen spelen. Dát is wat de slagvaardigheid van het bestuur belemmert.

De kabinetsnota Juridisering in het openbaar bestuur bevat een reeks maatregelen om dat tegen te gaan. Die zijn inmiddels alweer wat concreter. Een wetsvoorstel tot wijziging van de Tracéwet op dit punt heeft zojuist de Eerste Kamer bereikt. Een wetsvoorstel voor een zelfstandige rijksprojectenprocedure in de Wet op de ruimtelijke ordening zal binnenkort de Tweede Kamer bereiken. De commissie-Scheltema komt zeer binnenkort met voorstellen



## Korthals

voor een algemene regeling van dit punt in de Algemene wet bestuursrecht. De bestuursrechter moet zich van zijn staatsrechtelijke positie bewust blijven en het bestuursoptreden terughoudend toetsen.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Ik dank de minister voor zijn antwoord op onze vragen over de Algemene wet bestuursrecht. Wij hebben al vaak onze zorg erover uitgesproken, dat de het probleem van de coördinatie van de procedures er door een gebrek aan prioriteit nu al zeven jaar ligt. Moet ik uit zijn antwoord afleiden, dat het eerder eind vorig jaar aan de Tweede Kamer meege-deelde tijdschema, waarbij die voorstellen voor de zomer zullen worden ingediend, wel wordt gehaald?

Minister **Korthals**: Ik denk dat het wordt gehaald, al zal dat zeer moeilijk zijn.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Mogen wij vragen om onze hernieuwde belangstelling voor het onderwerp als een aanmoediging te beschouwen? Ik denk dat dit goed spoort met het accent dat de minister legt op dit antwoord over de beweerde juridisering.

Minister **Korthals**: Dat is zeker waar. Die aansporing op zichzelf hadden wij niet nodig, want wij vinden het onderwerp bijzonder belangrijk. De nota over juridisering ligt er al bijna een jaar. De laatste keer is de behandeling ervan niet kunnen doorgaan vanwege ziekte van mijn collega. De nota wordt nu de volgende week besproken.

De bestuursrechter moet zich bewust blijven van zijn staatsrechtelijke positie en het bestuursoptreden terughoudend toetsen. Meestal gaat dat wel goed. Incidentele uitglijders laten zien, dat dit een punt van aandacht moet blijven. Belangrijk is dat beslissingen tijdig worden genomen. De rechterlijke macht is zich daarvan gelukkig in toenemende mate bewust. Het project modernisering rechterlijke organisatie is er mede op gericht om de rechterlijke macht daartoe in staat te stellen. Mijn collega van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksaangelegenheden en ik komen overigens binnenkort met een notitie over de naleving van termijnen door bestuur en rechter.

De Algemene wet bestuursrecht levert door harmonisatie van wetgeving een bijdrage aan vermindering van de complexiteit van de regelgeving. Tegelijkertijd kan ook de Algemene wet bestuursrecht zelf op diverse punten worden vereenvoudigd. Daartoe is een aantal wetsvoorstellen in procedure gebracht: de uniforme openbare voorbereidingsprocedure, kosten voorprocedures, rechtstreeks beroep en samenhangende besluiten. De voornaamste oorzaak van juridisering is in mijn ogen echter de complexiteit van de wetgeving. Daarom blijft een krachtig wetgevingskwaliteitsbeleid nodig. Op de inhoud daarvan ben ik al eerder ingegaan, alsmede op vragen gesteld door de heer Rosenthal.

De heer Holdijk heeft kritiek op het kabinetsstandpunt over juridisering in het openbaar bestuur. Los van de precieze formulering hebben wij alleen willen zeggen, dat emancipatie en individualisering behoren tot de oorzaken van de juridisering. Dat sluit inderdaad niet uit dat het omgekeerde – wetgeving leidt tot individualisering – ook waar is. In ieder geval verbind ik aan een en ander niet de conclusie dat er aan juridisering niets te doen is.

De heer Holdijk maakte in dit verband nog een opmerking over geschillen jegens overheden. Anders dan hij suggereert, zijn wij daar wel degelijk mee bezig. In de juridiseringsnota is een onderzoek aangekondigd naar beslechting van bestuursgeschillen anders dan door de rechter. Dit onderzoek is inmiddels voltooid en in de loop van dit jaar komt er een kabinetsstandpunt.

Ten slotte vroeg de heer Holdijk of niet een actievere rol van de rechter nodig is als compensatie voor afnemende parlementaire controle in verband met de terugtrekking van de wetgever. Ik zou die redenering niet willen volgen, voorzitter. Als er al sprake zou zijn van afnemende parlementaire controle – ik kan daar, uit ervaring, niet over mee praten – dan moeten wij dat probleem aanpakken, maar niet door de rechter dan maar zijn staatsrechtelijke grenzen te laten overschrijden. Dan zouden wij het ene staatsrechtelijke probleem gaan oplossen door een ander staatsrechtelijk probleem te scheppen, en naar mijn gevoel schiet dat niet op.

Voorzitter! De heer Hirsch Ballin vroeg of de planning inzake de

wetsvoorstellen, inzake de coördinatie van samenhangende besluiten wordt gehaald. Wat het eerste deel betreft heb ik zojuist al geantwoord, maar nu ga ik er iets preciezer op in, want ik vrees dat mijn eerdere antwoord niet helemaal goed was. Welnu, wat het eerste deel betreft hopen de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en ik binnen enkele weken een voorontwerp in consultatie te geven, waarbij de planning er inderdaad op gericht zal zijn in de zomer een wetsvoorstel naar de Raad van State te zenden. Of dat daadwerkelijk lukt, zal ook een beetje afhangen van de inhoud van de reacties op het voorontwerp. Wat het tweede deel betreft, de inhoudelijke coördinatie, wijs ik erop dat door de commissie-Scheltema nog mee bezig is. Ik kan dus geen keiharde toezeggingen doen dat de planning ook daar wordt gehaald. Het is een zeer ingewikkelde materie en er is voortdurend de druk van andere prioriteiten. Maar ik kan de heer Hirsch Ballin wel verzekeren – zoals ik zojuist al gedaan heb – dat we er alles aan doen om het tijdschema zoveel mogelijk en liefst helemaal te halen.

Voorzitter! De heer Hirsch Ballin vroeg welke conclusies voor de wetgeving wij verbinden aan het inderdaad onder juristen veel besproken arrest van 17 december jongstleden inzake overheidsaansprakelijkheid. Ik heb de commissie-Scheltema gevraagd mij daarover op korte termijn te adviseren. Dat is overigens één van die andere prioriteiten waar ik het zonet over had. Ik wil nu dus nog geen conclusies trekken, maar ik sluit zeker niet uit dat wij op niet al te lange termijn zullen moeten overgaan tot wetgeving om de rechtsmachtverdeling te verduidelijken.

Voorzitter! De heer Rosenthal vroeg of het niet zo is, dat de rechter steeds meer wordt geconfronteerd met zaken die in wezen een politieke afweging vergen. Dat "steeds meer" kan ik niet bevestigen, maar ook niet ontkennen. Wij houden daar geen aparte statistieken van bij. We weten wel dat het voorkomt dat partijen proberen de politieke discussie in de rechtszaal voort te zetten. Maar daar behoort de rechter dan niet in mee te gaan en als regel gaat de rechter daar ook niet in mee. Het feit dat voor partijen de inzet mede een politieke is, verandert niets aan het

## Korthals

feit dat de rechter ook in zo'n zaak gewoon doet wat hij altijd doet, namelijk de feiten vaststellen en daarop het recht toepassen.

De heer **Rosenthal** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Mag ik dan even aan de minister voorleggen dat hij zelf in het NJB, in het reeds gememoreerde artikel, mededeling doet van situaties waarin de rechter gesteld wordt voor de afweging? Hij noemt het zelfs een afweging tussen ideologische tegenstellingen inzake ecologie en economie. Dat is toch niet niks.

Minister **Korthals**: Ja, dat is waar. Ik heb daar zelf voorbeelden van genoemd. Ik heb ook juist gezegd dat ik weet dat het voorkomt; maar we moeten het aantal gevallen waarin dit gebeurt niet overdrijven. Ik heb er in die inleiding twee pregnante voorbeelden van gegeven dat een rechter het verkeerde pad heeft bewandeld. Overigens bleek hij in beide gevallen te zijn teruggeflo-ten door de hogere rechter.

Het wetgevingsprogramma is omvangrijk. In 2000 proberen wij heel wat in het Staatsblad te krijgen. Ik noem de wet bescherming persoonsgegevens, het wetsvoorstel taakstraffen, de wetsvoorstellen die in het kader van het EK 2000 voor de nodige veiligheidsvoorzieningen moeten zorgen en de wetsvoorstellen tot wijziging van de artikelen 141 Strafrecht en 540 Strafvordering. De wijziging van artikel 141 Strafrecht is inmiddels aanvaard door de Tweede Kamer. De stemming over het wetsvoorstel tot wijziging van artikel 540 Strafvordering zou vandaag plaatsvinden, maar is om redenen die de coalitie aangaan uitgesteld tot ten minste over een week. Men beraadt zich nog op een amendement. Wij zullen dan zien en erop reageren.

Voorzitter! Het is te veel om op te noemen wat gereed is voor plenaire behandeling door de Tweede Kamer, maar het zijn er nog een stuk of veertien buiten de wetsvoorstellen die ik al heb genoemd. Ik zie de heer Jurgens kijken; hij zou er graag van afweten. Ik noem het wetsvoorstel strafrechtelijke opvang verslaafden, de beginselenwet justitiële jeugd-inrichtingen, het wetsvoorstel toezeggingen aan getuigen in strafzaken, de goedkeuringswet van het corruptieverdrag en het daarmee samenhangende wetsvoorstel wijziging corruptiewetgeving, het

wetsvoorstel titelbescherming makelaars, de systematische aanpassing van het Wetboek van Strafvordering en de goedkeurings- en uitvoeringswetgeving met het oog op de verkorte procedure in uitleveringszaken. Evenals u wacht ik in spanning op de afhandeling aan gene zijde. Verder is het DNA-wetsvoorstel in de Tweede Kamer aan de orde. Dat is van belang, omdat het financiële consequenties heeft. Ik heb onlangs een nota van wijziging gezonden naar de Tweede Kamer, zodat DNA-onderzoek ook mogelijk is bij misdrijven waarop vier jaar of meer staat.

De heer Hirsch Ballin is zeer nadrukkelijk ingegaan op de internationale strafrechtelijke samenwerking. Omdat ik weet dat het een troetelkind van hem is, zal ik uitgebreid reageren op het beleid inzake het sluiten van multilaterale en bilaterale verdragen. Ik zal daarbij een actueel overzicht geven inzake het sluiten van de bilaterale verdragen. Op het punt van strafrechtelijke samenwerking geef ik de voorkeur aan het sluiten van multilaterale verdragen. Dat wil niet zeggen dat ik bilaterale verdragen uitsluit. Zoals u weet, hebben wij met Marokko een bilateraal verdrag omtrent de overdracht van straf-toepassing gesloten. Deze verdragen komen voor mij aan de orde indien blijkt dat de samenwerking met een bepaald land toeneemt en de bestaande verdragsrelaties met dat land onvoldoende zijn. Met andere woorden, ik hanteer daarbij een duidelijk noodzaakcriterium. Wat het VN-verdrag tegen de georganiseerde misdaad betreft, waarover nu wordt onderhandeld, heeft Nederland van meet af aan bepleit om de samenwerkingsbepalingen een zo ruim mogelijke strekking te geven. Nederland stelt zich daarbij zeer actief op en verwerft groeiende steun voor die gedachte. Er is ook tegenstand, maar wij blijven actief in de onderhandelingen.

Ik kom bij de oproep om multilaterale verdragen van ontsnappingsclausules te ontdoen. Zoals bekend is, zijn er in de wereld genoeg landen die niet de kwalificatie rechtsstaat verdienen. Toch blijkt het soms nodig om met deze landen samen te werken. In dergelijke gevallen kunnen wij bij het vragen van hulp zelf de regie bepalen en kunnen wij zeer behoedzaam te werk gaan. Tegelijkertijd zal een dergelijk

land ons ook om hulp kunnen vragen, ook in zaken waaraan wij niet zouden willen meewerken. Dan komen ontsnappingsclausules ons natuurlijk zeer van pas. Met andere woorden: ontsnappingsclausules zijn niet per definitie ongewenst. Ik begrijp uit de verwijzing naar de mensenrechten door de heer Hirsch Ballin, dat ook hij daaraan denkt. Ik vat zijn oproep aan de regering om multilaterale verdragen zoveel mogelijk van ontsnappingsclausules te ontdoen, dan ook als volgt op: daar waar het gaat om verplichtingen waaruit geen problemen kunnen voortvloeien, dienen deze helder in een verdrag te worden vastgelegd zonder daarop vervolgens uitzonderingen toe te laten. Ik ben bereid mij daarvoor in te spannen.

Het overzicht per staat van bilaterale en multilaterale verdragen betreffende uitlevering en strafrechtelijke rechtshulp dat ik de Kamer eerder verstrekte, wordt vanaf 1 september 1998 binnen mijn ministerie niet meer bijgewerkt wat betreft de multilaterale verdragen. De redenen daarvoor zijn dat de lijst zeer snel veroudert vanwege het grote aantal ratificaties en dat de depositarissen van deze verdragen via internet alle meest recente informatie verspreiden over de multilaterale verdragen betreffende uitlevering en strafrechtelijke rechtshulp die Nederland kan toepassen in relatie tot andere landen. Ik heb hiervoor dan ook verwezen naar de informatie die beschikbaar is op de websites van de Verenigde Naties, de Raad van Europa en de Europese Unie. De lijst van bilaterale verdragen zal worden geactualiseerd: ik ben bereid deze periodiek ter kennis te brengen van het parlement.

De heer Hirsch Ballin vroeg naar het tijdschema voor goedkeuring en ratificatie van de "International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism". Dit verdrag is op 10 januari van dit jaar ondertekend. Thans vindt over de medegelding van dit verdrag overleg plaats met de Antillen en Aruba. De verwachting is dat de goedkeurings- en uitvoeringswetgeving voor de zomer aan de Raad van State kan worden aangeboden.

Is er voortgang bij de ratificatie van het Statuut van het Internationaal Strafhof? Er is, zo kan ik u melden, goede voortgang terzake van de goedkeuring van het statuut.

## Korthals

Wij hopen dat het goedkeuringswetsvoorstel in maart in de rijksministerraad behandeld kan worden.

Verder vroeg de heer Hirsch Ballin: hoever is de minister gevorderd met de toegezegde substantiële verbeteringen van het erfrecht. De toegezegde wijzigingen van het nieuwe erfrecht zijn opgenomen in een apart wetsvoorstel: de zogenoemde bezemwet erfrecht. De Raad van State heeft op 4 februari jongstleden positief advies over het wetsvoorstel uitgebracht. Deze dagen zal het nader rapport aan de Koningin worden aangeboden.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Uit de overgang naar het erfrecht begrijp ik dat de minister zijn beantwoording over de verdragen heeft afgesloten. Ik dank hem voor de diverse toezeggingen. Ik wil echter ook de aandacht vestigen op mijn vraag over twee recente verdragen van de Raad van Europa over corruptie. Ik vroeg waarom die nog niet ondertekend zijn en waarom de ratificatieprocedures dus nog niet lopen. Zeker bij het eerste door mij genoemde verdrag verkeert Nederland in een merkwaardige uitzonderingspositie. Ik had ook een vraag gesteld over het zevende protocol bij het EVRM.

Minister **Korthals**: Op het zevende protocol kom ik nog terug. De wetgeving over de corruptie kan, denk ik, vóór mei aan de Raad van State worden aangeboden. Aan het niet-ondertekenen behoeft geen bijzondere betekenis te worden toegekend. Voor mei aanstaande vragen wij dus advies aan de Raad van State.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Ik mag uit het voornemen om het voor advies aan de Raad van State voor te leggen, afleiden dat de ondertekening dus op korte termijn te verwachten is. Immers, een niet-ondertekend verdrag kan moeilijk naar de Raad van State.

Minister **Korthals**: Ja.

Voorzitter! Over het zevende protocol het volgende. Aan de Tweede Kamer is meegedeeld, dat deze aangelegenheid wordt meegenomen in een medio dit jaar aan de Kamer toe te zenden notitie over de derde fase herziening

rechterlijke organisatie. Daarop wil ik nu niet vooruitlopen.

Voorzitter! De heer Hirsch Ballin vroeg naar de stand van zaken inzake het wetsvoorstel Wet bescherming persoonsgegevens. Daarover heeft de vaste commissie voor justitie uit deze Kamer vorige week een verslag uitgebracht, dat ik uiteraard zo spoedig mogelijk hoop te mogen ontvangen. Ik zal er in ieder geval alles aan doen, te bevorderen dat de nota naar aanleiding van het verslag snel komt.

Voorzitter! De heer Hirsch Ballin stelde een vraag over de invoering van de Wet bescherming persoonsgegevens. Daarover bracht de Tweede Kamer vorige week verslag uit. Ook dat verslag zal zo spoedig mogelijk worden beantwoord. Het streven is erop gericht, op 1 oktober aanstaande de Wet bescherming persoonsgegevens in werking te laten treden.

Voorzitter! Ik kom toe aan de vraag van de heer Hirsch Ballin of de opvatting dat het initiatiefwetsvoorstel voor stalking onuitvoerbaar is, ertoe moet leiden dat de Eerste Kamer het wetsvoorstel zou moeten verwerpen. Dat hij Opzij leest, heeft mij verbaasd! Maar de regering zal haar standpunt over deze wetgeving uiteraard eerst ten volle bepalen nadat het wetsvoorstel in de Eerste Kamer is behandeld.

Voorzitter! De heer Rosenthal vroeg naar de invloed van de multiculturele samenleving op de rechtspleging. Wordt de etnische achtergrond in Nederland door de zittende magistratuur meegewogen? De etnische achtergrond van personen kan een rol spelen in het oordeel van de rechter. Hierbij moet met name worden gedacht aan familiezaken en strafzaken. In familiezaken speelt het een belangrijke rol bij echtscheidingsprocedures en het opstellen van alimentatie- en omgangsregelingen. In strafzaken kan de culturele achtergrond met name een rol spelen bij de straftoemeting. De rechter bepaalt de hoogte van de straf onder meer aan de hand van de ernst van het feit en de persoon van de dader. Dat scheidt dus ruimte om de culturele en etnische achtergrond van de verdachte bij zijn oordeel te betrekken. Er zijn geen exacte gegevens beschikbaar over de mate, waarin dit het geval is. De rechter bespreekt alle relevante aspecten van een zaak in de raadkamer. Dit is

echter geheim, en dus kan niet volledig worden achterhaald wat is besproken. Maar indien de culturele achtergrond een belangrijke rol heeft gespeeld bij het oordeel van de rechter, moet dit mijns inziens uit het vonnis blijken. Uit de motivering blijkt dan, wat de opvatting van de rechter is. Om rechters zo goed mogelijk in staat te stellen culturele factoren op hun gewicht te beoordelen, hebben zij natuurlijk allemaal weer de mogelijkheid tot het volgen van cursussen.

Voorzitter! De heer Ruers vroeg naar de nevenfuncties van de Hoge Raad. Eigenlijk deed hij dat in navolging van zijn collega De Wit in de Tweede Kamer, want die heeft daar het onderwerp "nevenfuncties van de rechters" aan de orde gesteld. Het gaat dan met name om twee raadsheren van de Hoge Raad, die een bepaalde functie hebben in de raad van toezicht op het schadeverzekeringsbedrijf. Inmiddels heb ik begrepen dat het gaat om vier raadsheren. Ik heb mijn standpunt hierover reeds uitgebreid gegeven in de beantwoording van de vragen van de heer De Wit, en zie in het betoog van de heer Ruers wat dat betreft geen nieuwe gegevens die aanleiding geven tot een verandering van dit standpunt. De wet is duidelijk. Het gaat dan om artikel 44 WRRRA, tweede en derde lid. Deze regeling houdt in dat rechterlijke ambtenaren, met uitzondering van de plaatsvervangers en rechterlijke ambtenaren in opleiding, gedurende de binnensstage niet tevens advocaat-procureur of notaris kunnen zijn dan wel anderszins van het verlenen van rechtskundige bijstand een beroep kunnen maken.

Andere absolute onverenigbaarheden zijn niet in de wet opgenomen. Met andere woorden: het kan. En bovendien is er een registratie bij de Hoge Raad, zodat het openlijk kan blijken. Dat neemt niet weg dat ik de heer Ruers wil toezeggen om hierover in overleg te treden met de president van de Hoge Raad. Het lijkt mij namelijk niet helemaal juist om mij formeel te verschuilen achter de wet; het is natuurlijk ook mogelijk om voorstellen te doen om de wet te veranderen. Ik vind, in alle eerlijkheid, dat daar wellicht enige aanleiding voor is.

Voorzitter! De heer Holdijk vroeg naar de aangiftebevoegdheid van rechters. Ik zou het in dit kader ook de aangiftebereidheid willen

## Korthals

noemen. Ik zeg de heer Holdijk graag toe dat ik mijn standpunt in deze door hem terecht als moeilijk gekenschetste materie ook aan de Eerste Kamer kenbaar zal maken. Het overleg met de NVVR en met het OM is nog niet afgerond. Er ligt geen advies van de NVVR, omdat de meningen binnen de NVVR zeer uiteenlopen. Dat betekent dat uiteindelijk het standpunt door de minister, overigens na goed overleg met de NVVR en het OM, moet worden bepaald. Ik hoop dat volgende maand te kunnen doen en dan zal ik dat aan de Eerste Kamer toezenden.

Mevrouw Le Poole vroeg hoe ik denk over het verwijt dat in de brief van het kabinet over de claimcultuur een normatief referentiekader ontbreekt. Dat verwijt acht ik niet terecht. De brief maakt namelijk duidelijk dat het kabinet de doelstellingen die van oudsher aan het aansprakelijkheidsrecht ten grondslag liggen, onderschrijft. Ik wijs op het belang van de slachtofferbescherming en de preventieve werking die van het aansprakelijkheidsrecht uitgaat. De brief maakt verder duidelijk dat een grondig onderzoek nodig is naar de feitelijke stand van zaken met betrekking tot de claimcultuur en dat de huidige inzichten een grondige herziening van de doelstellingen vooralsnog niet rechtvaardigen. Het is, met andere woorden, nog veel te vroeg voor een fundamentele discussie over mogelijk andere doelstellingen en functies van het aansprakelijkheidsrecht. Een onderzoek naar de feitelijke ontwikkeling van de claimcultuur in ons land is reeds door mijn ministerie in gang gezet.

Gevraagd is ook waarom ik verwacht dat Europese harmonisering zal bijdragen aan een gematigde ontwikkeling van de claimcultuur. Het aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht in de diverse Europese landen verschilt weliswaar, maar is over het algemeen genomen gematigd te noemen. Verdergaande Europese harmonisering op het gebied van het aansprakelijkheidsrecht zal daarom kunnen bijdragen aan het ontstaan van een sterkere Europese rechtscultuur, die tegenwicht kan bieden aan en een alternatief kan vormen voor de dominante Amerikaanse rechtscultuur op dit gebied. In de wetenschap dat wij in Nederland niet

meer alles in eigen hand hebben, maar soms ontwikkelingen tegen wil en dank krijgen opgedrongen, kan een dergelijke Europese rechtscultuur een buffer vormen tegen veel schadelijker tendensen, zoals in de Verenigde Staten waarneembaar zijn.

Verder is gevraagd of de rol van de afkalking van het sociale-zekerheidsstelsel op de ontwikkeling van de claimcultuur in de kabinetsbrief niet wordt onderschat en wat ik met dit gegeven doe. In de kabinetsbrief wordt terugdringing van de aanspraken die burgers kunnen laten gelden op sociale uitkeringen als één van de determinanten van de ontwikkeling van een claimcultuur onderkend. De inschatting van de door mevrouw Le Poole genoemde schrijvers, dat dit de belangrijkste determinant is, deel ik echter niet. Ik constateer dat ik daarin niet alleen sta. In het Nederlands Juristenblad van twee weken geleden trekt ook Bergkamp deze stelling in twijfel. Als men de ingrepen in de sociale zekerheid van de afgelopen jaren beziet, kan men niet volhouden dat dit tot een ingrijpende daling van het niveau van de sociale zekerheid heeft geleid, terwijl juist deze daling van het niveau potentieel tot een stimulering van de claimcultuur zal kunnen leiden. Wij zien veeleer het belang van andere determinanten zoals de verzakelijking van de relaties, de juridisering van de samenleving en de toename van de claimbewustheid. Overigens wordt in de brief duidelijk gemaakt dat bij de totstandkoming van nieuwe wetgeving in het algemeen en socialezekerheidswetgeving in het bijzonder de claimcultuur met nadruk in de overwegingen zal worden betrokken.

Voorzitter! De heer Hirsch Ballin heeft ook nog gesproken over de overcapaciteit in het gevangeniswezen. Laat ik eerst zeggen dat door nieuwe prognoses duidelijk is gemaakt dat er een overcapaciteit "aan zat te komen". We hadden dit ook al opgemaakt uit de wekelijkse stand van zaken waarbij er meer cellen leeg bleven. Dat is opgelopen. De redenen daarvoor zijn bekend. Zo neemt bijvoorbeeld de lengte van de strafduur niet meer toe. Er is gevraagd of het waar is dat die capaciteit niet helemaal gebruikt wordt omdat er verstoppingen zijn in de rest van de keten. Het is waar dat er, naarmate er meer aangiftes zijn, er meer opgespoord zal worden en

het openbaar ministerie meer zal vervolgen, meer celcapaciteit nodig is. Zoals bekend, hebben wij nog niet alle middelen om dat te doen. Er zullen dus altijd afwegingen gemaakt moeten worden. Ik heb er vertrouwen in dat er ook in de nabije toekomst aandacht aan gegeven zal worden om nog meer capaciteit voor dit soort zaken ter beschikking te stellen. Dat zal een opwaartse druk met zich meebrengen voor de gevangenis-capaciteit. Er is slechts geprognosticeerd tot het jaar 2001, omdat we niet met zekerheid kunnen zeggen wat er daarna zal gebeuren.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Voorzitter! Onze vraag reikt iets verder, namelijk of deze schijnbare overcapaciteit geen alarmsignaal is. Wij weten allemaal dat er een aanzienlijk handhavingstekort in de samenleving is. De minister begon ook met iets te zeggen over het onderwerp dat verschillende fracties ter sprake hebben gebracht, namelijk het geweld en de ernstige aard ervan in de samenleving. Wij hebben beleid om te ontwikkelen en verder vorm te geven waarbij de incubatie van geweld in de samenleving wordt tegengegaan. Dat vergt natuurlijk meer dan alleen maar het hier en daar dichten van een gaatje in de doorstroming van zaken. Dat betekent dat er zeer gericht beleid wordt ontwikkeld om met gebruikmaking van de capaciteit die er enigszins is in het gevangeniswezen en die er te weinig is in de andere schakels van de justitiële keten, iets te doen aan de vergaande incubatie van geweld en niet alleen aan de allernstigste zaken. Dat is de reden van onze vragen en opmerkingen op dit punt.

Minister **Korthals**: Er komt op een gegeven moment een notitie naar de Tweede Kamer waarin staat wat we met de overcapaciteit in het gevangeniswezen zullen gaan doen. We zullen bijvoorbeeld proberen om een deel daarvan te gebruiken voor andere doeleinden. Tegelijkertijd zien we aankomen dat die overcapaciteit in het gevangeniswezen niet lang zal standhouden. We moeten er dus ook voorzichtig mee zijn. Ik ben het bovendien met u eens dat er een handhavingstekort is. We proberen dat in die zin op te vangen dat het openbaar ministerie, waar we een reorganisatie achter de rug hebben, meer zaken kan gaan verwerken. Ook

## Korthals

de reorganisatie van de zittende magistratuur is er mede op gericht om te zorgen dat daar sneller en nog effectiever kan worden gewerkt. We hebben de reorganisatie bij de politie gehad. We weten bovendien dat er meer politie zal komen. Dat zal natuurlijk weer een druk geven op het openbaar ministerie. Wij kunnen vaststellen dat in het regeerakkoord een bedrag van 750 mln. voor de veiligheid is uitgetrokken, en dat in een tijd waarin wij dachten dat er aanzienlijk bezuinigd moest worden en er nauwelijks geïntensiveerd zou worden. Ik ga ervan uit dat, als er weer wat te verdelen is, ook justitie een graantje mee zal pikken, bestemd voor verbetering en versterking van de handhaving.

Voorzitter! De heer Hirsch Ballin heeft ook gevraagd naar de TBS-capaciteitstekorten en de begeleiding van TBS-gestelden na ontslag. In mijn schriftelijke beantwoording van de vragen over de capaciteitsbehoefte bij TBS heb ik nog geen verslag kunnen doen van de maatregelen die ik inmiddels voornemens ben, te treffen om het tekort verder terug te dringen tot nul in ultimo 2000. In mijn brief van 30 september 1999 aan de Tweede Kamer gaf ik aan dat ik over deze maatregelen eerst nog in overleg moet treden met de vakbonden en dat ik de Centrale raad voor de strafrechtstoepassing ook nog advies wil vragen. Voor de jaren na 2000 hoop en verwacht ik dat de uitvoering van het kabinetsbesluit over het rapport "Overstromen", dat in het kader van een interdepartementaal beleidsonderzoek naar de TBS is uitgebracht, zal leiden tot een bekorting van de intramurale behandelingsduur in de TBS-klinieken. Daardoor zullen met dezelfde capaciteit meer TBS-gestelden kunnen worden behandeld. Wanneer de behoefte en de capaciteit desondanks nog niet op elkaar blijken aan te sluiten, zal ik niet aarzelen om stappen te ondernemen om de capaciteit weer verder te verhogen.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Ik heb behoefte aan enige verduidelijking op dit punt. Ik begrijp uit het antwoord van de minister dat hij tweeërlei zal doen, namelijk de capaciteit van de TBS verder uitbreiden, omdat de voorziene uitbreiding ten opzichte van de

prognoses veel te gering is, en de duur van de TBS intramuraal beperken. Hij hoopt dat daardoor een balans tot stand wordt gebracht. Wanneer weten wij of die balans wordt gerealiseerd? Bestaat er niet het risico dat, nu voor bepaalde ernstige delicten wordt aangedrongen op langere TBS en beter opletten voordat ontslag plaatsvindt, dit een slag in de lucht zal zijn?

Minister **Korthals**: Het rapport "Overstromen" moet nog worden uitgewerkt. Ook het kabinet moet hier nog een standpunt over innemen. Daarin zal worden aangegeven op welke wijze de efficiency bij de behandeling kan worden vergroot. Vermoedelijk zijn daartoe mogelijkheden. Bovendien kan in het algemeen worden gesteld dat na zes jaar niet moet worden doorgegaan met de behandeling. Er moet na die periode een uitstroom plaatsvinden, bijvoorbeeld naar de GGZ. Ook kan worden gekozen voor het doorgaan met de behandeling, maar dan niet zo intensief als daarvoor, want dat heeft geen waarde. Ik wil overigens niemand geheel afschrijven. Dat zal het beleid hoe dan ook niet worden.

Voorzitter! Ik kom op de begeleiding na ontslag. Ik heb in het WODC-rapport "Recidive na TBS" aanleiding gevonden, met de reclassering in overleg te treden over de begeleiding van TBS-gestelden in de extramuraal fase. In dat overleg wordt bezien welke intensivering nodig is. Ik kan op dit moment nog niet meedelen wat de uitkomsten zullen zijn.

Voorzitter! Vrijwel alle sprekers zijn ingegaan op de aanpak van zedendelinquenten en pedoseksuelen. Daarbij is duidelijk aan de orde gekomen dat wij bij dit soort zaken, hoe ernstig ook, niet te impulsief aan de slag moeten gaan. Naar aanleiding van de begrotingsbehandeling in de Tweede Kamer heb ik gezegd dat ik voor 1 april aanstaande met een pakket van maatregelen zal komen. Bovendien heb ik gezegd hoe er toezicht zou kunnen zijn op de pedoseksuele delinquent die terugkeert in de samenleving. Daarbij moeten wij het evenwicht in de gaten houden tussen de belangen van mensen die in de buurt wonen en de belangen van degene die in de gevangenis heeft gezeten, TBS opgelegd heeft gekregen en een kans moet krijgen in de samenleving. Ik

zal ook ingaan op de rol van het openbaar ministerie, op de vraag hoe en aan wie zij informatie moet verstrekken en op de aard van de informatie. Overigens lijkt dit gemakkelijker dan het is. Informatieverstrekking aan de betrokkenen vormt een complex geheel, dus dit zullen wij gefaseerd moeten invoeren. Ik zal daarover dus een notitie schrijven.

Voorzitter! De heer Hirsch Ballin wekt in zijn bijdrage de suggestie dat Justitie zich niet echt druk maakt om de verschillende vormen van mishandeling. Hij verwees daarbij onder meer naar de onlangs in de Staatscourant gepubliceerde Richtlijn mishandeling. Hij had daar zijn eigen rekenkunst op losgelaten en voorzover ik het in korte tijd kon beoordelen, klopten zijn berekeningen. Ik deel echter zijn zienswijze niet. De richtlijn beoogt juist, bij te dragen aan een evenwichtige justitiële afhandeling van deze misdrijven. Voorts draagt de richtlijn bij aan verhoging van de rechtsge gelijkheid. Ten slotte maakt de gedetailleerde richtlijn het mogelijk dat snel gereageerd kan worden op deze zaken. Daar voeg ik nog aan toe dat gewaakt dient te worden voor de impuls om telkens een zwaarder arsenaal in te zetten.

Voorzitter! De heer Hirsch Ballin vroeg of de rechtshandhaving tegenwoordig tot onderdeel van een diffuse openbare orde is gemaakt. Hij meent dat rechtshandhaving steeds duidelijker is getransformeerd in veiligheidszorg, waarvoor mijn collega van Binnenlandse Zaken coördinerend minister is. Verder vroeg de heer Hirsch Ballin zich af welke maatstaf Justitie aanlegt bij de justitiële inbreng in de veiligheidszorg. Ik juich het toe dat met name het lokaal openbaar bestuur zich mede verantwoordelijk acht voor de veiligheidszorg. Dat is dus de andere kant van de medaille. Het openbaar bestuur is een goede samenwerkingspartner voor Justitie op lokaal niveau geworden. Waar het echter gaat om de opsporing en vervolging van strafbare feiten, ligt zonder twijfel het primaat bij Justitie. De betrokken officieren van justitie baseren zich daarbij op het aanvaarde strafrechtelijke beleid. Van vervaging van verantwoordelijkheden op lokaal niveau is dus geen sprake. Overigens voeg ik daaraan toe dat wat de heer Hirsch Ballin hier naar voren brengt, natuurlijk wel iets is wat Justitie

## Korthals

altijd in de gaten houdt, namelijk dat niet op enigerlei wijze het openbaar bestuur zal proberen om het primaat te krijgen door de invloed van de korpsbeheerder in het driehoeks-overleg. Ik zou daarvan een enkel voorbeeld kunnen geven, maar dat laat ik voorlopig maar achterwege.

Voorzitter! Vele sprekers zijn ingegaan op het geweld op straat, dat inderdaad moet worden aangepakt en wel op verschillende manieren. Daarover hebben wij een nota uitgebracht en bovendien is er het Platform tegen geweld op straat. Wij proberen de aangiftebereidheid te stimuleren. Ook geven wij mensen de mogelijkheid om anoniem te getuigen. De vraag is eigenlijk waar al dat geweld vandaan komt. Ik moet in alle eerlijkheid zeggen dat de vraag gemakkelijker is gesteld dan dat zij kan worden beantwoord. Het staat vast dat er in de gehele wereld sprake is van een toename van criminaliteit, waarbij vooral de criminaliteit in de sfeer van geweld toeneemt. Daar zijn allerlei theorieën voor: de sociale samenhang ontbreekt, mensen drinken meer, mensen drinken in combinatie met bijvoorbeeld XTC-pillen. Ik denk dat dit allemaal waar is en dat wij eraan moeten werken om te zorgen dat het drankgebruik met name bij minderjarigen wordt teruggedrongen, en dat er goed toezicht is en blijft, bijvoorbeeld op de levering van XTC-pillen. Dat is de werkelijke reden dat er geweld plaatsvindt.

Door verschillende sprekers is naar voren gebracht dat het niet alleen een zaak is voor de overheid. Het is een zaak voor de maatschappij als zodanig. Wat wij kunnen doen, is goed repressief beleid voeren. Het heeft op zichzelf al een preventieve werking als men weet dat men inderdaad moet voorkomen of een strafrechtelijke reactie krijgt, als men iets fout doet. Maar er ligt ook een heel duidelijke taak bij organisaties, scholen, ouders en opvoeders.

Ik denk dat wij op de goede weg zijn om een mentaliteitsverandering in de samenleving tot stand te brengen. Dat blijkt al, omdat men naar aanleiding van allerlei verschrikkelijke gebeurtenissen massaal de straat op gaat. Vervolgens worden er petitie's met vele handtekeningen aangeboden, aan mij of aan de minister-president. Men pikt het niet meer en men heeft er geen zin in.

Verder is Justitie bezig om te zorgen dat het wapenbezit en het

wapengebruik worden teruggedrongen. Hiervoor zijn acties gestart. De gedachte is wel geopperd dat die acties niet zoveel helpen. De laatste actie, die wij in december hebben gehad, is zeer succesvol geweest. Het gaat dan niet alleen om het inleveren van slag- en steekwapens, maar ook om de discussie die dat bij de mensen op scholen, in kantines en hopelijk zelfs in disco's teweegbrengt. Daardoor gaat het vraagstuk leven in de maatschappij.

Mevrouw De Wolff vraagt of er niet te veel wordt geleund op het strafrecht en of er niet meer aan preventie moet worden gedaan. Er is bijvoorbeeld een tekort aan behandelplaatsen voor jeugdigen. Laat ik vooropstellen dat Justitie bezig is om het accent te verleggen van repressie naar preventie. Er is een verschuiving in het hele beleid, zoals blijkt uit de HALT- en STOP-projecten en "communities that care". Wij zijn duidelijk bezig met dat begintraject, maar de primaire taak van Justitie is toch de repressie. Er zijn andere departementen en andere mensen die voor het preventieve stadium zorgen.

Bij de aanpak van criminaliteit is een belangrijke rol weggelegd voor het strafrecht, maar de instrumenten die het strafrecht biedt, zijn maar één zijde van de medaille. Criminaliteits-beheersing vergt ook de inzet van preventieve middelen. Maximale effectiviteit wordt bereikt, wanneer preventieve en repressieve instrumenten in combinatie worden ingezet. Het ministerie van Justitie zet onder andere preventieve instrumenten in bij de aanpak van huiselijk geweld, seksueel geweld en geweld op straat, bij de aanpak van jeugdcriminaliteit en bij de aanpak van criminaliteit waarvan het bedrijfsleven slachtoffer wordt.

Het tekort aan behandelplaatsen voor jeugdigen betreft voor een belangrijk deel tenuitvoerlegging van strafrecht en niet preventie. In de justitiële behandelinrichtingen voor jeugdigen verblijven jongeren die de strafrechtelijke maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen opgelegd hebben gekregen, en onder toezicht gestelde jongeren die op grond van een machtiging van een kinderrechter in een behandelinrichting worden geplaatst, omdat zij elders niet te handhaven zijn. Dat laat onverlet dat er inderdaad nog tekorten en wachtlijsten zijn. Er wordt hard aan

gewerkt om deze zo snel mogelijk teniet te doen.

De heer Rosenthal sprak over jeugdcriminaliteit en allochtone jongeren. Hij spreekt van een amalgaam van strafrechtelijke en pedagogische maatregelen en vraagt zich af of deze afdoende zijn om de jeugdcriminaliteit te keren. Hiermee bevestigt hij de breedte van het beleid dat door mij wordt ingezet en gestimuleerd. De jeugdcriminaliteit en meer in het bijzonder het toenemende geweld dienen met betrokkenheid van andere partijen te worden aangepakt. Onder andere via bureaus zoals Justitie in de buurt en wijkgerichte preventie probeer ik problemen met jongeren dichter bij de wortel aan te pakken. Daarmee hoop ik andere instanties maar ook gezinnen, scholen, welzijnswerk en dergelijke te stimuleren, hun verantwoordelijkheid voor de jeugdproblematiek te onderkennen.

Dat er bij burgers stemmen opgaan om het recht in eigen hand te nemen, wijs ik uiteraard nadrukkelijk af. Eigenrichting is uitgesloten in een rechtsstaat. Ik stel het wel op prijs als burgers op een constructieve manier willen bijdragen aan het aanpakken van de jeugdcriminaliteit, door stille marsen, ondersteuning van Justitie en dergelijke. Zo bestudeer ik momenteel de mogelijkheden om burgers als vrijwilliger meer te betrekken bij het werk van justitieorganisaties.

De heer **Rosenthal** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Ik wil nog even terugkomen op de kwestie van de allochtone jongeren. "Amalgaam van pedagogische en andere maatregelen", jazer. Het moet inderdaad breed gestalte krijgen. Maar, zoals ik al in eerste termijn heb aangekaart, zitten wij onderwijl bijvoorbeeld wel met dat beleid dat zo mooi "CRIEM-beleid" heet. Recente mededelingen vanuit onder meer een aantal plaatsen waar dit beleid duchtig wordt beproefd, duiden er echter op dat de effectiviteit daarvan op dit ogenblik nogal te wensen overlaat.

Minister **Korthals**: De opzet van het CRIEM-beleid heeft enige vertraging opgelopen. Dat is ook een van de redenen waarom het op het ogenblik zeer moeilijk te beoordelen is of dat beleid succes heeft en zal hebben. Er is een evaluatie voorzien en de projecten worden voortdurend begeleid. Het beleid heeft nog niet

## Korthals

geleid tot de successen die wij zouden willen zien. Het betreft een heel weerbarstige materie en het is dus moeilijk om dit soort zaken onder controle te krijgen. Wij houden het heel nauwkeurig in de gaten en externe instanties zullen er adviezen over uitbrengen. Die adviezen zullen wij vervolgens aan beide Kamers doen toekomen, omdat ik inderdaad met de Kamer van mening ben dat het ongelooflijk belangrijk is om hier de vinger aan de pols te houden. Het kan zijn dat je bezig bent met iets wat in theorie heel mooi lijkt, maar wat in de praktijk enorm tegenvalt. Het kan ook de oplossing zijn voor vele problemen. Hetzelfde geldt overigens voor de projecten "communities that care". Daar valt ook best nog wat op af te dingen. Wij moeten het in de gaten houden. Maar het is er in ieder geval allemaal op gericht om mogelijk jeugdige delinquenten in een zo vroeg mogelijk stadium op het spoor te zijn en te helpen. Wij moeten hen op het goede pad brengen en er in ieder geval voor zorgen dat zij op enigerlei wijze worden opgevangen als zij thuiskomen in een leeg huis en de ouders er niets aan doen.

De heer Hirsch Ballin heeft gevraagd naar een puntsgewijs overzicht van de uitvoering van alle concrete initiatieven. In de voortgangsnotitie "Geweld op straat", die ik op 13 juni 1999 heb aangeboden aan de voorzitter van de Tweede Kamer, wordt de stand van zaken weergegeven van de aangekondigde maatregelen die in de kabinetsnotitie "Geweld op straat" van februari 1998 stonden. Ik ben gaarne bereid om de volgende voortgangsnotitie aan de Eerste Kamer te zenden, zodat zij volledig op de hoogte is van de concrete initiatieven die inmiddels zijn genomen. Ik denk dat het belangrijk is om op deze manier op de hoogte te blijven.

Ik stel het bijzonder op prijs dat de heer Kohnstamm zo uitgebreid is ingegaan op het geweld in onze samenleving. De observaties die hij naar voren heeft gebracht, zijn nuttig. Ik denk niet dat ik op alles hoeft te reageren. Ik zal alle opmerkingen meenemen en nu ingaan op een enkele observatie. Is er sprake van disproportionaliteit qua aandacht tussen geweld op straat en geweld in de huiselijke sfeer? Het rapport "Geweld gemeld en geteld" betreft een analyse van aard en omvang van

geweld op straat tussen onbekenden. Het onderzoek is verricht, omdat er thans nog onvoldoende kennis bestaat over de achtergronden van geweld op straat. Met behulp van de uitkomsten van de tweede fase van dit onderzoek, dat naar verwachting in het najaar gereed is, zal het mogelijk zijn om preventieve maatregelen in te zetten om geweldsdelicten in onze samenleving te voorkomen. Geweld in de huiselijke sfeer heeft ook mijn bijzondere aandacht. Binnen enkele maanden verschijnt het Nationaal actieplan tegen seksueel misbruik van kinderen. Dit is een vervolg op de vorige jaar verschenen kabinetsnotitie Aanpak seksueel misbruik van kinderen. Ook de wijziging van artikel 540 Wetboek van Strafvordering zou kunnen meehelpen om het huiselijk geweld te beteugelen. Ik hoop dat u niet precies gaat vragen op welke wijze. Dat heb ik in de Tweede Kamer uitvoerig toegelicht.

Voorzitter! Vrijwel alle sprekers kwamen, uiteraard zou ik bijna zeggen, op wat er is gebeurd in de Millinxbuurt. De strekking van de vragen was samengevat: Was de minister bekend met de methode? Wat is het oordeel van de minister over deze methode? Is herhaling eigenlijk niet uit den boze? Moet de wet worden verruimd?

In het kader van de bestrijding van illegaal wapenbezit is een pilotproject gestart. Aanleiding daartoe was het rapport van de politieregio Rijnmond, getiteld Aanpak van vuurwapengeweld. In dit rapport werd gesteld dat de bestaande wettelijke mogelijkheden ten aanzien van de bestrijding van vuurwapencriminaliteit intensiever kunnen worden benut. Dit heeft ertoe geleid dat de Tweede Kamer bij brief van 22 april 1999 is geïnformeerd over het voornemen van het kabinet om een pilot te starten waarin optimaal gebruik zal worden gemaakt van alle preventieve en repressieve bevoegdheden die de wet thans biedt ter bestrijding van illegaal wapenbezit en wapengebruik. De actie in de Millinxbuurt maakt deel uit van deze aanpak. De beslissing om de actie in deze vorm in Rotterdam uit te voeren, is genomen door de verantwoordelijke driehoek in Rotterdam. Deze beslissing behoorde tot de reguliere competentie van de driehoek, waarbij het niet nodig was de minister vooraf te raadplegen.

Ik heb kennisgenomen van het rechterlijk oordeel over de actie. Dit heeft er mede toe geleid, dat ik in een recente brief aan de Tweede Kamer de principe-uitspraak heb gedaan, dat de politie over meer bevoegdheden moet beschikken om op te treden tegen illegaal wapenbezit. Dit betekent overigens niet automatisch dat ik van plan ben de methode die in de Millinxbuurt is gehanteerd, in de toekomst bij wet onverkort mogelijk te maken. Net als bij de zedenproblematiek geldt ook hier, dat een incidentele gebeurtenis niet maatgevend is voor de inhoud van nieuwe wetgeving. Die zal ik baseren op een bredere analyse van de wapenproblematiek. Deze analyse is binnenkort gereed, waarna ik uw Kamer samen met mijn college van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksaangelegenheden nader zal informeren over de wijze waarop de additionele wetgeving vorm zal krijgen. Onverlet de uiteindelijke verantwoordelijkheid van de minister van Justitie voor het optreden van het openbaar ministerie kan worden volgehouden dat het niet noodzakelijk was om de minister van de actie op de hoogte te stellen. Sterker nog, ik vond het de competentie van het openbaar ministerie. Ik heb het requisitoir van het openbaar ministerie gelezen. Men heeft zeer bewust en bepaald zonder het doel te hebben willens en wetens de wet te overtreden, geprobeerd om binnen het kader van de wet een actie, die naar mijn gevoel noodzakelijk is, tot stand te brengen. Nu de rechter heeft geoordeeld dat het op deze wijze niet kan, wil ik aan alle onzekerheid een einde maken door met een wettelijke aanpassing te komen, die, zoals gezegd, niet helemaal in de lijn van de actie in de Millinxbuurt behoeft te liggen. Anderzijds wil ik toch wel onder de aandacht brengen, voorzitter, dat het in Nederland niet zo mag zijn of mag worden, dat er zoals de heer Holdijk zei, areas komen waar politie of burgers nauwelijks in durven. Dat is iets wat ik niet zal tolereren. Er zullen altijd middelen moeten worden gevonden om dat tegen te gaan. Uiteraard zal ik daarbij zeer wel in het oog houden dat zoveel mogelijk en wellicht zelfs geheel moet worden voorkomen dat onschuldige burgers de dupe worden. Er zal hier altijd sprake zijn van enige spanning, hetgeen niet wegneemt dat op basis van de drie pilots en de evaluatie

## Korthals

een verantwoord beleid moet kunnen worden gevoerd.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Wij vinden de wetgeving die nu wordt voorbereid, belangrijk. Wij hechten er echter aan dat het justitieel gezag bij acties om het verboden wapenbezit tegen te gaan, is verzekerd. Ik hoor daarom graag of het zeker is dat de controle op deze acties niet zal worden "verburgemeesterd". Is er overigens gesproken over de noodzaak van nieuwe wetgeving, voordat de actie in de Millinxbuurt werd uitgevoerd?

Minister **Korthals**: Er is wel degelijk al voor die actie gesproken over de noodzaak van nieuwe wetgeving. Uit het rapport Aanpak van de gemeente Rotterdam leek echter de conclusie te mogen worden getrokken dat de politie met de bestaande bevoegdheden over voldoende mogelijkheden beschikte en dat er te weinig gebruik werd gemaakt van die mogelijkheden. Nu blijkt dat er toch moeilijkheden zijn, lijkt het aangewezen om de wetgeving terzake aan te passen.

Ik ben het er verder volledig met de heer Hirsch Ballin over eens dat bij deze acties strafrechtelijke leiding noodzakelijk is. De acties die de politie onderneemt, vallen immers onder het strafrecht. Ik bespeur echter soms de neiging te denken dat veel meer zaken in de sfeer van de openbare orde moeten worden getrokken. Ik denk daarbij aan de bestuurlijke ophouding. Men kan, mijns inziens, ook een pleidooi houden voor de stelling dat deze vorm van ophouding onder het strafrecht dient te vallen. Beide wetsvoorstellen zullen overigens nog in de Eerste Kamer worden behandeld.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): De minister heeft naar aanleiding van vragen over de noodzaak van nieuwe bevoegdheden voor de politie in de Tweede Kamer gezegd dat de bestaande bevoegdheden mogelijk toereikend zijn. Ik vraag mij met het oog hierop af of bij de discussie voorafgaand aan de pilot specifiek is ingegaan op de manier waarop in de Millinxbuurt is gefouilleerd.

Minister **Korthals**: Zoals uit het requisitoir blijkt, heeft men gemeend dat de Wet wapens en munitie deze actie mogelijk maakte. Vervolgens is het openbaar ministerie op bepaalde

punten, maar niet op alle punten, in het ongelijk gesteld. Je kunt daar zelfs nog een discussie over hebben, maar ik wil die discussie niet aan. Ik wil duidelijkheid in de wet over wat wel en niet mag. Daarom geef ik nu al in principe aan, dat wij komen met voorstellen om de wet aan te passen.

Mevrouw Le Poole heeft gevraagd of ik niet wat verder wilde gaan met het drugsbeleid. In Europese landen en de Verenigde Staten lijkt de steun voor het Nederlandse drugsbeleid te groeien. De voordelen van dit beleid moeten in het buitenland met verve worden uitgedragen, temeer nu in het kader van de harmonisering van het Europese strafrecht de illegale drugshandel aan de orde is.

Dit is wat je noemt glad ijs. Ik heb mijzelf altijd op het standpunt gesteld, dat wij moeten oppassen te ver voor de troepen uit te lopen. Niettemin is er vanuit de Tweede Kamer heel duidelijk druk gekomen om met een notitie over de achterdeurproblematiek te komen. Ik neem die wens zeer serieus. Het is mij bekend dat er burgemeesters zijn die vrezen in de problemen te komen. Omdat zij overlast vrezen dringen zij aan op een regeling van de achterdeurproblematiek. Ik heb de notitie voor het begin van het voorjaar toegezegd. Dat zal begin april worden. Ik wil daarop nu niet vooruitlopen. Wel vind ik dat wij ondertussen internationaal actie moeten voeren om te zorgen, dat de resultaten van het beleid in de verschillende landen kunnen worden vergeleken. Er wordt erg veel gesproken over successen. De Zweden zullen zeggen dat zij erg succesvol zijn. Wij beweren dat wij erg succesvol zijn. De Duitse Länder vinden dat wij het niet zo slecht doen, maar bootsen het Nederlandse beleid toch niet helemaal na. Wij moeten voorzichtig zijn. Ik wil een heel duidelijke informatie-uitwisseling. Wat houdt het beleid in de verschillende landen in? Wat zijn de resultaten? Op basis daarvan zouden wij in de toekomst een beleid moeten kunnen voeren. Wij moeten oppassen dat wij ons internationaal niet te veel isoleren. Misschien zijn er binnen de bestaande regels echter meer mogelijkheden om de achterdeurproblematiek op te lossen. Als dat tot de mogelijkheden behoort, zullen wij dat in de notitie schrijven. De Nederlandse regering zal daar uiteindelijk haar standpunt bij bepalen.

Het genoemde bedrag van 191 mln. voor externen is juist. De verzameling van gegevens over 1999 zal in het voorjaar afgerond zijn. Men moet zich realiseren, dat het gaat om het inhuren van extern personeel als uitzendkrachten en interimmanagers en om uitbesteding van werk, zoals de aankoop van diensten gericht op het functioneren van het ambtelijke apparaat, zoals automatiseringsdiensten. Het relatief hoge aandeel van Justitie in het inhuren van externen wordt door een drietal factoren veroorzaakt. Justitie is binnen het Rijk het departement met het grootste personeelsbestand. Relatief zal het daarom veel vacatures tijdelijk moeten invullen met uitzendkrachten. Justitie streeft naar flexibilisering van de productiecapaciteit, waarbij waar mogelijk gebruik wordt gemaakt van uitzendkrachten. Men moet dan met name denken aan de IND en het CJIB. Bij een dalende productie kan de capaciteit dan snel worden aangepast. Justitie streeft ook naar een hoge automatiseringsgraad, gezien het grote aantal administratieve procedures. Men moet dan ook weer denken aan de IND, het CJIB en ook aan de DRP. Niettemin vind ik het bedrag zeker aan de hoge kant. Ik zal dat blijven volgen en proberen om het bedrag naar beneden te krijgen.

Voorzitter! In de richting van mevrouw Le Poole wil ik zeggen dat de onafhankelijkheid van het WODC is gewaarborgd door een duidelijk statuut, waarin de eindverantwoordelijkheid voor het uitbrengen van WODC-rapporten bij de directeur WODC wordt gelegd. Dit geldt overigens alleen voor intern verricht onderzoek. Het staat externe onderzoekers veelal vrij om zelf te beslissen over de publicatie van extern door het WODC gefinancierd onderzoek. Zowel bij intern als bij extern onderzoek bewaken begeleidingscommissies die ook uit externe leden bestaan, de voortgang en kwaliteit. Bovendien is er een extern samengestelde raad van advies die het functioneren en de kwaliteit van het WODC in algemene zin bewaakt. De raad van advies rapporteert hierover jaarlijks aan de minister. Ik dacht dat het de heer Rosenthal was, die sprak over de in het algemeen kwalitatief zeer goede rapporten die het WODC uitbrengt; daar ben ik blij om.



## Korthals

Het was mevrouw Le Poole die namens de heer Jurgens vroeg of ik bij mijn Franse ambtgenote actie wil ondernemen, teneinde te bevorderen dat Frankrijk een uitspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak-Hakkar nakomt. Overigens had ik deze vraag liever niet in het openbaar gekregen, want ik weet dat dit soort stappen, wanneer het via de openbaarheid richting Frankrijk gaat, eerder averechts dan gunstig uitwerken. Niettemin zal ik er aandacht voor vragen.

Voorzitter! Ik dacht dat ik hiermee bijna alle vragen had beantwoord.

□

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Aan mij de taak om, nu de minister iets meer tijd heeft genomen dan hij van tevoren had gezegd, te proberen in wat kortere tijd antwoorden te geven op de vragen die aan mij gesteld zijn en dat tegelijkertijd zodanig te proberen te doen dat het knagende gevoel dat omstreeks deze tijd ongetwijfeld bij u opkomt, niet de overhand krijgt. Ik zal daarvoor mijn best doen. Het gaat om drie onderwerpen waar aandacht voor gevraagd is. Het betreft een vraag van de heer Hirsch Ballin met betrekking tot de reorganisatie van de rechterlijke macht; twee sprekers zijn ingegaan op het vreemdelingenbeleid en de heer Ruers, ten slotte, is ingegaan op kwesties van de advocatuur. Ik zal de onderwerpen in die volgorde ook beantwoorden.

De heer Hirsch Ballin vraagt naar de positie van de Raad voor de rechtspraak; met name vraagt hij zich af of het mogelijk is om dit zonder grondwetswijziging te realiseren. De Raad voor de rechtspraak, zoals deze beschreven is in de Contourennota, wordt voornamelijk belast met beheersmatige taken. In de Contourennota hebben wij aangegeven dat wij aan de Raad van State advies zouden vragen – omdat wij ons die vraag ook gesteld hebben – of instelling van een Raad voor de rechtspraak, zoals omschreven in die nota, een grondwetswijziging zou vereisen. Daarop heeft de Raad van State in april vorig jaar advies uitgebracht en vermeld dat voorafgaande grondwetswijziging naar het idee van de Raad van State niet nodig is voor de invoering van een Raad voor de rechtspraak. Inmiddels

ligt het wetsvoorstel dat de instelling van de Raad voor de rechtspraak regelt, voor advies opnieuw bij de Raad van State. Bij de behandeling van het wetsvoorstel in uw Kamer zal er te zijner tijd alle gelegenheid zijn om de thans reeds door de heer Hirsch Ballin aan de orde gestelde vragen te bespreken.

Voorzitter! Dan kom ik bij een onderwerp op het gebied van het vreemdelingenbeleid\_

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Mijnheer de voorzitter! De staatssecretaris is ingegaan op de raad voor de rechterlijke macht. Ik had eraan gekoppeld een vraag over de verwijdering tussen openbaar ministerie en rechterlijke macht, die sommigen waarnemen en waar ook van andere kant zorg over wordt uitgesproken. De staatssecretaris heeft daar ongetwijfeld iets over te zeggen.

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Het is de bedoeling dat de weg die wij met het openbaar ministerie hebben ingeslagen, dat een andere organisatie heeft gekregen en die wij met de zittende magistratuur inslaan ertoe leidt dat beide organisaties hun eigen kracht beter kunnen ontwikkelen dan in het verleden en dat de doelstellingen op dat punt worden bereikt. Wanneer je probeert meer cohesie aan te brengen, kan dat er vaak toe leiden dat de samenhang tussen andere organisaties iets minder wordt. Wij zullen moeten afwachten of dat het geval is. Omdat de reorganisatie van de zittende magistratuur belangrijke voordelen op het punt van efficiëntie heeft en in het verlengde daarvan op het punt van datgene waarvoor de rechtspraak staat, heeft het kabinet die weg doelbewust ingeslagen in navolging van de lijn die de commissie-Leemhuis heeft gekozen.

Mevrouw Le Poole is begonnen met een opmerking waarin ik mij kan vinden. Zij heeft gezegd dat ik er in het algemeen in slaag om een redelijke balans te vinden tussen streng en menselijk. Ik hoop dat dit inderdaad het geval is. Het lijkt mij ook de juiste manier om met deze portefeuille om te gaan.

In verband met de kwestie van de machtiging tot voorlopig verblijf, de MVV, had mevrouw Le Poole het gevoel: moet dat nu zo? Mevrouw De Wolff heeft in dat verband verwezen naar het advies van de adviescom-

missie voor vreemdelingenzaken. Uiteraard hebben ook anderen datzelfde gevoel gehad. Afgesproken was om ongeveer een jaar na de inwerkingtreding van het wettelijke MVV-vereiste een evaluatie te doen. Daaruit is naar voren gekomen dat dit vereiste vooral een knelpunt oplevert in het geval dat een vreemdeling zijn verzoek om verlenging van zijn verblijfsvergunning te laat indient. Dat leidde soms tot die onredelijke consequenties. Om die reden heb ik de Tweede Kamer laten weten dat ik van plan ben om het MVV-vereiste te laten vallen in het geval dat de vreemdeling zijn verzoek om verlenging te laat indient, mits hij voldoet aan de inhoudelijke voorwaarden voor verblijf in Nederland. Ik begrijp dat mevrouw Le Poole hiermee kan instemmen. Ik wijs er overigens op dat het MVV-vereiste goed heeft gefunctioneerd in die zin dat zeer veel meer mensen vanuit het buitenland met die machtiging tot voorlopig verblijf naar Nederland komen. Je kunt dan ook zeggen dat deze maatregel succesvol is geweest.

Mevrouw Le Poole heeft mij gevraagd om in te gaan op het artikel van prof. Groenendijk in de NRC, waarin hij zegt dat het wetsvoorstel eenzijdig en kortzichtig is. In het bijzonder heeft zij mij gevraagd om in te gaan op de positie van de derdelanders in de Vreemdelingenwet in relatie tot de conclusies van Tampere in het najaar. De algemene conclusie van Groenendijk dat het wetsvoorstel eenzijdig en kortzichtig is deel ik bepaald niet. Hij heeft dat vooral betoogd, omdat hij vond dat het wetsvoorstel op een aantal punten verslechteringen bevatte ten opzichte van de huidige wetgeving. Ik meen dat je dat niet kunt volhouden. Zijn kritiek is gericht op een aantal punten waarvoor hij graag zou zien dat er in de wet zelf bepalingen worden opgenomen. Mijn reactie daarop is dat zowel de huidige wet als de nieuwe wet in principe een kaderwet is. Wat dan vervolgens van belang is, is de vraag waar je een aantal van de materiële regels in regelt. Daarover kan hij nog niets zeggen, omdat die materiële regelgeving in de vorm van het Vreemdelingenbesluit er nog helemaal niet is. Mijn gedachten zijn in ieder geval dat ik de algemene conclusie van Groenendijk bepaald niet deel. Daar kan men te zijner tijd

## Cohen

iets meer over zien als de nota naar aanleiding van het verslag inzake de nieuwe Vreemdelingenwet de Tweede Kamer bereikt.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Dat verwacht ik ook. Ik heb de precieze voorbeelden niet bij de hand, maar ik meen dat Groenendijk ook zegt dat een aantal essentiële waarborgen uit de wet verdwijnt. Dat lijkt mij geen wenselijke ontwikkeling voor de rechtspositie van vreemdelingen.

Staatssecretaris **Cohen**: Ik geloof dat ik ook daarbij beter kan verwijzen naar de nota naar aanleiding van het verslag. Daarin wordt ook ingegaan op die punten die door Groenendijk naar voren zijn gebracht.

Volgens de conclusies van Tampere moet de rechtspositie van langdurig verblijvende derdelanders worden versterkt en zo dicht mogelijk bij de rechten van de EU-burgers liggen. Naar mijn mening zijn de uitgangspunten van de nieuwe Vreemdelingenwet in overeenstemming met die conclusies. Hoe de conclusies van de EU-top worden uitgewerkt, is op dit ogenblik nog niet precies duidelijk. Er zal nog veel overleg met andere landen nodig zijn om die uitgangspunten in EU-regelgeving neer te leggen. Maar wat nu in het wetsvoorstel is vevat, kan dus heel goed in overeenstemming worden gebracht met de conclusies van Tampere.

Mevrouw Le Poole wees erop dat de Nederlandse doelstelling voor het asielbeleid inhoudt bescherming te bieden aan hen die bescherming behoeven. Zij vroeg naar de concrete vooruitgang op Europees niveau ten aanzien van die doelstelling en naar de vooruitgang bij de harmonisatie van het Europese asielbeleid. Het is gelukkig niet alleen een Nederlandse doelstelling om eenieder bescherming te bieden die dat nodig heeft, want deze doelstelling komt terug in verschillende Europese verdragsteksten en conclusies. Zo stelt artikel 63, eerste lid, van het Verdrag van Amsterdam, dat maatregelen inzake asiel in overeenstemming moeten zijn met het Verdrag van Genève van 1951 en het daarbij behorende Protocol van 1967, een conclusie die overigens in Tampere opnieuw getrokken is. Daarnaast stelt artikel 63, tweede lid, van het Verdrag van Amsterdam dat er minimumnormen moeten worden vastgesteld voor

onthemden en voor personen die anderszins oftewel subsidiaire bescherming nodig hebben. Dat de Europese Unie zorg heeft voor het vraagstuk van bescherming, blijkt ook uit de conclusies van Tampere. Daarin staat dat de Unie en haar lidstaten hechten aan de absolute eerbiediging van het recht om asiel te zoeken en dat de Europese Raad is overeengekomen te werken aan de instelling van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel dat stoelt op volledige en niet-restrictieve toepassing van het Verdrag van Genève. In de komende jaren zal dit gemeenschappelijke asielstelsel nader moeten worden uitgewerkt. Daarbij zullen onder meer minimumnormen worden vastgesteld voor de opvang van asielzoekers, voor de interpretatie van de vluchtelingen-definitie en voor asielprocedures. Iedere maatregel is aan een strak tijdschema gebonden. De Commissie zal met een "score board" bijhouden welke vooruitgang wordt geboekt en zal daarover aan de Europese Raad rapporteren. Naar verwachting zal de discussie zich de komende maanden onder meer richten op voorstellen van de Commissie inzake het vaststellen van minimumnormen voor asielprocedures, op de totstandkoming van een Europees vluchtelingenfonds en op de herziening van de Overeenkomst van Dublin.

Dat is een ambitieus programma. Ik geloof dat ik er goed aan doe om hierbij in te gaan op de vraag van mevrouw De Wolff, of ik niet vrees dat de veranderingen in de Oostenrijkse regering hierbij mogelijkwerijs roet in het eten kunnen gooien. Aan de ene kant ben ik natuurlijk bepaald niet gelukkig met die ontwikkelingen in Oostenrijk. Aan de andere kant vind ik dat wij moeten afwachten welke effecten deze zullen hebben, juist ook op dit terrein. Op zichzelf is de vraag van mevrouw De Wolff niet onlogisch, omdat je juist hier mogelijkwerijs een "back lash" zou kunnen verwachten. Desalniettemin zou het mijn beleid zijn, te proberen met kracht voort te gaan op deze Europese weg, en zoveel mogelijk te proberen om dat met zijn allen te doen. Niet alleen omdat dat natuurlijk verreweg de beste manier is om te doen, maar ook omdat het in termen van de EU verreweg het eenvoudigst is om het zo te doen. Verder doen wij dat vanwege het inhoudelijke belang ervan. Ik vind het

juist op dit beleidsterrein veel belangrijker om te proberen met de hele Unie voortgang te bereiken, omdat dat ertoe zou moeten leiden dat de normen en waarden die hieraan ten grondslag liggen, in de hele Unie vorm krijgen.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Betekent dit dat u op dit moment nog voldoende vertrouwen heeft in de Oostenrijkse regering dat alles wat in Tampere in gang is gezet, en wat nog in een heel pril stadium verkeert, binnen afzienbare tijd zijn beslag zal krijgen? Bent u niet bang dat het nationale vreemdelingenbeleid en de voortgang daarin zullen lijden onder zand dat door de Oostenrijkse regering in de machine van het Tampereproces wordt gegooid?

Staatssecretaris **Cohen**: Zoals door vele collega's is gezegd, ben ik niet gerust op datgene wat de achterliggende partijen van de nieuwe Oostenrijkse regering willen gaan doen. Toch is het op dit ogenblik bepaald te vroeg om daarover vrees uit te spreken. Ik heb van beleidsdaden namelijk nog helemaal niets gemerkt. Daarop is toch in eerste instantie het wachten. In Tampere, en niet alleen daar, zijn de nodige afspraken gemaakt. Aan die afspraken zullen wij alle Europese landen, inclusief onszelf, houden. Ik vind het werkelijk te vroeg om nu meteen te zeggen dat daar niets van terecht zal komen. Integendeel, wij moeten hard aan de slag gaan, en naarmate wij daarin beter slagen, kunnen wij de Oostenrijkse problematiek beter tackelen.

Mevrouw Le Poole heeft in het verlengde van de bevindingen van het rapport van prof. Engbersen gevraagd naar de mogelijkheid om van tijd tot tijd illegalen te regulariseren. Mevrouw De Wolff heeft in een wat ander verband gevraagd of, als mensen langer dan drie jaar in een asielzoekerscentrum zitten zonder dat zij een definitieve beschikking hebben gekregen, niet moet worden overgegaan tot het geven van een status, een soort regularisering. In reactie op de opmerking van mevrouw Le Poole het volgende. De achtergrond van de huidige eenmalige regeling voor witte illegalen – wat ook een vorm van regularisering is geweest in het verleden, die nog steeds enigszins doorloopt – was de schijn van

## Cohen

legaliteit die bij die categorie vreemdelingen in het verleden is gewekt. Die achtergrond maakt die regeling uitzonderlijk. Voor de toekomst lijkt het mij op zichzelf niet verstandig, vreemdelingen die voor een bepaalde periode in Nederland verblijven zonder zich te houden aan de regels, in die zin te belonen dat zij door middel van een regularisatie-regeling alsnog voor verblijf in aanmerking komen. Dat probleem zit er natuurlijk altijd in. Het feit dat men illegaal is, maakt het dus ook heel moeilijk om dat vervolgens te honoreren. Tegen mevrouw De Wolff moet ik toch iets dergelijks zeggen. Wij hebben een asielprocedure, en wij hebben die procedure om op basis daarvan besluiten te nemen of iemand wel in aanmerking komt, of niet. Het is buitengewoon lastig om, als je vindt dat iemand op basis van die regels niet in aanmerking komt, toch te zeggen dat hij of zij wel in aanmerking komt. Dan rijst de vraag, waar wij de hele procedure voor in het leven hebben geroepen. Ik begrijp wel dat daar het nodige tegenover te stellen is, namelijk dat de lengte van de procedure – dat speelt ook bij illegaliteit een rol – dus het feit dat mensen lang in ons land verblijven, een zelfstandig argument is. Desalniettemin plaats ik daar deze argumenten tegenover. Ik moet zeggen dat ik die buitengewoon krachtig vind.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter! Er is een wezenlijk verschil tussen illegalen in de klassieke zin van het woord en asielzoekers die een aantal jaren in Nederland in procedure verblijven. Die asielzoekers hebben zich vanaf dag één bekend gemaakt en een verzoek ingediend dat nog in procedure is. Er is dus een duidelijk verschil tussen illegalen, die zich gedeisd houden, en asielzoekers, die zich van het begin af aan bekend maken en regulier verblijf in Nederland claimen. In die zin staat het mij niet zo erg aan dat de staatssecretaris de illegalen op één hoop veegt met de categorie waar ik zo-even voor pleitte. Ik verzoek de staatssecretaris ook om in te gaan op mijn argument dat het in het kader van de invoering van de nieuwe Vreemdelingenwet verstandig zou kunnen zijn om een groep die allang in procedure zit, als het ware kwijt te raken door deze administratief naar

de status van asielgerechtigde te tillen. Dat zal de werkdruk verlichten.

Staatssecretaris **Cohen**: Laat ik vooropstellen dat ik het met mevrouw De Wolff eens ben dat er zeker een onderscheid moet worden gemaakt tussen die twee categorieën. Ik heb alleen op één punt een vergelijking gemaakt, namelijk dat er geen sprake is van een recht. Het is dan ook lastig om daar wel een recht van te maken, zij het dat het voor beide categorieën op verschillende gronden gebeurt. Zij vroeg vervolgens om dit in het kader van de nieuwe wet te bewerkstelligen, omdat dit zou kunnen leiden tot een betere invoering van de wet. Dan houd ik overeind het probleem dat ik daarbij gesignaleerd heb. Ook mevrouw De Wolff moet erkennen dat in 99% van de gevallen de mensen al het signaal van de Nederlandse overheid hebben gekregen dat er geen reden is positief te beschikken op de ingediende asielaanvraag. Dit neemt natuurlijk niet weg dat, wanneer zij niet uitgeprocedeerd zijn, zij op zichzelf nog wel de mogelijkheid hebben om daarmee door te gaan.

Voorzitter! Ik kom toe aan de beantwoording van de overige vragen die mevrouw De Wolff heeft gesteld. Zij heeft ten aanzien van de Dublin-claimanten gewezen op artikel 11 van het Europees verdrag voor sociaal-culturele rechten. Ik wil daar een tweeledig antwoord op geven. Het formele antwoord is dat het een verdrag is dat geen rechtstreekse werking heeft. Het ging mevrouw De Wolff vooral om de vraag of er een recht bestaat op voedsel, kleding en huisvesting. Op het moment dat degene om wie het gaat Nederland binnenkomt, zegt de Nederlandse overheid dat er geen mogelijkheid is om in Nederland asiel aan te vragen en zegt de Nederlandse overheid dat er geen verantwoordelijkheid bestaat voor de desbetreffende persoon. Die combinatie van argumenten heeft mij ertoe gebracht om te zeggen dat er geen recht op opvang bestaat. Ik heb daar een jaar geleden in de Kamer aan toegevoegd, dat er ook sprake is van een noodmaatregel vanwege de problematiek in de opvang; een problematiek die er nog steeds is.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): De staatssecretaris zal het toch met mij eens zijn dat Nederland partij is bij

het internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten? Het partij zijn bij dat verdrag is op zichzelf toch al voldoende om je verantwoordelijkheid te nemen ten aanzien van personen die hier verblijven? Het interesseert mij niet zoveel of artikel 11 rechtstreekse werking heeft. Volgens mij is dat wel het geval, maar die zaak is onder de rechter en dat zal binnenkort uitgemaakt worden. Maar Nederland is toch als partij bij dat verdrag verplicht om gevolg te geven aan de normen die in dat verdrag staan vermeld?

Staatssecretaris **Cohen**: Ik weet niet of je dat zo kunt volhouden, want dat betekent dat de overheid voor iedereen die op Nederlandse bodem verblijft en om de één of andere reden niet kan voorzien in huisvesting, voedsel of kleding moet zorgen.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Het gaat om personen die hier mogen verblijven in afwachting van hun overdracht naar een andere lidstaat in Europa. Het gaat niet om illegalen. Ik krijg de indruk dat de staatssecretaris die groep Dublin-claimanten in de hoek van de illegalen wil plaatsen. Het gaat om mensen die het, zo lang dat nodig is, toegestaan wordt om in Nederland te verblijven. Dat is toch een markant verschil.

Staatssecretaris **Cohen**: Mevrouw De Wolff legt mij nu in de mond dat ik zou willen spreken van illegaliteit. Dat is absoluut niet het geval. Zij heeft gelijk als zij zegt dat deze mensen hier in die zin rechtmatig verblijven. Aan de andere kant heeft de Nederlandse regering van stond af aan gezegd dat zij geen mogelijkheid ziet voor deze groep om in Nederland asiel aan te vragen. Dat is het materiële argument dat ik genoemd heb. Dit heeft, samen met het feit dat dit artikel voorzover ik weet geen rechtstreekse werking heeft en samen met de problematiek in de opvang, ertoe geleid, deze maatregel te nemen.

Voorzitter! Mevrouw De Wolff heeft verder een opmerking gemaakt over niet te verwijderen uitgeprocedeerde asielzoekers. Zij vindt het inhumain dat uitgeprocedeerde vreemdelingen die aangeven terug te willen keren naar het land van herkomst, desalniettemin geen vorm van opvang krijgen. Ik deel die

mening niet. Het door mij gevoerde terugkeerbeleid ziet er juist op om reeds in een vroegtijdig stadium de vreemdeling te wijzen op de consequenties van een negatieve beschikking, opdat deze tijdig zijn eigen verantwoordelijkheid kan nemen voor die terugkeer. De Nederlandse overheid zal daarbij de ondersteuning bieden die nodig is. Gelet daarop is de expliciete eindigheid van de mogelijkheden die de Nederlandse overheid aan opvang biedt, geïntroduceerd. Ik vind dat aanvaardbaar. Er zal slechts opvang worden geboden aan die vreemdelingen van wie op objectieve wijze kan worden vastgesteld dat zij buiten hun schuld niet kunnen terugkeren. Er behoeft wat mij betreft geen verschil van mening over te bestaan dat deze maatregel meer vanuit de strenge dan de menselijke kant genomen is. Datzelfde geldt voor de Dublin-claims, voor het eerste punt dat mevrouw De Wolff genoemd heeft en ook voor de uitbreiding van arbeid, waar ik straks nog iets over zal zeggen. Hetzelfde geldt ook voor de verschillende wetten die in de afgelopen tijd zijn ingevoerd, zoals de Wet op de schijnhuwelijken, het MVV-vereiste en de Koppelingswet. Dit zijn stuk voor stuk maatregelen die bij de strenge kant van het beleid horen en waarvan mevrouw De Wolff vindt dat je die niet zou moeten nemen.

Voorzitter! Ik kom terug op de balans tussen strengheid en menselijkheid. De kern van het beleid dat door de Nederlandse regering wordt gevoerd, is dat beide poten noodzakelijk zijn. Wanneer je uitsluitend kijkt naar de humane kant en de strenge kant die naar mijn gevoel noodzakelijk is, achterwege laat, dan zou het best eens kunnen zijn dat zachte heelmeesters stinkende wonden maken. Nogmaals, ik begrijp de opmerkingen van mevrouw De Wolff heel goed, maar ik ben er desalniettemin van overtuigd dat het beleid beide poten moet hebben.

Voorzitter! Ik wil nu nog iets zeggen over de uitbreiding van arbeid. Er is gevraagd waarom die grens is aangebracht. Mevrouw De Wolff vindt het heel hard dat men, zonder dat hiervoor al te veel argumenten worden gegeven, slechts mag werken zolang men geen recht houdt op sociale voorzieningen en sociale zekerheid. Laat ik eerst zeggen waarom wij die

grens hebben getrokken. Dat is gedaan omdat het gaat om mensen van wie volstrekt onduidelijk is of zij ooit in Nederland een verblijfsstatus zullen kunnen krijgen. Het is buitengewoon lastig wanneer iemand vervolgens het land weer gaat verlaten met medeneming van een aantal van die rechten. Dat maakt het ook veel moeilijker, in geval men niet mag blijven, om de terugkeer te realiseren. Je kunt je vervolgens afvragen of je gebonden bent aan deze getallen. Kun je niet speciaal voor deze groep het aantal uren dat men kan werken, oprekken en hier een speciale vorm van zekerheid of sociale voorzieningen creëren? Wij hebben nagezocht of dit mogelijk is. Door Nederland aangegane internationale verplichtingen op het gebied van de sociale zekerheid staan een dergelijk onderscheid echter niet toe. Die combinatie van argumenten heeft geleid tot het voorstel, zoals het er nu ligt.

Mevrouw De Wolff heeft verder gezegd dat de Wet op de schijnhuwelijken amper functioneert. De wet is in de eerste plaats bedoeld als een preventief middel. Als er zich weinig schijnhuwelijken voor blijken te doen, kan dat een indicatie zijn dat de wet in haar opzet slaagt. Ik zeg niet dat het zo is, maar het is ook niet uitgesloten dat het een preventief middel is. Overigens is de evaluatie verricht op basis van ervaringsgegevens en niet op basis van objectief cijfermateriaal, omdat dit laatste niet voor handen was. Bij de behandeling van de eerste evaluatie van de wet in april vorig jaar is de Tweede Kamer akkoord gegaan met een aantal aanbevelingen uit het evaluatierapport ter verbetering van de uitvoering van de wet. De Kamer is ook akkoord gegaan met mijn voorstel om over ongeveer een jaar na die behandeling nadere gegevens te verstrekken over de werking van de wet en over concrete cijfers. Een wetsvoorstel waarin aanbevelingen ter verbetering zijn opgenomen, ligt nu bij de Tweede Kamer ter behandeling. Het lijkt mij voorbarig om vooruit te lopen op de discussie over het laten voortbestaan van de wet. Die discussie wil ik voeren aan de hand van de uitkomsten van de tweede evaluatie en de behandeling van het genoemde wetsvoorstel.

Voorzitter! Op het goede functioneren van het MVV-vereiste ben ik al

ingegaan. Het is bepaald te vroeg om een uitspraak te doen over het al dan niet goed functioneren van de Koppelingswet. Mevrouw de Wolff heeft opgemerkt dat op een aantal punten kritiek mogelijk is, al was het maar omdat de rechter een aantal aanmerkingen heeft gemaakt. Zij heeft daarin gelijk. Er is nu een eerste evaluatie naar de Tweede Kamer gestuurd. Deze ziet alleen op de invoering ervan en niet op het functioneren.

Voorzitter! Ik kom nog op een tweetal onderwerpen die te maken hebben met de rechtshulp. De heer Ruers durft met droge ogen te zeggen dat er ten aanzien van de gefinancierde rechtshulp sprake is van een beperkte verhoging wanneer het uurtarief van *f* 125 naar *f* 154 is gegaan. Afgezien van vrije beroepen denk ik niet dat er bij de overheid elders sprake is van een zodanige verhoging als waarvan in dit geval sprake is. De volgende vraag is of de verhoging genoeg is.

De heer Ruers vraagt vervolgens of ik tegen de achtergrond van de uitkomsten van een door hem genoemd onderzoek bereid ben om op korte termijn een voorstel te doen tot verdere verhoging van het vergoedingsniveau. Ik stel vast dat de per 1 januari jongstleden doorgevoerde verhoging een aanzienlijke investering betreft van structureel 62 mln. in het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Uit dat feit kan worden opgemaakt dat het kabinet ook serieuze aandacht geeft aan de positie van de sociale advocatuur en, belangrijker nog, het zorgdragen voor een voldoende aanbod van gekwalificeerde rechtsbijstandverleners. Ik verwacht dat met die verhoging een belangrijke bijdrage wordt geleverd aan het behoud van ervaren en gespecialiseerde advocaten.

Flankerend daaraan zijn belangrijke maatregelen getroffen of in voorbereiding genomen om de deelname aan het stelsel aantrekkelijker te maken. Ik noem in dat verband de voorschotregeling voor startende advocaten, de vermindering van de bureaucratische lasten als gevolg van de invoering van het nieuwe vergoedingsbesluit en de daarin geboden mogelijkheid voor vergoedingsarrangementen. Verder ben ik, zoals de heer Ruers weet, in overleg met de raden voor rechtsbijstand en de diverse beroepsorganisaties over het in uitvoering

## Cohen

nemen van een programma gericht op de verbetering van kwaliteitszorg in de gefinancierde rechtsbijstand. De heer Ruers vroeg of niet beter eerst het tarief verhoogd kan worden en pas daarna de kwaliteit, maar ik weet niet of dan de stimulans om hogere kwaliteit te leveren zo groot zal zijn als in het omgekeerde geval. Met dat laatste ben ik bezig.

Er werd gevraagd hoe de minister van Justitie en ik staan tegenover het pleidooi van de Nederlandse orde van advocaten om het verbod op "no cure no pay" voor alle rechts-hulpverleners bij wet vast te leggen. De bezwaren die aan "no cure no pay" zijn verbonden, delen de minister en ik. Wij voelen er dan ook niets voor om dit principe in de advocatuur een rol te laten spelen. Voor andere rechtsbijstandverleners dan advocaten gelden geen wettelijke beroepsregels en zij zijn ook niet aan een tuchtrecht onderworpen. De vraag is dan ook of een verbod wel praktisch uitvoerbaar is, maar ook of het nodig is om een dergelijke forse ingreep te doen buiten deze sector, die tenslotte toch het hart van de rechtsbijstand vormt. Deze vraag kan temeer gesteld worden omdat honorering van rechtshelpers naar mijn mening wel wat meer kwaliteitsprikkelers zou kunnen bevatten dan er nu zijn. De bestaande praktijk van uren schrijven is voor de doorsneeparticulier vaak weinig helder en daarom zou ik het toejuichen wanneer de balie op dit punt wat meer creativiteit aan de dag zou leggen. Zo zou bijvoorbeeld gedacht kunnen worden aan het aanbieden van diensten op basis van "fixed prices". Als op deze manier gewerkt zou worden, dus niet gebaseerd op "no cure no pay" maar wel in de vorm van prikkels, gaat het mij te ver om daarop op dit moment een algeheel wettelijk verbod uit te vaardigen.

De vergadering wordt van 19.20 uur tot 20.50 uur geschorst.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Als ik het goed begrijp, was de minister tevreden dat er vandaag een reservecapaciteit van veertien plaatsen in het gevangeniswezen aanwezig is. Wij danken hem en de staatssecretaris zeer voor de zorgvuldige beantwoording van de

vragen, opmerkingen en overwegingen die wij naar voren hebben gebracht, en speciaal voor de toezeggingen en aankondigingen van de termijn waarop dingen worden voorgelegd of gerealiseerd. Ik voeg er uitdrukkelijk aan toe de nadere informatie over internationale strafrechtelijke samenwerking.

Eigenlijk zijn er maar twee onderwerpen die nadere aandacht behoeven. Er zijn een aantal vragen gesteld over de relaties met de andere landen van het koninkrijk, de Nederlandse Antillen en Aruba. Ik zal deze niet herhalen, maar ik stel het op prijs als deze alsnog in tweede termijn worden beantwoord.

De minister was zorgvuldig en precies in zijn beantwoording, behalve bij het onderdeel van de terbeschikkingstelling. Er werd nadere studie en nader beraad aangekondigd over de capaciteit en de gang van zaken bij het ontslag, waarover het WODC een aantal belangrijke punten naar voren heeft gebracht. Wij bevelen aan om deze processen goed in het oog te houden.

Wij hebben ook met belangstelling geluisterd naar de collega's. De heer Rosenthal heeft een behartigenswaardige oproep gedaan inzake de identificatieplicht. Wij hebben met instemming beluisterd dat de minister voorzichtig en afhoudend reageerde op de pleidooien van de collega's van de Partij van de Arbeid over het legaliseren van drugs. Als de fractie van mevrouw Le Poole de minister-president geheel aan de leiband zou hebben, zou haar standpunt wereldnieuws zijn geweest. Wij gaan ervan uit dat het niet zo'n vaart zal lopen, maar wij merken op dat wij er absoluut niet van overtuigd zijn dat de georganiseerde criminaliteit uit de weg kan worden geruimd door manoeuvres op dit gebied. Wij verwijzen ook naar uitspraken die vorig jaar zijn gedaan door iemand die deze ontwikkelingen bij een van de CAD's zorgvuldig volgt.

Wij voegen eraan toe dat de vergelijking met andere landen in Europa heel precies moet worden gemaakt. Er wordt meer aandacht besteed aan de opvang van verslaafden, dat is allemaal prima. Je kunt zeggen dat zij dat misschien van ons hebben overgenomen, wie weet, maar een systeem van koffiehops en het voorstel van de burgemeester van Tilburg over een vergunning-

stelsel voor de teelt en productie hebben wij er nog niet kunnen ontdekken.

Over openbare orde en rechtshandhaving zei de minister dat hij een voorbeeld in gedachten had van iets waarbij wij in de geest van de opmerkingen van onze fractie moeten oppassen dat het niet de verkeerde kant op gaat. Wij hebben ons het hoofd erover gebroken welk voorbeeld hij in gedachten had, maar niet wilde uitspreken. Het zou kunnen dat er veranderingen in het politiebested in de lucht zitten en dat hij bekommerd is om de positie van het openbaar ministerie. Er kunnen ook andere dingen zijn waarvoor hij pal staat.

Wat betreft de veiligheid hebben wij naar voren gebracht dat wij vooral zorgen hebben over de incubatie van geweld, die kan voortgaan doordat voorstadia ervan onvoldoende afkeurende of corrigerende respons krijgen. Wij zijn het erover eens dat dit niet alleen een taak is van de overheid, maar ook van de overheid. Omdat wij niet zeker weten of wij helemaal in dezelfde geest spreken, willen wij nogmaals zeggen dat de capaciteit moet zijn afgestemd op de werkwijze en niet omgekeerd. Ik ben de minister ten slotte nog een antwoord schuldig op zijn verrassing dat ik hem citeerde uit Opzij. Je moet natuurlijk iedereen zijn vooroordelen gunnen, maar sinds ik inmiddels geruime tijd geleden een keer door Cisca Dresselhuys langs haar meetlat ben gelegd en het resultaat daarvan mij niet tegenviel, ga ik ervan uit dat\_\_

Minister **Korthals**: Voorzitter! Mag ik vragen welk resultaat de heer Hirsch Ballin had? Dan kunnen wij vergelijken.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Er is een boekje verschenen waarin een vergelijking wordt gemaakt tussen een aantal interviews van vroeger. Ik raad de minister aan om de vergelijking aan de hand daarvan wat breder te maken. Hij zal zien dat er echt geen reden was om daar diep teleurgesteld over te zijn. Sindsdien ga ik ervan uit dat het lezen van Opzij af en toe voor een eye-opener kan zorgen. Daarin werd ik niet teleurgesteld toen ik het interview met de minister van Justitie las en zijn openhartige uitspraken over het

## Hirsch Ballin

aanhangige wetsvoorstel-Dittrich vernam. Vandaar dus!

De **voorzitter**: Ik zeg terzijde dat ik blijkbare te vroeg geleefd heb.

Het woord is aan de heer Rosenthal.

□

De heer **Rosenthal** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Ik wil de bewindspersonen allereerst bedanken voor de beantwoording. Van de heer Hirsch Ballin maakte zich bijna een diepe teleurstelling meester over een bepaald punt. Ik moet in alle eerlijkheid zeggen dat dat bij mij ook bij een punt het geval was. De minister legde mij in de mond dat ik het WODC als "zeer goed" heb bestempeld. Ik heb gezegd "voortreffelijk". En dat is in de universitaire wereld in elk geval net weer een graadje hoger. Ik meen het echt.

Ik kom toch weer te spreken over de rechtsstaat. De minister heeft een belangwekkende reeks opmerkingen daarover gemaakt. Hij heeft gesproken over de spanning tussen vrijheid en orde. Nu is het zo dat ik toch een beetje blijf hangen op het punt van de functie van die rechtsstaat. Ik wil daar nog een korte opmerking over maken. Is de minister het met de VVD-fractie eens dat, wanneer wij het hebben over de waarborgfunctie van de rechtsstaat en van het strafrecht, zich dat stellig ook richt op de garantie voor de burgers met betrekking tot veiligheid? Het is dus niet alleen het oude klassieke concept van bescherming van de burger tegenover de overheid en de politie, die binnen haar bevoegdheden moet blijven, maar ook bescherming van de burger ten aanzien van de veiligheid. Het gaat daarbij niet alleen om "no-go areas", maar het speelt ook meer in het algemeen. Ik wil op dat punt aankaarten dat, wanneer de minister het heeft over bijvoorbeeld de Millinxbuurt, ik dan toch best een eind kom met het concept van de rechtsstaat in een wat bredere zin. Ik wil daarbij verwijzen naar de woorden van de heer Hirsch Ballin in eerste termijn over de rechtsstaat. Hij zag dat als een verbond tussen Staat en samenleving. Dan krijg je toch ook ten aanzien van moeilijke gevallen in onze samenleving met betrekking tot die allocatie van veiligheid de vraag of het recht van de burger op die veiligheid dus ook

niet typisch binnen dat grotere rechtsstatelijke verband past.

Dat brengt mij ertoe om ten aanzien van de rol van Justitie en het strafrecht met erkentelijkheid te onderkennen dat de minister dat vandaag toch weer iets steviger heeft neergezet dan nog wel eens het geval pleegt te zijn. Hij heeft ook naar voren gebracht dat het bij die justitiële kant er onder meer om gaat om de normen duidelijk te stellen. Ik wil de minister op dat punt het volgende voorleggen. Ik hoor mensen vaak spreken over het strafrecht als ultimum remedium. Ik stel mij dan voor, ook vanuit de wijze van zien van de minister, dat het meer moge zijn dan een marginale bijdrage vanuit het strafrecht, dat het toch waarachtig in onze samenleving meer is dan dat. Ik koppel aan het thema veiligheid voor de burgers in de brede zin van het woord en het rechtsgevoel dat daarmee gepaard gaat, ook de door mij in eerste termijn aan de orde gestelde algemene identificatieplicht. Misschien kan de minister daar nog even een opmerking over maken. Ik heb hem uitgenodigd om in elk geval te bewilligen in een gerichte discussie over dat thema. Wij vinden dat het daarvoor hoog tijd is.

Het tweede punt betreft de juridisering, waarover veel gesproken is. Ik ben het met de minister eens, dat hij in mijn richting naar aanleiding van mijn eerste termijn wat preciezer wil zijn op het punt van wat ik heb genoemd de scheefgroei tussen de machten. Maar het moge wel duidelijk zijn, dat het werken aan een evenwicht tussen die machten continu veel aandacht vergt. Als ik dan over gedogen hoor spreken, dat ooit enkel overgangsrecht was, en recht voor overmachtssituaties, en dan zie hoe dit zich langzamerhand heeft uitgebreid, zie ik daarin toch een symbool van een bepaalde scheefgroei in de verhouding tussen de machten. Ik moge de minister in dat verband nog even herinneren aan het door mij in eerste termijn aan de orde gestelde punt, dat het mogelijk toch wel wenselijk is om de rechterlijke macht, daar waar dat mogelijk is, een beetje te stutten. Ik heb gewezen op de kwestie van het sub-judicebeginsel dat wat weggeëbd is. Zou de minister daarover een keer kunnen praten met de mediavertegenwoordigers? Is hij het met de fractie van de VVD eens, dat een al te activistische benadering

van het openbaar ministerie op het punt van de openbaarheid, dat sub-judicebeginsel nog wel eens onder druk zou kunnen zetten?

Ten slotte mijn derde punt, de thematiek van de multiculturele samenleving en de dramatische kant die door de publicist Scheffer in NRC Handelsblad is verwoord. De minister zegt: we weten er eigenlijk weinig van, veel speelt zich af in de raadkamers van de zittende magistratuur. In de eerste plaats gaat het niet enkel om de zittende magistratuur, maar om de hele strafrechtelijke keten, dus ook de opsporing, ook de tenuitvoerlegging van straffen en ook de reclassering. In de tweede plaats gaat het, wanneer wordt gevraagd dit punt aan te kaarten, om heel wezenlijke kwesties betreffende de vraag welke uitgangspunten men in feite in het rechts- en sanctiestelsel wil hanteren. Met andere woorden, is de minister het ermee eens dat wij als uitgangspunt dienen te hanteren de rechtsgelijkheid van alle burgers binnen het grondwettelijk kader en dat dan ook voorzichtigheid met betrekking tot het toelaten van te veel verweer op basis van etnische en multiculturele gronden wenselijk is?

□

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter! Dank aan beide bewindslieden voor de beantwoording van de in eerste termijn gestelde vragen. Ik heb er zelfs iets bij geleerd, namelijk dat internationale verdragen tegenwoordig depositarissen hebben en dat je die via het Internet kunt bereiken.

Minister **Korthals**: Dat heb ik ook geleerd.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Ik ben heel benieuwd hoe dat werkt en ga op zoek, voorzitter. Ik heb nog wel een tweetal vragen aan beide heren, om te beginnen aan de minister.

Ik heb in eerste termijn mijn verontrusting kenbaar gemaakt over het voorval in het najaar in de EBI in Vught en met name over de reactie van de minister daarop. Ik hoop dat hij toch nog ingaat op wat ik daarover in eerste termijn heb gezegd en gevraagd.

Mijn tweede vraag aan de minister betreft de kwestie Millinxbuurt. Ik heb goed geluisterd naar wat de

## De Wolff

minister daarover zei. Hij zegt: het is eigenlijk een project dat door de betreffende lokale driehoek is opgezet en uitgevoerd en ik ben daar in formele zin verantwoordelijk voor als verantwoordelijke voor het openbaar ministerie. Begrijp ik de minister goed en heeft hij gezegd dat hij daar geen weet van heeft gehad? Zo ja, heeft de minister dan aan alle driehoeken in Nederland die dat aanbelangt, laten weten dat dit niet kan?

Voorzitter! Ik begrijp de redenering van de staatssecretaris dat om een humaan toelatingsbeleid te kunnen voeren een streng toelatingsbeleid nodig is. Ik kan in die redenering ook een heel eind meegaan, maar ik zie niet in waarom dit strenge beleid wordt toegepast op de Dublin-claimanten. Deze mensen worden toch uit Nederland verwijderd en er is daarom geen reden om ze te onderwerpen aan een heel streng opvangbeleid. Dit is echt niet nodig om een humaan beleid voor de overige asielzoekers te kunnen voeren.

De staatssecretaris zegt dat de internationale verdragen het niet toestaan dat asielzoekers als groep worden uitgesloten van de sociale zekerheid. Kennelijk mogen die verdragen echter wel zo worden geplooid dat asielzoekers de facto nooit zullen voldoen aan de eisen die worden gesteld om aanspraak te mogen maken op de sociale zekerheid. Handelt hij op deze manier niet in strijd met de geest van die internationale verdragen?

□

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Ik bedank de minister en de staatssecretaris voor de uitvoerige beantwoording van de vragen.

De minister is niet al te uitvoerig ingegaan op de problematiek rond de zedendelinquenten. Ik heb echter begrepen dat men onderzoek doet naar mogelijke verbeteringen, met inachtneming van de belangen van zowel de samenleving en de slachtoffers als de daders. Dat is een verstandige benadering en ik wacht dan ook met belangstelling de voorstellen van de minister af.

Voorzitter! De minister heeft uitgelegd wat er rondom de Millinxbuurt is gebeurd. Hij zegt verder niet te willen reageren op incidenten. Ook dat is een verstan-

dige benadering. Onderzocht zal worden welke wetgeving nodig is om de politie op een verantwoorde manier de nodige bevoegdheden te geven voor een betere controle op wapens. Mijn fractie staat achter deze benadering en is het met de minister eens dat voorkomen moet worden dat in Nederland "no-go areas" ontstaan. Hiervoor is overigens meer nodig dan het louter en alleen handhaven van de wapenwetgeving.

In zijn beantwoording heeft de minister niet veel woorden gewijd aan de drugsproblematiek. Ik wilde hierop in tweede termijn niet meer ingaan, maar, uitgedaagd door de heer Hirsch Ballin, zal ik hierover toch nog iets zeggen. Ik sta volledig achter het standpunt van mijn fractie dat er, zowel voor de volksgezondheid als voor de rechtshandhaving, grote voordelen zijn verbonden aan de legalisatie van de softdrugs. De argumenten hiervoor zal ik nu niet uitvoerig uiteenzetten, aangezien de argumenten voor en tegen inmiddels overbekend zijn. Ik wijs er echter wel op dat de minister een aantal maanden geleden met verve de opheffing van het bordeelverbod heeft verdedigd met het argument dat op die manier een veel betere controle mogelijk is. Verder kan er zo voor worden gezorgd dat er zo min mogelijk problemen voor de omgeving en de betrokkenen ontstaan. Het lijkt mij dat veel van de argumenten die zijn gebruikt om het bordeelverbod op te heffen ook zouden kunnen worden aangevoerd om iets te doen aan de achterdeurvoorziening van de coffeeshops. Dan hoeven wij nog niet te praten over legalisering van de softdrugs. Nogmaals, ik realiseer mij dat dit heel ingewikkeld is.

Het lijkt mij heel verstandig dat de minister er in Europees verband wat behoedzaam mee omgaat. Er zijn verschillende onderzoeken gedaan. Ik heb vaak gelezen dat uit onderzoek komt, dat ons beleid leidt tot veel betere resultaten dan dat van andere landen. Laat dat alles nog maar eens goed bekeken worden. Ik heb begrepen dat daar in Europees verband plannen voor zijn.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Mag ik collega Le Poole voorstellen, dat wij de bevindingen over het functioneren van het opheffen van het bordeelverbod en bijvoorbeeld de Schipholkwestie betrekken in een

discussie over het legaliseren van softdrugs?

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Het lijkt mij verstandig om goed te bekijken hoe dat allemaal werkt. Er is veel ervaring met softdrugs, in Nederland en in een aantal andere landen. In landen waar een intensieve war on drugs is gevoerd, zijn het misbruik van softdrugs en andere drugs en de volksgezondheidsproblemen voorzover mij bekend aanzienlijk groter dan in Nederland.

De minister gaat onderzoek doen naar de claimcultuur. Dat had hij al aangekondigd in zijn beleidsnotitie. Dat lijkt mij prima. Ik hoop dat hij de artikelen in het Nederlands Juristenblad meeneemt. Hij is het niet eens met de kritiek van Faure en Hartlief. Er is een reactie van Bergkamp. Die kan hij dan ook meenemen bij zijn onderzoek.

Ik vond wel dat de minister heel ver ging toen hij zei, dat de afkalving van de sociale zekerheid er helemaal niet toe doet. In de eerste notitie van de regering stond, dat dit een van de factoren was die een rol spelen. Ik zou niet op gezag van twee bladzijden van mijnheer Bergkamp willen aannemen, dat dit er niets toe doet. Ik hoop dat dit punt meegenomen wordt in het nader onderzoek van het ministerie. Ik vind het ook een goed idee dat in de wetgevings-toets gevolgen voor de claimcultuur worden meegenomen. De conclusie is heel vaak, dat voorstellen budgetneutraal zijn. Ik kan mij voorstellen dat wij nu vaak te horen krijgen, dat voorstellen claimcultuurneutraal zijn. Dan schieten wij er niet zoveel mee op, maar het is goed om er aandacht aan te besteden.

Ik kan mij het antwoord van de staatssecretaris op mijn opmerking over het van tijd tot tijd witten van illegalen voorstellen. Hij kent het argument dat illegaliteit leidt tot andere problemen, zoals criminaliteit, en toch niet helemaal tegengegaan kan worden, ook al maak je nog zo goede wetgeving. Allerlei landen die met het probleem zitten doen er daarom van tijd tot tijd iets aan. Het is een kwestie van de lange termijn, waarover maar verder gedacht moet worden. Ik hoop dat de staatssecretaris dat doet. Op dit moment moet hij eerst actuele kwesties rond illegaliteit oplossen.

Ook ik vind dat het WODC vaak heel goed onderzoek doet. Mijn

## Le Poole

opmerkingen moeten niet misverstaan worden.

Het onderzoek van Köbben en Tromp beschrijft allerlei gevallen waarin departementen de cijfers hebben willen beïnvloeden en daarbij onafhankelijke onderzoekers voor heel grote dilemma's hebben geplaatst, omdat hun universiteit bijvoorbeeld geld binnen moet halen en er, als zij niet ingaan op suggesties van bijvoorbeeld het departement om cijfers op een bepaalde manier in te vullen of anders te presenteren, geen vervolgoptredingen zouden komen. Het is mij niet bekend dat dit soort dingen gebeuren bij Justitie; ik vind dat ze ook niet moeten gebeuren. Ik vind wel dat men zich moet realiseren dat dit probleem er is en ik ben er niet zeker van dat externe begeleidingscommissies een volledige oplossing zijn voor dat soort problemen. Daarom heb ik er aandacht voor gevraagd en zou ik graag willen dat de minister behoedzaam en waakzaam blijft op dit punt.

Tot slot zou ik de minister en de staatssecretaris veel wijsheid willen wensen bij hun moeilijke taak.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! Namens onze beide fracties zeg ik dank aan beide bewindslieden voor de wijze waarop zij de Kamer hebben geantwoord en in het bijzonder aan de minister van Justitie voor de wijze waarop hij op een aantal vragen en opmerkingen van onze zijde is ingegaan. In vrij korte tijd is een veelheid en ook een grote verscheidenheid van onderwerpen de revue gepasseerd. Van mijn kant heb ik geen nadere vragen, maar wel wil ik op een tweetal punten nog een nadere opmerking maken, te weten de juridisering en de Millinckxkwestie.

Allereerst de juridisering, voorzitter. Ook uit deze gedachtewisseling heb ik het gevoel overgehouden dat de minister van Justitie en ik in hoofdzaak op één lijn zitten. Dat was, zo moet ik bekennen, niet het geval bij een eerdere discussie met de minister van Binnenlandse Zaken. Er is, er was althans, zo lijkt mij, een verschil in benadering van de problematiek tussen beide bewindslieden te bespeuren. Ik heb mij de vraag gesteld hoe dat kon. Voor mijzelf heb ik die vraag beantwoord met de veronderstelling dat er, even heel

zwart-wit gesteld, misschien wel sprake is van een verschil in door beide bewindslieden gehanteerde waarden. Het zeker aanvankelijk duidelijke accentverschil in hun benadering is wellicht te verklaren uit een verschil in rationaliteiten, waarbij ik dan de juridische naast de andere, bijvoorbeeld de bestuurlijke, plaats. Bestuurlijke rationaliteit is nu eenmaal gericht op effect, efficiency en slagvaardigheid, en de juridische is toch meer gericht op respect voor het recht als waarborg voor de belangen van de burger, waarbij rechtszekerheid, zorgvuldigheid en rechtsgelijkheid een grote rol spelen. Maar hoe het ook zij, die verschillende accenten in benadering zullen elkaar toch binnen het kabinet in een eenduidige koers moeten treffen.

De minister van Justitie zoekt de aanpak van de onnodige, vermijdbare juridisering in de wetgeving. Dat heeft onze instemming. Hij zoekt het met name in de MDW-operatie en met hem ben ik van mening dat langs die weg wellicht successen te boeken zijn, maar echt hoge verwachtingen heb ik er persoonlijk nu ook weer niet van. Evenals het dereguleringsstreven kan die aanpak een bijdrage leveren aan het beperken van de juridisering. De deregulering heeft de groei van het aantal wetten echter niet kunnen stoppen, want veelal loopt deregulering uit op herregulering, eventueel gedeeltelijke zelfregulering, maar daarmee is de juridisering als zodanig nog niet verminderd.

Ik kom bij de Millinckxkwestie. De min of meer uitgelokte uitspraak van de rechter vormt voor mij een bewijs voor mijn stelling in eerste termijn dat de rechter compensatie moet bieden, wanneer de parlementaire controle op de uitvoerende macht tekortschiet. De Tweede Kamer stemde immers in met de experimenten. Het is mij nog niet helemaal duidelijk of zij dat stilzwijgend of uitdrukkelijk heeft gedaan, maar zij verzette zich er niet tegen. Dat lijkt mij helder. Men kan niet stellen dat de rechter in dit geval zijn boekje te buiten is gegaan; het tegendeel lijkt mij het geval te zijn. Ofschoon ik mij kan voorstellen dat het openbaar ministerie en de politie de grenzen van de huidige wet hebben willen verkennen, maakt deze manoeuvre helaas geen erg verheffende indruk op onze fracties. Dit is niet voor herhaling vatbaar. De koninklijke weg van wetswijziging spreekt ons veel

meer aan, althans in procedurele zin. Ik heb begrepen dat de minister die weg wil volgen.

De heer **Rosenthal** (VVD): Voorzitter! De heer Holdijk heeft in eerste en tweede termijn aangekaart dat de rechtsstaat, de juridische rationaliteit, voor hem onder meer is gebaseerd op de drie bekende rechtsbeginselen inclusief, nu expliciet uitgesproken, rechtsgelijkheid. Ik heb dat ook voor de Millinckxkwestie vertaald in rechtvaardige en rechtsgelijke allocatie van veiligheid naar burgers. Ik krijg een ander beeld van de rechtsstatelijkheid van overheidsoptreden tegenover burgers dan de heer Holdijk.

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! Ik interpreteer deze opmerking van de heer Rosenthal als volgt: er is een rechterlijke uitspraak waarvan een paar mensen die zijn gearresteerd profijt hebben, maar wat schieten de andere burgers ermee op; de doelstelling zou toch moeten zijn dat bescherming wordt geboden aan de burgers in die wijk en aan iedereen die daar komt? In die gedachtegang kan ik mij uiteraard vinden. In die zin heeft deze operatie een teleurstellende uitkomst. Mede daarom ben ik van mening dat die niet voor herhaling vatbaar is. De burgers zijn er niets mee opgeschoten en het is überhaupt de vraag of zo'n eenmalige actie op termijn veel effect heeft. Dit proefproces is natuurlijk een aardige juridische operatie geweest, maar wie schiet er iets mee op?

De heer **Rosenthal** (VVD): Past voor de heer Holdijk in de rechtsstatelijkheid ook een gelijke bedeling van burgers, rijk en arm, in geïsoleerde buurten en in "no-go areas", van de collectieve voorziening "veiligheid"?

De heer **Holdijk** (SGP): Ja.

De heer **Rosenthal** (VVD): Dat leidt wat mij betreft binnen de discussie over de rechtsstatelijkheid van overheidsoptreden om de veiligheid van groepen burgers te waarborgen – dat is de waarborgfunctie van de rechtsstaat, van de overheid – tot een heel andere afweging van overwegingen dan ik uit de woorden van de heer Holdijk in eerste instantie heb opgemaakt.

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! Ik begrijp dat ik de rechtsstatelijkheid



## Holdijk

en de gelijke rechtsbedeling voor alle burgers even hoog in het vaandel houd als de heer Rosenthal, maar dat wij misschien van mening verschillen over de wijze waarop dat in casu is gebeurd. De uitvoerende macht heeft zich een ruimte verschaft die de wet blijkbaar niet toestond. Het hoort voor mijn fractie bij de eisen van rechtsstatelijkheid en waarborging van rechtsgelijkheid etc., dat de wetgever hierop wordt aangesproken. Als er behoefte is aan bevoegdheden die bij hun uitoefening alle burgers in de desbetreffende wijk ten goede komen, dan moet daarvoor de koninklijke weg worden gevolgd. Daarover verschillen wij niet van mening. De gewone burgers of de zwaksten die vaak het slachtoffer worden in zo'n wijk, willen wij niet verschillend behandelen. Maar met de wijze waarop dat in dit geval in de Millinxbuurt of in de zogenaamde K-buurt in Amsterdam en elders gebeurt, bewijzen wij de burgers per saldo geen grote dienst.

□

De heer **Kohnstamm** (D66): Voorzitter! Ik dank de minister in het bijzonder voor zijn welwillende maar misschien wat zuinige reactie op mijn opmerkingen. Ik vraag hem op een tweetal punten te reageren, misschien niet nu maar wellicht later en schriftelijk.

Ten eerste blijf ik de discrepantie in aandacht voor geweldsdelicten op straat en geweldsdelicten in de privé-sfeer curieus vinden. De minister wees mij er terecht op dat het Nationaal actieplan tegen seksueel misbruik van kinderen aanstaande is, maar dat is maar een deel van het probleem. Voor de discussie en voor een mogelijke verklaring van de verschillen in aandacht zou ik het op prijs stellen als de kennis over beide soorten geweldsdelicten eens op een rijtje wordt gezet, zodat wij zien hoe beide soorten zich tot elkaar verhouden. Ik kan mij voorstellen dat de minister dat niet zo uit zijn mouw schudt, maar dat hij daarop schriftelijk op een later moment terugkomt.

Ten tweede stuitte ik in de voorliggende stukken en in achtergrondstudies daarover opnieuw op het curieuze verschil in uitkomsten tussen slachtofferenquêtes enerzijds en de politiemonitor anderzijds als het gaat om gewelds-

criminaliteit. Ik zou het prettig vinden als de minister toezegt dat hij daar nog eens naar zal kijken, ook om ons op de hoogte te stellen van een mogelijke verklaring van dit verschil. Uit slachtofferenquêtes blijkt dat het geweld op straat niet toeneemt, terwijl uit de politiemonitor het tegendeel blijkt. Beide cijfers lijken zo onverenigbaar, dat beleidsactiviteiten op dit punt verstandig lijken, ofwel voor de ene kant, ofwel voor de andere kant. Daarom moeten wij nadrukkelijker proberen om dat verschil te verklaren.

Verder wil ik uitdrukkelijk opmerken dat ik mij niet kritisch heb uitgelaten over de keuze die gemaakt is bij het ten uitvoer leggen van de voornemens om nader onderzoek te doen naar aard, omvang en achtergronden van geweld op straat. In de loop van de rit hebben de onderzoekers ervoor gekozen om niet te kijken naar bedreiging met geweld, maar uitsluitend naar fysiek toegepast geweld. Mij dunkt dat voor het maatschappelijke fenomeen beide relevant zijn: bedreiging met geweld of agressieve bejegening aan de ene kant, en fysiek geweld aan de andere kant. Dat onderzoek moet absoluut niet worden doorkruist, want er is haast bij, ook al omdat daar in eerste instantie de maatschappelijke commotie terecht op focust. Het zou mij bovenmatig interesseren om te zien, wat er onder het topje van die ijsberg schuilgaat, en hoe zich dat ongeveer verhoudt tot het aantal ervaringen, en de achtergronden daarvan.

Het is misschien een onwerkbaar gedachte, maar toch het volgende. In eerste termijn heb ik al gezegd dat niet zozeer de handhaving van normen en waarden, hoe dan ook geformuleerd, primair relevant is. Overigens is die handhaving ook wel relevant. De gedragenheid van algemeen aanvaarde gedragsnormen is de andere kant van diezelfde medaille. Is het een totale illusie, te denken dat het voor de openbare ruimte nuttig zou kunnen zijn om eens te kijken, of er zoiets als algemeen aanvaarde fatsoensnormen voor de openbare ruimte zijn? De reden waarom ik dat in de discussie met deze bewindslieden naar voren breng – hoewel dat niet direct wetgeving is, of een andere vorm die justitie normaliter ter hand neemt – is dat het hierbij toch gaat om normen waarvan ik vermoed, dat het informele toezicht daarop

aanzienlijk zou kunnen worden vergemakkelijkt als er zoiets zou zijn als een algemeen aanvaarde wijze van gedrag ten opzichte van en in de openbare ruimte. Ik kan mij allerlei methoden voorstellen waarop je die probeert uit te werken, om te kijken of die überhaupt bestaan. Ik zou het plezierig vinden als de minister kan toezeggen dat daarna zal worden gekeken.

Voorzitter! Ik wens de minister en de staatssecretaris heel veel succes, en kan het zijn af en toe plezier bij het ten uitvoer leggen van de voornemens, die zijn neergelegd in de begroting over het jaar 2000. Ik bedoel maar: van mijn fractie mogen zij de uitgaven doen die zij ons hebben voorgesteld te doen.

□

De heer **Ruers** (SP): Mijnheer de voorzitter! Ik dank de bewindslieden hartelijk voor hun uitvoerige en boeiende beantwoording. Het is toch een zeer interessante materie die hier aan de orde is!

De staatssecretaris sprak over de gefinancierde rechtshulp. In enigszins felle bewoordingen vroeg hij mij, hoe ik met droge ogen – die had en heb ik inderdaad – kon stellen dat de verhoging van *f* 125 naar *f* 154 als uurloon beperkt is. Dat gaat de overheid 65 mln. kosten wat inderdaad, zoals de staatssecretaris opmerkte, een heel bedrag is. Maar ik ben uitgegaan van de andere kant, namelijk dat *f* 180 noodzakelijk is. Dan is het beperkt, en is nog een eind te gaan. Ik denk ook niet dat de staatssecretaris zal betwisten dat de *f* 180 de bodem is die wij nodig hebben om tot gefinancierde rechtshulp in kwalitatief goede zin te komen, en te voorkomen dat wij de leemten in de rechtshulp weer terugkrijgen, waarvan wij verre moeten blijven. Uit het recente rapport dat de minister twee weken geleden heeft aangeboden aan de Tweede Kamer blijkt dat de leemten weer dreigen te ontstaan. Als zij weer ontstaan, moeten wij dat voorkomen door opnieuw en tijdig geld te steken in de sociale rechtshulp en de gefinancierde rechtshulp. Dat was de achtergrond van mijn pleidooi voor een verhoging naar *f* 180. Het zou heel goed zijn het in die volgorde te doen, en dan mag wat mij betreft de kwaliteitseis, die er altijd moet zijn, gesteld worden. In hetzelfde rapport

## Ruers

blijkt dat er in stilte een vertrek uit de sociale rechtshulp plaatsvindt: de meer ervaren advocaten laten het aan stagiaires over, en zij vertrekken vaak "uit het veld", zij stemmen met hun voeten. Die ontwikkeling wil ik tegengaan. Vandaar mijn pleidooi voor die verhoging.

De minister is al ingegaan op de nevenfuncties van de rechters. Ik ben van mening dat die nevenfuncties een ernstige situatie vormen. Wij zijn voor openheid, zeker in de openbare functies. De wet die hieraan ten grondslag ligt, is de Wet RRA, die per 1 januari 1999 in werking is getreden. Deze wet heeft nogal wat teweeggebracht. Immers, voor die tijd was het vrij moeilijk om erachter te komen of rechters nevenfuncties hadden, zo ja welke dat waren, of deze bezoldigd waren en zo ja om welke bedragen het daarbij ging. Sinds die wet er is, is er veel meer duidelijkheid gekomen. Sinds een en ander sinds een paar maanden op Internet staat, is een versnelling opgetreden. Het staat op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl). Internet brengt overigens heel wat teweeg. Vanmiddag schijnt de internetpagina van Binnenlandse Zaken helemaal down te zijn gegaan vanwege het feit dat de heer Peper had aangekondigd dat hij zijn declaraties zou gaan publiceren op Internet. Daaruit blijkt maar weer hoe gevaarlijk Internet kan werken. Maar de [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl) is nog niet down en daar is heel interessante informatie op te zien. Daar kun je ook zien wat al die nevenfuncties van de rechters zijn. Het heeft mij verbaasd dat er zoveel nevenfuncties zijn. De meeste zijn keurige nevenfuncties, veel op het kerkelijke en sociale vlak. Of men neemt deel aan redacties van vakbladen. Daar is niets op tegen. Dat vind ik prima. Laat dat duidelijk zijn en ik vind ook niet dat wij dergelijke nevenfuncties moeten tegengaan.

Hier gaat het echter om het vervullen van andere nevenfuncties door rechters en dan vind ik het gevaarlijk om een aantal redenen. Het tast de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht aan. Het gaat om aanzienlijke neveninkomsten. Het is meer dan een maandsalaris van een raadsheer bij de Hoge Raad. Het is aan justitiabelen niet meer uit te leggen dat er geen sprake zou zijn van belangenverstremgeling en het geeft ook een slecht voorbeeld voor de andere rechters die zo'n nevenfunctie niet hebben. Al met al

vind ik het een aantasting van het vertrouwen in de rechtstaat. Ik vind het een heel serieuze zaak en ik ben ook blij dat de minister overleg wil voeren met de president van de Hoge Raad. Op welke termijn gaat dat gebeuren? Graag krijg ik op schrift wat de resultaten van dat gesprek zijn. Als de minister het evenals ik een verkeerde ontwikkeling vindt, zal hij het er toch mee eens zijn dat er een wetwijziging moet komen. De voorbeeldfunctie die van deze raadsheren van de Hoge Raad uitgaat – en het zijn toch niet de minsten onder ons – is een negatieve. Ik zou dat graag in positieve zin omgedraaid zien. Ik zie graag een toezegging van de minister op dit punt tegemoet.

Ten slotte kom ik nog bij de juridisering van de claimcultuur. Mij is bij de bestudering van "Honderd jaar arbeidsrecht" opgevallen dat er een golfbeweging te zien is van individueel claimen naar collectief claimen en dan weer terug naar individueel claimen. Wij zitten nu in een tijdvak waarin veel individueel geclaimd wordt. Er is echter een aantal groepsprocessen gaande die duidelijk te zien geven dat individuele vorderingen beter behandeld kunnen worden via collectieve regelingen, via fondsvorming. Ik denk aan de silicoseslachtoffers en aan de asbestslachtoffers. Ik denk ook aan de tabakslachtoffers. Internationaal zijn er wat dat betreft veel ontwikkelingen. Ik zou graag zien als de minister die informatie bij zijn overwegingen meeneemt. Het is het beste om dit soort ontwikkelingen voor te zijn en daarmee veel individuele procedures te voorkomen, met de belasting die dit met zich brengt voor de rechterlijke macht.

□

Minister **Korthals**: Voorzitter! De heer Hirsch Ballin begon te zeggen dat ook hij verheugd is met de reservecapaciteit in het gevangeniswezen en hij wees op 14 plaatsen die vanavond in huizen van bewaring benut zullen worden. Er is overigens nog meer capaciteit beschikbaar, dus wellicht \_

Voorzitter! Het tweede punt waar de heer Hirsch Ballin op ingaat betreft de invoering van de minimumstraffen op de Antillen. Op 29 maart 1999 heeft mijn collega van Justitie van de Nederlandse Antillen

deze gedachte geopperd. Ik heb hem duidelijk gezegd dat ik daar zeer veel moeite mee had, omdat het zich in feite niet laat verenigen met de rechterlijke onafhankelijkheid en de rechterlijke vrijheid bij de straftoemeting en wij in Nederland ook het instituut van minimumstraffen niet kennen. Wij hebben toen besloten dat hij een notitie zou maken over de zaken waarbij hij de minimumstraffen zou willen laten gelden. Ik heb die notitie tot dusver nog niet ontvangen. Ik spreek toevallig aanstaande maandag met de minister van de Nederlandse Antillen. Het stond al op mijn programma om dit punt aan de orde te stellen en zijn standpunt terzake te vernemen. Ik kan dan ook horen in hoeverre hij al bezig is met wetgeving op de Nederlandse Antillen, zoals de heer Hirsch Ballin zei, waarbij de minimumstraffen zouden worden geïntroduceerd.

Voorzitter! Zowel mevrouw Le Poole als de heer Hirsch Ballin hebben gesproken over het legaliseren van de drugs en de voor- en nadelen daarvan.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Ik heb in tweede termijn erop geattendeerd dat alle vragen die met de Nederlandse Antillen en Aruba te maken hebben, in eerste termijn onbeantwoord zijn gebleven. Dat geldt dus ook voor de vragen over het werk aan de rijkswetgeving inzake de strafrechtelijke samenwerking tussen de landen van het Koninkrijk en de positie van de rechterlijke macht en het openbaar ministerie. Mijn vraag was of die projecten nog in een zeer langzaam tempo lopen of dat zij helemaal zijn stilgelegd of misschien – een nadere vraag na het antwoord van de minister van zo-even – aanstaande maandag zullen worden vlotgetrokken.

Minister **Korthals**: Ik wijs er op dat met betrekking tot de rijkswetgeving inzake de strafrechtelijke samenwerking tussen de landen van het Koninkrijk op het gebied van de rijkswet interregionaal strafrecht als de rijkswet uitlevering wordt gewacht op een reactie van de zijde van de koninkrijkpartners. Ik heb deze vragen de laatste keer ook onder de aandacht van mijn ambtgenoot van de Nederlandse Antillen gebracht. Ik kan u zeggen dat dit aanstaande maandag

## Korthals

wederom zal gebeuren bij mijn collega van de Nederlandse Antillen.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Dan ten slotte nog een vraag over de geestelijke verzorging in het gevangeniswezen. Ik had dat in tweede termijn nog even onder de aandacht moeten brengen, want dat was in eerste termijn blijven liggen. Mocht het antwoord van de minister ten aanzien van de benadering die wij daar hebben geschetst de waarde hebben van "wie zwijgt, stemt toe", dan zou ik zeggen: "laat u het rustig liggen".

Minister **Korthals**: Het pijnlijke is dat ik het antwoord op die vraag weggedaan heb, omdat u er niet meer naar gevraagd hebt en dat ik het nu niet meer kan vinden. Er is op 8 december overleg geweest tussen de geestelijk raadsliden en de mensen van mijn departement. De gedachte van decentralisatie is verdwenen, maar men is het erover eens dat ook de geestelijke verzorging zal moeten bijdragen aan de bezuiniging van 115 mln. Daarover wordt nader overleg gepleegd. Dat is voorzover ik mij kan herinneren de stand van zaken.

Voorzitter! Ik was bezig aan de beantwoording van de vragen over de kwestie van de legalisering van drugs. De heer Hirsch Ballin wees erop dat dit georganiseerde criminaliteit aantrok en dat de vergelijking met de andere Europese landen wel eens mank zou kunnen gaan. Laat ik hier heel duidelijk over zijn. Hier zijn verschillende standpunten over in te nemen. Mijn stelling is dat de internationale component niet uit het oog verloren moet worden. Mijn gedachte is ook dat wij ons eigen beleid in deze kwestie niet moeten overschatten. Ik ben er daarom een geweldig voorstander van om het onderzoek zoveel mogelijk internationaal te richten en daar vergelijkingen uit te halen en de resultaten daarvan af te wachten. Dat neemt niet weg dat ik een notitie heb toegezegd over de "achterdeur"-problematiek. Deze is er wel degelijk, zie ook het feit dat uw collega de burgemeester van Tilburg met een voorstel terzake is gekomen. Dit was nog maar nauwelijks klaar toen al bleek dat er nogal wat haken en ogen aan zitten. Met andere woorden, het laatste woord is er nog niet over gezegd. Wij denken nog bij het ministerie van Justitie over deze

problematiek verder na, dus hoed u voor wat daar uit gaat komen. Begin april zullen wij voorstellen terzake indienen.

De heer Hirsch Ballin was nieuwsgierig naar wat ik bedoelde met openbare orde en heeft gevraagd of een en ander leidt tot verandering in het politiebestedel. Daar dachten wij niet direct aan. Ik geef een voorbeeld. Op basis van het coffeeshopbeleid moet men aan bepaalde criteria voldoen. In de driehoek wordt, bijvoorbeeld onder druk van de burgemeester, gezegd dat een bepaald criterium niet erg belangrijk is en dat er niet tot vervolging moet worden overgegaan. In dat geval trekt een korpsbeheerder zaken aan zich die niet aan hem zijn. De strafrechtelijke lijn behoort het primaat te krijgen.

Voorzitter! Het pleidooi van de heer Hirsch Ballin ten aanzien van de incubatie van het geweld komt erop neer dat je ervoor moet zorgen, in een zo vroeg mogelijk stadium erbij te zijn. Het gehele beleid is erop gericht, jeugdigen die geweld plegen in een zo vroeg mogelijk stadium te ontdekken. Er is een cliëntvolgsysteem. Als men al eens in de fout is gegaan, is er het Halt-project. Voor jeugdigen tot 12 jaar is er het Stop-project. Het beleid is er dus wel degelijk op gericht, in een zo vroeg mogelijk stadium te onderkennen of iemand geweldpleging in zich heeft en om op te treden, niet alleen strafrechtelijk, maar ook langs andere wegen.

Ik heb de indruk dat zowel de heer Hirsch Ballin als ik verbaasd is, in Opzij te staan. Het zij zo!

Voorzitter! De heer Rosenthal vond de WODC-rapporten voortreffelijk. Hij werd daarin, weliswaar iets minder stellig, bijgevallen door mevrouw Le Poole. Het gaat haar met name om de onafhankelijkheid. Ik proef uit haar woorden dat zij bang is dat alleen het WODC wordt ingeschakeld als justitie iets moet doen. Er liggen al zoveel projecten voor het WODC op de plank, dat men niet eens behoefte daaraan heeft. Het is wel prettig dat wij een zo goed werkend instituut hebben. Dat neemt niet weg dat het ons niet slecht voorkomt dat er ook andere instituten zijn. Er wordt momenteel subsidie verstrekt aan een stichting in Leiden die ook wetenschappelijk onderzoek zal doen. Dat vergroot ook de concurrentie.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Mijn opmerking betrof ook extern wetenschappelijk onderzoek. Zelfs met een onafhankelijke begeleidingscommissie kunnen er nog problemen zijn op het punt van beïnvloeding van de antwoorden op de vragen die vanwege de overheid worden gesteld. Ik heb gevraagd of wel voldoende is gewaarborgd dat dit niet gebeurt. Ik haakte daarbij in op het feit dat er ooit op aandrang van de Tweede Kamer een adviescommissie extern wetenschappelijk onderzoek heeft bestaan. Deze commissie is, met alle adviescommissies, verdwenen. Zou zo'n adviescommissie toch niet nuttig zijn? Het gaat mij dus niet in de eerste plaats om het WODC, alhoewel het theoretisch niet ondenkbaar is dat genoemde problemen ook bij het WODC voorkomen. Het gaat mij om het gehele terrein van onderzoek in opdracht van de overheid.

Minister **Korthals**: Ik onderken dit gevaar. Of een adviescommissie de oplossing is, weet ik niet. Wij zijn juist bezig, al die adviescommissies zo veel mogelijk af te schaffen. Het is ook waar dat een wetenschappelijk advies alleen al door de vraagstelling behoorlijk beïnvloed kan worden. Je kunt er bijna alles uithalen wat je wilt. Juist daarom zorgen wij ervoor dat degenen die in de begeleidingscommissie zitten, werkelijk wetenschappelijke en onafhankelijke mensen zijn, zodat zij een goede begeleiding kunnen geven. Voor het overige kan ik alleen zeggen dat wij het gevaar onderkennen en daar zoveel mogelijk rekening mee houden als dat nodig is.

Voorzitter! De heer Rosenthal ging nog eens in op de spanning die er is tussen vrijheid aan de ene kant en het handhaven van de orde aan de andere kant. Ik heb gezegd dat dit ook schaduwzijden heeft. Het kan ook wel eens onveiligheid en onzekerheid met zich brengen. Natuurlijk is het de taak van de overheid, en in die zin is het ook een waarborg, om ervoor te zorgen dat er veiligheid in onze samenleving is. In dit verband kan ook de Millinxbuurt ter sprake komen. Tegen mevrouw De Wolff zeg ik dat ik niet precies op de hoogte was van hetgeen daar zou gaan gebeuren. Ik wist dat er een pilot werd uitgevoerd en dat men gebruik zou maken van de middelen die werden gehanteerd

## Korthals

door de politie in Rotterdam/Rijnmond. Wat is er vervolgens gebeurd? Men heeft gedacht binnen de grenzen van de wet te handelen, maar de rechter heeft daar anders over geoordeeld. Het requisitoir heb ik, overigens achteraf, gelezen en dat was zeer gedegen. Het risico zit er natuurlijk altijd in dat een zaak door de rechter niet voldoende wordt geacht. Er kan dan in hoger beroep worden gegaan tegen het vonnis om te bezien of je je gelijk alsnog kunt krijgen, maar wij kiezen ervoor om in ieder geval aan alle onduidelijkheid en onzekerheid een einde te maken en voor een duidelijke wettelijke basis te kiezen.

De heer Rosenthal zei dat men recht heeft op veiligheid in de samenleving. Natuurlijk is dat zo, maar dat is er geen reden voor dat alles gedaan mag worden om die veiligheid te garanderen. In een rechtsstaat horen de grondrechten van de burgers verankerd te zijn en twee van die grondrechten zijn vrijheid en privacy. Als wij van mening zijn dat daar om een of andere reden inbreuk op gemaakt kan worden, bijvoorbeeld omdat er een noodzaak is vanwege de onveiligheid in een bepaalde buurt, moet daarvoor een voldoende wettelijke grondslag bewerkstelligd worden. Dat kan dan bediscussieerd worden, zowel in de Tweede als in de Eerste Kamer na advies van de Raad van State. Natuurlijk is het de rol van Justitie en het strafrecht om de normen duidelijk te stellen, liefst zo duidelijk mogelijk, want als er sprake is van onzekerheid over de normen, ontstaat er ook onzekerheid bij de burgers en dat leidt alleen maar tot procedures. Daar zijn wij geen voorstander van, al was het alleen maar om de juridisering tegen te gaan.

Voorzitter! Ik ga nu in op de opmerking van de heer Rosenthal over de Wet op de identificatieplicht, waarbij ik er overigens van uitga dat hij op deze gedachte is gekomen vanwege de uitspraak van de rechtbank in Zwolle over de bevoegdheid van de vreemdelingendienst om op identiteitspapieren te controleren tijdens een controle van de arbeidsinspectie op grond van de Wet arbeid vreemdelingen.

De heer **Rosenthal** (VVD): De strekking van mijn opmerkingen over de algemene identificatieplicht is bepaald breder geweest dan naar

voren komt uit de toevallige situatie dat juist op dit moment deze kwestie in Zwolle speelt. De redenering koppelde ik aan het thema van de generale preventie en aan het rechtsgevoel van burgers: zij moeten veilig over straat kunnen lopen en de openbare ruimte veilig kunnen benutten. Gezegd kan worden dat de algemene identificatieplicht zou kunnen bijdragen aan een gevoel van algemene veiligheid in de samenleving. Langzamerhand mogen wij dat zeggen.

Minister **Korthals**: De discussie over de wet op de identificatieplicht is naar aanleiding van deze uitspraak nu niet noodzakelijk. De Rechts-eenheidkamer zal hierover over een week een uitspraak doen. Ik wil die uitspraak afwachten om over het gehele beeld nog eens na te denken, als dat al nodig is.

Daarbij moet ook worden aangegeven wanneer wij behoefte hebben aan een algemene identificatie. Er is namelijk al een identificatieplicht op de werkplaats, bij bijzondere evenementen en bij grensovergang. Volgens het Wetboek van Strafvordering kun je ook gevraagd worden je te identificeren wanneer je een overtreding begaat. Naar aanleiding van die uitspraak zullen wij ons nog beraden of er nadere zaken bij nodig zijn.

Dan kom ik op het multiculturele drama van de heer Rosenthal. Daar hebben wij nu bij uitstek iets waarbij het volstrekt fout zou zijn, zowel om praktische als om principiële redenen, om een oplossing van het strafrecht te verwachten. Tegelijkertijd is het uit mijn optiek als minister van Justitie, die verantwoordelijk is voor wat er binnen het bereik van het strafrecht gebeurt, van het grootste belang dat alle betrokken ministeries hun uiterste best doen om te voorkomen dat de problemen die door de aanwezigheid van vele culturen in onze samenleving worden gesteld, uiteindelijk problemen worden die een strafrechtelijke reactie vragen.

Ik kan in dit stadium geen antwoord geven op de vraag hoe ik denk op mijn terrein het ontstaan van een dergelijk drama te voorkomen. Dat zou ook onlogisch zijn, omdat de heer Rosenthal zelf al zei dat er momenteel nog te weinig inzicht is. Laat duidelijk zijn dat het verkrijgen van dat inzicht en het ontwikkelen van de door hem

gevraagde visie voor mij een hoge prioriteit heeft.

De heer **Rosenthal** (VVD): Voorzover mij bekend loopt er op dit moment één grootschalig onderzoek in Nederland naar de problematiek van de multi-etnische kant van de rechtspleging als geheel. Dat onderzoek zal waarschijnlijk over ongeveer vier jaar tot resultaten leiden. De vraag is of wij zo lang kunnen wachten met het inzicht naar ons toe te halen dat de minister zelf ook kennelijk ontbeert.

Minister **Korthals**: Ik zal het WODC vragen daar onderzoek naar te doen, als mevrouw Le Poole daarmee instemt. Het komt op de lijst van het WODC. Dat kost nog enige tijd.

Ik had nog weinig antwoord gegeven op de vragen van mevrouw De Wolff over de EBI. De EBI kent een regime van beperkte gemeenschap. Dit impliceert contacten tussen gedetineerden onderling. Er bestaan geen voornemens deze contacten verder te beperken. Dat betekent dan ook dat een incident zoals waar zij op wees, nooit geheel is uit te sluiten, hoe betreurenswaardig ook. Met de voorgenomen verbouwing wordt beoogd ruimere mogelijkheden voor contacten tussen personeel en gedetineerden te bieden. De plannen stammen van voor het incident en houden hier geen verband mee.

Inmiddels heb ik door de universiteit van Nijmegen onderzoek laten doen naar de invloed van het strenge regime op de gedetineerden, maar ook op het personeel, om de doodeenvoudige reden dat ook ik vind dat wij dit voortdurend moeten controleren.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Is het niet zo dat er iets niet deugt aan de beveiliging van de gedetineerden, als het regime in de EBI zo is vormgegeven dat iemand op de luchtplaats zodanig kan worden geslagen dat hij de dag erna overlijdt? Is het niet zo dat zo'n feit aanleiding moet geven tot een heroverweging van dat regime?

Minister **Korthals**: Zoals bekend komt er na dit soort incidenten altijd een onderzoek van de rijksrecherche. Dat wacht ik af. Als blijkt dat dit aanleiding geeft tot verandering van de bewaking, zal ik zorgen dat deze inderdaad wordt veranderd.

## Korthals

Mevrouw Le Poole ging in op de zedendelicten. Ik dacht dat zij er tevreden over was, dat er voor 1 april een notitie van mij naar de Kamer komt. Ik dacht dat ik in eerste instantie ook had toegezegd, dat de notitie naar de Eerste Kamer zou gaan. Zo niet, dan zeg ik dat bij dezen toe.

Uiteraard worden de artikelen in het Nederlands Juristenblad meegenomen bij de evaluatie inzake de claimcultuur. Laat ik wel zeggen dat ik hoop dat de nota over de claimcultuur überhaupt besproken wordt, want daarin worden ook aanbevelingen gedaan. Maar ook deze nota is al enige tijd geleden naar de Tweede Kamer gegaan, maar er is, voorzover mij bekend is, nog geen datum voor bespreking van de nota vastgesteld. Maar dat ligt natuurlijk in de schoot van de Tweede Kamer. Zo dat niet gebeurt, gaan wij gewoon op de ingeslagen weg voort. Deze gedachte is ook in de aanbevelingen opgenomen. Dat betekent dat wij na verloop van tijd vanzelf tot een zekere evaluatie zullen overgaan. Dat brengt met zich dat wij de genoemde artikelen daarbij zullen betrekken.

De heer Holdijk maakte enkele opmerkingen over de juridisering, daarbij opmerkend dat wij in hoofdzaak op één lijn zaten. Dat wil ik wel beamen, maar vervolgens zei hij dat hij zo van opvatting verschilde met minister Peper van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Dat zou dan impliceren dat ik hierover ook met collega Peper van opvatting zou verschillen, maar dat wil ik in dit stadium nog niet uitspreken. Wat dat betreft, durf ik dus niet te zeggen dat ik het in hoofdzaak met de heer Holdijk eens ben, al dacht ik dat dat wel het geval was.

De heer Kohnstamm zei dat ik welwillend maar zuinig was. Hij wil op een aantal punten nog nadere informatie krijgen. Zoals hij zelf al heeft opgemerkt, proberen wij via allerlei brede kabinetsprogramma's, zoals het grotestedenbeleid, het integraal veiligheidsbeleid en de aanpak van het geweld op straat zorg te dragen voor een betere en veiliger samenleving. Het Platform tegen geweld op straat komt dit jaar met een antigeweldcode die kan bijdragen aan een mentaliteitsverandering in onze samenleving. Wij willen daarbij ook het onderzoek naar bedreiging betrekken. Ik wijs er overigens op dat dit natuurlijk uit de

aard der zaak minder makkelijk is, want het geweld als zodanig is makkelijker vast te stellen dan de bedreiging met geweld.

Ik zeg tevens toe om met een notitie te komen waarin wordt ingegaan op de kennis die wij nu hebben over geweld in de huiselijke sfeer, geweld op straat en de relatie tussen beide. Maar ook daar zal enige tijd overheen gaan, want wij weten nog betrekkelijk weinig van de verschillende vormen van geweld. Als ik al een termijn zou moeten noemen, dan denk ik dat wij al snel op een jaar zitten.

De heer Kohnstamm heeft gevraagd of ik zou willen werken aan de algemeen aanvaarde fatsoensnormen in de openbare ruimte. Hij wenste mij vervolgens veel succes en af en toe plezier. Dat werd de staatssecretaris ook toegewenst. Samen is dat niet zo makkelijk. Ik vind het moeilijk. Ik denk dat wij het over het algemeen wel eens zijn over de definitie van fatsoen. Dat ligt in regels vast, dat ligt in van alles en nog wat vast. Ik denk dat het ongelofelijk ingewikkeld is om dat in een boekje vast te leggen. Dat zouden een soort van Amy Groskamp-ten Have-fatsoensnormen van de openbare ruimte worden. Het lijkt mij echt heel zwaar om dat te doen, terwijl ik de noodzaak ervan niet helemaal inzie.

De heer **Kohnstamm** (D66):  
Voorzitter! Dat ik ooit in een debat voor Amy Groskamp-ten Have zou worden uitgemaakt ...

De gedachte komt voort uit het gegeven dat het zo onwaarschijnlijk lastig lijkt om in die openbare ruimte anderen aan te spreken op wat kennelijk iedereen voor fatsoenlijk houdt. Als dat zo ingewikkeld is, houd ik het er voorlopig op, dat die unanimiteit over dat soort gedragscodes niet bestaat. Ik zou mij kunnen voorstellen, dat er in ieder geval eens over wordt nagedacht, mogelijk in andere gremia, maar ik denk dat de minister er een rol in kan spelen. In een willekeurige verzameling van doorsnee mensen, woonachtig in Nederland, zou men kunnen bekijken welke regeltjes er gelden voor het gebruik over en weer van die openbare ruimte. Het zou best kunnen, dat er dan een grote unanimiteit blijkt te bestaan, zoals de minister veronderstelt. Als dat zo is, kan dat behulpzaam zijn in informeel

toezichtsverband. Ik denk dat daarin grote vooruitgang te boeken zou zijn.

Minister **Korthals**: Wanneer u bijvoorbeeld bedoelt dat tegenwoordig, als een oudere dame in een volle bus binnenkomt en geen van de jeugdige reizigers opstaat, daarover door niemand iets wordt gezegd, dan valt dat volgens mij niet onder die fatsoensnormen. Men weet wel dat men het moet doen, maar doet het niet. Vroeger was er dan altijd wel iemand die daar wat van zei en vroeg: Zou je niet eens opstaan? Zo'n jongere deed dat dan met een rood hoofd. Tegenwoordig zegt men dat niet. De werkelijke reden daarvoor is dat de mensen bang zijn, dat hun dan wat zal overkomen. Ik denk dus niet dat het in de normen zit. Dat neemt niet weg, dat ik aan alle onzekerheid een einde wil maken en eens moet bekijken of wij hier wat aan kunnen doen. Dat lijkt mij het beste.

Voorzitter! Dan de cijfers over geweldscriminaliteit. Wij hebben momenteel geen verklaring voor de verschillen tussen de cijfers van de politie en van de slachtofferenquêtes. Wij proberen daarvoor een verklaring te vinden, maar het probleem is momenteel eerder dat de wetenschap met vele elkaar tegensprekende verklaringen komt, dan dat we geen enkele verklaring kunnen vinden. Op zichzelf is het natuurlijk wel merkwaardig, dat het geweld volgens de registratiecijfers stijgt en volgens de slachtofferenquêtes niet. Daar moet een oorzaak voor zijn. Wij proberen aan de hand van de verklaringen die er al zijn, na te gaan welke dat is.

Voorzitter! De heer Ruers kwam terug op de nevenfunctie van rechters. Hij zei zelf al dat de situatie eigenlijk reeds wat is verbeterd sinds de wet RRA op 1 januari 1999 in werking is getreden. Hij was er blij mee, dat ik er nog verder over wil nadenken. De volgende vraag was op welke termijn ik dat wilde doen. Dit zijn van die zaken die je als minister, zeker wanneer het de rechterlijke macht betreft, met enige omzichtigheid aan de orde moet stellen. Dat betekent dat je ook niet te gemakkelijk moet zeggen: dat doe ik dan. Maar het heeft mijn aandacht.

Voorzitter! De constatering van de juridische-claimcultuur soms individueel en dan weer in groepsverband voorkomt en dat er sprake is van een golfbeweging, is een notie

## Korthals

die ik zeer waardeer. Ik dacht dat de heer Ruers daaraan koppelde, dat wij toch eens moeten nagaan of individuele claims niet vaker in groepsverband naar voren zouden kunnen worden gebracht. Of zich dat wel verhoudt met het tegengaan van de claimcultuur, weet ik niet, maar die gedachte zullen wij meenemen.

□

Staatssecretaris **Cohen**: Voorzitter! Mevrouw De Wolff heeft een opmerking gemaakt over de strenge behandeling van de Dublin-claimanten. Onze redenering daarbij is dat Nederland in beginsel niet verantwoordelijk is voor de behandeling van de asielaanvraag. Verder beschikt Nederland over de juridische mogelijkheid om dit te doen. Met het oog hierop en gegeven de noodsituatie bij de opvang is deze strengheid noodzakelijk.

Mijn antwoord in eerste termijn op de vragen over het werken van asielzoekers heeft bij mevrouw De Wolff wellicht de gedachte doen postvatten dat de getroffen regeling in strijd is met de geest van de internationale verdragen. De regering is echter van mening dat de mogelijkheid moet worden voorkomen dat asielzoekers rechten opbouwen die zij gedwongen zijn buiten Nederland te effectueren. Omdat dit moet worden voorkomen, staan wij alleen die vorm van werken toe waarbij geen rechten worden opgebouwd. Verder hebben wij onderzocht of het mogelijk is, voor deze groep een speciale regeling in het leven te roepen die het mogelijk maakt meer te werken, zonder dat er rechten worden opgebouwd. Gebleken is dat dit in strijd is met de internationale verdragen. Deze verdragen staan het namelijk niet toe om hiertussen een verschil te maken.

Ten slotte ga ik in op de verwijzing van de heer Ruers naar het rapport waarin wordt gesteld dat er een leemte dreigt. Ik wijs er dan wel op dat dit rapport is opgesteld in de tijd dat er sprake was van een uurvergoeding van f 125. Met het oog hierop en op de andere door mij genoemde maatregelen vind ik het veel te vroeg om te constateren dat er een leemte dreigt.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

Sluiting 22.17 uur

## Besluiten en ingekomen stukken

### Lijst van besluiten

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

a. het voorbereidend onderzoek van de volgende wetsvoorstellen door de vaste commissies voor Cultuur te doen plaatsvinden op 22 februari 2000 en de plenaire behandeling op 21 maart 2000:

Wijziging van de Mediawet in verband met de invoering van een vernieuwd concessiestelsel voor de landelijke publieke omroep (26660); Financiën te doen plaatsvinden op 14 maart 2000 en de plenaire behandeling op 1 en 2 mei 2000:

Wet inkomstenbelasting 2001 (Belastingherziening 2001) (26727); Invoeringswet Wet inkomstenbelasting 2001 (26728);

b. het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsvoorstel door de vaste commissie voor Justitie te doen plaatsvinden op 14 maart 2000:

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten omtrent de straf van onbetaalde arbeid ten algemene nutte (taakstraffen) (26114);

c. de plenaire behandeling van het volgende wetsvoorstel te doen plaatsvinden op 22 februari 2000:

Oprichting Stichting Leerstoel Criminalistiek (26481).

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

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

Wijziging van artikel 141 van het Wetboek van Strafrecht (26519);

Wijziging van de Wet hygiëne en veiligheid zwemgelegenheden (uitbreiding tot therapiebaden) (26567);

Procedurale voorzieningen voor de aanpassing van regelgeving in verband met de vervanging van de

gulden door de euro (Tijdelijke wet regelgevingsprocedures euro) (26685).

Deze wetsvoorstellen zullen in handen worden gesteld van de desbetreffende commissies;

2. de volgende regeringsmissives:

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, ten geleide van het op 10 september 1998 te Rotterdam totstandgekomen verdrag van Rotterdam inzake de procedure met betrekking tot voorafgaande geïnformeerde toestemming ten aanzien van gevaarlijke chemicaliën en pesticiden in de internationale handel (Trb. 1999, 30 en 202), alsmede een toelichtende nota bij dit verdrag (griffiennr. 125165);

een, van als voren, ten geleide van de op 21 juli 1999 te Washington totstandgekomen notawisselingen tussen de regeringen van het Koninkrijk der Nederlanden, de Bondsrepubliek Duitsland en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, enerzijds, en de regering van de Verenigde Staten van Amerika, anderzijds, houdende een Verdrag inzake de toepassing van non-proliferatiewaarborgen op aan Taiwan geleverd licht verrijkt uranium, met bijlage (Trb. 1999, 170), alsmede een toelichtende nota bij deze notawisselingen (griffiennr. 125177);

een, van als voren, ten geleide van de geannoteerde agenda van de Algemene Raad d.d. 14/15 februari 2000 (griffiennr. 125180);

een, van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, ten geleide van de nieuwe instellingsbeschikking Procesmanagement Primair Onderwijs (griffiennr. 125190);

een, van de minister van Financiën, ten geleide van het verslag van de Ecofin Raad van 31 januari 2000 te Brussel (griffiennr. 125097.1);

een, van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, ten geleide van het ontwerp-Lozingenbesluit open teelt en veehouderij (griffiennr. 125182);

een, van de minister van Economische Zaken, inzake implementatie actieplan life sciences (griffiennr. 125181);

een, van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ten geleide van het onderzoeks-