

Jense

van de leefbaarheid voor bewoners in de betreffende steden of streken.

Wij zijn van mening dat een snellere ontsluiting van grote bouwlocaties, zoals de Vinex-locaties, eerder gerealiseerd zouden moeten worden. Wij lopen achter de feiten aan. Dat betekent dat de mobiliteit op een verkeerde manier toeneemt. Dat heeft alles te maken met het dekkingspercentage voor het openbaar vervoer. Wellicht kan de minister zijn oordeel geven over het huidige dekkingspercentage voordat een openbaarvervoersvoorziening kan worden aangelegd of in exploitatie kan worden genomen.

De heer **Oplaat** (VVD): De heer Jense kondigde net aan dat hij een aantal projecten zou noemen die onmiddellijk uitgevoerd moeten worden. Zou hij ze dan ook daadwerkelijk willen noemen?

De heer **Jense** (Leefbaar Nederland): De aanleg van het ontbrekende deel van de A4 is er absoluut een. Het is te gek voor woorden dat de aanleg van een stukje van circa 4 kilometer nu al jarenlang wordt gefrustreerd. U heeft volgens mij iets gezegd over de procedures, waardoor projecten lange tijd gefrustreerd kunnen worden. Het zou niet langer mogelijk moeten zijn dat groeperingen uit het noorden van het land in het zuiden de zaak kunnen blokkeren. Zij zijn naar onze mening geen belanghebbenden.

De ondertunneling van de A2 bij Maastricht...

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Het versnellen van projecten ligt volgens mij iedereen hier na aan het hart. Wij moeten wel even nauwkeurig zijn. Waarom duurt het bijvoorbeeld zo lang voordat de MER voor de A4 wordt opgestart? Dat zou al een jaar lang gebeuren, maar het is nog steeds niet gebeurd. Dat komt niet door vertragende burgers, maar blijkbaar door ambtelijke problemen en problemen tussen overheden. Dat is de aard van de problemen waardoor de boel niet opschiet.

De heer **Jense** (Leefbaar Nederland): Nu bagatelliseert de heer Duyvendak toch de opstelling van sommige milieugroeperingen, die je bijna tot de milieumaffia zou rekenen. Het is immers werkelijk van de gekke dat, terwijl overheden zeer zorgvuldig hebben bekeken hoe plannen op een

verantwoorde wijze moeten worden ontwikkeld, die plannen jarenlang worden gefrustreerd. Dat is te gek voor woorden; dat moet zo niet veel langer duren.

Dan de spoortunnel bij Delft. Vergeten wordt dat door het laten voortduren van deze bottleneck bij Delft er van het toenmalige project "OV maal twee" vrijwel niets terecht is gekomen. Daar ontbreekt het noodzakelijke viersporentracé, dat essentieel is voor het belang van dit project, om het nog maar niet te hebben over de leefbaarheid voor de inwoners van deze gemeente: de trein dendert op 6 meter hoogte dwars door deze stad. Dat is niet meer van deze tijd. Dat heeft er overigens ook toe geleid dat de dienstverlening door gemeenten aan dat spoor is teruggevallen tot de gemiddelde dienstverlening in het midden van de zestiger jaren. Dat krijg je toch niet bedacht?

De aanleg van de Hanzelijn, de lightrail, moet voortvarend worden aangepakt.

Wij vragen aandacht voor flexibeler denken op het punt van de maximumsnelheid. Het gaat er niet zozeer om, direct naar 130 km/uur te gaan, hoewel er ook vanuit Europees oogpunt – 60% van de besluitvorming komt inmiddels al tot stand via Europa – veel voor te zeggen zou zijn om de gemiddelde maximumsnelheid op te trekken. Ik teken daar direct bij aan dat in heel veel gebieden de luchtkwaliteit natuurlijk een belangrijke rol speelt, zodat wij dat niet te snel één op één moeten willen doen, maar niets frustreert zo erg als wegvakken waar je 's nachts overheen rijdt en waar een maximumsnelheid dan een absoluut onbegrepen iets is. Ik vraag de regering om te overwegen of op die wegvakken flexibel met de maximumsnelheid kan worden omgegaan.

De **voorzitter**: En ik vraag u om nu af te ronden. U bent nu drie minuten over uw spreektijd heen.

De heer **Jense** (Leefbaar Nederland): Dan moet ik helaas een aantal dingen laten liggen. Transferia en distributiepunten zijn, als zij zinvol worden ingevuld, erg belangrijk voor het bereikbaar maken en ontlasten van de gemeenten.

Tot slot vraag ik of de minister het ermee eens is dat de Kamer slecht wordt geïnformeerd over grote

projecten, waardoor wij slecht kunnen controleren. Wij zijn een week geleden geschrokken door berichten in de krant. Daar willen wij graag uitsluitel over. Als het antwoord ons niet bevredigt, zullen wij over dit onderwerp een motie indienen.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De beantwoording in eerste termijn vindt morgenmiddag plaats, ongeveer om 15.30 uur, maar dat valt nog niet helemaal te plannen.

De vergadering wordt van 19.33 uur tot 21.00 uur geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2003 (28600-VI).

De **voorzitter**: Ik wijs erop dat het de bedoeling is om vanavond alleen het gedeelte van de begroting te behandelen dat valt onder de eerste verantwoordelijkheid van minister Donner. Wij hopen dat wij die termijn vanavond af kunnen ronden. Ik verzoek de Kamerleden om met name in het eerste deel enigszins terughoudend te zijn met interrupties. Ik ga ervan uit dat de minister in zijn betoog alle gestelde vragen zal antwoorden. Ik zal geen interrupties weigeren. Ik vraag echter om enige terughoudendheid.

De algemene beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Donner**: Voorzitter. Nu de Kamer zeven uur aan het woord is geweest, en iedere vraag om goed beantwoord te worden minstens twee keer zoveel tijd vergt, zal men begrijpen dat de eerstkomende veertien uur voor beide ministers van Justitie zijn! Ik dank de woordvoerders voor de beschouwingen, de kritische kanttekeningen en de steunbetuigingen bij de begrotingsvoorstellen.

Plaats en functie van Justitie zijn wezenlijk voor het functioneren van de samenleving. De opvattingen over de invulling daarvan kunnen

Donner

uiteenlopen. Het rechtvaardigt echter een diepgaande gedachtewisseling tussen regering en parlement over de begroting van Justitie. Derhalve vereisen de gemaakte opmerkingen een even inhoudelijk antwoord.

De Kamer heeft vele onderwerpen aangesneden. Als ik het goed zie, moeten die opmerkingen geplaatst worden tegen de achtergrond van een aantal algemene zorgen: zorg over toenemend geweld in de samenleving, over de veiligheid, over de kwaliteit van politie en Justitie en over het gebrek aan middelen en mensen om in de maatschappelijke noden en behoeften op het terrein van Justitie te voorzien.

Uit het algemene deel van de toelichting op de begroting moge blijken dat de regering die zorg over de ontwikkeling in de samenleving deelt. De begroting is wat dat betreft bedoeld als signaal dat drastische veranderingen nodig zijn. Het heet dat wij in interessante tijden leven. In het moderne westerse denken roept dat de associatie op van spannend, vernieuwend en uitdagend. Dat miskent de keerzijde: mensen, waarden en zekerheden die in de knel komen in die tijden. In het Chinees is: moge u in interessante tijden leven, dan ook een verwenning. De plaats en functie van Justitie in de samenleving is nu juist om te voorkomen dat bij alle veranderingen de tijden niet ook in die betekenis interessante tijden worden. Dan zal Justitie, en waar het voor staat, zelf ook bij de tijd moeten blijven. Dat is niet in de eerste plaats een kwestie van geld. Het is ook niet voor alles een kwestie van veiligheid. Justitie is meer dan veiligheid. Veiligheid is niet uitsluitend een kwestie van Justitie. Wij moeten beseffen dat de ontwikkelingen die het functioneren van de samenleving thans ingrijpend raken, zoals individualisering, digitalisering en globalisering symptoom zijn van een drastische verandering in de structuren van het dagelijkse leven, van de afnemende betekenis van gemeenschap en collectiviteit, van de tastbare werkelijkheid als houvast en van tijd en afstand als begrenzing. Maar die structuren vormen ook de basis voor de wijze waarop wij het recht en het functioneren van de rechtsorde hebben ingericht. De bedoelde ontwikkelingen versterken bovendien de middelpuntvliedende krachten in de samenleving: eigenbelang, sociaal verschil en een versplintering van

waarden en belevingen. En ze verzwakken wat bindt: gemeenschappelijke waarden, algemene belangen, een herkenbare maatschappelijke identiteit, ruimte en tijd, een beperkte schaal als grenzen voor het dagelijks leven.

Recht, de rechtsorde en de overheid dreigen dan op steeds bredere schaal de belangrijkste, zo niet de enige, binding in de samenleving te worden. Ik zeg "dreigen", want ze bieden hooguit een pover substituuat voor een vitaal netwerk van krachtige maatschappelijke verbanden, van sociale cohesie en van instituties die waarden en normen voeden. Recht, wetgeving en overheid moeten daarom meer dan voorheen primair gericht zijn op het herscheppen en ondersteunen van sociale samenhang en integratie in plaats van deze te verdringen. Bij al die verandering heeft de wetgever niet de luxe van een kompas. De gevolgen van de maatschappelijke ontwikkelingen zijn nog niet zodanig uitgekristalliseerd dat duidelijk is in welke richting en zin het recht moet worden gewijzigd. Dat is riskant, want dan verliest het recht. Dan moet men maatschappelijke en politieke structuren veranderen op het moment dat de maatschappelijke verandering nog in gang is.

Het enige dat dan houvast biedt, is de inzet, het beeld van waar men heen wil. Die inzet verschilt nu weinig van die welke vrijwel iedere regering van burgers in de afgelopen eeuwen heeft gemotiveerd, zoals verbeeld door Ambrogio Lorenzetti in het Palazzo Pubblico in Siena in de allegorie over de effecten van een goed en van een slecht bestuur. De effecten van het eerste zijn een stad waar de poorten openstaan naar het omliggende land, waar burgers in veiligheid op straat verkeren en bijeenkomen, waar nijverheid, landbouw, handel en bouw floreren, de zieken genezen en jongeren onderwezen worden. De effecten van een slecht bestuur zijn daarentegen geweld op straat, roof, verval, moord en gesloten poorten naar een uitgemergeld land. Centraal in het fresco staan de deugden van een goed bestuur respectievelijk de ondeugden van een slecht bestuur. Bij het laatste ligt Justitie gebonden aan de voet van de tirannie die omringd wordt door wreedheid, verkwisting, razernij en andere kwaliteiten. Bij een goed bestuur staat Justitie niet centraal. Zij sluit de

rij der deugden, die wordt geopend door vrede, gevolgd door kracht, wijsheid, grootsheid en matigheid. Justitie, de wetten, het recht en de rechtspraak, de rechtsorde, zij zijn een belangrijke voorwaarde voor een goed bestuur, maar daar niet mee identiek. Het fresco onderstreept bovenal het inzicht dat waar Justitie gebonden is geweld de overhand heeft.

In de inleiding van verschillende leden is het punt "geweld" ook aan de orde geweest. Het is geen verouderd beeld van de middeleeuwen, maar een inzicht voor alle tijden. Wij zien het nog dagelijks. De 20ste eeuw heeft een streep gehaald door het vooruitgangsgeloof in een voortgaande ontplooiing van beschaving, recht en vrede en de gedachte dat het uitbannen van geweld een kwestie van tijd en beschaving is. De Europese geschiedenis alleen dwingt tot de erkenning dat geweld inherent is aan menselijke relaties.

Vanuit die optiek is de ontwikkeling van het maatschappelijk klimaat in de laatste jaren en de wijze waarop wij met elkaar omgaan verontrustend: de moord van 6 mei, daders zoals in Venlo, terrorisme en criminaliteit. Maar dat zijn alleen de meest in het oog springende voorvallen. Steeds meer laten wij onze agressie ongeremd de loop – verbaal maar ook fysiek – op straat, in het verkeer, in huis, op school en op ons werk. Men draait er de hand niet meer voor om om bevolkingsgroepen als achterlijk, mensen als minderwaardig en overheden als onbenullig af te schilderen. Dat dreigt een spiraal te worden en het is heel makkelijk om zo'n spiraal op te draaien, maar het is heel moeilijk om die spiraal te stoppen of te matigen. Vergis u niet, het einde van de spiraal hebben wij nog lang niet bereikt. In Nederland sluiten wij thans 85 op de 100.000 mensen op, in de VS zijn het er al 850 per 100.000. is het daar wezenlijk veiliger dan hier? De spiraal teruggedraaien vergt bovenmatige inspanning, vaardigheid en wijsheid. Wij kunnen besturen, wetgeven en rechtspreken totdat wij een ons wegen, maar als de geest van geweld niet weer terug in de fles gaat, zal dat niet baten en zal de politiek niet in staat zijn om de burger het gevoel van veiligheid en vertrouwen terug te geven. Ik spreek hier in wezen iedereen op aan. De wijze waarop wij thans over geweld

Donner

spreken, over het onvermogen van de overheid en over het verlies van vertrouwen, heeft slechts nog weinig met de werkelijkheid te maken. Men versterkt elkaar onderling in overdrijving en het scheppen van verwachtingen. Bruggen kunnen door een vermenigvuldiging van vele schokken enorm in beweging komen en zelfs uit het lood slaan. Vandaar dat een militaire colonne vroeger bij het betreden van een brug het geval kreeg: uit de pas! Dat zou ik nu ook tot de spraakmakende samenleving willen zeggen. Even uit de pas, want anders dreigen wij onderling zo te resoneren dat de samenleving uit het lood slaat. Dat gebeurt ook als wij bij ieder onjuist of onvolledig bericht in de krant over bijvoorbeeld het optreden van het openbaar ministerie onmiddellijk aannemen dat het openbaar ministerie wel gefaald zal hebben en dat het bericht juist is. De discussie gaat niet over de vraag waar de grenzen liggen, maar om de vraag of wij het normaal blijven vinden dat mensen soms erg ver over de schreef gaan. Dat laatste doe ik niet en dus dient het openbaar ministerie op te treden. Het is aan de rechter om te beoordelen of het kan.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik luister met veel interesse naar het beeldende betoog van de minister. Hij schetst het populaire beeld van een wereld die normloos wordt; hij heeft het over een streep door het vooruitgangsgeloof en over bestuur dat het toenemende geweld niet meer aankan. Is dit echter wel een historisch correct beeld? Beschrijft de minister slechts enkele gruwelijke incidenten of is de wereld in het algemeen veel somberder geworden?

Minister **Donner**: Ik heb gezegd dat het gaat om beelden die vooralsnog ver van de werkelijkheid liggen. In de afgelopen tijd is veel gesproken over het verlies van vertrouwen in de overheid en over een falende overheid. Vooralsnog ligt dat ver van de werkelijkheid. Laten wij het hebben over de problemen die moeten worden opgelost. Die zijn er wel degelijk, maar wij moeten onszelf geen problemen aanpraten. Als wij dat allemaal op hetzelfde moment doen, gaan wij resoneren en slaat de samenleving steeds verder uit het lood. Daarom zeg ik dat wij in het publieke debat eigenlijk even uit de pas zouden moeten

lopen. Ik heb het voorbeeld genoemd van de wijze waarop de afgelopen dagen over het openbaar ministerie is gesproken.

De heer **Dittrich** (D66): De minister geeft een indrukwekkende beschrijving van dat fresco. In dit fresco wordt een beeld gegeven van een slecht en een goed bestuur. Het slechte bestuur wordt weergegeven door een stadsbestuur van een stad met een voor vreemdelingen gesloten poort, die wordt verscheurd door geweld. Ik wil u vragen om dat beeld te vertalen naar het regeringsbeleid en de inzet van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie die heeft gezegd dat 80% van de asielzoekers in de aanmeldcentra moet worden afgewezen. Dat beleid lijkt ook tot doel te hebben, ons land te sluiten. Vindt u dat, gezien uw beschrijving van een slecht bestuur, niet wijzen op een slechte regering?

Minister **Donner**: Nee, want in het fresco staan bij de geopende poort wel degelijk wachtters. Er is controle op het verkeer met de buitenwereld. Met het beeld van de gesloten poort wil ik erop wijzen dat wij te veel op onszelf gericht raken en geen beeld meer hebben van wat er buiten ons is. Dat dreigt wel degelijk te gebeuren, maar dan vooral in het debat over integratie waarin door sommigen wordt gesteld dat iedereen zich maar moet aanpassen aan ons Nederlanders. De mensen die dat betogen, verliezen het respect voor de vraag van anderen. Op tal van terreinen is deze houding nodig, maar ik heb mijn twijfels als hierbij godsdienstkwesies worden betrokken.

De heer **Dittrich** (D66): Uit de boezem van de regering wordt voorgesteld om 80% van de asielzoekers in de aanmeldcentra af te wijzen zonder dat het vluchtverhaal inhoudelijk wordt beoordeeld. Wordt met dergelijke doelstellingen en uitspraken die gesloten cultuur niet juist versterkt? Het is immers mogelijk dat 50% van de asielzoekers in een gegeven periode wel degelijk een deugdelijk asielverhaal heeft dat hen recht zou moeten geven op opvang.

Minister **Donner**: Nee. U geeft een verkeerde voorstelling van het huidige beleid. Uitgangspunt van dit

beleid is immers nog steeds dat iedereen die als vluchteling recht heeft om toegelaten te worden, wordt toegelaten. Wij hebben echter wel geconstateerd dat in de afgelopen jaren het percentage asielzoekers dat om die reden moet worden toegelaten, heel laag is. Het is nu juist ons streven om de instroom zo snel mogelijk te reduceren tot die mensen die daadwerkelijk een perspectief op toelating hebben. Dat is een terechte keuze, want hoe effectiever je dat doet, des te beter voorkom je dat er mensen naar Nederland komen en een vrij uitzichtloze periode in Nederland moeten doorbrengen zonder enig perspectief op toelating. Uit een oogpunt van verantwoordelijk beleid is het dus nodig om die reductie te realiseren. Ik vrees echter dat ik hiermee tred op het terrein van mijn collega. Deze vragen kunt u dan ook beter morgen aan hem stellen.

De **voorzitter**: Mijnheer Dittrich, ik sta u geen interruptie meer toe. Ik doe nogmaals een dringend beroep op de Kamer om de heer Donner zijn betoog te laten opzetten. Verder wil ik u vragen om hem in de gelegenheid te stellen om de vragen te beantwoorden die hem gisteren zijn gesteld. Ik vraag u dat, omdat ik mij niet helemaal aan de indruk kan onttrekken dat er nu vragen worden gesteld die als eerste de verantwoordelijkheid van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie regaderen.

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik schetste u het beeld van een geweldspiraal. Om die te beheersen zijn strafrecht en criminaliteitsbestrijding zonder meer nodig. Deze zijn echter aanvullend en niet afdoende. Het is in de eerste plaats een kwestie van de wijze waarop wij met elkaar omgaan, over elkaar spreken, elkaar behandelen en elkaar respecteren. Wie mensen, ook als ze misdadig zijn, behandelt als oud vuil of als beesten die men kan wegstoppen, oogst op den duur terug wat men heeft gezaaid. Let wel, het is geen pleidooi voor zachte heelmeeesters. Wij hebben de handhaving veronachtzaamd, de repressie verwaarloosd en de overheid verzwakt. Dat moet hersteld worden. Recht is geen substituuat voor kracht. Bestrijding van criminaliteit en onveiligheid vergt een overheid die

Donner

doeltreffend en doelmatig kan optreden. Wij zijn vergeten wat Pascal al zag, namelijk dat recht op zichzelf krachteloos is en macht op zichzelf tiranniek. Daarom moet wat machtig is, gepaard worden aan wat recht is, zodat het recht machtig is en de macht rechtvaardig. Dat is de bestendige inzet van Justitie, niet alleen in deze kabinetsperiode, maar in alle tijden. Dat noem ik de rechtsstaat en dat is geen staat waarin door rechtsregels de macht buiten werking is gesteld, want wij hebben de macht nodig om het onrecht tegen te gaan. Daarom wordt in de begroting geconstateerd dat wij op een aantal terreinen moeten komen tot een heroverweging en een balans van de rechten en mogelijkheden die er zijn.

Zoals uit de begroting blijkt, is dat slechts een eerste stap. Over de veranderingen in het gevangeniswezen en de sancties is een aanvullende brief geschreven. Het veiligheidsprogramma is voorgelegd. Over jeugdcriminaliteit volgt binnenkort een plan. Daarin zal ook de motie-Van Nieuwenhoven uitgewerkt worden. Het plan bouwt voort op plannen die mede door het vorige kabinet zijn vastgesteld. Wij zijn bezig om via aanpassing van het wetsvoorstel inzake jeugdzorg tot een betere aansluiting te komen van de verschillende voorzieningen bij de preventie en begeleiding van jeugdcriminaliteit. Voor het eind van het jaar hopen collega Remkes en ik de nodige beslissingen genomen te hebben over de oprichting van een nationale recherche.

Het gaat niet alleen om plannen, maar ook om maatregelen, zoals bij de bolletjesslikkers. Het verwijt dat dit kabinet niets doet, leg ik dan ook naast mij neer. Ik zou haast zeggen: noem mij een kabinet dat in de eerste maanden meer heeft voorbereid, ondanks een demissionaire status. Als het kabinet echt niets zou doen, waarom zou de ene na de andere groep zich dan melden met de mededeling dat wat het kabinet wil, niet kan? Het verwijt dat er nergens geld voor is, is een slag in de lucht. Wij hebben het daarover gehad. Ook het verwijt van de heer Luchtenveld dat het kabinet het idee van de veelplegers van de VVD-fractie heeft geleend, maar dat die fractie veel meer wil, is een slag in de lucht. Alle maatregelen die hij noemt, zijn namelijk in het veiligheidsprogramma opgenomen en

zullen door Justitie ter hand genomen worden. Hoewel het kabinet zwaar inzet op het streven naar een veilige samenleving, zijn ook de middelen voor Justitie niet onbeperkt.

Politiek gaat over het maken van keuzes. Dat geldt zeker in tijden van economische tegenspoed. Het kabinet heeft in het Strategisch akkoord en in de verschillende begrotingen duidelijk gemaakt waar de prioriteiten liggen. Het heeft dus keuzes gemaakt. Daarom is het ook niet mogelijk, zoals in interrupties gebeurt, om akkoord te gaan en dan te komen met een lijst met nog andere voorstellen. Dat geldt zowel voor de rijksbegroting als geheel, als voor de verdeling van de verschillende intensiveringen daarbinnen. In dat kader zijn er besluiten genomen over de intensiveringen bij Justitie en op het terrein van de veiligheid. Binnen Justitie gelden de prioriteiten. Zo zal het openbaar ministerie prioriteiten moeten stellen bij de opsporing en vervolging.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): De minister verwees naar Pascal en de verhouding tussen macht en recht. Daar ben ik het mee eens. Daarmee wordt het fundament van onze rechtsstaat beschreven. Ook de tweeledige opdracht aan de minister van Justitie wordt ermee beschreven, namelijk handhaving van het recht en het ontwerpen van recht dat burgers tegen hem beschermt. Dat laatste mis ik volledig in zijn betoog en in zijn plannen. Als hij vindt dat het recht ook de macht moet reguleren – dat vind ik ook, juist in deze tijd, waarin iedereen in de pas van meer repressie loopt – waarom hoor ik van hem dan geen plannen en voorstellen om de bescherming van de burger tegenover de macht te versterken?

Minister **Donner**: Mevrouw Halsema heeft mij verweten dat ik termen als bruikbare en betrouwbare overheid gebruikte, maar niet het woord rechtsstaat. Op het terrein van de rechtsbescherming wordt een aantal voorstellen ingediend, ook in de sfeer van het bestuursrecht. Nogmaals echter, op tal van terreinen wordt geconstateerd dat wij in deze fase en in de komende tijd moeten bezien hoe wij tot een herbalans tussen de waarborgen en de mogelijkheden van de overheid moeten komen. Op tal van terreinen

moet worden geconstateerd dat wij wellicht zijn doorgeschooten met het beschermen tegen de uitoefening van de macht, maar vergeten zijn dat die macht in de eerste plaats nodig is om die bescherming te bieden.

De **voorzitter**: Ik stel voor dat de minister zijn betoog nu vervolgt. Mevrouw Halsema kan nog één korte vraag stellen, maar zij moet niet komen tot een uitgebreide gedachtewisseling. Ik sta haar toe nog één korte vraag te stellen. Daarna doe ik opnieuw een beroep op de Kamer om de minister even de kans te geven om zijn betoog neer te zetten.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Zou de minister niet zelf eens uit de pas moeten lopen? Hij stelt dat de bescherming is doorgeschooten. Hij zegt dat ook in interviews. De privacy is te groot. Het is alsof de Wet BOB niet bestaat. Kan de minister mij aangeven waar in de privacy sfeer de laatste jaren maatregelen zijn genomen om de privacy van burgers te vergroten in plaats van te verkleinen? Ik kan mij niet anders herinneren dan dat de afgelopen tien jaar maatregelen zijn genomen om de privacy van burgers te verkleinen, ten gunste van de rechtshandhaving.

Minister **Donner**: Natuurlijk ligt het aan een appreciatie van de maatregelen, maar ik kan mij toch herinneren dat wij nog recent uitvoering hebben gegeven aan de EG-richtlijn op het terrein van bescherming van persoonsgegevens en van privacy. Dat is een uitbreiding geweest.

Het is niet onlogisch dat de discussie op dit terrein in gang gaat. Ik was nog ambtenaar op het departement toen men begon met de ontwikkeling. Er was toen het beeld van een enorme dreiging. Dat was voor 1984. Inmiddels hebben wij de samenleving zo afhankelijk gemaakt van allerlei gegevens, dat ontwikkelingen logisch zijn. Wij verkeren niet meer alleen in een materiële werkelijkheid. Voor een deel hebben wij het maatschappelijk verkeer in een virtuele werkelijkheid veranderd. Je kunt dat verkeer niet onttrekken aan de controle van de overheid, met als argument de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor camera-toezicht. Vroeger was er het toezicht op straat in een kleinere gemeenschap, waar iedereen met het oog

Donner

deed wat wij nu met de camera doen. De samenleving is groter geworden, maar de privacy is er niet minder door geworden, behoudens een aantal maatregelen betreffende de opslag van dergelijke gegevens. Waar mogen die voor gebruikt worden? Versta mij wel, ik zeg niet dat wij de bescherming van de persoonlijke levenssfeer moeten afschaffen. Wij horen echter van alle kanten over knelpunten en belemmeringen. Dat is geen argument om de persoonlijke levenssfeer af te schaffen, maar wel om te bekijken of alle bescherming terecht is dan wel of wij tot een herwaardering moeten komen.

Mevrouw **Albayrak** (PvdA): Met deze laatste woorden van de minister ben ik het helemaal eens, voorzitter, maar dat geldt eigenlijk nog sterker voor een uitspraak die hij even daarvoor deed, namelijk dat wij die bescherming niet mogen afschaffen. Is de minister het niet met mij eens dat de bescherming van de privacy, bijvoorbeeld bescherming van persoonsgegevens, een essentieel onderdeel van de veiligheid van de burgers in dit land is en dat hij daar persoonlijk garant voor moet staan? En is het niet juist dat daarmee niet te rijmen is dat het budget dat aan het College bescherming persoonsgegevens voor de handhavingstaken ingevolge de Wet bescherming persoonsgegevens was toegekend, in deze begroting niet meer wordt gehandhaafd?

Minister **Donner**: Ik heb inderdaad gezegd dat bescherming van persoonlijke levenssfeer essentieel is, maar dit betekent niet dat al het andere daarvoor zou moeten wijken. Ik heb juist gezegd dat voor de veiligheid andere zaken evenzeer essentieel zijn. En als de overheid moet constateren dat die zaken stuiten op problemen met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, dan is er reden om na te gaan of het een op de juiste manier tegen het ander is afgewogen. Je kunt dan niet onmiddellijk zeggen dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer essentieel is en dat het andere daar dus voor moet wijken. Als wij het hierover eens zijn, gaat het nog om de begroting voor het College bescherming persoonsgegevens. Daarbij gaat het weer om een discussie over bezuinigingen. Er is geen sprake van

een bezuiniging, het gaat om minder groei dan men aanvankelijk voor de nieuwe taken verwacht had. Dit is een gevolg van de drastisch gewijzigde economische situatie, die sinds het begin van dit jaar onder ogen wordt gezien, en dit geldt op het ogenblik voor alle overheidsstaken. Wij moeten de consequenties hiervan nemen, wij kunnen hiervan niet zo maar deeltjes uitzonderen omdat ze essentieel zijn.

Voorzitter. Dit brengt mij bij de bezuinigingen die nodig zijn bij de rechterlijke macht. De begroting wijkt inderdaad af van de voorstellen van de Raad voor de rechtspraak. Daarover is overleg gevoerd en dat heeft geleid tot de constatering dat er nog een verschil van 17 mln was tussen wat er nodig zou zijn met alle maatregelen die overwogen worden, en de behoefte aan groei. Dat bedrag is bij de algemene beschouwingen aan de begroting toegevoegd. Verder gaat de discussie nog over de vragen die in het Veiligheidsplan naar voren komen. Daarover zullen wij op 2 december gaan praten en in dat kader zal bezien moeten worden of het plan voor het overige gedekt is, maar er kan dus niet gesteld worden dat deze begroting al onmogelijkheden zou veroorzaken. De voorstellen van de Raad voor de rechtspraak zijn dus besproken, wat geleid heeft tot die aanvulling van 17 mln.

De heer **Dittrich** (D66): Ik hoor de minister iets heel opmerkelijks zeggen, namelijk dat in relatie tot de rechtspraak deze begroting niet tot onmogelijkheden leidt. Ik heb onlangs vragen gesteld over de situatie bij de Rotterdamse rechtbank, waar meervoudigekamerzaken niet meer in behandeling kunnen worden genomen omdat er een tekort aan rechters is. Hoe kan de minister hier nu beweren dat er met die 17 mln van de Kamer erbij met deze begroting geen problemen zijn bij de rechtspraak?

Minister **Donner**: U haalt twee dingen door elkaar, mijnheer Dittrich. Ik ben mij ervan bewust dat er op gezette tijden vertegenwoordigers van de rechterlijke macht zijn die zeggen dat dit en dit nog zou moeten. Ik ga echter uit van het overleg zoals ik dat met de Raad voor de rechtspraak heb. Daarmee is niet gezegd dat situaties zoals u die schetst, niet kunnen voorkomen. Haarlem is een ander voorbeeld. Dat

is inderdaad een probleem. Wij proberen met verschillende maatregelen de problemen op te lossen. In het veiligheidsrapport bijvoorbeeld wordt door middel van relatieve competentie geprobeerd een probleem van de ene rechtbank op te lossen bij een andere rechtbank. Maar ook dan nog kan het wel degelijk betekenen dat er onder omstandigheden keuzes gemaakt moeten worden. Ik kom daarop terug als ik spreek over het openbaar ministerie. Dat is inherent aan de hele opzet van onze strafrechtelijke organisatie, die je veel meer als een buizenstelsel moet zien dan als een keten. Als ieder bestanddeel zodanig zou worden dat het op een piekbelasting is berekend, zal er voortdurend doorstroming zijn, maar dan zij wij vele malen duurder uit dan nu het geval is. Natuurlijk kan men de discussie voeren vanuit het oogpunt dat er hier nog een bepaalde behoefte bestaat, en hier, en hier, maar nu moet de discussie gevoerd worden vanuit de middelen die binnen de totale begroting beschikbaar zijn en vanuit de vraag of de voorgestelde verdeling reëel is. Je kunt keuzes niet ontlopen door te wijzen op iets waarin je nog zou willen voorzien, nee, dan moet er aangegeven worden waar dat vandaan moet komen.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Ik vraag mij af of de situatie niet schromelijk onderschat wordt. Er bereiken ons niet alleen signalen vanuit Rotterdam, ook elders blijven heel veel zaken liggen. Wij hebben tijdens ons bezoek aan Rotterdam gehoord dat officieren van justitie ertoe overgaan minder te eisen om de zaken behandeld te krijgen. Wij denken echt dat er iets moet gebeuren en hebben daartoe een amendement ingediend.

Minister **Donner**: Laat daarover geen misverstand bestaan, als er méér geld beschikbaar was, zouden wij dat kunnen gebruiken en méér kunnen doen. Ook dan zijn er echter nog keuzes nodig omdat er op tal van terreinen – bijvoorbeeld in de sfeer van de handhaving – nog meer zaken gegenereerd worden. Uiteindelijk is dat een oneindige reeks. Als wij totale veiligheid willen, moeten wij de bevolking binnen de gevangenis zetten, zo zei de heer De Wijckerslooth recent in een televisieprogramma. Je hebt dan wel een probleem om de

Donner

vrede daarbinnen te bewaren, maar daarbuiten is het dan wel veilig.

Nogmaals, in een wereld waarin sprake is van beperkte middelen, zullen er steeds keuzes gemaakt moeten worden. Ik meen dat er binnen de huidige middelen op basis van deze voorstellen nog steeds een verantwoorde behartiging van de belangen van Justitie kan plaatsvinden. Als er elders op de begroting van Justitie meevallers zijn, zullen wij natuurlijk kijken waar wij die nog beter kunnen inzetten. Dat betekent echter niet dat alles gedaan kan worden wat men zou willen doen, maar naar mijn mening is hetgeen er wél gedaan kan worden, verantwoord.

De heer **Van de Camp** (CDA): Na de inleiding van de minister komen wij ineens in een geweldig debat terecht over de cijfers van de Raad voor de rechtspraak. Los van de vraag of er nu meer of minder geld bij moet, wil ik het graag met de minister eens zijn over de feiten. Wij hebben een brief gekregen van de raad gedateerd 28 oktober jl. Daarin staat dat er een nominaal verschil is van 45 mln euro, ondanks de 17 mln euro die is toegevoegd bij de algemene politieke beschouwingen. Waarin zit nu dat verschil? Als wij het al niet eens zijn over de feiten, wordt het een moeilijk debat.

Minister **Donner**: Ik heb die brief nu niet onmiddellijk voor ogen, maar als ik het wel heb, betreft die ook de situatie die ontstaat met het veiligheidsprogramma. Er zijn nog andere zaken. Ik zeg ook niet dat er met die 17 mln aansluiting is op de begroting die door de Raad voor de rechtspraak is ingediend. Dat ben ik met u eens. De begroting is deels opgesteld onder het vorige kabinet. De cijfers over de verwachte groei, waarvan men in de eerdere discussies is uitgegaan, zijn tot stand gekomen voordat duidelijk werd welke bezuinigingen binnen het totaal van de rijksoverheid nodig waren. Het gesprek daarover heeft plaatsgevonden voor de algemene politieke beschouwingen. Uitgaande van die 45 mln en zaken eliminerende zoals de belastingrechtspraak in tweede instantie – dat plan was niet gerealiseerd – is toen de conclusie getrokken: waar zitten de echte knelpunten waar je niet omheen kunt? Daaruit is die 17 mln voortgekomen. Dat was inderdaad

minder dan aanvankelijk was gepland.

Het tweede element is dat wij, zoals in de begroting en het veiligheidsprogramma is aangegeven, op dat terrein moeten zoeken naar andere maatregelen. In dat opzicht ben ik dankbaar voor uw tienpuntenplan. De heer Teeven heeft verwezen naar de motie over de mogelijkheid tot uitbreiding met de enkelvoudige politierechter. Ik zeg toe dat ik dat punt meeneem in het programma van maatregelen dat moet worden bekeken om ondanks de beperkte middelen, de capaciteit in de rechtspraak verder te vergroten. In datzelfde kader wil ik het voorstel van de heer Dittrich bekijken: kunnen wij in een situatie met een bekende verdachte doen wat hij voorstelt of zijn er andere mogelijkheden? Kortom, er is een cluster van mogelijkheden. Er zijn nog andere maatregelen die ik in dat verband wil overwegen en die ik meeneem bij de uitwerking van de vraag welke maatregelen nodig zijn. Op dat punt vindt op dit moment ook de discussie met de Raad voor de rechtspraak plaats over de vraag welke maatregelen daarbij voorrang moeten hebben.

De heer **De Wit** (SP): Volgens mij zijn wij nu bezig met het banale werk over geld. Het is terecht dat de minister antwoordt, omdat er vragen worden gesteld. Ik heb het idee dat hij een paar dingen heeft overgeslagen. Na zijn boeiende inleiding, waarin je na zoveel jaar eindelijk een beschouwing hoort over de plaats van Justitie in onze samenleving, had ik graag gehoord wat de minister verstaat onder de herbalans tussen de rechten en mogelijkheden van onze samenleving, van onze rechtsstaat. Hij noemde in antwoord op vragen van mevrouw Halsema de privacy. Ik ben heel benieuwd wat hij verstaat onder die herbalans tussen rechten en mogelijkheden. Ik heb het idee dat hij een bladzijde heeft overgeslagen. Aan welke andere rechten dan de privacy denkt hij dan die op de schop moeten worden genomen of in ieder geval moeten worden heroverwogen? Wij zitten nu onmiddellijk weer in dat banale deel van het geld. In hoeverre is de heroverweging of herbalans die u zoekt, ingegeven door de beperkte financiële mogelijkheden? Bent u, gedwongen door de economische situatie en door het ontbreken van

middelen binnen de begroting, genoodzaakt om tot een herbalans te komen? Dan is dat niet zuiver vanuit principiële overwegingen op basis van hoe u tegen de rechtsstaat aankijkt.

Minister **Donner**: Ik heb geen uitgekristalliseerd beeld in de zin van: dit is de huidige situatie, deze balans is in het geding en hier moeten wij komen. Ik kan wel een aantal knelpunten identificeren. Ik kan ook op een aantal terreinen constateren dat wij vastlopen in onze eigen concepten. Ik noem een concept dat ook al in het algemene deel staat: ons denken over de functie van de wet in de samenleving. Wij hebben die wet veel functies toegedicht, met als gevolg dat wij op tal van terreinen tot steeds gedetailleerder regelgeving moeten komen om eruit te komen. Vervolgens lopen wij vast bij het uitoefenen van bepalende overheidsfuncties of lopen wij vast in enorme bureaucratie, omdat wij dat allemaal moeten bijhouden. Dat hangt samen met ons legaliteitsdenken, onze concepten over de plaats van de wet in de samenleving. Willen wij uit het slop komen waar wij op een aantal terreinen in dreigen te komen, dan zullen wij moeten nadenken over de vraag: zitten wij wel op de juiste weg? Ik heb niet het beeld van: dit moet het zijn. Ik geef alleen aan welke fundamentele discussies wij de komende tijd op het terrein van wetgeving en strafrechtspleging zullen moeten hebben. U heeft zelf ook de kwestie van twee op één cel genoemd. Als je ziet welke inspanning de samenleving zich moet getroosten, dan moet je ook op dat soort terreinen bekijken of je je uitgangspunten niet moet heroverwegen. In dat verband wijs ik erop dat niet alleen in het buitenland maar tot halverwege de 20ste eeuw ook in Nederland eenzame opsluiting juist het verzwaarde regime was en niet het lichte regime. Ik zeg dat niet om aan te geven dat dit hetzelfde is, maar het geeft wel dat wij op een bepaalde wijze over bepaalde uitgangspunten zijn gaan denken. Daar waar wij nu oplopen tegen de grenzen, zullen wij die moeten herzien. Ik wil dat niet globaal in het algemeen doen, maar aan de hand van de concrete voorstellen die zullen worden ingediend.

Ik ontken niet dat wij nu juist mede door de financiële beperkingen

Donner

tegen die grenzen oplopen. Tegelijkertijd denk ik dat wij daardoor eerder tegen de noodzaak van heroverweging oplopen. In die zin kunnen de bezuinigingen misschien een blessing in disguise zijn, omdat wij nu tijdig worden gedwongen om bepaalde zaken te herzien.

Mevrouw **Albayrak** (PvdA): Wij kunnen het ingewikkeld maken, maar eigenlijk is het heel simpel. De Raad voor de rechtspraak zegt 45 mln nodig te hebben om zijn aandeel in de strafrechtsketen en het bevorderen van de veiligheid in Nederland te kunnen leveren. Dat bestrijdt u materieel niet, u bestrijdt die behoefte niet. U bent voor veiligheid; het veiligheidsplan is het pièce de résistance van uw kabinet. Tegelijkertijd zegt u tegen de raad: ik geef u het geld niet. Zo simpel is het. Dat doet u zonder dat u de materiële behoefte van de raad aan capaciteitsuitbreiding bestrijdt. U zegt: ik geef u het geld niet, omdat wij dat niet hebben. Ik vind dat u dan de verkeerde prioriteiten stelt. Als u materieel niet bestrijdt dat er behoefte is aan capaciteitsuitbreiding om een bijdrage aan een veiliger Nederland te kunnen leveren – meer rechters, daar komt het op neer – dan moet u dat geld toch ergens vandaan halen?

Minister **Donner**: Dat ben ik niet met u eens. De rechterlijke macht is in financieel opzicht net zo min als in ander opzicht een staat in een staat. Men kan niet zijn wensen op tafel leggen en zeggen: daar moet u aan voldoen, want anders is de rechtsstaat in het geding. Ik geef het proces weer. De Raad voor de rechtspraak heeft een begroting ingediend die naar zijn mening vanuit zijn visie op de ontwikkeling van de rechterlijke macht wenselijk en ook verantwoord is. Ik neem dat niet weg bij de raad, want het is de verantwoordelijkheid van de raad om dat aan te geven. Het is mijn verantwoordelijkheid om alle wensen van de rechterlijke macht, het openbaar ministerie en de andere diensten met elkaar in evenwicht te brengen binnen het totaal van de beschikbare middelen. Als ik daarbij zou uitkomen op een situatie die de rechterlijke macht zou verhinderen om te functioneren zoals zij naar mijn mening moet functioneren, dan kan ik het wel met u eens zijn. Uit de

gesprekken met de raad is evenwel geconcludeerd dat wij die situatie kunnen voorkomen met 17 mln. De raad zegt natuurlijk dat de minister dat moet verantwoorden en dat hij bij zijn begroting blijft. Dat kan best, maar toch zal bekeken moeten worden welke zaken uit de begroting van de Raad voor de rechtspraak eventueel later kunnen, welke minder kunnen en welke opgelost kunnen worden door bijvoorbeeld de wetgeving te wijzigen. En zo kom je op dit minimum uit. Ik geef de heer Luchtensveld toe dat, als er meer zou zijn, er ook meer zou kunnen. Dat geldt bij de begroting voor 2003 evenwel voor grote delen van de overheid.

De heer **Teeven** (Leefbaar Nederland): Ik wil nog even terug naar de fase voor het geld. Er is misschien nog iets anders aan de hand binnen de Nederlandse rechtspraak. Dat heeft te maken met de cultuur onder de mensen die zich in Nederland bezighouden met rechtspraak. Veel officieren en rechters zijn opgeleid in een tijd waarin er genoeg geld was en waarin, als er niet genoeg geld was, toch niet bezuinigd werd op de rechtspraak. Mijn vraag is of je soms niet af moet van de 100%-filosofie in de rechtspraak. Natuurlijk moet het allemaal grondig en moet het met waarborgen omkleed zijn, maar de vraag is of je soms niet bij 80% kunt zeggen dat een zaak voldoende behandeld is en dat de rechter dan een conclusie kan trekken. Ik wil hiermee zeggen dat wij misschien ook moeten werken aan een verandering van het cultuurpatroon binnen de rechtspraak. Misschien moeten wij grondigheid niet meer nastreven in zaken waarin dat per definitie niet meer voor 100% vereist is. Wat is het standpunt van de minister over zo'n verandering van het cultuurpatroon?

Minister **Donner**: Daarover past de minister van Justitie geen oordeel, want dan treedt hij in de wijze waarop de rechter zijn functie meent te moeten uitoefenen. Dat is evenwel juist de essentie van de onafhankelijkheid. De rechter kan op een gegeven moment tot de conclusie komen dat hij binnen het gegeven recht bepaalde dingen moet doen. Als dat zo is, kan ik op een gegeven moment als minister van Justitie voorstellen om dat wat minder te doen. Het is echter de verantwoorde-

lijkheid van de individuele rechter en het college dat belast is met de rechtsmacht, om te bepalen of een zaak bij 80% voldoende is voorbereid. Dit kan in het kader van de Raad voor de rechtspraak eventueel voorwerp van discussie zijn tussen de rechters onderling. Wij moeten er echter voor oppassen dat de minister of de politiek niet gaat zeggen dat het wel een beetje minder kan. Dat kan alleen, als wij dat bij wet regelen.

In het verlengde hiervan en omdat een geplande discussie hierover niet is doorgedaan, wil ik nog het volgende zeggen. Het proces van de tering naar de nering zetten, komt onder andere tot uitdrukking in kwesties als contingentering. Het beeld is ontstaan dat het daarbij gaat om beperkingen die het OM aan de politie zou opleggen. Dat is een verkeerd beeld. Het kan wel als gevolg van het feit dat er regie gevoerd moet worden binnen de zittende magistratuur, maar in de meeste gevallen gaat het om contingenten die taakstellend zijn en die dus aangeven dat de politie in een bepaalde sfeer meer moet doen.

Mij is verweten dat de minister van Justitie al snel is vervallen in het gedoogbeleid, wat tot de hoofdzonde zo niet de erfzonde in de CDA-catalogus zou behoren. Ik bestrijd dat ten felste. Bij de beperkingen moeten keuzen gemaakt worden. Ik heb niet geschuwd, die keuzen te maken, bijvoorbeeld bij de bolletjesslikkers. In dat geval zitten wij vast in een beleid. Wij kunnen dan wel vasthouden aan de 100%-filosofie, maar dan lopen wij vast en doen wij niet, wat wij zouden moeten doen. Die keuze moet gemaakt worden.

Er wordt niet, zoals hier is gesteld, op tal van terreinen gedoogbeleid gevoerd. Dat is nou net wat ook in het veiligheidsprogramma wordt bestreden. Het is waar dat er op dit moment puntensystemen door de politie gehanteerd worden. Voordat ik daarop doorga, wijs ik erop dat de politie juist een van de takken is die niet onder mijn verantwoordelijkheid valt. Daarom is er in samenspraak met het ministerie van BZK in het veiligheidsprogramma de conclusie getrokken dat aangifte tot actie moet leiden.

Ik noem ook de brief van de heer De Wijkerslooth die in de media totaal verkeerd is weergegeven. De reden voor deze brief kon worden opgevraagd op de site van het

Donner

ministerie van Justitie en bij het openbaar ministerie. Hij schreef namelijk dat dit soort beslissingen niet door de politie gemaakt moet worden. Er moeten eventueel keuzen gemaakt worden. Hij heeft ideeën ontwikkeld welke die volgens hem zouden moeten zijn. Ook dat wordt in samenspraak met de minister van Justitie besproken. Hij heeft gezegd dat het niet aan de politie is, die afweging te maken, maar aan het openbaar ministerie.

Mevrouw Albayrak heeft gevraagd naar de verhouding tussen de minister van Justitie en het openbaar ministerie. Ik wil daar niet nog een keer een brief over schrijven, want dat leidt tot veel discussies. In 1994 heeft een commissie de lijnen getrokken voor de toekomstige verhouding tussen openbaar ministerie en de minister van Justitie. Ik heb die commissie voorgezeten. Die lijnen zijn sinds die tijd uitgewerkt. Waar dat nodig is, zal ik daarop interveniëren. Het lijkt mij niet dat wij nu weer een principiële debat over de verhouding tussen het openbaar ministerie en de minister van Justitie moeten houden. Ik zie het zo dat in eerste instantie het openbaar ministerie verantwoordelijk is voor de vervolging van misdrijven in dit land en voor het leiding geven aan de opsporing. De beslissingen, zeker als die gaan over het algemeen beleid, dienen te worden voorgelegd aan de minister van Justitie. Het laatste dat wij moeten hebben, is dat wij een politieke justitie krijgen waarbij de politiek bepaalt hoe de concrete vervolging in bepaalde gevallen moet zijn. Evenmin moet dat worden bepaald door de plaatselijke driehoek. Dat blijft een taak van het openbaar ministerie dat de minister van Justitie dient te vragen of hij dat voor zijn verantwoording kan nemen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik wil eigenlijk nog even terug naar het vorige onderwerp. De minister maakte een zijdelingse opmerking over het gedoogbeleid. Bij alle uitroepen die daarover geslaakt worden, heb ik in toenemende mate behoefte aan precisie. Kan deze minister mij die verschaffen? Kun je bij het softdrugsbeleid dat hij eigenlijk in stand houdt zoals het de afgelopen vijftien jaar vorm heeft gekregen, wel spreken van gedoogbeleid? Naar mijn idee is het softdrugsbeleid genormeerd en

gereguleerd. Daaraan wordt ook uitvoering gegeven. Ik noem de criteria die zijn opgesteld voor het softdrugsbeleid.

Minister **Donner**: Ik ben het volstrekt met u eens dat er grote onzuiverheid dreigt te ontstaan bij het gebruik van de term gedogen. Als onder gedogen wordt verstaan: laat maar liggen, laat maar waaien, komt dat op sommige terreinen in Nederland voor ten aanzien van de handhaving. Dat proberen wij nu juist terug te dringen, ook met de handhavingsprogramma's van Justitie. Op een terrein zoals de coffeeshops kun je daar echter niet van spreken, net zo min als bijvoorbeeld in de sfeer van het milieurecht, waar sprake is van gedoogvergunningen. Die vergunningen zijn niet anders dan besluiten om, hangende de beslissing over de vergunning, onder bepaalde voorwaarden niet te handhaven. Bij het coffeeshopbeleid blijft het een kwestie van gedogen, maar dan in een andere zin: je constateert in wezen dat je niet alle overtredingen kunt vervolgen. Daar hebben wij criteria voor vastgesteld. In die zin is het zeker geen beleid van "laat maar liggen". Het is hetzelfde als bij de discussie die indertijd over euthanasie werd gevoerd: als men zegt dat het gedogen een kwestie van toestaan is, hadden wij de hele discussie over het legaliseren niet nodig gehad.

De heer **Luchtenveld** (VVD): De minister werpt de bijdrage over gedogen – ook van de VVD-fractie – verre van zich, maar wij hebben nadrukkelijk een aantal voorbeelden genoemd: bij een inbraak zonder aanwijsbare sporen wordt niet meer tot vervolging overgegaan; de fietsendiefstallen krijgen geen prioriteit meer. Wij vinden dat een vorm van gedogen. Dat is een punt waar wij terecht aandacht voor vragen en waar wij ongelukkig mee zijn.

Minister **Donner**: Dat was ook het punt dat ik noemde. Die voorbeelden werden ook in de brief van de heer De Wijkerslooth genoemd. Hij constateerde dat dat op dit moment de beleidsbeslissingen zijn die door de politie genomen worden. Als u de rede van de heer De Wijkerslooth gelezen hebt, weet u dat er niet is gezegd: laat de inbraak zonder sporen maar liggen. Nee, er is

gezegd dat de politie wel degelijk ook naar de inbraken moet gaan waarbij er op het eerste gezicht geen sporen zijn. Als men op krantenberichten afgaat, krijgt men vaak een ander beeld dan wat er werkelijk gezegd is. Juist op dit punt is dat verkeerde beeld ontstaan. Het kan op een gegeven moment zo zijn dat je zegt: er is een inbraak zonder sporen en er is een inbraak waar meer aanwijzingen zijn, maar ik heb beperkte middelen; welke keuze moet ik nu maken? Die beslissing moet echter door het OM worden gemaakt, in het licht van de beschikbare middelen. Er wordt echter zeker, ook bij de fietsendiefstallen, niet gezegd dat, als er aanwijzingen zijn over de verdachte, wij die aanwijzingen desondanks moeten laten liggen; als er inbraken zijn, is de wens dat er in ieder geval een bezoek door de politie wordt gebracht.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Ik heb over het algemeen veel waardering voor de heldere onderscheidingen die deze minister hanteert, omdat zij de discussie vaak verhelderen, maar dat is op dit punt eerlijk gezegd nog niet het geval.

Minister **Donner**: Over de inbraak?

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Nee, over het gedogen; dat wist u wel. Er gaan nu begrippen door elkaar lopen die wij eerder in dit huis nadrukkelijk uit elkaar hebben gehouden. Ik herinner mij een discussie met uw voorgangster mevrouw Sorgdrager over een notitie inzake gedogen, maar nu gaat het toch weer door elkaar lopen. In het softdrugsbeleid wordt "gedogen" op de gebruikelijke wijze verstaan: het toestaan van een wetsovertreding, al of niet onder voorwaarden. Als wij dat begrip "gedogen" nu een beetje weg gaan poetsen als "laat maar waaien", is het geen gedogen meer. Dat risico zat een beetje in de interruptie van mevrouw Halsema verstoep. Ik vraag mij af of u dat daarin geproefd hebt.

Minister **Donner**: Op dat punt heb ik schriftelijk geantwoord, maar ik kan het nu ook wel mondeling doen. Gedogen is juist niet het toestaan van een overtreding; het is het onder bepaalde voorwaarden niet optreden tegen een overtreding. Omdat het geen "toestaan" is, kan ik geen

Donner

gehoor geven aan uw suggestie om te eisen dat er wordt geregistreerd wie er gebruikt – nog afgezien van andere bezwaren daartegen – want dan ben ik als overheid in wezen bezig met het toestaan van iets. Ik wens eraan vast te houden dat het de bedoeling is om het gedogen uiteindelijk steeds verder terug te dringen. De vraag van opportuniteit is of in het totaal van de lasten waarmee Justitie geconfronteerd wordt voorrang gegeven moet worden aan dit aspect in het licht van de beperkte middelen. Daarvan constateer ik dat er een tendens is van een afname. Ik wil die tendens eventueel versterken. Dat betekent niet dat ik er in één klap een streep onder wil zetten. Ik schep daarmee vermoedelijk meer problemen. Ik wil echter allerm minst het beleid van de afgelopen jaren voortzetten.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Voorzitter. Staat u mij toe te interrumperen. Het gaat om een wezenlijke discussie, namelijk wat gedogen is.

De **voorzitter**: Ik sta deze interruptie toe. Ik zeg echter het volgende. Ik zie dat bij elk nieuw thema dat de minister aansnijdt elke afgevaardigde naar de interruptiemicrofoon gaat, met uitzondering van de heer Rouvoet. Als wij vanavond een eind in de richting willen komen van het einde van de eerste termijn van de minister, moeten wij aan onszelf een zekere beperking opleggen. Ik doe tevens een appèl op de minister om zijn antwoorden zo kort mogelijk te houden.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie): Ik vraag de minister om het onderscheid te blijven maken tussen het gedogen in de zin van bestuurlijke redenen om iets dat verboden is op structurele wijze toch toe te laten, zoals bij het coffeeshopbeleid, en het verschijnsel dat niet iedere overtreding van een regel vervolgd kan worden. Dat is immers het opportuniteitsbeginsel. Misschien kan hij daarop in tweede termijn terugkomen.

Minister **Donner**: Ik ben het eens met de heer Rouvoet dat er een verschil zit tussen het structureel-generieke van het gedogen en het individuele van de opportuniteit. De heer Rouvoet ziet het generieke als gedogen. Ik zie het als een afbouw in

de tijd. Wat dat betreft werken de cijfers mee op dat terrein. Het neemt immers af. Daarvoor geldt wat ik eerder heb gezegd: men moet met de genade meewerken. Als het vanzelf afneemt, kan ik dat bevorderen met verscherping. Als ik het probeer te versnellen, help ik echter misschien om het de illegaliteit in te werken.

Ik kom terug op de rechtspraak en het ontlasten van het geheel. Men moet het ook niet zien in de strikte zin van het vinden van oplossingen in de specifieke strafsector, maar juist in het licht van eventueel meer ruimte maken voor de strafsector. Daarom wil ik ook op andere terreinen kijken wat er mogelijk is aan het ontlasten van de rechtspraak. In dat verband heb ik onder meer de mogelijkheid genoemd van andere dan gerechtelijke procedures. Iedereen is bovenop het idee van de mediation gesprongen. Dat is een aspect. Er zijn echter tal van andere aspecten.

Zo is in de arbeidssfeer de wet vaak zo geregeld dat ieder conflict naar de rechter moet, terwijl er andere methoden denkbaar zijn, bijvoorbeeld van bemiddeling of van de zaak verplicht voorleggen ter beoordeling. Deze vorm is op een iets andere wijze gekozen in de gezondheidszorg met het beklagrecht. Zo zijn er tal van vormen in de wetgeving. Mediation is er een van. Dat is een punt dat nu centraal staat. Ik hoop binnenkort met duidelijke voorstellen hieromtrent te komen. Ik stel voor om het hierbij te laten, ook met name gezien de vraag van mediation bij het echtscheidingsrecht. Ik wil, buiten de logica van het verhaal om, daarover het volgende aangeven. Ik meen niet dat wij bij het echtscheidingsrecht geheel naar een systeem moeten waarbij men met eventueel onderling goedvinden, al dan niet met mediation, kan komen tot opheffing van het huwelijk. Wat dat betreft is het huwelijk geen kwestie van een contract. Ik wijs op de vreemde ontwikkeling dat wij er enerzijds voor pleiten om de overheid weg te halen uit de sfeer van de ontbinding van het huwelijk en dat wij de overheid anderzijds met het strafrecht weer binnen willen halen bij de handhaving van de afspraken die in dat kader gemaakt zijn. De heer Dittrich heeft gevraagd of wij de niet-betalende echtgenoot onder het strafrecht kunnen brengen en of wij

het omgangsrecht via dwangsommen kunnen regelen, maar je kunt niet voor het één én voor het ander kiezen. Nogmaals, ik zeg toe dat ik zo snel mogelijk met meer uitgewerkte ideeën zal komen over mediation, onder andere over de vraag hoever wij met mediation moeten gaan.

Mevrouw **Albayrak** (PvdA): Uw opmerking over de rechtspraak staat in verband met uw opmerking over de rol van het openbaar ministerie. Het gaat mij net iets te snel...

Minister **Donner**: Ik zei dat wij het bij mediation al snel over de rechtspraak hebben buiten het openbaar ministerie.

Mevrouw **Albayrak** (PvdA): U beperkte het vervolgens tot mediation, maar u begon breed. Ik wil terug naar de rol van het openbaar ministerie. U zei mij net iets te snel dat u geen brief wilde sturen met uw standpunt over die rol en uw positie daarin.

Minister **Donner**: Ik heb aangegeven dat het mij minder nodig leek, omdat...

Mevrouw **Albayrak** (PvdA): Ik was nog niet klaar met mijn vraag. Ik heb betoogd dat het een duivels dilemma is. Ik weet dat die discussie inmiddels meer dan tien jaar gaande is en dat er bepaalde standpunten zijn ingenomen. Wij zitten nu in de situatie dat er een ravijn dreigt te ontstaan tussen de rol die het openbaar ministerie op zich neemt en het rechtsgevoel van de burger. De burger voelt zich niet beschermd. Hij heeft het gevoel dat het openbaar ministerie niet voor zijn belangen opkomt. Rechtvaardigt die situatie niet dat u ons een brief stuurt? U zegt dat die standpunten nog steeds actueel zijn, maar dat vind ik niet voldoende. U bent het aan de Kamer verplicht om met zo'n brief te komen.

Minister **Donner**: Nu vraagt u iets anders. In uw eerste termijn vroeg u om een brief naar aanleiding van de vraag wie de prioriteiten stelt: het openbaar ministerie, de politie of de driehoek en hoe de verhouding met de minister is. Dat is iets anders. Dat is geen duivels dilemma. Het is vrij duidelijk hoe dat moet en ik heb ook al geschetst hoe dat naar mijn mening moet. Nu hebt u een andere

Donner

vraag, namelijk of wij met het strafrecht nog voldoende recht doen aan het gevoel van onvrede dat bij de burgers ontstaat door de inbreuk op de rechtsorde. Deze kwestie is ook aan de orde gekomen in het algemeen overleg over de slachtofferzorg. Dat is een aspect van de voorlichting over de wijze waarop het openbaar ministerie functioneert. De heer Teeven heeft daar ook vragen over gesteld. Ik ben gaarne bereid om te kijken wat de zin is van meer voorlichting over het functioneren van het openbaar ministerie. Er is een aparte vraag gesteld over de plaats van het slachtoffer in het strafprocesrecht. Een andere vraag is of wij andere middelen moeten gaan gebruiken om tegemoet te komen aan de gevoelens die bij de burgers ontstaan door de inbreuk op de rechtsorde. Ik kan niet zeggen dat het openbaar ministerie dat ook nog moet meenemen. Overigens verwijs ik u naar bladzijde 26 van de schriftelijke antwoorden, waar wij uitvoerig op uw vraag zijn ingegaan.

De heer **Dittrich** (D66): U hebt de vragen over het onderzoek naar een verplichte scheidings- en omgangsregeling, mediation, uitgebreid beantwoord, ook schriftelijk. Net zei u dat u pas in het najaar van 2003 met een plaatsbepaling kunt komen, maar daar maak ik ernstig bezwaar tegen. Wij hebben al met minister Sorgdrager hierover gesproken. Wij hebben er met minister Korthals over gesproken. Er zijn allerlei experimenten gestart met mediation en omgang en de uitkomst van de evaluatie was positief. Nu zegt de minister dat hij eind 2003 met een nadere gedachtebepaling komt. Vindt hij niet dat mensen die problemen hebben op dit terrein veel te lang moeten wachten op nadere stappen van de wetgever?

Minister **Donner**: Aan de ene kant is er de kwestie van de mediation in het algemeen. Ik zeg niet dat de hele zaak wordt bevroren tot eind 2003. Er zijn immers projecten die gewoon doorlopen en die nu eenmaal bepaalde besluiten vereisen. Aan de andere kant is er specifieke vraag naar het gebruik van mediation bij familieproblemen, bij echtscheiding. Je komt dan allereerst terecht bij de vraag hoe dit zich verhoudt tot Europese regelgeving, zoals de aanbeveling van de Raad van Europa met betrekking tot family mediation.

Verder zijn er vragen naar de kwaliteitsborging van mediators, de financiële consequenties en de verhouding tot de rechter. Die vragen zijn niet zomaar beantwoord en bovendien sta ik steeds weer voor de vraag waar ik de beperkte middelen op het departement bij voorrang moet inzetten. Ik wil natuurlijk best proberen of het eerder kan, maar vooralsnog denk ik echt dat het in het najaar van 2003 zal zijn.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Mijn vraag in dit verband betrof het familierecht en omgangsregelingen. Het enerzijds inzetten van het strafrecht en anderzijds het overlaten aan partijen verdraagt zich slecht met elkaar. Het lijkt mij dat gevallen waarin redelijk gemakkelijk tot resultaten kan worden gekomen, voor mediation in aanmerking kunnen komen. Dat zou de rechterlijke macht behoorlijk ontlasten. Er zijn echter ook moeilijke gevallen waarin een rechterlijke uitspraak nodig is, bijvoorbeeld als een omgangsregeling niet wordt nagekomen. Dan zou het instrument van de dwangsom kunnen worden gehanteerd met als ultimum remedium het strafrecht.

Minister **Donner**: Dat klopt. Het familierecht kan in de meeste gevallen niet onder het strafrecht worden gebracht, maar mijn opmerking was meer van filosofische aard. Misschien moet ik wat minder van dergelijke opmerkingen maken omdat het kennelijk veel vragen oproept. Maar ik zal uw suggestie en ook de suggestie van de heer Teeven met betrekking tot een voorlopige regeling graag betrekken bij de aanpak van dit probleem. Het legt inderdaad vaak een groot beslag op de rechterlijke macht.

Voorzitter. Mevrouw Halsema heeft mij verweten dat ik wat betreft de veiligheid steeds de termen "bruikbare rechtsorde" en "betrouwbare rechtsorde" gebruik. Dat ik niet de term "rechtsstaat" heb gebruikt, is omdat wij bij deze term en ook bij de term "recht" vaak denken aan iets absoluuts. Ik heb nu juist tot uitdrukking willen brengen dat de rechtsorde een instrument is dat de samenleving in staat stelt te functioneren. De inhoud van de regels bepaalt mede de kwaliteit van het samenleven. Daarom ook gebruik ik de term "bruikbare rechtsorde". Als de wijze waarop het recht nu

functioneert leidt tot knelpunten, tot een minder vruchtbare samenwerking tussen mensen of tot een overheid die niet meer kan functioneren ten dienste van de samenleving, dient te worden bezien of de kwaliteit van de regels belangrijker is dan de kwaliteit van het resultaat. Ik hoop daarom met het beeld van de bruikbare rechtsorde vooral aan te hebben gegeven dat wij bereid moeten zijn om op ieder moment te bezien of iets nog nuttig of bruikbaar is. Dat houdt ook in dat wij de vraag moeten durven stellen of iets nog recht is of dat het onrecht wordt. Alle aspecten moeten daarbij aan de orde komen.

De rechtsorde moet de voorwaarden scheppen voor een vreedzaam en stabiel maatschappelijk verkeer en voor de beheersing van conflicten, geweld, gevaar en onzekerheid.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): U kiest hiermee welbewust voor een instrumentele rechtsopvatting en daarop richt mijn kritiek zich. De rechtsstaat normeert ook uw handelen, gaat ook aan uw handelen vooraf! De rechtsstaat is niet statisch, maar dynamisch, hetgeen niet wegneemt dat ook u dienstbaar bent aan de rechtsstaat. Ik heb u verweten dat de rechtsorde een speeltje in uw handen is en dat vind ik heel ernstig.

Minister **Donner**: Ik ben het niet met u eens. Ik zeg niet dat het een speeltje in mijn handen is, maar wel dat de rechtsorde en het recht dienstbaar moeten zijn aan de menselijke samenleving en daaraan niet voorafgaan. Mensen zijn volgens mij niet dienstbaar aan het recht en hebben zich niet zomaar te voegen naar het oordeel van het recht, omdat daarmee wordt uitgegaan van een natuurrechtdenken. Weest u er wel van verzekerd: ik denk niet in termen van positief recht, omdat ik wel degelijk meen dat het recht ook een andere bron heeft. Desondanks vind ik dat het recht dienstbaar moet zijn aan de samenleving en dat juristen niet kunnen zeggen: en hier heeft u maar aan te voldoen.

Dat dreigt echter wel in een discussie over de rechtsstaat te sluipen. Ik zie het ook terug in de reactie van sommigen in deze Kamer op de voorstellen die nodig zijn, want ook in deze Kamer dreigt bij iedere wijziging gezegd te worden dat daardoor de rechtsstaat om zeep

Donner

wordt geholpen, ook al gaat het slechts om een kleine aanpassing. Ik meen dat in de begroting geen voorstellen zijn gedaan waarvan je kunt beweren dat zij op zichzelf genomen of in samenhang de rechtsstaat om zeep helpen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dat heb ik niet gezegd.

Minister **Donner**: Anderen hebben mij wel degelijk verweten dat dergelijke maatregelen worden genomen. Ik zie dat de dader naar de interruptiemicrofoon loopt.

De heer **De Wit** (SP): U weet toch ook dat de verdachte altijd het laatste woord heeft!?

Komt de minister nog terug op mijn vragen over de gefinancierde rechtshulp?

Minister **Donner**: Daar kom ik nog over te spreken, zij het later op de avond.

De rechtsorde en het recht moet worden gebruikt voor het beheersen van conflicten. Ik constateer echter tegelijkertijd dat de daadwerkelijke bevestiging en handhaving van regels niet aan de overheid alleen is, maar een gezamenlijke taak is van overheid en samenleving. Onveiligheid wordt niet primair veroorzaakt door een falende overheid. Vooral burgers zelf, individueel en gezamenlijk, zijn mede verantwoordelijk voor het waarborgen en het versterken van een samenleving die de moeite waard is. Voor het bevorderen van een klimaat van veiligheid is de inzet van velen vereist, van burgers, maatschappelijke organisaties, het bedrijfsleven en de overheid.

Het kabinet wil de feitelijke veiligheid en veiligheidsgevoelens van de mensen in Nederland vergroten. "Nederland moet veiliger" is het uitgangspunt en de uitdaging van het justitiebeleid voor de komende jaren. Als u de maatregelen beziet die nodig zijn, ziet u dat Justitie daarbij een centrale rol speelt. Dat is daarom de centrale boodschap van het veiligheidsprogramma. Dat programma vergt verder een samenhangend beleid voor alle ketenpartners. Het kabinet zet zich in om dat te realiseren. Daarbij blijkt vooral de veiligheid op straat een centraal punt te zijn. Het grootste deel van de mensen, 85%, vindt criminaliteit en overlast een groot probleem. Daarom is in het

veiligheidsprogramma ingezet op die aspecten. Wij spreken daarover op 2 december. Het is juist om de discussie tot dan te verdagen. Ik wijs erop dat het veiligheidsprogramma niet op zichzelf gezien moet worden. De intensivering die daarin wordt voorgesteld, heeft een basis in de begroting.

Ik bespreek een aantal maatregelen die in dat verband genoemd zijn en die nu al aan de orde moeten komen. De heer Van de Camp vroeg mij om mede in het licht van het veiligheidsprogramma mee te denken over het idee van minimumstraffen. Aan dat verzoek geef ik graag gevolg. Voor mij is het uitgangspunt dat Nederland zich in Europa niet moet isoleren op het punt van de minimumstraffen, voorzover dat al het geval zou zijn. Dat is ook in het Strategisch akkoord vastgelegd. Waar nodig en mogelijk dient de wetgeving te worden aangepast aan de eisen van internationale samenwerking. Om de discussie op een goede wijze te kunnen voeren, is het van groot belang dat de resultaten van een rechtsvergelijkend onderzoek naar minimumstraffen beschikbaar zijn. Bij een dergelijk onderzoek dient natuurlijk ook de vraag te worden betrokken wat de netto strafduur is in de verschillende landen, gelet op het feit dat wettelijke minimumstraffen veelal gepaard gaan met eveneens wettelijke strafverminderinggronden. Ik verwacht dat dit onderzoek voor de zomer van 2003 is afgerond. Op basis daarvan kan een gefundeerd oordeel over het nut van minimumstraffen worden gevormd.

De heer **Dittrich** (D66): Ik vind dat een heel weinig principiële reactie van de minister van Justitie. Dat valt mij behoorlijk tegen.

Minister **Donner**: Ik ben een pragmatisch mens.

De heer **Dittrich** (D66): Het valt mij behoorlijk tegen dat u pragmatisch bent. De rechter moet een strafmetingsvrijheid hebben en met alle omstandigheden van het geval rekening kunnen houden. Als de wetgever in de wet een minimumdrempel neerlegt, kan de rechter de omstandigheden van het geval dus niet meer ten volle laten meewegen. Ik snap niet dat u deze opening biedt, terwijl alle voorgaande

ministers van Justitie minimumstraffen resoluut van de hand hebben gewezen.

Minister **Donner**: Het is er mede door ingegeven dat het systeem in tal van landen functioneert. Waarom is de situatie voor de Nederlandse rechter op dat punt anders dan die voor rechters in andere landen? Of waarom is het Nederlandse recht anders dan het recht in andere landen? Ik ben het met u eens dat het Nederlandse recht momenteel functioneert zoals het functioneert, maar er is in Europa een ontwikkeling op dit terrein. Daardoor ontstaat een zekere druk. Ik heb alleen aangegeven dat het niet de bedoeling is dat wij ons op dat punt gaan isoleren. Het is niet de bedoeling dat het naar onze mening voor andere landen wel van belang kan zijn, maar niet voor ons.

De heer **Dittrich** (D66): Er zijn ook landen die geen minimumstraffen hebben.

Minister **Donner**: Er zijn landen die geen minimumstraffen hebben en landen die wel minimumstraffen hebben. Ik wil bekijken wat het nut van minimumstraffen kan zijn. Ik wil eerst weten hoe het functioneert in andere landen. Het kan ook heel wel zijn dat men in andere landen met minimumstraffen doet wat wij allang op een andere manier doen, bijvoorbeeld door richtlijnen van het openbaar ministerie of bepaalde aanbevelingen voor rechterlijk beleid. Je moet daarbij tegelijkertijd ook de kwestie van de strafduur betrekken. In Nederland hebben wij opvlammende discussies over de hoogte van de strafmaat. Die zou te laag zijn. In het kader van de onderhandelingen voor het Verdrag van Schengen heb ik zelf ooit bekeken of dat daadwerkelijk het geval was. Wij constateerden toen dat er weliswaar in de strafoplegging enorme verschillen zaten, maar de tijd die iemand feitelijk vastzat voor een bepaald delict, liep niet zo ver uiteen in de Europese landen. Kortom, dat soort verschillen moeten wij ook verdisconteren. Ik geef toe dat Schengen een tijd geleden is en dat het inmiddels anders kan zijn.

De heer **Teeven** (Leefbaar Nederland): Het pragmatisme van de minister, dat de heer Dittrich absoluut niet aanspreekt, spreekt mij

Donner

bijzonder aan. Het is een verademing om een minister van Justitie zo te horen spreken, maar dat even terzijde. Is de minister het met mij eens dat minimumstraffen ook een zinvolle bijdrage kunnen leveren om meer zaken via een transactie te kunnen afdoen? Als er minimum- en maximumstraffen in de wet worden opgenomen, is er een soort bandbreedte. De burger weet dan met welke tarieven hij te maken heeft bij een bepaald delict. Dat geldt zowel de burger die daarvan wordt verdacht als de burger die daarvan het slachtoffer wordt en de maatschappij. Wordt het dan niet gemakkelijker om in het strafrecht met transacties te werken?

Minister **Donner**: Ik ben het niet met u eens of oneens. Het is nu net een van de dingen die ik zou willen bezien. Hoe werkt dat in andere landen? Kom ik met de richtlijnen aan het openbaar ministerie niet al een heel eind in die richting? Ik geef ook al een bandbreedte aan. Hoe groot is de kans dat er afgeweken wordt van de eis van een officier van justitie bij de gewone gang van zaken? Ik denk dan natuurlijk niet aan de zware misdrijven, want daar moet men nooit met transacties gaan werken. In de sfeer van de transacties is het de vraag of de gemiddelde zaak conform de eis van de officier wordt afgedaan. Dat is een van de aspecten die ik graag bekijk.

De heer **De Wit** (SP): Is bij het onderzoek van de wenselijkheid van minimumstraffen de positie van het OM aan de orde, bijvoorbeeld het opportuniteitsbeginsel? In hoeverre worden door het systeem van minimumstraffen en daaraan gerelateerde richtlijnen de mogelijkheden voor het OM verkleind?

Minister **Donner**: Louter conceptueel kan men op de vraag stuiten hoe die twee zich tot elkaar verhouden. Tegelijkertijd moet ik zeggen dat het opportuniteitsbeginsel leidt tot de vraag of er vervolgd moet worden. Als het OM tot de conclusie komt dat er vervolgd moet worden, zit er in elk geval een minimumstraf in.

Er zijn tal van aspecten. Het is ook mogelijk dat bij een systeem van minimumstraffen er al snel voor een ander delict vervolgd wordt. De facto zou dan terwijl met een systeem van minimumstraffen strafverzwaring wordt beoogd praktisch strafvermin-

dering ontstaan, doordat men overgaat tot vervolging voor de naastliggende lagere delicten. Het is geen eenvoudige vraag. Ik heb aangegeven dat het onderwerp in Europa aan de orde komt. Dan moeten wij daarnaar kijken.

De heer **Van de Camp** (CDA): Ik heb afgelopen weekend een interview van de minister in Binnenlands Bestuur gelezen, waarin hij reageert op hoofdcommissaris Welten uit Groningen. De minister zei dat hij helemaal niet zoveel ziet in minimumstraffen. Vanavond hoor ik een genuanceerder antwoord. Wat is er gebeurd?

Minister **Donner**: U hebt mij uitgenodigd om actief en stimulerend mee te denken over het idee van minimumstraffen!

Nee, dat is niet de kwestie. Ik constateer dat het onderwerp in de politieke discussie in Nederland aan de orde is. In eerste instantie zie ik binnen de strikt Nederlandse context vooralsnog niet dat wij er op dat punt veel mee winnen. Ik zit echter ook met Justitie in een Europees debat. In die context wil ik mij niet isoleren. In mijn visie moet de minister van Justitie de ideeën die er zijn politiek trachten te vertalen, ook in rechtsregels. Dat is geen pragmatisme, daar is de politiek voor. Als het alleen maar om het principe ging, zouden wij de politiek verder niet nodig hebben. Bovendien gaat het dan om mijn zielenheil, want: jeder Konsequenz führt zum Teufel.

Mevrouw **Albayrak** (PvdA): Is de wijziging van uw standpunt wellicht ingegeven door de uitspraak van premier Balkenende dat hij vóór minimumstraffen zou zijn? Heeft u hierover met de premier gesproken?

Minister **Donner**: Nee, want uit de data van de verschillende stukken blijkt dat de volgorde omgekeerd is.

De heer **Teeven** (Leefbaar Nederland): Zouden minimumstraffen niet nu al kunnen worden toegepast? Een voorbeeld: bij de eerste keer winkeldiefstal wordt een straf van veertien dagen opgelegd, bij de tweeëndertigste keer is het nog steeds veertien dagen onvoorwaardelijk. Zou de politierechter na de vijfde winkeldiefstal niet minimaal drie maanden moeten opleggen?

Minister **Donner**: Op dit punt ben ik het helemaal met u eens, maar dan gaat het om het probleem van de veelplegers, een heel ander probleem. Inderdaad, de laatste daad die de verdachte ten laste wordt gelegd, leidt bij de sancties tot onvoldoende ruimte voor programma's en maatregelen die nodig zouden zijn om recidive te voorkomen. Daarbij komt dan nog dat er vaak geen termen voor voorlopige hechtenis zijn, wat tot de ervaring bij de politie leidt dat sommige personen even nadat zij zijn vrijgelaten, weer voor hetzelfde delict het bureau binnengebracht worden. Dat is nu net het hele probleem van de veelplegers, dat in het veiligheidsprogramma aan de orde wordt gesteld.

Voorzitter. Overigens hebben verschillende leden mij verweten dat de nadruk in het veiligheidsprogramma op repressie is gelegd. Sommigen hebben dan ook een lans gebroken voor meer aandacht voor preventie. Nu geldt uiteraard ook bij criminaliteit dat voorkomen beter is dan genezen, maar preventie is alleen effectief als repressie gewaarborgd is. In die context moeten ook de inspanningen van dit kabinet, gericht op meer doelmatige opsporing en vervolging, gezien worden. In de afgelopen jaren is het geld met als argument "preventie is beter" vooral buiten de strafrechtelijke keten terechtgekomen, met als gevolg dat men met alle preventie geen mogelijkheden meer heeft om zo nodig toch repressief op te treden. De voorgestelde correctie met de nadruk op repressieve maatregelen moet dus in deze context gezien worden, maar ook deze kenschets van de voorstellen is te eenzijdig. Het vormt nu juist een zelfstandig onderdeel van het programma, hoe wij het klimaat in bepaalde wijken en in bepaalde omstandigheden kunnen verbeteren. Het gaat bijvoorbeeld om het tegengaan van verloedering in bepaalde wijken of het tegengaan van de drugscultuur, de wietcultuur, om de situatie in die wijken te verbeteren. Het verwijt is dat er te weinig geld voor preventie is, maar ik moet erop wijzen dat het bij preventie op tal van terreinen om beleid van andere departementen gaat, zoals onderwijs en volkshuisvesting. Bovendien is er in het veiligheidsprogramma aangegeven dat er met deze departementen wordt samengewerkt om maatrege-

Donner

len te kunnen nemen, bijvoorbeeld op het terrein van preventie van jeugdcriminaliteit en in de sfeer van de huisvesting.

De heer **Dittrich** (D66): Voorzitter. De minister sprak ook over wiet, over softdrugs. Ik heb gelezen dat 2,1% van de strafzaken die in Nederland bij de rechter aanhangig worden gemaakt, met softdrugs te maken heeft. De president van de Amsterdamse rechtbank, de heer Gisolf, heeft voorgesteld om drugszaken buiten de sfeer van het strafrecht af te doen. Ik praat nu niet over harddrugs, maar over softdrugs. Zou het geen goed idee zijn om op een andere manier met dit soort zaken om te gaan om de strafrechtsketen te kunnen ontlasten?

Minister **Donner**: Als dat het enige probleem was met softdrugs, zou dat overwogen kunnen worden. Maar er zijn ook andere problemen. Ik verwijs bijvoorbeeld naar de preventie. Het is wel duidelijk dat het vermogen om gegevens en feiten op te nemen zwaar gereduceerd wordt door het gebruik van softdrugs. Daarom ligt er een hoge correlatie tussen schooluitval en het gebruik van softdrugs. Voorkomen dat jongeren niet kunnen realiseren wat zij in zich hebben en mogelijk in de jeugdcriminaliteit terecht komen, zou al een reden zijn om ertegen op te treden. Als wij in die sfeer optreden, gaat het over groothandel en niet over de kleine zaken. Die groothandel schept een crimineel klimaat door de handel eromheen en omdat mensen ervan afhankelijk worden. De criminaliteit in de softdrugs leidt tot zwaardere misdrijven.

De heer **Dittrich** (D66): Daarin heeft de minister gelijk, maar...

De **voorzitter**: Nee, mijnheer Dittrich, de heer Van de Camp heeft het woord.

De heer **Van de Camp** (CDA): Mag ik nog even terugkomen op de preventie in het algemeen? De minister zegt dat wij hier vanavond niet de onderdelen bespreken die betrekking hebben op het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en op het ministerie VROM. Dat is nu echter juist het probleem. Dat gebeurt namelijk ook niet in het veiligheidsprogramma. Een aantal van die ministeries is

echter buitengewoon verkokerd. Iedereen doet zijn best, maar ik dacht nu juist in het veiligheidsprogramma een meer generieke aanpak van het preventiebeleid terug te kunnen vinden.

Minister **Donner**: De grote winst van het veiligheidsprogramma is dat in ieder geval de keten in evenwicht bekeken kan worden. Men moet dat niet gaan belasten met andere terreinen. Daarvoor zijn wel degelijk andere programma's die ook in de begroting van Justitie aan de orde komen als het gaat om specifieke terreinen. Het probleem van de jeugdcriminaliteit bijvoorbeeld is ook aan de orde in de discussies die ik voer met de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over wetsaanpassingen die nodig zijn om de jeugdbegeleiding, de gezinsbegeleiding, de gezinsvoogdij, de kindervoogdij en de jeugd-reclassering niet meer te laten verschotten maar beter op elkaar aan te laten sluiten. Al die discussies worden gevoerd, maar wij hebben er bewust voor gekozen, ook om zo snel mogelijk met een duidelijk en concreet stappenplan op het terrein van de veiligheid te kunnen komen, om dat niet in het veiligheidsprogramma te laten plaatsvinden. Daarom bestrijd ik ook dat men het veiligheidsprogramma op zichzelf gaat bekijken en dan tot de conclusie komt dat het wel erg veel repressie is. Ik ben het met iedereen eens die dat zegt, maar men moet het veiligheidsprogramma zien in de context van het beleid als geheel. U heeft mij verweten dat ik niet voor een zaal met rechters zou moeten spreken, maar voor een klas met leerlingen. Ik heb noch het één noch het ander gedaan. Wel heb ik gesproken bij de uitreiking van de Roethofprijs over de projecten op het terrein van preventie van misdrijven. Het is wel degelijk een punt van aandacht in het justitiebeleid; het staat daarin ook vrij centraal.

U moet bijvoorbeeld ook kijken wat er gebeurt op het terrein van de justitie-in-de-buurtbureaus, die mede in probleemwijken worden gesitueerd. Kijk naar de programma's en projecten met een preventieve component die worden voorgesteld. Ik doel bijvoorbeeld op de projecten om allerlei vormen van geweld te voorkomen, zoals geweld op straat, huiselijk geweld en seksueel misbruik van kinderen. Voorts wordt

er meer aandacht besteed aan de criminaliteit jegens het bedrijfsleven. De Monitor bedrijven en instellingen, die net naar de Kamer is gezonden, moet bijvoorbeeld beter inzicht geven in het slachtofferschap van bedrijven en een aanzet geven tot een bredere toepassing van preventieve maatregelen. In 2003 is de oprichting van een centrum voor criminaliteitspreventie en veiligheid voorzien. Ook dat is van essentieel belang om criminaliteitspreventie breder te benutten en burgers, gemeenten en het bedrijfsleven daarbij in te zetten. Ten slotte wijs ik mede op het belang van de discussie over waarden en normen, die ook in het justitiebeleid een centrale rol hebben; ik dacht dat in mijn inleidende woorden te hebben aangegeven. Ik ben ten volle bezig te bekijken welke maatregelen kunnen worden genomen om de anonimiteit in de samenleving te verminderen en waar ik met Justitie dergelijke discussies kan faciliteren. Als het daarvoor nodig is dat ik voor een klas met schoolkinderen verschijn, dan zal ik dat er gaarne voor over hebben, hoewel ik met dat ene schoolkind thuis al zulke moeilijkheden heb. Ik zeg niet dat ik moeilijkheden heb met mijn kinderen. Maar zeker als ik wat moet uitleggen, luisteren zij meestal niet.

Ik kom bij de jeugdcriminaliteit. Bij het streven naar veiligheid neemt de jeugd een aparte positie in, vooral uit het oogpunt van het preventiebeleid. Ik doel op de verdere ontwikkeling in die lijn. Wij moeten helaas vaststellen dat jongeren zich op steeds jongere leeftijd schuldig maken aan strafbare feiten. Er is daarbij sprake van een duidelijke oververtegenwoordiging van bepaalde etnische minderheden. De ontwikkeling van criminaliteit onder jongeren is niet alleen in objectieve zin verontrustend. Burgers voelen zich ook onveilig, zeker als er op weinig doeltreffende wijze of op vrijblijvende wijze wordt gereageerd op strafbaar en normoverschrijdend gedrag van jongeren. Om die reden zal binnenkort mede ter uitwerking van het veiligheidsprogramma, in het bijzonder op het punt van de jeugdcriminaliteit, een plan van aanpak naar uw Kamer worden gestuurd dat voortbouwt op het plan Vasthoudend en effectief. Zoals u zelf zien in de financiële bijlage bij het veiligheidsprogramma, zijn daarvoor ook de middelen geraamd binnen de

Donner

totale envelop. Op dat terrein zal met andere departementen worden bekeken hoe wij op elkaars beleid kunnen aansluiten.

De heer **Dittrich** (D66): Kan de minister verklaren hoe het mogelijk is dat er in jeugdgevangenissen, bijvoorbeeld 't Nieuwe Lloyd in Amsterdam, nog maar een bezettingsgraad is van ongeveer 85% terwijl er voldoende personeel is en voldoende cellen zijn, maar de jongeren niet aangeleverd worden terwijl zij wel veroordeeld zijn?

Minister **Donner**: Ik moet oppassen voordat ik kan spreken over een concreet geval. Ik heb begrepen dat je juist bij jeugdinrichtingen met een groter probleem van wisselingen zit. Als je het over een hele tijd neemt, zal daardoor de bezettingsgraad lager zijn dan bij een normale gevangenis. Je hebt namelijk minder plaatsen en je zit met grotere verschillen. Het kan zijn dat ik hiermee een te algemeen antwoord heb gegeven. Ik zal het specifiek nagaan en er dan antwoord op geven.

De aanpak van de jeugd-criminaliteit richt zich op het voorkomen van de eerste delicten, het terugdringen van recidive en het aanpakken van stelselmatige daders. Gestreefd wordt naar het zo snel mogelijk straffer aanpakken. Juist daardoor kan in de sancties eventueel ruimte worden geschapen voor programma's van resocialisatie.

De heer **Teeven** (Leefbaar Nederland): Is de minister van mening dat bij de aanpak van stelselmatige daders onder jeugdigen wellicht twee maatregelen moeten worden overwogen, namelijk de uitbreiding van de maximale jeugddetentie en het scheppen van meer mogelijkheden om 16- en 17-jarigen als meerderjarigen te berechten?

Minister **Donner**: Mag ik voorstellen dat ik dat antwoord geef als wij praten over het plan voor de aanpak van de jeugdcriminaliteit? Daarin komen namelijk in samenhang de verschillende maatregelen op dat terrein aan de orde. Voor het overige verwijs ik op het punt van de jeugdcriminaliteit naar dat stuk zoals dat nog naar de Kamer zal worden toegestuurd.

Verschillende fracties hebben aandacht gevraagd voor de positie

van slachtoffers. Ik onderstreep dat bij een betrouwbare en rechtvaardige rechtsorde ook de zorg van de overheid hoort voor een vangnet van voorzieningen waarop slachtoffers van misdrijven een beroep kunnen doen. Ook in het kader van de normhandhaving is de slachtofferzorg van belang. Door zorgvuldig met slachtoffers om te gaan, laat ook de overheid zien dat normschending wordt afgekeurd. Wij hebben vorige week gesproken over de slachtofferzorg. Daarbij heb ik aangegeven dat ik gevoelig ben voor het argument dat de slachtofferzorg mede geplaatst moet worden in het volgende kader: daar waar het strafrecht niet meer voldoende voorziet in de mogelijkheden om de gevoelens van onvrede weg te nemen, is er dan niet op het terrein van de slachtofferzorg te winnen? De komende jaren zal verder invulling worden gegeven aan het kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie van 15 maart 2001 inzake de status van het slachtoffer. Daarvoldoen wij in hoofdlijnen aan, maar op een aantal punten zijn nog verbeteringen mogelijk. Ten slotte wil ik ook de samenwerking bevorderen van de organisaties die bij de zorg voor slachtoffers betrokken zijn. De uitbouw van slachtofferloketten is een belangrijk instrument. Ik heb in het algemeen overleg ook gewezen op de herziening van het Wetboek van Strafrecht. In dat kader zal ik komen met een standpunt over de rechtspositie van het slachtoffer. Daarbij moet wel worden afgewogen of wat wenselijk is, ook haalbaar is. Niets is namelijk fnuikender voor slachtoffers dan loze beloften. Een solidariteitsfonds, zoals geopperd door mevrouw Albayrak, kan bijvoorbeeld de suggestie wekken dat alle geleden schade uit dit fonds zal worden vergoed. Gegeven de bedragen die gemoeid zijn bij criminaliteit, vrees ik dat dat volstrekt irreal zou zijn.

Mevrouw **Albayrak** (PvdA): Dat is ook geenszins de bedoeling geweest. U kunt die indruk ook wegnemen door in het onderzoek, waar ik om heb gevraagd, die bakens te zetten.

Minister **Donner**: Het punt is dat de overheid, de samenleving, dan in wezen een soort collectieve verzekering maakt voor de schade van criminaliteit. Natuurlijk kunnen wij dan op tal van punten zeggen: dit

wel en dit niet. Dat is echter een mechanisme waar een steeds verdere uitbreiding van de dekking van de collectieve verzekering inherent aan is. In alle individuele gevallen die erbuiten vallen, dus in de grensgevallen, zegt men immers: waarom zouden wij dit er ook niet in meenemen? Kortom, je bouwt met zo'n mechanisme in wezen geleidelijk aan een collectieve verzekering op voor de schade in de samenleving van criminaliteit. Ik vrees dat de overheid die kar niet zal kunnen trekken. Ik wil hier gaarne nog een keer naar kijken, maar ik zeg niet toe dat wij hier een onderzoek naar gaan doen. Ik blijf er namelijk bij dat wij niet de invalshoek moeten kiezen dat de overheid de verantwoordelijkheid voor de schade op zich neemt. Dat laat onverlet dat ik gaarne nog eens wil kijken naar de voorstellen om de bureaucratie te verminderen en om hier meer middelen voor vrij te maken.

Ik kom nu op een punt dat meer in de sfeer van de verdachten zit. Woordvoerders van verschillende partijen hebben aandacht gevraagd voor de subsidiëring van de stichtingen Exodus en Ontmoeting. Er is een aantal amendementen ingediend om de subsidies voor de vrijwillige nazorg die deze organisaties verzorgen, te continueren. Laat er geen misverstand over zijn dat ik met de woordvoerders van mening ben dat de stichting Exodus en aanverwante organisaties belangrijk werk verrichten ten behoeve van de reïntegratie van gedetineerden en ex-gedetineerden in de samenleving. Dat is ook de reden waarom die organisaties een vergoeding krijgen en zullen blijven krijgen voor hun activiteiten in justitieel kader. Daarnaast hebben ze tijdelijk subsidie gekregen voor de activiteiten in het kader van de vrijwillige nazorg. De tijdelijkheid hiervan is de betrokken organisaties een- en andermaal duidelijk gemaakt. Ik ben geneigd om in antwoord op de vraag van de SGP-fractie of dat niet leidt tot verkokering, te zeggen dat het tegendeel waar is. Bij het beleggen van de verantwoordelijkheid voor de maatschappelijke opvang en begeleiding zou er juist sprake zijn van verkokering, als wij een onderscheid gaan maken tussen ex-justitiabelen en anderen.

Een van de belangrijkste elementen van het beleid is dat de departementen zich moeten richten

Donner

op hun taken. Ik constateer dat het vrijwillige deel van hetgeen de stichting Exodus doet, niet tot de taken van Justitie behoort. Dat ligt in de sfeer van de begeleiding van ex-gedetineerden in de samenleving. Nu kun je zeggen dat je daar binnen de begroting van Justitie extra ruimte voor moet maken, omdat het zulk lofwaardig werk is, maar in wezen breidt je de taken van Justitie dan uit met een oneigenlijke taak. Bovendien zou ik de ruimte daarvoor moeten zoeken in de sfeer van bijvoorbeeld de rechterlijke macht en het gevangeniswezen. Dat zou dus ten laste gaan van de kerntaken van Justitie, terwijl al is geconstateerd dat de financiering daarvan zeer krap en in de ogen van sommigen zelfs onvoldoende is. Kortom, dat is de keuze die op dit terrein gemaakt moet worden.

Er is ook gezegd dat het gaat om financiering voor een overgangstermijn. Ik wijs er echter op dat de subsidie vanaf het begin beperkt is geweest en dat de stichting Exodus hier vanaf het begin op gewezen is. De stichting Exodus heeft evenwel in de verwachting dat de Kamer de subsidie wel weer zou uitbreiden, meer personeel aangenomen. En daarom is die discussie hier nu weer gaande. Als het amendement terzake op die basis wordt gesteund, moet er dus in wezen binnen Justitie uitbreiding gezocht worden. Ik wil ervoor pleiten om het amendement aan te houden, opdat ik met het ministerie van VWS kan bekijken of daar ruimte gevonden kan worden voor de financiering hiervan. Daarna zal ik de Kamer over een en ander inlichten. Ik wil namelijk met het amendement geen precedent scheppen voor het justitiebeleid, want er zijn nog veel andere organisaties op dit terrein.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Wij hebben in dit kader een amendement ingediend om 13 mln structureel in te zetten voor de strafrechtelijke opvang van verslaafden in de vier grote steden. Dat moet ook in Den Haag gaan gebeuren. Daarvan kan ook een bedrag besteed worden aan Exodus. Hoe ziet de minister de opvang van groepen die steeds opnieuw met justitie in aanraking komen en nu echt eens begeleid en behandeld moeten worden? Wij hebben zeer positief gereageerd op het experiment. In het veiligheidsplan wordt dat onderschreven. Wij

menen dat Exodus daarin een rol kan spelen.

Minister **Donner**: Om die reden is het SOV-project in Rotterdam primair een gemeentelijk project, waaraan tot op zekere hoogte gelden van Justitie zijn besteed, omdat het project ook op het terrein van Justitie komt. Als wij echter dit soort projecten gaan steunen met geld van Justitie alleen omdat er ex-gedetineerden bij betrokken zijn, dan brengen wij in de samenleving, bijvoorbeeld binnen een categorie van verslaafden, onderscheid aan tussen de ex-gedetineerden en de anderen. De anderen zijn aangewezen op gemeentelijke voorzieningen, maar de ex-gedetineerden zijn aangewezen op voorzieningen die mede met rijksmiddelen worden betaald. Dat is de inconsequentie. Zolang het om justitietaken gaat zoals reclassering: akkoord. Dat wordt betaald. Als het echter algemene taken zijn, dan maakt u nu de keuze, op een heel andere wijze met gelden van Justitie om te gaan en het bereik van het ministerie van Justitie uit te breiden over een heel nieuwe categorie, dan wel om maatschappelijk een onderscheid aan te brengen tussen ex-gedetineerden en anderen bij welzijnsvoorzieningen.

De heer **Luchtenveld** (VVD): Wij willen juist dat al die etiketten eraf gaan en dat er integraal door de overheid een voorziening wordt geboden die beide groepen tegemoetkomt. De vraag welk etiket en welke financiering dat moet zijn, is daaraan ondergeschikt.

Minister **Donner**: Daarom zeg ik juist dat het ministerie van Justitie dit niet moet financieren. Keer op keer is aangegeven dat de subsidie beperkt zou zijn. Ik heb begrepen dat de stichting zelf niet bij gemeenten heeft nagegaan of er subsidie was. Er is gewoon aangegeven: er zal wel subsidie zijn. Juist vanwege uw motief moeten wij dit voorstel niet uitvoeren, omdat ik een voorziening wil die voor iedereen gelijk is zonder de etiketten. Wel ben ik gaarne bereid met de staatssecretaris van VWS na te gaan hoe dit op een andere manier kan worden opgelost. Eventueel kan ook nog met het ministerie van BZK worden nagegaan welke voorzieningen hiervoor getroffen kunnen worden.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Voorzover mijn informatie reikt, is het niet vanaf het begin voor de organisaties duidelijk geweest dat het maar om een incidentele subsidie ging. Er was wel onduidelijkheid over het beleidskader. Om die reden hebben wij vorig jaar de minister gevraagd nu eens met een beleidskader te komen, zodat het duidelijk is en dit punt niet ieder jaar bij de begroting aan de orde moet komen. Wij hebben daarover enige tijd geleden een brief ontvangen, waarin de stellingname wordt betrokken dat de subsidiëring van dit project in dit geval geen taak van het ministerie is en dat het door het ministerie van VWS of door de lokale gemeenschap geregeld moet worden. Ik ben blij dat de minister nu aangeeft dat er een overbruggingsperiode moet zijn. In overleg met het ministerie van VWS zal moeten worden bezien hoe een en ander ook voor de langere termijn kan worden geregeld.

Bestaat nu niet het risico van verkokering als het ministerie van Justitie stelt in dezen geen taak te hebben? Het gaat over mensen die net de gevangenisdeur achter zich dichttrekken.

Minister **Donner**: De reclassering van ex-gedetineerden is een taak van het ministerie. Daar gaat het echter niet om. Dat blijkt uit het vrijwillige karakter. Het is geen verplichte overheidsvoorziening. Het is een terrein dat men zelf is gaan ontwikkelen, naast de oorspronkelijke taak. De Kamer heeft inderdaad om een beleidskader gevraagd. Dat is de Kamer aangeboden. Daarin zijn de grenzen duidelijk aangegeven. Er is met de Kamer daarover verder geen discussie geweest. Ik mag dus aannemen dat de Kamer op dat punt met dat beleidskader instemt. Ik herhaal dat als zij dat niet doet, zij in wezen subsidiegelden weghaalt bij taken van het ministerie van Justitie om die te gebruiken voor een heel andere voorziening, namelijk in de vrijwillige sfeer voor het begeleiden van mensen. Als wij dat willen en als wij menen dat de overheid op dat terrein een taak heeft, moeten wij ook een voorziening treffen die geen onderscheid maakt tussen ex-gedetineerden en anderen.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Nu het beleidskader aan de orde is, is dit een goed moment om hierover door

Donner

te spreken, omdat het daar nauw betrekking op heeft. Bij mensen die net de gevangenisdeur achter zich dichttrekken, is het ook in het kader van de recidivebestrijding van groot belang dat je zicht op hen houdt en dat voor dat soort activiteiten subsidiëring plaatsvindt.

Minister **Donner**: De logica van die redenering is dat het niet vrijwillig is. Dan maakt de overheid namelijk een regeling met programma's in het kader van recidive en het voorkómen van recidive, maar ik herhaal dat wij die programma's hebben en dat wij daar juist gelden aan geven. Voor het voorkómen van recidive zijn er dus middelen. Als dit project binnen die termen valt, kunnen die middelen langs die weg dus geboden worden, maar daar gaat het hier niet om. Dat blijkt met name uit de vrijwilligheid. U onttrekt dus in wezen middelen aan de normale taken van Justitie ten behoeve van taken die daar niet toe behoren. Tegelijkertijd dreigt inderdaad verkokering te ontstaan, omdat u bij voorzieningen voor verslaving onderscheid gaat maken tussen ex-gedetineerden en anderen.

De heer **Van de Camp** (CDA): Het zal de minister duidelijk zijn dat dit voor de Kamer een aangelegen punt is. Wat mij een beetje irriteert, is het volgende. De beschikking inzake stopzetting van de subsidie was al bij Exodus binnen voordat het beleidskader werd gepubliceerd. Vervolgens zegt de minister nu dat hij eigenlijk wel wil overleggen met VWS en eventueel met de VNG en dat wij dan nog wel verder kunnen kijken. Met alle respect, dat is een iets andere benadering dan wat wij in juni te horen kregen. Ik vind dat het van goed bestuur getuigt als de subsidie van Exodus wordt gecontinueerd totdat de minister met VWS heeft gepraat. Wat er nu gebeurt, is een beetje hapsnap.

Minister **Donner**: Nee, het is juist hapsnap om de subsidie te continueren, omdat vanaf het begin is aangegeven dat de vergunning tijdelijk was. Vanwege het tijdstip zal ik dit morgen aan de hand van de brieven en de bijbehorende tekst nader toelichten. Ik begrijp dat het voor de Kamer een aangelegen punt is. Juist daarom wil ik de Kamer zo duidelijk mogelijk aangeven wat men doet als men die beslissing neemt. Het is allerm minst mijn bedoeling om

u te irriteren; u weet dat dat het laatste is wat ik zou willen doen. Men moet zich echter wel bewust zijn van wat men doet. Ik zal morgen in tweede termijn terugkomen op de teksten.

De heer **Van de Camp** (CDA): Je kunt ook de redenering opzetten dat vrijwillige opvang van ex-gedetineerden een prima preventieprogramma is; daar zouden wij over kunnen praten. Nog even over het SOV-deel van het Rijk: bij mijn weten heeft het ministerie van Justitie wel een meerjarige afspraak met de gemeente Rotterdam gemaakt over het rijksdeel; u komt daar voor 2003 op terug.

Minister **Donner**: Ik stel voor dat ik later concreet op dit punt inga.

De **voorzitter**: Misschien mag ik de minister voorstellen om de eerdere suggestie uit te voeren om eventuele relevante stukken nog aan de Kamer te doen toekomen en om morgen in tweede termijn in het bijzonder hierop terug te komen?

Minister **Donner**: Ja. Vanwege de tijd is het inderdaad beter dat ik geleidelijk tot een afronding kom, zij het dat ik nog moet ingaan op de vragen over de rechtsbijstand en de griffierechten. Aan de ene kant kun je niet zeggen: als wij de griffierechten verhogen, is daardoor plotseling de toegang tot de rechter in het geding; wij hebben griffierechten en binnen de afweging van checks and balances kunnen wij vaststellen dat een verhoging op zichzelf gerechtvaardigd is.

Hetzelfde geldt voor de rechtsbijstand. Ook daar ben ik het geheel eens met de stelling van GroenLinks, namelijk dat er sprake is van "checks and balances". Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand draagt daaraan bij. De toegang tot het stelsel wordt mogelijk gemaakt door te zorgen voor een publieksfunctie waar rechtzoekenden terecht kunnen voor vragen, informatie en doorverwijzing. De toegang wordt tevens mogelijk gemaakt door een kwalitatief en kwantitatief goed aanbod van rechtsbijstandverleners. Voor de rechtzoekende staat daar een inkomensafhankelijke eigen bijdrage tegenover, die van een zodanig niveau is dat de toegang tot het stelsel niet wordt belemmerd. Men hoeft tegelijkertijd ook niet te

zeggen dat de toegang helemaal open is. Die keuze kan men maken. Daarover spreken wij.

Mevrouw **Albayrak** (PvdA): De minister is inconsistent in zijn antwoorden. Hij zegt dat een verhoging met 15% geen drempel zal opwerpen. In antwoord op de vraag of de Raad voor de rechtspraak meer geld nodig heeft, zegt de minister echter dat door onder andere de verhoging van de griffierechten de werkdruk zal afnemen. Wat is nu waar?

Minister **Donner**: Ik heb gezegd dat het beginsel van de drempel is ingevoerd met de griffiegelden. In het verleden is deze discussie mede gevoerd in het licht van de vraag hoe eventueel de toegang tot de rechtspraak bepaald kan worden. Ik geef daarbij aan dat derhalve niet het beginsel zelf aan de orde is als het gaat om een verhoging van de griffiegelden met 15%. Het is niet zo dat in de huidige situatie de toegang gewaarborgd is, maar dat dit met een verhoging van 15% van het griffiegeld niet meer het geval is. Ik geef in mijn antwoord aan dat dit voorstel een factor is bij de overweging dat er bij de toegang tot de rechtspraak een afweging moet worden gemaakt of de gang naar de rechter verstandig is. Ik heb ook aangegeven welke andere maatregelen nodig zijn.

Mevrouw **Albayrak** (PvdA): De minister stelt in zijn schriftelijke antwoord dat de hoogte van de griffierechten van relatief beperkt belang is voor het al dan niet inschakelen van een rechter. Dan valt er toch geen winst voor de rechtspraak te behalen? Toch is 15% voor de minder draagkrachtigen wel degelijk een drempel om naar de rechter te stappen.

Minister **Donner**: Bij griffiegelden gaat het om de algemene lijn. Bij rechtsbijstand gaat het om de specifieke categorie van minder draagkrachtigen. Ik zeg niet dat ik een voorstel van 15% indien omdat er dan bijna niemand meer naar de rechter zal gaan. Dan komen wij bij de vraag en de discussie of wij de toegang aan het regelen zijn. Ik heb aangegeven dat het om gradaties gaat. Het punt is een factor in de discussie. Vandaar dat ik gemeend

Donner

heb dit voorstel te kunnen doen, als onderdeel van andere voorstellen.

De heer **De Wit** (SP): De minister duidt op de meer principiële vraag van de toegang tot de rechter. Dat recht is grondwettelijk vastgelegd. Het is een belangrijk principe binnen de rechtsstaat dat een burger, ook met een laag inkomen, het recht kan zoeken. De minister heeft drie punten aan de orde gesteld: griffierecht, verhoging van de eigen bijdrage en de voorgenomen herstructurering van de eerste lijn. Koppeling van die drie punten brengt mij bij de volgende vraag. Moet de minister, gezien de onderzoeken naar de ervaringen in 1997 en 1998, niet concluderen dat op deze manier de toegang tot de rechter wordt bemoeilijkt, met name voor de mensen met een laag inkomen?

Minister **Donner**: Ik heb niet gezegd met deze maatregel niemand een strobreed in de weg te zullen leggen. Dat is ook de discussie met mevrouw Albayrak. De maatregel scheidt een zekere drempel. Ik acht die ook nodig omdat de cijfers over de rechtsbijstand laten zien dat de onderste categorieën, die vrijgesteld zijn van een eigen bijdrage, de hoogste percentages kennen wat de toegang betreft. Dat duidt erop dat invoering van een drempel juist daar een factor van betekenis kan zijn. Dat is wenselijk, want het is onredelijk om de mensen met de laagste inkomens een veel vrijere toegang tot de rechter te geven dan de mensen met een inkomen daar net boven. Het gaat vaak om situaties in het civiele recht, waarbij de gedaagde wel zijn eigen kosten moet betalen. Dan krijg je een onevenredigheid. Daarom heb ik gezegd dat dit element meegewogen moet worden, mede om aan te geven hoe wij de rechter nog functioneel inzetten binnen het rechtssysteem.

De heer **De Wit** (SP): Ik heb er ook op gewezen dat de sociale advocatuur leegloopt. Juist voor de mensen met een laag inkomen is de behoefte aan gespecialiseerde rechtshulp buitengewoon groot. Uit onderzoeken van de afgelopen jaren blijkt dat er uitval plaatsvindt omdat men het recht niet kan zoeken, te weten de geschikte advocaat, en vervolgens is er de drempel van het geld. Dat speelt in de laagste regionen. Onderkent de minister dat? Kunnen

wij dan niet spreken van het om zeep helpen van de rechtsstaat? Ik wijs in dit verband op de wettelijke garantie die wij hebben in de vorm van het grondrecht.

Minister **Donner**: Ik zie niet in dat de rechtsstaat om zeep geholpen wordt als het gaat om een griffiegeld van 15%. De rechtsbijstand zou juist in de huidige situatie om zeep geholpen moeten zijn en ik probeer die situatie te verbeteren. Door de verhoging van de bijdrage wil ik een verdere leegloop van de sociale rechtsbijstand tegengaan. Dat is ook het resultaat van het overleg met de Nederlandse orde van advocaten. Ik ben het met u eens dat het een zorgelijke ontwikkeling is. Dat is de reden dat ik kom tot een bijstelling van het uurtarief. Ik word natuurlijk ook geconfronteerd met de cijfers over de toegang tot de rechtsbijstand. Ik constateer een disproportioneel hogere toestroom in de onderste lagen en dat rechtvaardigt de gedachte om daarnaar te kijken.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): U hebt het over disproportioneel gebruik door de laagste-inkomenscategorieën. U zegt dat dit veroorzaakt kan worden door de gemakkelijke toegang. Kan het niet ook zo zijn dat de laagste-inkomenscategorieën er gebruik van maken, omdat zij dit het hardste nodig hebben en omdat zij het meest gefnuikt zijn in hun rechtsgevoel? Betekent dit niet dat de toegang voor de laagste-inkomenscategorieën wordt bemoeilijkt? Is dat niet zeer onrechtvaardig?

Minister **Donner**: De discussie is altijd of een fles halfvol of halfleeg is. Ik stel voor dat wij die discussie voeren op het moment dat wij bezig zijn met de herziening van het systeem van rechtsbijstand. Op dit moment is dat nog niet aan de orde.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dan erkent u wel dat het een bewijs uit het ongerijmde is dat het opwerpen van een drempel zal leiden tot minder behoefte aan het zoeken van recht. Het kan ook leiden tot onrechtvaardigheid. Ik vind eerlijk gezegd dat u dan wel een groot risico neemt. Het gaat om de toegang tot het recht voor de laagste inkomens en het lijkt mij niet verantwoord om dat te doen. Daar kunt u niet op vooruitlopen.

Minister **Donner**: Dat is een onterechte bewering. U vooronderstelt dat de behoefte bij de groep met de laagste inkomens groter is dan bij de groep met een inkomen daar net boven. Dat kan natuurlijk, maar ik wijs erop dat wij op tal van punten al de beslissing genomen dat een eigen bijdrage gerechtvaardigd is. Meer in het algemeen geldt het beginsel dat mensen iets moeten bijdragen als er een beroep wordt gedaan op overheidsvoorzieningen. Er moet geen systeem van volstrekte vrijheid zijn, want dan krijg je een afwaardering van wat gratis is. Dat zie je ook op andere terreinen. Nogmaals, in het systeem zit een onrechtvaardigheid. Sommige mensen krijgen vrij toegang. Zij procederen tegen anderen die wel moeten betalen. Dan ontstaat een scheefgroei en geeft men toe aan de eis om kosten te besparen. Ik vind het dus wel degelijk legitiem om hiernaar nog eens te kijken.

Voorzitter. Het is best mogelijk dat ik een aantal vragen nog niet heb beantwoord, ook niet in schriftelijke vorm. Uiteraard heb ik ernaar gestreefd om zo volledig mogelijk te antwoorden, maar ik meen dat ik al genoeg beslag heb gelegd op de tijd van de Kamer. Daarom kom ik nu tot een afronding. Het is natuurlijk vreemd om als demissionaire minister de eerste begroting te moeten verdedigen die vanwege de te korte voorbereiding ook nog niet volledig het standpunt van het kabinet reflecteert. Vandaar ook dat het veiligheidsprogramma later is ingediend. Bovendien weet je niet of je de in de begroting vervatte plannen zelf mag uitvoeren. Wij kunnen van mening verschillen over de voorgestelde maatregelen en men mag menen dat er te weinig geld voor is, maar toch meen ik te kunnen zeggen dat wat nu is voorgesteld nodig is. Ik hoop dan ook dat wij de plannen kunnen uitvoeren in een normale kabinetsperiode. In het begin van mijn betoog schetste ik mijn zorgen over bepaalde ontwikkelingen in de samenleving. Ik meen dat ons land, dus ook Justitie, stabiliteit nodig heeft. Daarom hoop ik dat de Kamer bij alle verschillen van mening de begroting kan aanvaarden.

De **voorzitter**: Alvorens ik het woord geef aan mevrouw Halsema voor een laatste interruptie, stel ik de minister voor om niet hedenavond

Donner

maar morgen de amendementen te bespreken, aansluitend op de eerste termijn van minister Nawijn. Ik stel vast dat de minister hiermee instemt.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): De minister heeft inderdaad zijn uiterste best gedaan om zoveel mogelijk vragen mondeling en schriftelijk te beantwoorden. Dat neemt niet weg dat nog enkele vragen zijn blijven liggen. Ik wil het debat vanavond niet verlengen, maar wil wel graag dat die vragen alsnog worden beantwoord. Misschien dat ik ze morgenvroeg schriftelijk of op een andere manier kan indienen. Anders houdt het iets onbevredigends in de wetenschap dat ik voor mijn tweede termijn slechts vier minuten heb.

Minister **Donner**: Het moeten wel vragen zijn die u hebt gesteld en die ik nog niet heb beantwoord. Het lijkt mij overigens dat daarvoor heel goed de tweede termijn kan worden gebruikt. Anders krijgen wij een extra termijn.

De **voorzitter**: Het zou een nieuwe eerste termijn zijn. Ik vraag de minister, na te gaan welke vragen nog niet zijn beantwoord en die alsnog zoveel mogelijk schriftelijk af te doen. Wellicht kan hij ervoor zorgen dat die antwoorden in de loop van morgenochtend de Kamer bereiken.

Minister **Donner**: Voorzover ik kan nagaan, betreft het hooguit drie of vier vragen. Ik heb namelijk enkele passages overgeslagen. Het lijkt mij dat die vragen in de tweede termijn aan de orde kunnen komen.

De **voorzitter**: Naar mij blijkt, kan de Kamer zich hierin vinden.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

Sluiting 23.26 uur



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

1. vier brieven van de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, met de mededeling dat zij in haar vergadering van 5 november 2002 de haar door de Tweede Kamer toegezonden voorstellen van wet,

gedrukt onder de nummers 24797, 27661, 27798 en 28239, heeft aangenomen.

De voorzitter stelt voor, deze brieven voor kennisgeving aan te nemen;

2. de volgende brieven:

een, van de minister-president, minister van Algemene Zaken, ten geleide van een afschrift van een Koninklijk besluit d.d. 21 oktober 2002 houdende wijziging van de vervangingsregeling in geval van tijdelijke afwezigheid van een minister, alsmede benoeming van de minister van Verkeer en Waterstaat, de heer R.J. de Boer, tot vice-minister-president (28637, nr. 3);

drie, van de minister van Buitenlandse Zaken, te weten: een, ten geleide van het verslag van de HLWG-bijeenkomst van 24 september 2002 (21501-20, nr. 200); een, ten geleide van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika inzake wederzijdse administratieve bijstand ten behoeve van de juiste toepassing van de douanewetgeving en de voorkoming, opsporing en bestrijding van inbreuken op de douanewetgeving, met Bijlage; Washington, 28 oktober 1996 (28661, R1729); een, ten geleide van een overeenkomst tussen de regering van de Republiek Hongarije en de regeringen van de Beneluxstaten (het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België, het Groothertogdom Luxemburg) betreffende de overname van onregelmatig verblijvende personen, met Uitvoeringsprotocol; Luxemburg, 23 januari 2002 (28662, R1730);

een, van de minister en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, ten geleide van het verslag van de reis van 12 tot 14 oktober 2002 naar de Hoorn van Afrika (22831, nr. 41);

een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, ten geleide van een rapport van bevindingen over de stichting Vervangingsfonds/BGZ en de stichting Participatiefonds (28600-VIII, nr. 16);

twee, van de minister van Financiën, te weten:

een, inzake het overleg over de nota Deelnemingenbeleid rijksoverheid (28165, nr. 4);

een, over het baten-

lastendienstraject van de belastingdienst (28389, nr. 4);

een, van de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, over de afhandeling van de in het algemeen overleg van 23 oktober inzake de HFR te Petten gedane toezeggingen (25422, nr. 20);

een, van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, over de motie van de leden Santi en Stroeken, nr. 232 (17050, nr. 237);

een, van de Algemene Rekenkamer, ten geleide van het rapport "Verantwoording en toezicht bij rechtspersonen met een wettelijke taak, deel 3" (28655).

Deze brieven zijn al gedrukt en rondgedeeld;

3. een brief van de minister van Verkeer en Waterstaat, inzake tariefre restrictie HSL-Zuid.

De voorzitter stelt voor, deze brief door te zenden aan de betrokken commissie ter vertrouwelijke kennisneming door de leden;

4. de volgende brieven:

een, van de minister van Justitie, ten geleide van het rapport "Vuurwapens gezocht" en het rapport "De vuurwapengedetineerde aan het woord";

een, van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, ten geleide van afschrift van brief aan VNG over het Besluit BIBOB;

een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, inzake school voor kinderen van asielzoekers te Dronten;

een, van de minister van Financiën en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken (voor Ontwikkelingssamenwerking), ten geleide van het verslag onderhandelingen middelenaanvulling International Development Association (IDA);

een, van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, inzake ontwerpregeling lozingen afvalwater van rookgasreiniging;

een, van de minister van Economische Zaken, inzake formele bevoegdheidsverdeling tussen de minister en de staatssecretaris van Economische Zaken;

een, van de staatssecretaris van Economische Zaken, ten geleide van de onderbouwing tarieven MEP door ECN en KEMA;