

Vergaderjaar 1999–2000

## 26 800 VI

## Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2000

### Nr. 41

### VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 9 november 1999

De vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup> heeft over de brief van de minister van Justitie d.d. 8 juni 1999 inzake tweedeling in het strafrecht (kamerstuk 26 200 VI, nr. 55) en over het overzicht van onderzoek naar selectiviteit in de Nederlandse strafrechtketen een aantal vragen ter beantwoording aan het kabinet voorgelegd. De minister heeft bij brief van 8 november 1999 geantwoord. Deze vragen en de antwoorden zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
Van Heemst

De griffier voor deze lijst,  
Pe

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), voorzitter, Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae (GL), Rouvoet (RPF), Van Oven (PvdA), O. P. G. Vos (VVD), Van Wijmen (CDA), Patijn (VVD), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolaï (VVD), Halsema (GL), Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP), Wijn (CDA), Brood (VVD).  
Plv. leden: Balkenende (CDA), Verhagen (CDA), Wagenaar (PvdA), Van Vliet (D66), Arib (PvdA), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), Hoekema (D66), Karimi (GL), Schutte (GPV), Santi (PvdA), Van den Doel (VVD), Rietkerk (CDA), Rijpstra (VVD), Marijnissen (SP), Bujs (CDA), Van Baalen (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Oedayraj Singh Varma (GL), De Vries (VVD), Van Walsem (D66), Eurlings (CDA), Kamp (VVD).

's-Gravenhage, 8 november 1999

Door uw commissie zijn schriftelijke vragen (15 juli 1999, kamerstuk 26 200 VI) gesteld naar aanleiding van het door de Erasmusuniversiteit verrichte onderzoek naar Klassenjustitie (Klassenjustitie, Overzicht van onderzoek naar selectiviteit in de Nederlandse strafrechtketen, 1999). In deze brief zijn de antwoorden op deze vragen opgenomen. Alvorens op de afzonderlijke vragen in te gaan, geef ik in de pre-ambule een algemene reactie op een drietal punten die in veel van de gestelde vragen zijn terug te vinden.

### **I. Pre-ambule**

De door uw commissie gestelde vragen naar aanleiding van het door de Erasmusuniversiteit verrichte onderzoek naar Klassenjustitie richten zich in hoofdlijnen op de volgende punten:

1. wat vindt de minister van de bevindingen van de onderzoeker;
2. is er meer onderzoek nodig (weten we wel genoeg);
3. wat doet de minister om selectiviteit tegen te gaan?

*Ad 1) wat vindt de minister van de bevindingen van de onderzoeker*

Uit het onderzoek van de Erasmusuniversiteit blijkt dat:

- er in de wetgeving verschillen in beoordeling van delicten voorkomen die de onderzoekers opvatten als indirecte selectiviteit;
- er procedures in het strafrecht zijn die leiden tot (gemiddeld) verschillende uitkomsten voor verdachten die over voldoende financiële middelen beschikken en verdachten die dat ten enenmale niet doen;
- er in de straftoemeting rekening gehouden wordt met de draagkracht van de veroordeelde.

Daarnaast komt de onderzoeker op basis van aanvullend empirisch onderzoek en op basis van zijn eigen interpretatie van ontwikkelingen en omstandigheden op het terrein van de opsporing, vervolging, berechting en tenuitvoerlegging tot de conclusie dat er twee betrekkelijk tegenstrijdige bewegingen zichtbaar zijn. Enerzijds oordeelt hij dat er sprake kan zijn van selectiviteit ten nadele van personen met geringe economische hulpbronnen. Anderzijds zijn er aanwijzingen dat er sprake is van omgekeerde selectiviteit, dat wil zeggen een hardere reactie op specifieke delicten, als die zijn gepleegd door personen met substantiële economische hulpbronnen.

Ik vind deze onderzoeksresultaten op zichzelf niet verontrustend, omdat ik er geen aanwijzing in zie dat er sprake is van een bewuste, systematische benadeling van de verdachte op grond van zijn sociaal-economische positie. Voorzover blijkt dat rekening wordt gehouden met kenmerken van de verdachte, acht ik dat passend binnen ons rechtsstelsel. Ik wil dat als volgt adstrueren.

Een belangrijk criterium voor een aan nationale en internationale normen voldoende strafrechtssysteem is de rechtsgelijkheid. Dit is echter geen absoluut begrip; het principe laat toe dat binnen ons strafrechtssysteem, behalve met feiten en omstandigheden van het delict, rekening wordt gehouden met feiten en omstandigheden van de verdachte/dader. Ons strafrechtstelsel gaat er vanuit dat op een delict in principe een sanctie (leedtoevoeging) hoort te volgen. Dat vereist dat de pleger van het delict wordt opgespoord, vervolgd en berecht. De zwaarte van de sanctie die de verdachte krijgt opgelegd, hoort in overeenstemming te zijn met de ernst van het feit. Een belangrijk uitgangspunt van ons strafrecht is voorts dat

de kenmerken van het concrete gepleegde feit en/of bepaalde kenmerken van de dader, reden kunnen zijn tot strafverzwaring, -verlichting of uitsluiting. Tot die kenmerken of omstandigheden behoren echter niet de financieel-economische positie of etnische herkomst van de dader. Draagkracht van de verdachte moet, ingevolge artikel 24 en artikel 32, 2e lid van het Wetboek van Strafrecht, een rol spelen bij de oplegging van een geldboete of verbeurdverklaring.

Voorts ben ik van mening dat ons parlementaire democratisch stelsel er in voorziet dat indirecte selectiviteit in wet- en regelgeving grotendeels wordt voorkomen. Het zijn uiteindelijk de Staten Generaal die bepalen welke feiten strafbaar worden gesteld, ongeacht de geringe economische hulpbronnen bij de veronderstelde daderpopulatie, en welke ernst (uitgedrukt in maximale strafdreiging) eraan gehecht wordt.

Ik concludeer dat voorzover er bij de toepassing van ons strafrecht sprake is van ongelijke uitkomsten, die ongelijkheid het gevolg is en ook hoort te zijn van objectief vaststelbare ongelijkheid in feiten of kenmerken van de dader, of van democratisch tot stand gekomen oordelen over de ernst daarvan. In de uitkomsten van het onderzoek zie ik geen aanwijzingen dat er sprake zou zijn van een zodanige onverklaarbare ongelijkheid dat deze in strijd zou zijn met de algemene principes van rechtsgelijkheid.

#### *Ad 2) wenselijkheid nader onderzoek*

Ten aanzien van de vraag of er behoefte is aan meer informatie en in het bijzonder aan meer onderzoek, concludeer ik dat dit niet het geval is. Ik baseer mijn oordeel op de volgende drie overwegingen.

Allereerst ben ik van mening dat het onderzoek van de Erasmus-universiteit geen aanleiding geeft voor beleidswijziging of -ontwikkeling waarvoor nader inzicht nodig is. In die zin wijkt het ook niet af van de vele in de afgelopen twintig jaar uitgevoerde onderzoeken naar andere onderwerpen binnen de strafrechtspleging, waarbij vrijwel als routine werd nagegaan of persoonskenmerken een rol speelden bij met name de afdoeningbeslissing van het Openbaar Ministerie en de straftoemeting. Dit leverde nooit zodanige aanwijzingen op dat er in de onderzoeksrapportages veel aandacht aan is besteed.

Vervolgens ben ik van mening dat het inherent is aan het onderwerp «klassenjustitie» dat verder onderzoek geen concluderende bijdrage zal leveren aan de discussie. Diegenen die de maatschappij analyseren in termen van ongelijke verdeling van bezit en macht, zullen immers geneigd zijn altijd selectiviteit in het strafrechtssysteem te zien. Deze visie is van oudsher zowel in de politiek als in de wetenschap aanwezig. Onder klassenjustitie werd klassiek verstaan dat de staat, en daarmee het rechtssysteem, een middel was in handen van de bezittende klasse dat actief gebruikt werd om de arbeidersklasse in haar ondergeschikte positie te houden. In de loop van de tijd, en zo ook in het onderzoek van de Erasmusuniversiteit, is het begrip gebruikt in een minder klassieke zin, namelijk daar waar het verschijnsel bedoeld werd dat personen met bepaalde kenmerken (meestal samenhangend met het beschikken over weinig economische hulpbronnen), door selectiviteit in opsporing, vervolging en berechting vaker met justitie in aanraking komen en een grotere kans hebben uiteindelijk een (zwaardere) sanctie te ontvangen dan anderen. Daarmee werd «klassenjustitie» empirisch onderzoekbaar. Het onderwerp wordt, zeker in de wetenschap, met enige regelmaat aan de orde gesteld. In 1992 stond het centraal tijdens het congres ter gelegenheid van het afscheid van de Groningse hoogleraar criminologie Jongman die zich in het bijzonder met het onderwerp bezighield. Na de slotconclusie die de Amsterdamse hoogleraar Van de Bunt bij die

gelegenheid over Jongman's werk uitsprak, heeft niemand het werk voortgezet. Wel is de discussie over de rol van het strafrecht in relatie tot de inrichting van de samenleving voortgezet. Hieruit is echter geen initiatief voortgekomen tot empirisch onderzoek naar selectiviteit. De vraag, of op basis van empirisch vastgestelde feiten geconcludeerd kan worden of er sprake is van klassenjustitie (of «selectiviteit in de strafrechtspleging»), blijft echter een kwestie van beoordeling en daarmee sterk gerelateerd aan fundamentele maatschappijbeelden.

Tenslotte speelt ook nog een technisch aspect een rol bij de beoordeling van de vraag of nader onderzoek wenselijk is. Nagaan of selectiviteit plaatsvindt op grond van de sociaal-economische status van betrokkene is niet eenvoudig, omdat informatie daarover uit beschikbare administratieve bronnen niet (of niet betrouwbaar) kan worden verkregen. Hetzelfde geldt voor etniciteit: in administratieve bestanden wordt daarover uit privacy-overwegingen slechts informatie vastgelegd (met name het geboorteland en/of de nationaliteit) voorzover dat strikt noodzakelijk is, en dan meestal in een vorm waaruit slechts indirect en dus betrekkelijk onbetrouwbaar de etniciteit kan worden afgeleid. Het meeste onderzoek is daarom reeds op zuiver technische gronden aanvechtbaar.

*Ad 3) Welk beleid voert de minister om selectiviteit tegen te gaan?*

Ik hecht eraan dat onverklaarbare verschillen in de strafrechtsketen worden gesignaleerd en onderzocht, omdat ik het bevorderen van rechtsgelijkheid en het voorkómen van selectiviteit van wezenlijk belang acht voor de acceptatie van ons rechtsstelsel. In de beleidsontwikkeling worden dan ook diverse activiteiten ontplooid om dit te signaleren. Ik wijs in het bijzonder op de ontwikkeling van richtlijnen en van beslissings-ondersteunende systemen, en op kwaliteits- en integriteitsprojecten bij de verschillende actoren in de strafrechtsketen. De laatste zijn zeer geschikt om bij de medewerkers van de organisaties in de strafrechtsketen de alertheid voor onbewuste, systematische selectiviteit te vergroten en de onwenselijkheid ervan te benadrukken. Richtlijnen en beslissings-ondersteunende systemen dragen ertoe bij dat bij het nemen van beslissingen in concrete zaken slechts die factoren worden meegewogen, die relevant zijn. Daarnaast is het zo dat in de kwaliteitszorg veel gebruik wordt gemaakt van zelfevaluaties en audits.

Vervolgens ga ik hieronder in op de door uw commissie afzonderlijk gestelde vragen.

## **II. Antwoorden op de afzonderlijke vragen over klassenjustitie**

1

*Met de invoering van kwaliteitsmodellen wordt binnen de verschillende schakels van de strafrechtketen nagedacht over de vorming van werkprocessen en over de integriteit en klantgerichtheid van de organisatie. Wat betekent de invoering van deze modellen concreet voor het vóórkomen van selectiviteit? Kan, eveneens in het verband van preventie, nader worden ingegaan op de inzetcriteria van de rijksrecherche? (blz. 1)*

Voor het deel van de vraag dat betrekking heeft op kwaliteitsmodellen, wordt verwezen naar de pre-ambule.

De inzetcriteria voor de rijksrecherche zijn vastgelegd in de circulaire taken en inzetcriteria rijksrecherche. Hierin is vastgelegd dat de inzet van de rijksrecherche door de Hoofdofficier *altijd* plaatsvindt bij:

- corruptie-onderzoeken tegen politieambtenaren;
- vuurwapengebruik door ambtenaren van politie en/of KMar met de dood of zwaar lichamelijk letsel tot gevolg;

- dood of zwaar lichamelijk letsel na confrontatie met c.q. bemoeienis door ambtenaren van politie en/of Kmar;
- overlijden van ingeslotenen in politiecellen of cellen van de Kmar en in cellen in penitentiaire inrichtingen;
- mogelijke misdrijven gepleegd door leden van de rechterlijke macht en door ambtenaren die onder het gezag van de minister van Justitie vallen en die in specifieke functies werkzaam zijn buiten het kerndepartement;
- mogelijke misdrijven gepleegd door politieke ambtsdragers, door een hulpofficier van justitie en door personen werkzaam in de leiding van overheidsinstellingen (inclusief de politie).

2 en 3

*Hoe beoordeelt de minister het gegeven dat vanaf 1970 tot heden slechts in een beperkt aantal (enigszins verouderde) empirische studies is gerapporteerd over het fenomeen selectiviteit in de strafrechtketen; dit terwijl regelmatig aanwijzingen worden gevonden voor het vóórkomen van een zekere selectiviteit in enig stadium van de strafrechtketen? (blz. 2). Onderschrijft de minister het standpunt van de onderzoeker, dat meer aandacht zou moeten worden gegeven aan concrete toetsing van de verklaringen die zijn gegeven voor het verschijnsel selectiviteit, al is het maar omdat beleid dat is gericht op het tegengaan van ongewenste selectiviteit alleen effectief kan zijn wanneer de oorzaken van de selectiviteit goed in kaart gebracht zijn? (blz. 4).*

Zie pre-ambule.

4

*Op welke manier wordt in de opleiding van de Nederlandse Politie aandacht besteed aan de eventuele onbewuste vormen van selectiviteit? Aandachtspunten in het beleidsplan Politie en Diversiteit 1998–2000 zijn multiculturaliteit en diversiteitsbeleid. Kan worden aangegeven wat de concrete resultaten zijn in dit licht met betrekking tot directe en indirecte selectiviteit? In hoeverre kan een diversiteit in het personeelsbestand bijdragen aan het voorkomen van de structurele benadeling van bepaalde groepen justitiabelen? (blz. 4).*

Niet zozeer het begrip «selectiviteit» speelt een rol in de beleidsbepaling op dit terrein, als wel de begrippen discriminatie en cultuur. In de politieopleidingen wordt de laatste jaren ook aandacht geschonken aan de verschillen in culturen en de achtergronden daarvan. Het uitgangspunt hierbij is kennis hebben van en begrip kweken voor de verschillen in cultuur en levenswijzen binnen de eigen organisatie, maar ook met het oog op het optreden naar buiten en de confrontaties met etnische minderheden.

Het beleidsplan «Politie en Diversiteit 1996–2000» biedt de korpsen richtlijnen met betrekking tot de toepassing van diversiteit in het personeelsbeleid. De effecten daarvan in termen van «concrete resultaten» zijn moeilijk te meten. Wel kan worden vastgesteld dat er de laatste jaren in toenemende mate aandacht is voor diversiteit in de korpsen en dat men inmiddels wel doordrongen is van de noodzaak van diversiteit en pluriformiteit. In de praktijk blijkt het een weerbarstig onderwerp. Etnische minderheden worden in grote getale aangetrokken maar verlaten het korps vaker dan autochtonen. Het werkklimaat is hier waarschijnlijk nog steeds een van de belangrijkste redenen voor. In november van dit jaar wordt door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een conferentie georganiseerd «Politie en Diversiteit na 2000», ten behoeve van de korpschefs, de korpsbeheerders en de hoofdofficieren van Justitie. De diverse aspecten van diversiteit, waaronder ook de politiecultuur, zullen dan aan de orde komen.

5

*De minister van Justitie beschrijft ten behoeve van de politie een aantal maatregelen op het punt van de integriteitsbevordering en multiculturaliteit en diversiteitbeleid in het te voeren personeelsbeleid. Zijn of worden soortgelijke maatregelen ook getroffen ten behoeve van de zittende en staande magistratuur en haar ondersteunend personeel? (blz. 4).*

Bevordering van multi-culturaliteit en diversiteit is een vast onderdeel van het personeelsbeleid ten aanzien van de zittende en staande magistratuur alsmede haar ondersteunend personeel. Gelet op het belang van een integere magistratuur is er een strenge en zorgvuldige selectieprocedure. Een objectieve houding, ook ten aanzien van de sociale achtergrond van de verdachte, staat centraal bij de professionele taakuitoefening. Alle rechterlijke ambtenaren leggen bij de aanvaarding van het ambt hierover een eed af (art 5. Wet op de RO). Het belang van een objectieve houding wordt in de gedragscode die het openbaar ministerie momenteel vastlegt nog eens bevestigd.

Zie ook het antwoord op vraag 23.

6

*De minister van Justitie stelt dat vanwege een persoonsgericht strafrecht «ongelijkheid» in de vervolging op basis van de omstandigheden terecht kan worden genoemd. Kan de minister van Justitie een verklaring geven voor de conclusie in het onderzoeksrapport «Klassenjustitie» dat de kans op een dagvaarding ceteris paribus groter is voor verdachten met geringe economische hulpbronnen? (blz. 4).*

Bij ernstige delicten wordt tot dagvaarding overgegaan zonder aanzien des persoon. De draagkracht van de verdachte wordt altijd betrokken in de behandeling ter terechtzitting en bij de bepaling van de strafmaat. Bij lichtere delicten wordt eerst een transactievoorstel gedaan. Bij het aanbieden van een transactie kan beperkt rekening gehouden worden met de draagkracht van de verdachte omdat het proces-verbaal beperkt informatie verschaft over de sociaal-economische positie van de verdachte. De precieze motieven van verdachten om niet op een transactieaanbod in te gaan zijn moeilijk vast te stellen. De verdachte kan niet bereid zijn om te betalen, een geringe betalingsdiscipline hebben (niet reageren) of in een beperkt aantal gevallen niet kunnen betalen. Gebleken is dat het lage betalingspercentage op transacties voor een belangrijk deel samen hangt met de perceptie van de verdachte dat hiermee de dans kan worden ontsprongen. De ervaring met het Centraal Justitieel Incassobureau leert dat een goede organisatie van de inning de betaling van transacties aanmerkelijk doet toenemen. Wordt niet op het transactievoorstel ingegaan, dan zal de verdachte worden gedagvaard ter zitting alwaar – zoals gezegd – de draagkracht aan de orde komt.

7

*Ziet de minister van Justitie enige aanleiding om het in het Nederlandse strafrecht verankerde opportuniteitsbeginsel aan nadere toepassingsmogelijkheden te onderwerpen of oordeelt de minister de systematiseringen zoals prioritering en POLARIS en de beklagmogelijkheid ex artikel 12 Wetboek van Strafvordering voldoende? (blz. 4–5)*

Ik acht de systematiseringen zoals prioritering en POLARIS en de beklagmogelijkheid ex artikel 12 Wetboek van Strafvordering voldoende. Het opportuniteitsbeginsel vervult een belangrijke functie in het Nederlandse strafrecht, dat het mogelijk maakt om (niet) te vervolgen op gronden ontleend aan het algemeen belang. Tegen de beslissing van de officier om niet te vervolgen staat voor rechtstreeks belanghebbenden een duidelijke beklagmogelijkheid ex artikel 12 Wetboek van Strafvordering

open. Zowel de officier van Justitie als de rechter houden in hun beoordeling van het strafdossier rekening met de persoon van de dader en de omstandigheden van het geval. Aldus kan binnen de wettelijke kaders een zekere *relatieve gelijkheid* in bestraffing worden bewerkstelligd. Een streven naar *absolute gelijkheid* zou bijvoorbeeld betekenen dat een rechter bij het ontzeggen van de rijbevoegdheid onder geen enkele omstandigheid zou mogen meewegen of de dader daarvan in zijn beroepsuitoefening afhankelijk is; of de verdachte een baan heeft of niet, of een alleenstaande dader zorg draagt voor kinderen, of de dader een laag of hoog inkomen heeft. Ik acht het van uiterst belang dat ons strafrechtelijk stelsel deze elementen wel meeweegt. Het spreekt dat de persoonsgebonden beoordeling, althans binnen zekere bandbreedten, plaats moet vinden. Voor wat betreft de strafeis beogen de richtlijnen van het College van procureurs-generaal en de POLARIS-systematiek juist dat.

8

*Welke ontwikkelingen zijn er respectievelijk worden er genomen op het gebied van landelijke standaardisatie van de straftoemeting? (blz. 5)*

Straftoemeting is een onderdeel van het project Versterking Rechterlijke Organisatie (pVRO). Er wordt op dit gebied een aantal activiteiten ontwikkeld, zoals het uitgeven van een straftoemetingsbulletin; het opzetten en inrichten van een databank ter verbetering van de strafmotivering en het inrichten van een organisatiestructuur van landelijk overleg van alle strafsectoren dat draagvlak heeft onder de strafrechters. De Tweede Kamer zal regelmatig via de voortgangsrapportages over de Contourennota «Rechtspraak in de 21e eeuw» op de hoogte worden gesteld van de ontwikkelingen omtrent straftoemeting.

9 en 16

*Bestudering van selecties ten aanzien van misdrijven in het algemeen kan mogelijke indirecte selectiviteit laten zien. Waarop baseert de minister van Justitie de conclusie dat de wijze van afdoening van verkeersdelicten en economische delicten niet wijzen op indirecte selectiviteit? (blz. 5)*  
*Is er een verklaring voor het feit dat de afdoening van economische misdrijven en misdrijven gedefinieerd in de wegenverkeerswet blijkt te bestaan uit een transactie of geldboete en dat onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen bij deze misdrijven zelden of nooit worden opgelegd? (blz. 5, 64)*

In het onderzoek wordt nadrukkelijk geconstateerd dat alles erop wijst dat misdrijfgerelateerde factoren in Nederland veruit het meeste gewicht in de schaal leggen bij beslissingen van Justitie-actoren. Dat bij verkeersdelicten en economische delicten relatief vaak een transactie wordt aangeboden of een geldboete opgelegd, weerspiegelt de ernst van het delict zoals dat door de wetgever is vastgelegd. Bovendien is de hoogte van de transactie per soort verkeersovertreding in de Wegenverkeerswet vastgelegd. Ik zie hierin geen benadeling van verdachten met geringe economische hulpmiddelen. Ik teken daarbij aan dat bij economische delicten er vaak sprake is van een rechtspersoon als dader, waardoor het beeld statistisch kan worden vertekend omdat aan rechtspersonen geen vrijheidsstraf kan worden opgelegd. Verder constateert de onderzoeker dat bij de toepassing van transacties en geldboeten het draagkrachtbeginsel goed zichtbaar is. Hij signaleert dat verdachten met (boven-) gemiddelde economische hulpbronnen worden geconfronteerd met een zwaardere strafmaat.

10

*Kan de minister van Justitie nader ingaan op de veronderstelde selectiviteit bij de toepassing van voorlopige hechtenis? (blz. 5)*

In mijn brief van 8 juni 1999 ga ik op blz. 5 in op de veronderstelde selectiviteit bij de toepassing van vervangende hechtenis, en niet op voorlopige hechtenis. Ik beperk mij in dit antwoord dan ook tot de veronderstelde selectiviteit bij de toepassing van vervangende hechtenis. Bij de toepassing van vervangende hechtenis is m.i. geen sprake van selectiviteit. Het beginsel in het strafrecht is dat wanneer een boete niet betaald wordt, uiteindelijk vervangende hechtenis wordt toegepast zonder aanzien des persoon. Op het delict hoort immers een sanctie te volgen.

11

*Oordeelt de minister van Justitie het voorliggende onderzoek voldoende representatief en zo neen, waarom niet? (algemeen)*

In het voorliggende onderzoek is op wetenschappelijk verantwoorde wijze antwoord gegeven op de vraag of de bestaande onderzoeksliteratuur antwoord geeft op de vraag in hoeverre selectiviteit in het strafrechtelijk systeem voorkomt.

12

*Bestaat vergelijkbaar onderzoek naar selectiviteit in de strafrechtketen in de ons omringende landen en zo ja, is het beeld daar afwijkend ten opzichte van dat in Nederland? (algemeen)*

Het voorliggende onderzoek is gericht op de op Nederland betrekking hebbende onderzoeksliteratuur inzake het thema selectiviteit. Voor zover er in omringende landen vergelijkbaar onderzoek is verricht naar selectiviteit, laat dit zich niet direct vergelijken met de situatie in Nederland gezien de verschillen in de organisatie van de opsporing en de verschillen in de strafvordering.

13

*Bestaat er inzicht in aantallen en soorten klachten en de afdoening daarvan over mogelijke directe en indirecte selectiviteit door de politie, de zittende en staande magistratuur en haar ondersteunend personeel bij de rijksrecherche, de Nationale ombudsman en de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad? (algemeen)*

Nee, er bestaat geen inzicht in aantallen soorten klachten en de afdoening daarvan over mogelijke directe en indirecte selectiviteit door de genoemde actoren. Uit de diverse klachtenprocedures bereiken mij bovendien geen signalen over handelingen van actoren in de strafrechtketen die duiden op mogelijke directe en indirecte selectiviteit.

*Vragen over het onderzoek «Klassejustitie»*

14 en 15

*Kan een verklaring worden geven voor het feit dat klassenjustitie de laatste tien jaar nauwelijks onderwerp van empirisch onderzoek is geweest? (blz. 2, 11, 36)*

*Een belangrijke omissie in het onderzoek is, dat er nauwelijks aandacht is besteed aan ontwikkelingen in de tijd. Ook in de reactie wordt melding gemaakt van de verouderde data. Is het in het kader van onze huidige divers samengestelde Nederlandse samenleving niet van belang te weten of bepaalde groepen systematisch worden benadeeld in de justitiële strafrechtketen? (blz. 5)*

Zie pre-ambule.



Zie antwoord op vraag 9.

17, 18 en 19

*Acht de minister het wenselijk dat alsnog studie wordt verricht naar selectiviteit in tot nog toe in het onderzoek onderbelicht gebleven schakels van de strafrechterketen, zoals: bijzondere opsporingsdiensten; executie van sancties; beslissing tot veroordeling van verdachten; beslissingen omtrent in verzekeringstelling en voorlopige hechtenis; schikkingen door het openbaar ministerie; het eisen en opleggen van taakstraffen en ontzeggingen van de rijbevoegdheid? (blz. 6OZ)*

*In het onderzoek wordt melding gemaakt van het feit dat weinig bekend is over de selectiviteit van de bijzondere opsporingsdiensten. Meer dan andere justitie-actoren beschikken opsporingsambtenaren over uitgebreide discretionaire bevoegdheden ten aanzien van het selecteren van misdrijven en verdachten. Wordt hiernaar nader onderzoek ingesteld? Is er zicht op de mate waarin sprake zou kunnen zijn van eventuele systematische benadeling van bepaalde groepen (potentiële) justitiabelen bij opsporing en het selecteren van misdrijven en verdachten door de bijzondere opsporingsdiensten? (blz. 6 en 22)*

*Een ander onderdeel dat in het onderzoek naar selectiviteit in de strafrechterketen onderbelicht is gebleven zijn de getroffen schikkingen en de executie van sancties. Naar mogelijke selectiviteit is voor zover bekend nog nooit onderzoek gedaan. Wordt dit alsnog overwogen in deze nader inzicht te verwerven? Zo nee, waarom niet? In hoeverre kan er in het kader van het gratiebeleid sprake zijn van klassenjustitie? Wat is in dat verband de betekenis van gratiëring van gevangenisstraf op voorwaarde dat (alsnog) fiscale schulden worden voldaan? (blz. 6 en 81)*

Neen. Wat ik in de preambule heb gezegd over de wenselijkheid van onderzoek en het te voeren beleid in algemene zin, geldt onverkort voor onderzoek naar en beleid ten aanzien van onderdelen van de strafrechterketen.

20

*Kan met betrekking tot het verschil in vervolgingsbeleid tussen belastingfraude en bijstandsfraude gesproken worden van indirecte selectiviteit? (blz. 18)*

Indirecte selectiviteit heeft volgens de auteur betrekking op beslissingen ten aanzien van de behandeling van misdrijven in het algemeen, waarbij achtergrondkenmerken van personen bepalend kunnen zijn voor het «kunnen plegen» van bepaalde misdrijven. Als voorbeeld wordt genoemd dat de strafbaarstelling van rijden onder invloed indirect selecteert naar autobezitters: alleen zij zijn in staat een dergelijk misdrijf te plegen. Langs dezelfde betoogtrant kan worden gesteld dat uitkeringsfraude alleen gepleegd kan worden door personen die een uitkering genieten, en belastingfraude alleen door personen die belastingplichtig zijn. Dat betekent mijns inziens nog niet dat sprake zou zijn van indirecte selectiviteit als het gaat om het verschil in vervolgingsbeleid tussen uitkeringsfraude en belastingfraude. De vervolgingsrichtlijnen op het gebied van uitkeringsfraude en fiscale fraude kennen een verschil in de hoogte van de aangiftedrempel (respectievelijk f 6000,- en f 12 000,-), waarbij zaken boven die drempel in beginsel strafrechtelijk, en zaken onder die drempel administratief worden afgedaan. Zoals bij meerdere gelegenheden aan de Kamer is gemeld, is het streven erop gericht de aangiftedrempel van uitkeringsfraude te verhogen van f 6 000,- naar f 12 000<sup>1</sup>, met als doel een harmonisatie te bereiken van de afdoening van fiscale- en uitkeringsfraude. Een en ander is evenwel afhankelijk gesteld van de uitkomsten van de evaluatie van de Wet boeten en maatregelen. Per brief van 2 september 1999 (kamerstuk 26 200 XV, nr. 88) heeft de Staatssecretaris

<sup>1</sup> Zie brief Minister van Justitie d.d. 13 mei 1998, Kamerstukken II, 1997-1998, 17 050, nr. 204.

van Sociale zaken en Werkgelegenheid aan de Kamer meegedeeld dat deze evaluatie naar verwachting eerst in het najaar 2000 zal zijn afgerond.

21

*Kan worden aangegeven hoe in de het onderzoek gesignaleerde selectiviteit in de praktijk uitwerkt voor allochtone jongeren? Is de minister bereid een onderzoek in te stellen naar de indirecte en directe selectiviteit in alle onderdelen van de strafrechtketen voor jongeren, met name allochtone jongeren? (blz. 25 e.v.)*

Ik onderken dat er verschillen bestaan tussen autochtone jongeren en jongeren afkomstig uit etnische minderheidsgroeperingen in de mate waarin en frequentie waarmee zij in contact komen met de diverse onderdelen van de strafrechtketen. Ik heb echter geen aanwijzingen dat voor jongeren afkomstig uit etnische minderheidsgroeperingen er sprake is van onverklaarbare verschillen in de strafrechtketen.

In dit verband is het relevant te melden dat op basis van de CRIEM (criminaliteit in relatie tot integratie van etnische minderheden)-nota uit november 1997 (kamerstuk 25 726) in samenwerking met andere departementen beleid is en wordt ontwikkeld, waarbij Justitie zich onder andere richt op het ontwikkelen en implementeren van een landelijke aanpak van een individuele en gestructureerde benadering van jongeren uit etnische minderheidsgroeperingen die zich schuldig maken aan lichte vormen van criminaliteit.

Voor de noodzaak tot het verrichten van specifiek nader onderzoek naar vormen van (indirecte) selectiviteit in de strafrechtketen ten aanzien van jongeren, verwijs ik u naar mijn standpunt hierover in de pre-ambule. Belangrijker is mijns inziens dat op afzonderlijke beleidsterreinen bij de beleidsontwikkeling rekening wordt gehouden met de eventuele consequenties van dit beleid voor jongeren. Door mijn ministerie is overigens in augustus 1999 een onderzoek gepubliceerd dat ingaat op de strafbeleving bij allochtone jongeren (Allochtonen en strafbeleving, een onderzoek naar de strafbeleving van Antilliaanse, Surinaamse, Marokkaanse en Turkse jongens tussen 12 en 25 jaar).

22 en 23

*Zijn er recente onderzoeken bekend naar de maatschappelijke achtergrond van de huidige populatie rechters en zo ja, wat zijn de uitkomsten daarvan? (blz. 31, 71)*

*Wordt bij de huidige werving en selectie van rechters getracht te komen tot een afspiegeling van de in Nederland woonachtige bevolkingsgroepen en zo ja, op welke wijze gebeurt dit? (blz. 31, 71)*

Recente onderzoeken naar de maatschappelijke achtergrond van de huidige populatie van rechters zijn mij niet bekend.

Uit alle in Nederland woonachtige bevolkingsgroepen kunnen gegadigden die de Nederlandse nationaliteit hebben en die voldoen aan de formele opleidingsvereisten solliciteren naar het ambt van rechter. Bij de selectie wordt gestreefd naar een evenredige vertegenwoordiging van bevolkingsgroepen zonder dat overigens concessies worden gedaan aan de basis-kwaliteitseisen.

24

*Moet het treffen van een schikking, zoals onder meer is gebeurd in de strafzaak van de familie van der Valk, niet per definitie worden aangemerkt als directe selectiviteit in de vervolgingsfase en/of berechtingsfase? (blz. 42 e.v., 47 e.v.)*

De richtlijnen van het Openbaar Ministerie geven een indicatie hoe het Openbaar Ministerie in een gemiddelde zaak zal optreden. Hierin is ook de

mogelijkheid van het treffen van een schikking opgenomen. In beginsel geldt dat het treffen van een schikking alleen betrekking heeft op de ernst van het feit. Dit laat onverlet dat de persoonlijke kenmerken van de dader, zoals ik al in de pre-ambule heb aangegeven, een rol kunnen spelen bij het treffen van een schikking. Zie ook het antwoord op vraag 6.

25

*Kan de onvoldoende capaciteit bij het Openbaar Ministerie om zaken te vervolgen, zoals onlangs is gebleken dat de vervolging van voorkenniszaken in het effectenverkeer is gemaximeerd op vijf, worden aangemerkt als directe selectiviteit in de vervolgingsfase? Zo nee, waarom niet? (blz. 42 e.v.)*

De beperkte capaciteit van het Openbaar Ministerie om zaken te vervolgen moet niet worden aangemerkt als directe selectiviteit in de vervolgingsfase.

Omwille van de beperkte capaciteit van het Openbaar Ministerie, en uit het oogpunt van ketensturing is het maken van afspraken in de strafrechtsketen tussen de opsporingsinstanties, het Openbaar Ministerie en de Zittende Magistratuur gewenst en onontkoombaar.

Evenwicht in de rechtshandhaving vereist dat er een goed beeld is van de omvang en de ernst van uiteenlopende delicten. Politie en Openbaar Ministerie investeren fors in het ontwikkelen van de zogenoemde criminele kaart. Het WODC doet iedere twee jaar verslag van onderzoek naar de omvang en de aard van de georganiseerde criminaliteit. Op grond van deze gegevens en kennis over de effectiviteit van interventiemechanismen, worden er op basis van de beschikbare middelen prioriteiten in de strafrechtsketen gesteld.

Leidend bij het opstellen van handhavingsplannen is dat meer ernstige delicten ook meer energie in termen van opsporing en vervolging rechtvaardigen. Het kabinet heeft onderkend dat fraudebestrijding meer aandacht vergt en heeft deze met ingang van dit jaar fors geïntensiveerd. Daarbinnen neemt aandacht voor de integriteit van het financiële verkeer een belangrijke plaats in.

26

*Welke aanwijzingen zijn er over selectiviteit ten aanzien van de discretionaire bevoegdheid van de Officier van Justitie en de rechter bij beslissingen over de strafmaat? (blz. 42 e.v.)*

Er zijn geen aanwijzingen over selectiviteit ten aanzien van de discretionaire bevoegdheid van de officier van justitie en de rechter bij beslissingen over de strafmaat. Dit wordt in het onderzoek bevestigd. Noch bij beslissingen van de officier van justitie noch bij beslissingen van de rechter constateert de onderzoeker dat er ten aanzien van de strafmaat indicaties zijn van selectiviteit (blz. 46 en 47).

27 en 28

*Zijn op grond van recente ontwikkelingen de verklaringen voor directe en indirecte selectiviteit nu juist wel, juist niet of in mindere mate nog toepasselijk? Welke bewijzen zijn hier voor te geven? Is nader onderzoek hiernaar noodzakelijk? (blz. 65 e.v.)*

*Kan de minister van Justitie ingaan op de stelling dat hoe meer de officier van justitie en de rechter rekening houden met persoonlijke, sociaal-economische omstandigheden van de verdachte, des te groter is de kans dat vervolging en straftoemeting in het nadeel werken van verdachten met geringe economische hulpbronnen? (blz. 68)*

Zie pre-ambule.

*Wil de minister nog ingaan op de bevindingen van de onderzoeker ten aanzien van de kwaliteit van de rechtshulp die allesbehalve gunstig zouden zijn voor justitiabelen met geringe economische hulpbronnen? (blz. 69)*

Op 16 december 1998 heeft de Staatssecretaris van Justitie de Tweede Kamer de evaluatierapportage inzake de Wet op de rechtsbijstand doen toekomen (kenmerk 735015/898). In de rapportage wordt ingegaan op het aanbod van rechtsbijstandverleners.

Naar aanleiding van een motie van uw Kamer (motie van het Kamerlid M.M. van der Burg c.s., TK 1997–1998, 25 600 VI, nr. 56) heeft de Staatssecretaris van Justitie de raden voor rechtsbijstand verzocht een onderzoek in te stellen naar het aanbod van rechtsbijstandvoorzieningen. Dit onderzoek, dat door het het Jonker-Verwey Instituut wordt verricht, zal dit najaar worden afgerond. In zijn brief van 3 juni 1999 (kenmerk 76777/899) aan uw Kamer heeft de Staatssecretaris reeds uitvoerig stilgestaan bij de voorlopige uitkomsten van dit onderzoek. Hieruit kan niet worden afgeleid dat nu al een uitstroom van ervaren advocaten optreedt. De onderzoekers constateren zelfs dat het gemiddelde aantal ervaringsjaren van advocaten die veel toevoegingen behandelen relatief toeneemt. Tevens wordt een voortschrijdende specialisatie waargenomen. Wel is er reden tot zorg met betrekking tot de aanwas van nieuwe advocaten. Dit (voorlopige) beeld geeft geen aanleiding tot acute zorg over de beschikbaarheid van (kwalitatief goede) rechtsbijstandvoorzieningen.

De voorlopige uitkomsten van het onderzoek zijn voor de Staatssecretaris aanleiding geweest maatregelen te treffen om te voorkomen dat in de toekomst mogelijk gaten in de voorziening zullen vallen. Ik volsta hier met een verwijzing naar de brief van 3 juni jl.

Bovendien is in de rijksbegroting voor 2000 in middelen voorzien om de vergoeding voor de gesubsidieerde rechtsbijstand te verhogen van thans f 125,- naar f 154,-. Door deze verhoging wordt verdere deelname aan het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand door ervaren en gespecialiseerde advocaten bevorderd, hetgeen mijns inziens mede een gunstige invloed heeft op de rechtshulp voor justitiabelen met geringe economische hulpbronnen.

30 en 31

*Betekent de conclusie dat in de wetgeving de verhouding tussen «onderkant- en bovenkantcriminaliteit» in de afgelopen dertig jaar enigszins is verschoven in de richting van «bovenkantcriminaliteit» nu ook dat in de praktijk van opsporing, vervolging en berechting eenzelfde verschuiving waarneembaar is? Zo ja, waaruit blijkt dat? (blz. 74)*  
*Wat is de mening van de minister van Justitie op de stelling dat er een verschuiving in het opsporingsonderzoek van «onderkant- naar bovenkantcriminaliteit» waarneembaar is? (blz. 76)*

De praktijk van de opsporing, vervolging en berechting is er op gericht een adequaat handhavingsniveau te bereiken ten aanzien van zowel de bovenkantcriminaliteit als de onderkantcriminaliteit. Dat kan vereisen, dat ten aanzien van een specifiek type criminaliteit speciale voorzieningen worden getroffen. Zo kan er op worden gewezen dat opsporing en vervolging van beursfraude speciale aandacht heeft gekregen. Voorts kan er op worden gewezen dat de vergrote aandacht voor de financiële aspecten van criminaliteit voor de praktijk van de opsporing gevolgen heeft gehad. Gewezen kan worden op de BFO's (Bureau Financiële Ondersteuning) die in het kader van de opsporing een rol hebben gekregen, en op het BOOM (Bureau Ontnemings Openbaar Ministerie) dat bij de hantering van de ontnemingswetgeving een ondersteunende functie vervult. Overigens is momenteel een ontwikkeling gaande dat de

BFO's worden omgevormd tot bureaus met een bredere taakstelling, de zogenaamde Bureaus Financiële Expertise (BFE's). Uit het voorgaande blijkt dat ontwikkelingen in de wetgeving hun vervolg hebben gekregen op de opsporingspraktijk. Er zijn evenwel geen gegevens beschikbaar die er op duiden dat de aandacht voor de «onderkantcriminaliteit» dientengevolge in de opsporingspraktijk verminderd is; het ligt alleen al om die reden minder voor de hand om van een «verschuiving» te spreken.

32

*Kan een overzicht worden gegeven van de aantallen en soorten sepots in de afgelopen jaren gerelateerd aan het strafbare feit? (blz. 77)*

Ja, doch slechts in termen van de delictskwalificatie naar het wetsartikel. Dat geeft geen inzicht in de mate van complexiteit van de zaak. De relatie tussen de sociaal-economische positie van de verdachte en de afdoeningswijze, uitgesplitst naar het type misdrijf dat is begaan, kan daardoor niet eenduidig worden geïnterpreteerd. In het geautomatiseerde gegevensbestand waarin gegevens met betrekking tot sepots zijn opgenomen, is het niet mogelijk de complexe zaken apart te selecteren.

33

*Geeft het in het onderzoek gegeven overzicht van ontbrekende kennis naar mechanismen van selectiviteit aanleiding om nader onderzoek te entameren? (blz. 81 e.v.)*

Zie pre-ambule.

34

*Volgens het onderzoek moeten het belang van mechanismen van indirecte selectiviteit niet onderschat worden. Niet uit te sluiten valt dat door het toenemende gebruik van richtlijnen in de strafrechtspleging nieuwe vormen van indirecte selectiviteit worden geïntroduceerd. Op welke wijze worden richtlijnen in het strafrecht op een eventuele selectieve uitwerking in de praktijk gecontroleerd? (blz. 82)*

De richtlijnen zijn juist ingesteld om een gelijke behandeling van gelijke gevallen te bevorderen. In het oog moet worden gehouden dat ook het gehele stelsel van richtlijnen een zeker evenwicht bewaart. Daartoe is recent nog het gehele stelsel herijkt en is de POLARIS-systematiek ingevoerd. Bij het formuleren van richtlijnen voor strafeisen laat het College van procureurs-generaal zich adviseren door de Commissie Feiten en Tarieven, welke het gehele boetestelsel op evenwicht en samenhang beziet.

35 en 36

*Volgt de minister de aanbeveling van de onderzoeker voor onderzoek in opeenvolgende kwantitatieve en kwalitatieve stappen, om de genoemde white spots adequaat in te kunnen kleuren? (blz. 84)*

*De rapporteur stelt een cyclische onderzoeksprocedure voor waarbij kwantitatief en kwalitatief onderzoek elkaar afwisselen. Deze procedure dient ertoe om de huidige ontbrekende kennis op te heffen. Neemt de minister van Justitie dit voorstel over en zo neen, waarom niet? (blz. 84)*

Zie pre-ambule.

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals