

Vergaderjaar 2008–2009

31 386

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, Wetboek van Strafvordering en enkele aanverwante wetten in verband met de strafbaarstelling van het deelnemen en meewerken aan training voor terrorisme, uitbreiding van de mogelijkheden tot ontzetting uit het beroep als bijkomende straf en enkele andere wijzigingen

B

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 23 april 2009

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft op 31 maart 2009 zich beraden over de behandeling van het wetsvoorstel 31 386. Zij heeft overwegende bezwaren tegen het in behandeling nemen van het wetsvoorstel in de vorm zoals het daar ligt. Naar aanleiding daarvan heeft zij de minister van Justitie op 3 april 2009 een brief gestuurd.

De minister heeft op 21 april 2009 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Kim van Dooren

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Van de Beeten (CDA), (voorzitter), Broekers-Knol (VVD), De Graaf (VVD), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Westerveld (PvdA), (vice-voorzitter), Russell (CDA), Engels (D66), Franken (CDA), Peters (SP), Quik-Schuijt (SP), Haubrich-Gooskens (PvdA), Ten Horn (SP), Janse de Jonge (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Van Bijsterveld (CDA), Strik (GL), Lagerwerf-Vergunst (CU), Rehwinkel (PvdA), Duthler (VVD) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

BRIEF AAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Den Haag, 3 april 2009

De vaste commissie voor Justitie heeft op 31 maart jl. zich beraden over de behandeling van het wetsvoorstel 31 386.

De commissie heeft overwegende bezwaren tegen het in behandeling nemen van het wetsvoorstel in de vorm zoals het daar ligt.

De commissie is van oordeel, dat de vrijheid van beoordeling door de Eerste Kamer ernstig wordt gehinderd, indien in een wetsvoorstel een veelheid aan inhoudelijke onderwerpen wordt behandeld, zoals met wetsvoorstel 31 386 het geval is. Het betreft immers geen zogenaamde veegwet – waarin omissies worden aangevuld, fouten worden hersteld of technische verbeteringen tot stand worden gebracht – maar een voorstel waarin belangrijke inhoudelijke wijzigingen van zeer onderscheiden aard worden aangebracht in diverse wetten. Daarmee wordt het fenomeen van een «inhoudelijke veegwet» geïntroduceerd waartegen de commissie uitdrukkelijk bezwaar heeft.

Voorts implementeert het wetsvoorstel een verdrag van de Raad van Europa, terwijl het tegelijkertijd een reeks andere, met die implementatie niet van doen hebbende onderwerpen regelt. Alhoewel de commissie de behandeling van de goedkeuringswet van het verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming van terrorisme, wetsvoorstel 31 422, heeft aangehouden in afwachting van wetsvoorstel 31 386 is niet te verwachten, dat de Kamer die goedkeuring aan het verdrag zal onthouden. De commissie gaat dan ook uit van een verdragsverplichting tot nakoming, derhalve implementatie in de nationale wetgeving. De nakoming van die verdragsverplichting dient dan echter niet verbonden te zijn met regeling van andere onderwerpen, hetgeen immers op hetzelfde neerkomt als een «nationale kop» op implementatie van EU-richtlijnen. Daarvan heeft de regering na eerdere discussie met ook de Eerste Kamer laten weten dat onwenselijk te vinden. Die onwenselijkheid doet zich in de visie van de Kamer dan ook voor met betrekking tot nakoming van internationale verdragen als dit verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming van terrorisme.

Vanwege deze overwegende bezwaren verzoekt de commissie u om de beoogde wijzigingen in afzonderlijke wetsvoorstellen voor te leggen.

Namens de commissie,

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
R. H. van de Beeten

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 april 2009

Onder verwijzing naar uw brief van 3 april jl. over wetsvoorstel 31 386 leg ik graag het volgende ter overweging aan uw commissie voor.

In deze brief ga ik nader in op de overwegingen die ten grondslag liggen aan de gekozen opzet van voornoemd wetsvoorstel. Indachtig de bezwaren van uw commissie richt ik mij in het bijzonder op twee aspecten:

- 1) de veelsoortigheid aan onderwerpen in het wetsvoorstel, en
- 2) de «nationale kop».

Deze beide aspecten verdienen naar mijn mening in breder verband de aandacht. Het eerste aspect omdat het naar mijn mening onvermijdelijk is dat door de regering in de toekomst vaker wetsvoorstellen zullen worden ingediend waarin onder een gemeenschappelijke noemer verschillende onderwerpen regeling vinden. Zulks is ook overigens niet nieuw. Ik wijs in dit verband op de Wet van 10 mei 2000, Stb. 2000, 204, tot wijziging van enige bepalingen in het Wetboek van Strafvordering (systematische aanpassingen), waarin beleidsinhoudelijke onderwerpen van uiteenlopende aard werden gecombineerd. Door de Raad van State, noch door beide Kamers der Staten-Generaal werd dit als bezwaarlijk beschouwd. Het tweede aspect omdat de discussie daarover breder leeft. Zo bracht ook de voorzitter van de Eerste Kamer, mevrouw Timmerman-Buck, bij gelegenheid van haar voordracht tijdens de Dag van de Wetgeving op 19 maart 2009 de discussie over de «nationale kop» en het standpunt van de Eerste Kamer terzake nadrukkelijk onder de aandacht van de ruim 400 aanwezige wetgevingsjuristen.

Voorts veroorloof ik mij in te gaan op de gevolgen van een eventuele splitsing van het wetsvoorstel. Ten slotte wil ik de vaste commissie voor Justitie een voorstel in overweging geven waarmee de thans ontstane situatie in de toekomst mogelijk kan worden voorkomen.

Eén inhoudelijk verzamelwetsvoorstel

Aanleiding

Aangenomen moties en door mij gedane toezeggingen aan een van de beide kamers der Staten-Generaal kunnen nopen tot wetswijziging. Ook bereiken mij met enige regelmaat wensen vanuit de rechtspraak die eveneens tot wetswijziging aanleiding kunnen geven. Ten slotte komen in internationaal verband instrumenten tot stand die – wil Nederland aan zijn internationale verplichtingen kunnen voldoen – soms noodzaken tot wetswijziging. In het geval van Europese regelgeving gelden daarbij bovendien veelal korte implementatietermijnen.

Het komt vaak voor dat het daarbij gaat om wetswijzigingen die omstrede noch omvangrijk zijn. Zij zijn niet van zodanige aard dat zij altijd een afzonderlijk wetsvoorstel rechtvaardigen. Afzonderlijke behandeling zou – zowel voor de (vaste) adviesorganen, de regering als de Staten-Generaal – een aanzienlijke en voortdurende belasting zijn. Dit maakt dat er naar mijn mening onder omstandigheden alle aanleiding kan zijn om verschillende voorstellen – die onder een gemeenschappelijke noemer kunnen worden gebracht, in het onderhavige geval niet omstrede wijzigingen van de strafwetgeving – in een wetsvoorstel op te nemen. Dat biedt een goede gelegenheid om op een efficiënte wijze uitvoering te geven aan door het parlement geuite verlangens, wensen uit

de rechtspraak en internationale verplichtingen. Dergelijke wetswijzigingen kunnen met een verzamelwetsvoorstel adequaat, snel en zorgvuldig worden verwezenlijkt, terwijl volledig recht wordt gedaan aan het reguliere parlementaire proces en het grondwettelijk recht van amendement volledig in tact blijft. De gebruikelijke procedure van zorgvuldige schriftelijke voorbereiding en mondelinge behandeling, waarmee elk onderdeel van een wetsvoorstel op de eigen merites kan worden beoordeeld, blijft intact. De toelichting dient in dat geval de opzet en indeling van het verzamelwetsvoorstel en achtergrond, aard en strekking van de verschillende daarin opgenomen onderdelen inzichtelijk en transparant te maken. De memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel voldoet aan deze eisen.

Ik wil er in dit verband nog op wijzen dat het feit dat meerdere kleinere onderwerpen – die elk op hun merites moeten worden beoordeeld – in een wetsvoorstel zijn opgenomen geen kenmerk is dat exclusief aan verzamelwetsvoorstellen als het onderhavige is verbonden. Dit kan zich ook voordoen bij een groot wetsvoorstel over een onderwerp, waarin desondanks zeer uiteenlopende zaken regeling kunnen vinden (bijvoorbeeld bij de integrale vervanging van een wet door een opvolger). Er dient naar mijn mening dan ook een evenwicht te worden gevonden tussen efficiency in het wetgevingsproces en de grondwettelijk verankerde positie van de Eerste Kamer, die inhoudt dat het recht van amendement is voorbehouden aan de Tweede Kamer. Naar mijn mening kan dat evenwicht worden gevonden bij niet omstreden wijzigingen, bijvoorbeeld wijzigingen die hun oorsprong vinden op de door mij hierboven beschreven wijze.

Chronologie

Tegen de hierboven geschetste achtergrond had ik er aanvankelijk voor gekozen een groot verzamelwetsvoorstel voor te bereiden. In dat conceptwetsvoorstel waren zowel inhoudelijke wijzigingen als overwegend technische wijzigingen van de strafwetgeving opgenomen. In die vorm is het conceptwetsvoorstel destijds ter consultatie aan de gebruikelijke adviesorganen (OM, RvdR, NVvR en NOvA) aangeboden. Wellicht ten overvloede wil ik erop wijzen dat geen van de voornoemde adviesorganen in de advisering opmerkingen heeft gemaakt bij de opzet van dat conceptwetsvoorstel in een allesomvattende vorm. Evenmin is gebleken dat de gekozen opzet aan een goede advisering in de weg heeft gestaan. Ik meen daaruit af te kunnen leiden dat het in een wetsvoorstel opnemen van verschillende onderwerpen door de rechtspraak niet als bezwaarlijk wordt ervaren, zolang voldoende inzichtelijk is welke concrete maatregelen in het wetsvoorstel worden voorgesteld.

Op een later moment in de wetgevingsprocedure heb ik er evenwel voor gekozen het conceptwetsvoorstel alsnog in twee afzonderlijke wetsvoorstellen te splitsen: een met inhoudelijke voorstellen (het onderhavige wetsvoorstel (31 386)) en een met overwegend technische wijzigingsvoorstellen (wetsvoorstel partiële wijziging Wetboek van Strafrecht, Wetboek van Strafvordering en enkele aanverwante wetten (31 391)). Ik heb om twee redenen besloten deze tweedeling aan te brengen. In de eerste plaats om het verschillende karakter van de inhoudelijke voorstellen en de overwegend technische voorstellen te onderscheiden. In de tweede plaats omdat rekening moest worden gehouden met de omstandigheid dat de parlementaire behandeling van de inhoudelijke wijzigingsvoorstellen meer tijd zou vergen, hetgeen mogelijk tot onnodige vertraging van de totstandkoming van de overwegend technische wijzigingsvoorstellen zou kunnen leiden. Over het karakter van beide wetsvoorstellen kan sindsdien geen misverstand bestaan. Beide wetsvoorstellen

zijn vervolgens gelijktijdig voor advies aan de Raad van State voorgelegd. De Raad van State heeft geen aanleiding gezien tot het maken van inhoudelijke opmerkingen over de gekozen opzet van beide wetsvoorstellen. Dat is een omstandigheid die ik hier nadrukkelijk bij uw commissie naar voren breng.

Ook tijdens de schriftelijke behandeling door de Tweede Kamer van beide wetsvoorstellen zijn geen opmerkingen gemaakt over de gekozen opzet. Evenmin is gebleken dat het verzamelkarakter aan een zorgvuldige beoordeling van elk van de in het wetsvoorstel vervatte onderwerpen in de weg heeft gestaan. Eerst tijdens de mondelinge behandeling van het onderhavige wetsvoorstel heeft alleen de fractie van D66 aangegeven dat in het algemeen zou moeten gelden dat het indienen van een verzamelwetsvoorstel voorbehouden zou moeten zijn voor het aanbrengen van beperkte wijzigingen, zoals technische wijzigingen. In reactie daarop heb ik – onder verwijzing naar het advies van de Raad van State aangegeven dat er geen staatsrechtelijke belemmeringen tegen de gekozen opzet bestaan (Kamerstukken II 2008/09, 31 386, nr. 12). Behoudens de fractie van D66 heeft geen van de andere Tweede Kamerfracties tijdens de mondelinge behandeling aangegeven overwegende bezwaren tegen de gekozen opzet te hebben. Integendeel, waarbij ik erop wijs dat van de zijde van de fractie van het CDA tijdens de mondelinge behandeling naar voren is gebracht dat het – mede vanuit het oogpunt van efficiency – de voorkeur kan verdienen om in een wetsvoorstel verschillende onderwerpen op te nemen, temeer wanneer het wijzigingsvoorstellen betreft die uitvoering geven aan door de Tweede Kamer geuite verlangens (Handelingen II 2008/09, blz. 3652–3653). Dat met de in het wetsvoorstel opgenomen wijzigingsvoorstellen uitvoering wordt gegeven aan breed in de Tweede Kamer levende verlangens, blijkt ook overigens uit het feit dat de in het wetsvoorstel opgenomen voorstellen zonder amendering door de Tweede Kamer zijn aangenomen.

De «nationale kop»

Alvorens in te gaan op de door uw commissie aan de orde gestelde «nationale kop», maak ik graag van de gelegenheid gebruik om de overwegingen die ten grondslag hebben gelegen aan het opnemen in onderhavig wetsvoorstel van enkele wijzigingen ter implementatie van internationale verplichtingen, alsmede het verloop van het wetsvoorstel op dit punt, nader uiteen te zetten. Dit betreft de achtergrond van de in het wetsvoorstel opgenomen strafbaarstelling van het deelnemen en meewerken aan training voor terrorisme alsmede de voorstellen tot aanvulling van de artikelen 131, 132 en 205 van het Wetboek van Strafrecht.

De strafbaarstelling van het *deelnemen* aan een terroristisch trainingskamp vormde onderwerp van een door de Tweede Kamer met algemene stemmen aanvaarde motie, ingediend tijdens het debat over terrorismebestrijding op 9 februari 2005 (Kamerstukken II 2004/05, 29 754, nr. 13). Door mijn ambtsvoorganger is destijds toegezegd dat aan deze motie gevolg zou worden gegeven (Kamerstukken II 2005/06, 29 754, nr. 60). Op het moment dat de benodigde wetswijziging door mij werd voorbereid diende zich evenwel de uitvoering van het op 16 mei 2005 te Warschau totstandgekomen Europees Verdrag ter voorkoming van terrorisme (Trb. 2006, 34) aan. De verplichtingen uit dat Verdrag liggen ten grondslag aan de strafbaarstelling van het *meewerken* aan training voor terrorisme. Er is – vanuit het oogpunt van wetssystematiek en inzichtelijke wetgeving – naar mijn overtuiging op goede gronden voor gekozen het *deelnemen* en *meewerken* aan training voor terrorisme in een delictsomschrijving onder te brengen. Het gaat hierbij om strafbaarstelling van uiterst laakbare voorbereidingshandelingen, in een actieve en een passieve variant.

Dergelijke samengestelde strafbepalingen zijn in ons Wetboek van Strafrecht niet ongebruikelijk. Artikel 96 van het Wetboek van Strafrecht is bijvoorbeeld ook op deze wijze vormgegeven. Het voorgestelde artikel 134a van het Wetboek van Strafrecht, waaraan derhalve nationale en internationale beleidswensen ten grondslag liggen, sluit op deze systematiek aan.

Vervolgens is tijdens de JBZ-Raad van 18 april 2008 een politiek akkoord bereikt over het EU-kaderbesluit tot wijziging van het Kaderbesluit 2002/475/JBZ van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding. Dit kaderbesluit beoogt het Kaderbesluit 2002/475/JBZ in overeenstemming te brengen met voornoemd Raad van Europaverdrag, voorzover het de verdragsbepalingen betreft inzake de strafbaarstelling van feiten die verband houden met terroristische activiteiten. De daarmee gegeven directe samenhang en overeenkomst tussen beide instrumenten hebben mij doen besluiten om ook de aanpassingen die nodig zijn voor de implementatie van het kaderbesluit, in het onderhavige wetsvoorstel op te nemen. De daartoe strekkende nota van wijziging is voor advies aan de Raad van State voorgelegd. De Raad van State heeft opnieuw geen aanleiding gezien tot het maken van inhoudelijke opmerkingen over deze opzet.

Wat betreft de bezwaren die door uw commissie naar voren zijn gebracht met betrekking tot de «nationale kop» dient naar mijn mening een tweetal zaken te worden onderscheiden. In de eerste plaats het uitgangspunt dat in het algemeen vermenging van implementatie van Europese regelgeving met voorstellen die voortvloeien uit nationaal beleid, moet worden vermeden. In de tweede plaats de discussie over het beleid inzake «nationale koppen» in strikte zin.

Ik onderschrijf uiteraard het – ook in aanwijzing 337 van de Aanwijzingen voor de regelgeving neergelegde – uitgangspunt dat wetgeving ter implementatie van Europese regelgeving in de regel niet met uit nationaal beleid voortvloeiende wetgeving moet worden vermengd. Deze aanwijzing ziet nadrukkelijk op de implementatie van EU-regelgeving, waarbij, zoals uw commissie genoegzaam bekend is, de implementatie is gebonden aan strikte termijnen. Het belangrijkste argument om een dergelijke vermenging te voorkomen, is immers gelegen in het feit dat onnodige vertraging van implementatiewetgeving moet worden voorkomen. In het verleden is de regering van verschillende zijden, ook vanuit de Eerste Kamer, hierop gewezen. De ratio is derhalve duidelijk, maar is vooral uitvoerbaar in de gevallen dat het gaat om de implementatie van een instrument op een terrein van wetgeving. In de toekomst zal het naar verwachting vaker voorkomen dat internationale verplichtingen worden aangegaan, omdat verschillende internationale organisaties zich ieder vanuit hun eigen invalshoek bezighouden met een onderwerp. Ik wijs op de verschillende instrumenten waarin verplichtingen zijn aangegaan op het terrein van corruptie, afkomstig van de OESO, de Raad van Europa, de Europese Unie en de Verenigde Naties. Deze volgden elkaar in de tijd nog op. Nu kunnen wij constateren dat de activiteiten van de Raad van Europa op het terrein van de bestrijding van mensenhandel en bestrijding van seksuele uitbuiting van kinderen, die van de Europese Unie op dezelfde terreinen en eveneens aangekondigde activiteiten ten aanzien van de herziening van het Kaderbesluit slachtoffers, thans gaande zijn of elkaar in de tijd zeer snel opvolgen. Deze zullen naar alle waarschijnlijkheid nopen tot aanpassing van wetgeving. Onmiskkenbaar is dat de regering zich dan niet alleen geplaagd ziet voor de noodzaak van snelle implementatie van internationale verplichtingen, maar ook voor de noodzaak van een implementatie die uitvoerbaar en hanteerbaar is voor de rechtspraak. Ik meen dan ook dat in het onderhavige geval de keuze om in de uitvoering van het verdrag en implementatie van het kaderbesluit te voorzien

door middel van het voorliggende wetsvoorstel alleszins verdedigbaar is. In de implementatie van het kaderbesluit wordt deels al door het wetsvoorstel voorzien ter inlossing van de verdragsverplichting van het Raad van Europa-verdrag (namelijk op het punt van de strafbaarstelling van het meewerken aan training voor terrorisme). En het opnemen van de beperkte, aanvullende voorstellen tot aanpassing van het materiële strafrecht in het wetsvoorstel biedt in aansluiting daarop de mogelijkheid zonder een versnipperde invoering van strafbepalingen een spoedige volledige implementatie van het kaderbesluit te realiseren. Graag wijs ik in dit verband op de vragen die door de Tweede Kamer over de verhouding tussen kaderbesluit en verdrag in het schriftelijk verslag zijn gesteld. Het belang van inzichtelijkheid en transparantie terzake de gevolgen van beide instrumenten voor de Nederlandse strafwetgeving – ook voor de rechtspraak – maakt dat er naar mijn mening aanleiding bestaat om de benodigde wijzigingen om te kunnen voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit beide instrumenten, samen te brengen in een wetsvoorstel. Bovendien was de verwachting alleszins gerechtvaardigd dat het opnemen in onderhavig wetsvoorstel van de benodigde wetgeving ter implementatie van het kaderbesluit niet tot vertraging in de totstandkoming van die implementatiewetgeving zou leiden, doch veeleer een bespoediging daarvan zou opleveren.

Overigens wil ik erop wijzen dat het in het verleden vaker is voorgekomen dat de implementatie van internationale verplichtingen in een wetsvoorstel was verbonden aan de uitvoering van nationaal beleid. Ik wijs in dit verband bijvoorbeeld op de Wet wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Gemeentewet (partiële wijziging zedelijkheidswetgeving), waarin naast nationaal beleid ook de uitvoering van de verplichtingen voortvloeiend uit het ILO-Verdrag betreffende het verbod en de onmiddellijke actie voor de uitbanning van de ergste vormen van kinderarbeid, het Raad van Europa Verdrag inzake cybercrime en het gemeenschappelijk optreden van de EU-lidstaten van 24 februari 1997 ter bestrijding van mensenhandel en seksuele uitbuiting van kinderen was opgenomen.

Van een «nationale kop» is sprake indien bij de implementatie van Europese regelgeving verder wordt gegaan op de door die regelgeving bestreken onderdelen dan strikt genomen op grond van de Europese regelgeving noodzakelijk is. Ais gezegd zijn de wijzigingen die – aanvullend op de uitvoering van het Raad van Europa-verdrag – dienen ter implementatie van het kaderbesluit in het wetsvoorstel opgenomen bij nota van wijziging.

Ik merk in dit verband op dat het beleid inzake nationale koppen een economische ratio heeft: wij streven na dat het Nederlandse bedrijfsleven een level playing field wordt geboden op de Europese markt. De aanwezigheid van nationale koppen wordt daarbij vastgesteld aan de hand van de bedrijfseffecten die voortvloeien uit voorgenomen regelgeving. Nu dergelijke economische aspecten hier niet aan de orde zijn, meen ik dat aan dit beleid geen argumenten kunnen worden ontleend tegen het onderhavige voorstel.

Consequenties mogelijke splitsing wetsvoorstel

Het wetsvoorstel bevat de grondslag voor de doorberekening van de administratiekosten bij (verkeers)boetes. Hiermee geef ik uitvoering aan de door de Tweede Kamer aangenomen motie-Van Geel c.s. In 2009 moet doorberekening van administratiekosten voor het departement van Justitie een besparing opleveren van 20 miljoen euro (en vanaf 2010 structureel 50 miljoen euro). Om de voor dit kalenderjaar geplande besparing te kunnen halen, zou het genoemde onderdeel van het wetsvoorstel op 1 mei 2009 in werking moeten treden. Die datum van inwerkingtreding lijkt niet langer haalbaar, zo moet ik tot mijn spijt constateren. Verdere

vertraging betekent evenwel een verlies aan opbrengsten uit deze regeling voor Justitie van € 4 miljoen per maand. Het behoeft naar mijn mening geen nader betoog dat dit, mede in het licht van het Beleidsprogramma 2007–2011 van het kabinet (Kamerstukken II 2008–2009, 31 070 nr. 24), als zeer ongewenst moet worden beschouwd.

Daarnaast omvat het wetsvoorstel ook andere wijzigingen waarvoor geldt dat een voortvarende totstandkoming dringend gewenst is. Ik noem bijvoorbeeld de verhoging van de wettelijke strafmaxima voor het misdrijf mensenhandel, de verlenging van de verjaringstermijn voor vrouwelijke genitale verminking – die tijdens het Algemeen Overleg met de Tweede Kamer op 7 april jl. nog aan de orde kwam -, de strafbaarstelling van het deelnemen en meewerken aan training voor terrorisme en de verruiming van de strafvorderlijke bevoegdheden tot opsporing van kinderpornografie door verhoging van de strafmaat in artikel 240b, tweede lid, Sr.

Ten slotte vraagt u om de beoogde wijzigingen voor te leggen in afzonderlijke wetsvoorstellen. In het voorgaande heb ik naar voren gebracht dat aan de behandeling van het wetsvoorstel zoals het er ligt uit een oogpunt van efficiency en gelet op de urgentie van de spoedige totstandkoming en inwerkingtreding van sommige onderdelen ervan grote voordelen zijn verbonden en dat deze behandeling uit een oogpunt van een zorgvuldig parlementair wetgevingsproces aanvaardbaar is. Naar mijn mening levert splitsing van het wetsvoorstel in verschillende wetsvoorstellen geen voordeel op. Afgezien van de vertraging die zou voortvloeien uit een dergelijke splitsing, zijn er ook grote inhoudelijke bezwaren tegen een dergelijke wijze van behandeling.

Op zichzelf zou het denkbaar zijn om alle onderdelen die betrekking hebben op de onderwerpen die worden bestreken door het Raad van Europa-verdrag en door het kaderbesluit onder te brengen in een wetsvoorstel en de overige onderdelen in een ander wetsvoorstel. Indien de voorkeur van uw commissie naar een dergelijke opzet zou uitgaan, kan door middel van toepassing van Artikel X van het wetsvoorstel worden bewerkstelligd dat de hierboven bedoelde onderdelen van het voorliggende wetsvoorstel worden uitgezonderd van de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel. Indien tijdens de mondelinge behandeling van het voorliggende wetsvoorstel door middel van de indiening van een daartoe strekkende motie om de bedoelde «materiële splitsing» van het wetsvoorstel zal worden gevraagd, zeg ik uw commissie toe zodanige motie vanuit een positieve houding tegemoet te zullen treden.

Voorstel voor de toekomst

Ik heb goede nota genomen van de in uw brief naar voren gebrachte bezwaren. Om in de toekomst de thans ontstane situatie te voorkomen zou ik uw commissie het volgende voorstel in overweging willen geven. Indien zulks de instemming van uw commissie heeft, wil ik voorstellen in de toekomst in een geval als het onderhavige – waarin de regering van mening is dat het de voorkeur verdient de implementatie van nieuwe Europese regelgeving onder te brengen in een nationaal wetsvoorstel – de Eerste en de Tweede Kamer daarover bij gelegenheid van het BNC-fiche te informeren. Dit geeft de Eerste en de Tweede Kamer alle gelegenheid om in een zo vroeg mogelijk stadium aan te geven of zij zich met de voorgestelde procedure inzake de implementatie kan verenigen.

Ten slotte spreek ik de bereidheid uit om, indien de commissie daarop prijs mocht stellen, aan de Staten-Generaal een nota toe te zullen zenden over het fenomeen verzamelwetgeving in het algemeen, waarin al de verschillende in deze brief genoemde elementen zullen worden betrokken.

Naar ik vertrouw zal uw commissie de bovenstaande overwegingen willen betrekken bij de verdere behandeling van het onderhavige wetsvoorstel.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin