

Netelenbos

sociale zekerheidsrelatie Marokko is komen te vervallen, dat wij onze vergadering vandaag zodanig kunnen inrichten dat wij vanavond geen dinerpauze nodig hebben. Ik kan dit nu niet garanderen, want er is op dit moment een behoorlijk lang antwoord gekomen – dat constateer ik slechts – en tegelijkertijd zijn er veel interrupties toegestaan. Ik moet er derhalve op kunnen rekenen dat de afhandeling in tweede termijn aanzienlijk compacter zal plaatshebben dan de aanzet in eerste termijn heeft plaatsgehad. Een schorsing komt mij nu goed uit; dan kan ik mij zetten aan de verdere organisatie van de vergadering en de Kamer daarover straks, bij de hervatting, mededeling doen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

De heer **Baarda** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Namens de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat wil ik de minister van Verkeer en Waterstaat hartelijk dankzeggen voor de antwoorden die zij heeft gegeven op de vragen van deze Kamer. Dat ik hier nu sta en spreek, betekent dat de woordvoerders afzien van een tweede termijn. Zij hebben mij als voorzitter van de vaste commissie gevraagd nog enkele opmerkingen te maken.

De commissie had veel tijd nodig om tot deze plenaire behandeling te komen. Zij heeft advies gevraagd aan verschillende deskundigen. Namens de commissie wil ik deze deskundigen hartelijk dankzeggen, niet alleen voor hun bereidheid om onze vragen te beantwoorden, maar ook voor het feit dat zij veel tijd voor de beantwoording van die vragen beschikbaar hebben gesteld.

Voorzitter. De minister heeft klip en klaar gezegd dat zij de motie die kamerbreed wordt ondersteund, zal uitvoeren. Daarbij heeft zij twee elementen verwoord. De eerste is dat de uitvoeringsbesluiten zullen worden aangepast. De tweede is dat de minister een procedure zal starten om te komen tot aanvulling van het wetsvoorstel en dat dit wordt vastgelegd in het overdrachtsdossier voor het haar opvolger of opvolgster. Uitgangspunt zal altijd zijn: gelijkwaardig aan de PKB.

Namens de commissie wil ik hierover nog twee opmerkingen

maken. Refererend aan wat de voorzitter van de commissie deskundigen geluid tijdens een van onze zittingen, prof. Berkhout, heeft gezegd, merk ik op dat er met de huidige tekst van het wetsvoorstel geen bescherming voor het buitengebied is. Die bescherming was er wel in het PKB-stelsel. In de motie is verwezen naar de overgangsartikelen XI tot en met XIII. Ik vraag de minister toe te zeggen dat de bescherming die in de PKB is vastgelegd onder het nieuwe regime ook voor het buitengebied zal gelden, dus voor het gebied tussen 20 Ke en 35 Ke. Dat brengt de gelijkwaardigheid met zich mee.

De minister heeft gezegd dat zij de motie integraal zal uitvoeren. Uiteraard zijn wij de minister daarvoor erkentelijk. Wij vragen haar om zowel de Eerste als de Tweede Kamer te informeren over de manier waarop de motie zal worden uitgevoerd en de Kamers op de hoogte te houden van de verdere gang van zaken.

□

Minister **Netelenbos**: Voorzitter. Ik dank de heer Baarda en met hem de hele commissie voor dit standpunt. Ik bevestig dat de uitvoeringsbesluiten morgenochtend zullen worden aangepast. Er zal onmiddellijk een brief naar de Tweede Kamer worden gestuurd. Die is al begonnen met de behandeling van de besluiten over de aanpassing. Ik zal verder morgen beide Kamers informeren. In het overdrachtsdossier zal ik de afspraken die wij met betrekking tot de motie maken, opnemen. Aangezien het nog wel even zal duren voordat de nieuwe minister hier staat, zal ik alvast de procedure starten. Wat het buitengebied betreft: ik zal bewaken dat er een gelijkwaardige bescherming is. Ik ben echter van mening dat dat ex ante aan de orde is. Ik ben het dus niet met de heer Berkhout eens, maar als onverhoopt blijkt dat hij wel gelijk heeft, zullen wij ex post aanpassingen realiseren. Ik verwacht niet dat hij gelijk heeft, maar je weet maar nooit.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden

van de fractie van de SP en de Onafhankelijke Senaatsfractie wordt conform artikel 121 van het Reglement van orde aantekening verleend, dat zij geacht willen worden zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

In stemming komt de motie-Baarda c.s. (27603, nr. 88k).

De **voorzitter**: Ik constateer dat de motie met algemene stemmen is aangenomen.

Ik stel mij de volgende orde van de vergadering voor. Wij beginnen zo dadelijk met de eerste termijn van de Kamer bij het wetsvoorstel inzake de verruiming van de bevoegdheid van enkelvoudige kamers. Vervolgens doen wij de gehele behandeling van het wetsvoorstel over het BTW-compensatiefonds om daarna de behandeling van het wetsvoorstel inzake de verruiming van de bevoegdheid van enkelvoudige kamers af te ronden. Naar ik hoop, zullen wij een en ander tijdig voor acht uur kunnen afronden.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van het wetsvoorstel:

- **Wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen strekkende tot het verruimen van de bevoegdheid van de politierechter en de enkelvoudige kamer in hoger beroep (verruiming bevoegdheid enkelvoudige kamers) (28215).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Het wetsvoorstel dat vandaag aan de orde is, maakt onderdeel uit van het in december en januari door het departement voorbereide pakket van voorstellen die de minister ook aan de Tweede Kamer heeft gedaan om de problematiek van de bolletjesslikkers op Schiphol aan te pakken. In de schriftelijke voorbereiding hebben wij op verschillende momenten gevraagd of de minister kon beargumenteren dat er ook buiten de kwestie van de bolletjesslikkers

Van de Beeten

aanleiding was om dit voorstel te doen. Ik moet aan de hand van de antwoorden tot de conclusie komen dat hij de argumentatie op dat punt niet kon leveren. Ik roep in herinnering dat er noch ten tijde van de nota Criminaliteitsbeheersing, noch ten tijde van de indiening van de justitiebegroting 2002 aanleiding was voor de minister om het voorstel te doen. Mede gelet op de weerstand van de minister tegen het destijds door de heren Van Oven en Vos in de Tweede Kamer ingediende initiatiefvoorstel, kan de reden dan ook alleen maar gelegen zijn in de kwestie van de bolletjesslikkers.

Een belangrijk argument voor het onderhavige wetsvoorstel is voor de minister geweest de vergelijking met de ons omringende landen. In de schriftelijke voorbereiding heb ik er al op gewezen dat die vergelijking maar ten dele opgaat. In België heeft een verdachte de bevoegdheid om zijn zaak meervoudig te laten behandelen; hij kan daar aanspraak op maken. In Duitsland worden zeer veel zaken door een Schöffengericht gehandeld. Als de zaak daar wat gecompliceerder is, dan de beroepsrechter een tweede beroepsrechter in het geding roepen. In reactie op het rapport van prof. Tak en prof. Fiselier inzake de vergelijking van de rechtspleging in Nederland en die in Noordrijn-Westfalen zegt de minister dat die vergelijking niet precies gemaakt kan worden en dat ook naar het verschil in systeem en cultuur gekeken moet worden. Op basis van oplossings- en vervolgingspercentages kan dus niet zonder meer gezegd worden dat Nederland tekortschiet in vergelijking met Noordrijn-Westfalen. Als het om dit wetsvoorstel gaat, is die vergelijking ineens weer wel mogelijk en moeten wij toch vooral de norm die in Duitsland gehanteerd wordt, volgen. Ik denk dat de minister hier op twee gedachten hinkt. Hij heeft dit standpunt verwoord in zijn brief van 22 maart 2002. In die brief is ook meegedeeld dat er in het voorjaar nog een benchmarkonderzoek en een WODC-onderzoek zouden komen. Zijn zij inmiddels beschikbaar en weet de minister al wat de resultaten daarvan zijn? Die zouden namelijk van belang kunnen zijn voor het onderwerp dat vandaag aan de orde is.

De minister heeft in de stukken ook een vergelijking getrokken met hetgeen de enkelvoudige rechter in

het civiele recht al mag. Ik denk dat dit argument niet opgaat. De rechter in civiele zaken legt geen vrijheidsbeneming op, behalve wanneer het bijvoorbeeld gaat om toepassing van de bijzondere opname in een psychiatrisch ziekenhuis. Op zichzelf zijn dat voor betrokkenen vaak wel diep ingrijpende beslissingen, maar zij zijn toch van een andere orde dan het opleggen van een vrijheidsstraf van meer dan zes maanden.

Een ander argument van de minister betreft het draagvlak binnen de rechterlijke macht. Als men de stukken leest, zou men bijna zeggen dat de rechters er zelf om geroepen hebben dat deze maatregel wordt genomen. Mijn indruk is echter dat dit wat genuanceerd ligt. De vaste commissie voor Justitie van deze Kamer heeft de minister gevraagd om nog eens een advies te vragen aan de Raad voor de rechtspraak en de Nederlandse vereniging voor rechtspraak omtrent de gedachte om dit wetsvoorstel te beperken tot de drugskoeriers en te koppelen aan de noodwet. Daar zijn zowel van de Raad voor de rechtspraak als van de Nederlandse vereniging voor rechtspraak reacties op gekomen, maar die staan diametraal tegenover elkaar. De minister kan, zoals hij in de Tweede Kamer heeft gedaan, zeggen dat de Raad voor de rechtspraak voor hem de gesprekspartner is als het om de rechterlijke macht. Volgens mij kan hij er echter niet omheen dat er ook in de Nederlandse vereniging voor rechtspraak grote weerstand bestaat tegen dit wetsvoorstel. Dat is trouwens ook het geval bij de presidenten van de gerechtshoven.

Bij de behandeling in de Tweede Kamer heeft de minister gezegd: "ik vraag mij af of de Nederlandse vereniging voor rechtspraak te allen tijde het oordeel van alle rechters geeft; hetzelfde geldt voor de presidenten van de gerechtshoven; het is de vraag of zij volledig het oordeel geven van alle sectorhoofden op het gebied van strafrecht; ik heb daar in alle eerlijkheid mijn twijfels over; het gaat mij er primair om dat de Raad voor de rechtspraak mijn gesprekspartner zal worden." Ik heb steeds begrepen dat de Raad voor de rechtspraak een buffer zou vormen tussen het departement en de rechterlijke macht ten behoeve van de rechterlijke macht. Die functie is ook ter sprake geweest bij de behandeling van het

wetsvoorstel terzake. Ik begrijp evenwel dat de minister de Raad voor de rechtspraak nu gebruikt als een buffer tegen de rechterlijke macht. Daar waar opvattingen leven bij bijvoorbeeld de Nederlandse vereniging voor rechtspraak of de presidenten, zegt hij dat hij daar niets mee te maken heeft, omdat hij alleen maar de Raad voor de rechtspraak, als representant van de rechterlijke macht heeft. Dat kan naar mijn mening niet de bedoeling zijn.

De minister vraagt zich af, of de NVvR te allen tijde het oordeel van alle rechters geeft. Heeft hij er aanwijzingen voor dat dat in dit geval niet zo is? Zo ja, gaat het dan om alle rechters, of moeten we vaststellen dat deze vereniging een substantieel aantal rechters zal vertegenwoordigen, als zij een dergelijk standpunt inneemt? Ernstiger vind ik het echter dat de minister zegt dat het de vraag is, of de presidenten van de gerechtshoven het volledige oordeel geven van alle sectorhoofden op het gebied van het strafrecht. Als de minister een dergelijke uitspraak doet over presidenten van gerechtshoven, mag hem de vraag worden gesteld of hij dat concreet kan onderbouwen. Hij suggereert hiermee dat die presidenten maar op eigen houtje, misschien zelfs wel in strijd met de waarheid, dingen staan te verkondigen over datgene, wat bij hun hoven leeft omtrent dit wetsvoorstel. Dat kan niet zomaar passeren. De minister dient daarover helderheid te geven. Ofwel kan hij aantonen dat dit inderdaad zo is, ofwel hij kan dat niet aantonen. In het laatste geval moet hij op zijn minst deze uitlating nuanceren. Een lid van de regering kan zich niet zo over de rechterlijke macht uitlaten.

In de laatste brief van de Raad voor de rechtspraak valt verder op dat wordt beweerd dat van de mogelijkheid om bij het gerechtshof gebruik te maken van de enkelvoudige kamer, dus in hoger beroep, maar heel weinig gebruik zal worden gemaakt. Dat is een intrigerende opmerking, want het zou impliceren dat er ook bij de behandeling bij de rechtbanken betrekkelijk weinig gebruik van zal worden gemaakt. Dat is iets wat natuurlijk niet in een vaste functie tot elkaar staat, maar naarmate er meer gebruik zal worden gemaakt van de bevoegdheid van de enkelvoudige kamer, moet er statistisch gezien dienover-

Van de Beeten

eenkomstig meer gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid van de enkelvoudige kamer bij het hof.

Dat suggereert dan weer dat de Raad voor de rechtspraak eigenlijk denkt dat van deze bevoegdheid überhaupt maar matig gebruik zal worden gemaakt. Dan komen we bij het probleem dat de minister aanleiding gaf om dit wetsvoorstel in te dienen, namelijk de capaciteit. Mij is sterk opgevallen – wij hebben al geprobeerd de minister in de schriftelijke voorbereiding het volle pond te geven – dat de cijfermatige onderbouwing van het wetsvoorstel ontbreekt. De minister heeft in de Tweede Kamer voortdurend geweigerd, concrete cijfers te noemen over zijn verwachtingen met betrekking tot het effect van dit wetsvoorstel. Hij heeft aan ons een aantal cijfers gepresenteerd over 2001. In de memorie van antwoord heeft hij op een zeker ogenblik, naar aanleiding van een vraag van ons over de door het kamerlid Van Oven genoemde 10% als te realiseren effect van deze maatregel, gezegd zich te kunnen voorstellen dat er zo'n 1000 extra zaken worden behandeld. Ik kan mij bijna niet voorstellen dat de minister dat echt bedoelt. Immers, in dezelfde cijfers heeft hij laten zien dat er vorig jaar, in 2001, 13.000 nieuwe zaken aan de werklast van de rechterlijke macht zijn toegevoegd. Als 1000 zaken dan door deze maatregel extra zouden kunnen worden afgehandeld, is dat natuurlijk een druppel op een gloeiende plaat.

Ik heb zelf een berekening gemaakt die voor de minister aanzienlijk gunstiger is, door simpelweg een exercitie te maken, waarvan ik de voorzitter vraag, die als bijlage aan de Handelingen toe te voegen. In het meest optimistische scenario komt die rekenexercitie erop uit dat er zo'n 11.000 extra nieuwe zaken kunnen worden afgehandeld door dit wetsvoorstel. Maar realistischer is waarschijnlijk een aantal van zo'n 7500 extra zaken. Dat aantal gevoegd bij een groei van de werklast van 13.000 in 2001, en bij de verwachting dat die groei niet alleen op 13.000 door zal gaan in de komende jaren, maar ook nog eens zal toenemen. Als we werkelijk toe willen naar de oplossingspercentages zoals die gelden in Noordrijn-Westfalen, is het natuurlijk noodzakelijk dat die groei zich voordoet. Maar het effect van deze maatregel blijft dan eenmalig op

hetzelfde niveau van in het gunstigste geval 11.000. Alles wat daarboven zit, zal toch echt moeten komen uit een forse uitbreiding van de capaciteit van de rechterlijke macht.

Uit de vergelijking van prof. Tak tussen Noordrijn-Westfalen en Nederland kan worden afgeleid dat in die deelstaat ruim tweemaal door ruim tweemaal zoveel rechters. De doorlooptijden lopen parallel met die in Nederland. Wat dat betreft kan dus niet worden gezegd dat men in Duitsland inefficiënt werkt, of in Nederland efficiënter. In zekere zin werkt men in Duitsland wel efficiënter, want de rechters in Duitsland schrijven allemaal nog hun eigen vonnissen, in tegenstelling tot de rechters in Nederland. Bovendien gelden in Duitsland hogere motiveringseisen, zoals prof. Tak in zijn vergelijkend onderzoek laat zien. Dat betekent dus dat die rechters op zich een hogere werklast hebben dan de Nederlandse rechters. Ik heb prof. Tak over dit onderwerp horen spreken in het tv-programma Buitenhof, waar hij een wat mij betreft buitengewoon verontrustende uitspraak deed. Hij zei daar namelijk dat hem bij zijn rondgang langs gerechtsauditeurs was gebleken dat deze vaak de grootst mogelijke moeite hebben om de motivering van veroordelende vonnissen rond te krijgen aan de hand van de bewijsmiddelen, om de bewijsoverlevering rond te krijgen in een vonnis. Hij weet dat aan de omstandigheid dat rechters wel een uitspraak doen, maar niet hun eigen vonnis schrijven. Ik ben van mening – het onderwerp is zijdelings ook aan de orde geweest bij de behandeling van de Wet op de gerechtsbesturen en rechtsvordering – dat rechters die geen vonnissen schrijven evenmin nog rechters zijn als advocaten die niet meer in een rechtszaal optreden nog advocaten zijn. Hier blijkt dus dat er een kwaliteitsprobleem dreigt met betrekking tot de rechterlijke macht. Wat vindt de minister van die opmerking van prof. Tak? Ik zou het zeer ernstig vinden als dat klopt en ik heb geen aanleiding om te veronderstellen dat het niet klopt. Het raakt de kwaliteit van de rechtspraak.

Die zorg is ook de reden waarom mijn fractie tot de conclusie is gekomen dat dit wetsvoorstel geen steun verdient. De minister heeft zelf bij herhaling in de Tweede Kamer en in de schriftelijke voorbereiding

gezegd dat de prijs hoog is. Dat kan ik alleen maar onderstrepen gezien de zorg die er is over de kwaliteit van de rechtspraak. Maar vooral ook: de opbrengst is laag. Die afweging brengt mijn fractie tot de conclusie dat dit wetsvoorstel niet de weg is om het probleem op te lossen. De weg daartoe is een structurele uitbreiding van de capaciteit van rechterlijke macht en openbaar ministerie.

□

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter. Er is weinig principiële aan de keuze voor de bevoegdheids-grens van de enkelvoudige kamer in strafzaken. Als die grens bij zes maanden ligt, is dat een arbitraire grens; als die grens bij twaalf maanden ligt, is dat evenzeer het geval. Dat neemt niet weg dat ik meen dat je argumenten aan moet voeren om de grens die wij sinds jaar en dag kennen – die van zes maanden – op te rekken. Een argument zou kunnen zijn de capaciteitstekorten in de rechterlijke macht en het feit dat door vermeerderde aandacht voor opsporing, er een prop dreigt te ontstaan bij de rechtbanken bij de behandeling van strafzaken. Die prop laat zich ook zien in de nadere memorie van antwoord die de minister aan deze Kamer heeft gestuurd. Ik kan dan niet anders dan met verontrusting constateren dat er in het afgelopen jaar een werkachterstand is ontstaan van 30.000 zaken oftewel 20% van de instroom.

Die cijfers hebben ertoe geleid dat mijn fractie dit voorstel met meer dan serieuze belangstelling heeft bekeken, niet zozeer alleen op de rechtstatelijke aspecten – nogmaals, wat je in het Wetboek van Strafvordering zet blijft altijd in zekere mate arbitrair – maar vooral waar het gaat om de effectiviteit van de voorgestelde maatregel. Dan lees ik verder in de nadere memorie van antwoord dat er door meervoudige kamers in eerste aanleg in het jaar 2001 8584 strafzaken zijn behandeld, waarbij in ruim 3000 zaken vrijheidsstraffen tot een jaar zijn opgelegd. De minister zegt dat die 3000 op het totaal van ruim 8500 veel is. Nu ben ik maar een eenvoudige alfa, dus ik moet dit soort dingen altijd drie keer lezen, maar ik kwam, toen ik dat had gedaan, tot de conclusie dat de minister hier probeert in ieder geval

De Wolff

mij als eenvoudige alfa een loer te draaien. Het lijkt indrukwekkend als je 3000 oplossingen biedt voor ruim 8500 problemen, maar het aantal problemen klopt niet. Het was veel hoger, namelijk die 30.000 van zo-even, de 20% verschil tussen instroom en uitstroom bij de rechtbanken. Als ik ervan uitga dat die getallen ook in de toekomst in die verhouding zullen liggen, is het in theorie zo dat met dit wetsvoorstel ruim 3000 zaken die nu meervoudig worden afgedaan, enkelvoudig zouden kunnen worden afgedaan. Ik ga er niet van uit dat dit klopt, want het zullen over het algemeen niet allemaal eenvoudige zaken zijn. Dat is het criterium voor enkelvoudige behandeling. Laten wij ervan uitgaan dat een derde van die zaken overgeheveld zal worden van de meervoudige naar de enkelvoudige kamer. Dat zou betekenen dat ruim 1000 zaken door één rechter worden behandeld in plaats van door drie en er dus meer capaciteit vrijkomt. Er zal niet zo bijster veel capaciteit vrijkomen voor het enkelvoudig afhandelen van zaken. Er zullen hoogstens zo'n 1000 tot 2000 zaken extra door de rechtbanken behandeld kunnen worden. Op een capaciteits tekort voor 30.000 zaken is dat een druppel op de gloeiende plaat. Dit wetsvoorstel zet dus absoluut geen zoden aan de dijk. Ik ben het met de vorige spreker eens dat investeringen in opsporing en vervolging evenzeer investeringen vergen in het vervolg van de strafrechtketen, zowel bij de rechtbanken als in appèl bij de hoven.

Dit brengt mij op de enkelvoudige kamer in appèl, een wat mij betreft iets principiële punt dan de bevoegdheidsgrens in eerste aanleg. Weliswaar vindt nu ook niet altijd een meervoudige behandeling in appèl plaats, zelfs niet in strafzaken, maar een belangrijk uitgangspunt in de strafrechtspleging is dat zoveel mogelijk zaken in meervoudige kamers worden behandeld. Bovendien krijg ik de indruk dat het wetsvoorstel zich niet beperkt tot zaken van eenvoudige aard en het ook mogelijk zal zijn dat ingewikkelde zaken door een unus in appèl worden behandeld, als er een lage of geen vrijheidsstraf is opgelegd. Maar misschien vergis ik mij hierin.

De verruiming in appèl van de enkelvoudige kamer wordt gemotiveerd in het eerste deel van het wetsvoorstel. Omdat de rechtbanken

meer zaken kunnen behandelen, zo maak ik uit de nadere memorie op, dreigen er meer appels en zullen de hoven verstopt raken. Als wij ervan uitgaan dat de rechtbanken zo rond de 2000 zaken per jaar meer kunnen behandelen, verdeeld over de 19 rechtbanken, dan valt dat probleem nog wel mee. Als men in eenderde van het aantal zaken in appèl gaat, hebben wij het over enkele honderden zaken en wellicht dus ruim honderd zaken per gerechtshof. Dat hoeft dus niet geproblematiseerd te worden.

Al met al ben ik benieuwd naar de onderbouwing van de minister van de stelling dat dit wetsvoorstel effectief zal zijn. Ik kan mij voorstellen dat met name in de slag die de afgelopen maanden is gemaakt ten aanzien van de berechting van drugscriminaliteit, een serie zaken ogenschijnlijk eenvoudig is. Wellicht dienen zij als onderbouwing van dit wetsvoorstel. Het is mij echter niet geheel duidelijk in hoeverre de problematiek rond de drugskoeriers de enige reden is geweest voor de indiening van dit wetsvoorstel. Aanvankelijk dacht ik dat, maar na lezing van de nadere memorie twijfel ik daarover. Wellicht is het aantrekkelijk om de werking van het wetsvoorstel in eerste instantie te beperken tot de problematiek van de vervolging van de drugskoeriers. Misschien kunnen daarover met de Raad voor de rechtspraak afspraken worden gemaakt zonder dat verder aan de essentie van dit wetsvoorstel wordt getornd.

Toch plaats ik enkele kanttekeningen. Tijdens de behandeling van de noodwet inzake drugskoeriers hebben wij ons sterk gekant tegen een tweedeling in de strafrechtketen, waarbij een bepaalde groep verdachten en een bepaalde groep veroordeelden anders worden behandeld dan de rest. In het pleidooi van sommige fracties ontstaat eenzelfde ongelijkheid in behandeling. Het kan nooit simpel zijn om iemand een vrijheidsstraf op te leggen van acht, negen, tien of twaalf maanden. Dat is een dermate ingrijpende beslissing dat ik er op voorhand huiverig voor zou zijn om die aan een enkelvoudige rechter op te dragen.

De minister zal begrijpen dat ik vooralsnog grote moeite heb met dit wetsvoorstel. Niettemin wacht ik de beantwoording met belangstelling af.

□

De heer **Rosenthal** (VVD): Mijnheer de voorzitter. De fractie van de VVD heeft met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel, de schriftelijke rondes in eerste en tweede aanleg en zeker van de briefwisseling van de afgelopen week met de Raad voor de rechtspraak en de Nederlandse vereniging voor rechtspraak. De VVD-fractie plaatst drie kanttekeningen en wil drie vragen stellen. De kanttekeningen zijn de volgende.

1. Het capaciteitsgebrek bij de rechtbanken en gerechtshoven baart ook de fractie van de VVD grote zorgen. De werklast en de werkdruk nemen toe. Dat komt ook bij de voorbereiding van het wetsvoorstel naar voren. De vereiste berechting binnen een redelijke termijn, artikel 6 van het EVRM, is kennelijk ook aan de orde. Dat is toch een niet mis te verstaan feit. Kortom: actie is geboden. De VVD-fractie kan zich dan ook verenigen met het voorstel van de minister: berechting door de enkelvoudige kamer in eerste aanleg en in appel indien de zaak van eenvoudige aard is en de te requireren straf niet meer is dan één jaar, of als de eerder bepaalde strafmaat niet hoger is dan zes maanden. Die context bevalt ons.

2. Net als de minister en de andere fracties erkennen wij de extra kwaliteitsgarantie van berechting door een meervoudige kamer. Die moet niet onder de tafel worden geschoven. Daar staat echter wel iets tegenover: de rechterlijke organisatie moet in ieder geval zo ingericht zijn dat verdachten van misdrijven zo spoedig mogelijk voor de rechter verschijnen en dat zij, indien schuldig bevonden, een straf opgelegd krijgen. Dat is tamelijk logisch, zou je zeggen. Gelet op de stukken die wij hebben gelezen en bestudeerd, concluderen wij dat de minister redelijk zorgvuldig te werk is gegaan. De eis dat het alleen om eenvoudige zaken mag gaan, is overleefd gebleven. Ik kom daar zo-even nog op terug. Bovendien staat bij aanvankelijke veroordelingen van zes maanden tot een jaar hoger beroep open bij een meervoudige kamer. Aan de ene kant worden zaken dus naar de eenvoudige kamer gehaald, maar aan de andere kant worden zaken ook afgehandeld in de meervoudige kamer.

Rosenthal

3. Over de feiten is heel lang heen en weer geschreven en gepraat. Mevrouw De Wolff is een alfa; ik ben een soort gamma, dus niet helemaal bèta. Ik heb mij daarom toch nog vastgehouden aan het feit dat in 2001 bijna 40% van de vrijheidsstraffen die de meervoudige kamer heeft opgelegd, een straf betrof tussen de 3 maanden en 1 jaar; ruim een kwart was een straf tussen 6 maanden en een jaar. Wanneer het wetsvoorstel zich strikt beperkt tot eenvoudige zaken, kan het naar onze mening een redelijke verlichting brengen. Aan het punt dat mevrouw De Wolff aan de orde stelde, voegen wij nog iets toe: de stevige stijging van de instroom van strafzaken bij rechtbanken en de forse daling van de uitstroom in 2001 zijn op z'n zachtst gezegd zorgwekkend. Mevrouw De Wolff spreekt dan over een druppel op een gloeiende plaat, maar wij vinden elke bijdrage meegenomen. De gevolgen van het wetsvoorstel voor de werkdruk binnen de rechterlijke organisatie laten zich niet exact voorspellen, maar wij kennen wel de feiten die in de stukken staan. Daar moet naar onze mening het nodige aan gebeuren. Als ik de cijfermatige bijdrage van de heer Van de Beeten zie, spreek ik bijna de verzuchting van de parlementariër Koekoek na: aan cijfers heb ik niets, ik wil de feiten horen.

De fractie van de VVD heeft nog drie vragen.

De eerste vraag. Wij willen een nadere verduidelijking van de mogelijkheid, dus niet de verplichting, om een strafzaak aan te brengen bij de politierechter of bij de unusrechtspraak in hoger beroep. Wordt dit de facto onderwerp van de richtlijnen van de Raad voor de rechtspraak? In het verlengde daarvan wil mijn fractie wel scherpshlijpen op een punt. In de brief van de Raad voor de rechtspraak van 20 juni lezen wij letterlijk dat van de verruimde mogelijkheid "naar verwachting" alleen gebruik gemaakt zal worden in bepaalde goed omlijnde typen strafrechtelijk eenvoudige zaken. Wij dachten dat het een bindend element in dit wetsvoorstel was, namelijk dat het zich nadrukkelijk beperkt tot de eenvoudige zaken. Dat is te meer van belang, omdat de directe aanleiding het verwerken van eenvoudige drugszaken was. Wij delen in dezen de visie van mevrouw De Wolff dat wij niet moeten toewerken naar een

onderscheid tussen categorieën verdachten.

Mijn tweede vraag betreft de enkelvoudige afdoening door ervaren rechters. De logica is dat je daarmee weliswaar winst boekt, maar het gevolg zal zijn dat minder ervaren rechters minder zullen leren van hun meer ervaren collega, althans tijdens de reflectie in de raadkamer. Je wint ermee, maar hoe vang je dat laatste bezwaar op?

Mijn derde vraag is principieel van aard. De "koninklijke weg", vergroting van de capaciteit van de rechtbank en de gerechtshoven, werkt kennelijk niet goed. Alles wat kan bijdragen aan een oplossing, wijst in de goede richting. Bestaat niet het risico dat wij op deze manier de uitbreiding van de capaciteit van de zittende magistratuur van ons afschuiven, onder het motto dat wij het capaciteitsprobleem kunnen opvangen op de manier zoals in het wetsvoorstel staat? Waarom wordt bij die eenvoudige zaken niet juist wat meer gekeken naar de versterking van de capaciteit door ondersteunend personeel? In bepaalde landen, zoals de Verenigde Staten, wordt veel meer gewerkt met wat men daar noemt semi-professionals die een bijdrage leveren aan de zittende magistratuur. Ligt er nu een stop op deze ontwikkeling? En lopen wij het risico, zoals de Nederlandse vereniging voor rechtspraak aan de orde heeft gesteld, van een verdere expansie in de richting van de politierechter en de unusrechtspraak in het hoger beroep?

Alles bij elkaar staan de vraagpunten onze steun aan dit wetsvoorstel niet in de weg.

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Het is misschien overbodig dit te zeggen, maar bij deze gedachtewisseling mag ik behalve namens de SGP-fractie ook namens de fractie van de ChristenUnie het woord voeren.

Het wetsvoorstel dat onze fracties is voorgelegd, is qua reikwijdte beperkt te noemen, maar daarom niet minder lastig in de afweging. Veruit de meeste argumenten zijn wel gewisseld en het zou meer dan opmerkelijk zijn als in dit stadium van behandeling nog echt nieuwe gezichtspunten naar voren kwamen. Ik merk echter op dat de schriftelijke voorbereiding van het wetsvoorstel

in deze Kamer bepaald een toegevoegde waarde toekomt vergeleken met de behandeling in de Tweede Kamer.

Het wetsvoorstel is in de tijd genomen, gepresenteerd in samenhang met een voorstel voor noodwetgeving die urgent werd geacht voor de aanpak van de drugsmokkel op Schiphol. Inhoudelijk ontbreekt die samenhang echter. In de memorie van toelichting wordt van een dergelijke samenhang ook geen melding gemaakt. De bestrijding van de drugsmokkel op Schiphol blijkt niet meer dan de directe aanleiding voor het voorstel te zijn. Het voorstel wil een oplossing bieden voor een structureel probleem, namelijk het tekort aan berechtigingscapaciteit. Dit tekort zal door de aanpak van de drugsmokkel wellicht toenemen. Meer verband is er niet, als ik de antwoorden op onze vragen terzake in het voorlopig verslag tenminste goed lees. Aansluitend wijst de regering erop dat er jaren geleden al een initiatiefvoorstel in de Tweede Kamer werd gelanceerd dat hetzelfde beoogde als het thans voorliggende wetsvoorstel. Op die voorgeschiedenis hoop ik in het vervolg nog terug te komen.

Het probleem van het capaciteits-tekort is reëel maar geenszins nieuw. Dat moet ons een zorg zijn, te meer omdat de balans tussen de instroom van strafzaken en de rechterlijke afdoening daarvan de laatste twee jaar alleen maar ongunstiger is geworden, zoals uit de overgelegde cijfers blijkt. Die balans zal voor de rechtbank Haarlem en het Hof Amsterdam zeker niet gunstiger worden. Het structurele karakter van de problematiek, zoals door de regering gepresenteerd, leidt er logischerwijs toe dat men niet wil weten van een tijdelijke geldigheidsduur van de voorgestelde wetswijziging, mocht die wet worden, noch van een beperking van de toepassing ervan tot drugskoeriers.

Dat structurele probleem kan in hoofdzaak langs twee wegen worden benaderd, hetzij door uitbreiding van het aantal rechters, hetzij door middel van aanpassing van de regelgeving. Het blijft natuurlijk een strijdvrage of de afgelopen jaren met alle beschikbare middelen in voldoende mate is gepoogd om langs eerstgenoemde weg in het tekort te voorzien. Hoe dat ook zij, in de memorie van antwoord stelt de regering dat de oplossing niet

Holdijk

uitsluitend gezocht kan worden in uitbreiding van het aantal rechters en de ondersteuning, in elk geval niet wat de raadsheren bij de hoven betreft. Vacatures daar zijn nu reeds minder goed te vervullen. Ik citeer de nadere memorie van antwoord: "Juridische topkwaliteit is niet ruim voorhanden. Beschikbaarstelling van additionele middelen, die ook plaatsvindt, volstaat niet." Daarbij blijft dan nog staan dat het voorstel de hoven niet verplicht om van de geboden mogelijkheid gebruik te maken. In eerste aanleg geldt dat overigens evenzeer. Dat heeft tot gevolg dat het effect van het wetsvoorstel op terugdringing van het capaciteitstekort heel lastig inschatbaar is en blijft. Ook een ruimere inzet van rechter-plaatsvervangers kan geen uitkomst bieden. En bij dit alles geldt de verwachting dat het beroep op de rechter de komende jaren alleen maar zal toenemen.

Het is duidelijk dat aan het capaciteitstekort een aantal ernstige risico's kleven, zoals het gevaar van niet tijdige berechting, met alle gevolgen van dien. Het is ook duidelijk dat de regeling van de competentiegrenzen en die van de rechtsmiddelen mede bepalend zijn voor de capaciteit. Aan de rechtsmiddelen wil de regering niet tornen. Dus komt een aanpassing van de competentiegrenzen in zicht.

Daarmee kom ik bij de uitbreiding van de competentie van de enkelvoudige rechtsprekende rechter in eerste aanleg, de politierechter. De regering verzekert ons dat het voorstel aan het vereiste dat een zaak van eenvoudige aard moet zijn niets verandert. Uit de artikelen 368 en 269 Wetboek van Strafvordering blijkt dat de maximaal te eisen dan wel op te leggen straf enerzijds en de eis dat de zaak van eenvoudige aard is anderzijds, afzonderlijke begrenzingen aan de competentie van de politierechter zijn. Dat zou onder andere moeten betekenen dat de aard van de aan de officier enkelvoudige zittingen toevertrouwde zaken een beperkt gebruik impliceert van, bijvoorbeeld, bevoegdheden tot het vorderen van een gerechtelijk vooronderzoek, het toepassen van dwangmiddelen en van nieuwe ingrijpende opsporingsmethodes. Onder verwijzing naar de totstandkomingsgeschiedenis van de competentie van de politierechter, zoals weergegeven op pagina 6 van

de nota naar aanleiding van het verslag, zou ik met betrekking tot het voorliggende voorstel zo niet van een principiële dan toch van een historische breuk willen spreken. Tot op heden is immers nimmer verandering gebracht in de competentieregeling van de politierechter.

Eerdere pleidooien voor verandering werden ook vooral ingegeven door de noden van de praktijk. Door capaciteitsgebrek bij de meervoudige kamers van rechtbanken zouden te veel zware zaken bij de politierechter aangebracht worden, waardoor rechtsongelijkheid zou ontstaan omdat de verdachten bij de politierechter relatief te mild zouden worden bestraft. Naar aanleiding van de daaromtrent gevoerde discussie met de Tweede Kamer heeft de vorige minister van Justitie, mevrouw Sorgdrager, deze problematiek laten onderzoeken. Haar conclusie was dat de oplossing in dezen niet gezocht diende te worden in een verhoging van het strafmaximum van de politierechter, maar in het treffen van organisatorische maatregelen. Ik verwijs naar de brief van de minister van Justitie aan de Tweede Kamer van 17 oktober 1997, kamerstuk 24834, nr. 14. Zij achtte het onjuist de wijze van inrichting van een goede rechtsbedeling te laten dicteren door een capaciteitsgebrek en achtte het onwenselijk dat vrijheidsstraffen van enige omvang door één persoon zonder collegiale toetsing zouden kunnen worden opgelegd (24834, nr. 15, pagina 4).

Kort na zijn aantreden gaf de huidige minister er al blijk van iets minder principiële afwijzend te staan tegenover de gedachte aan verhoging van de competentiegrens van de politierechter van zes naar twaalf maanden. In een gedachte-wisseling met de Tweede Kamer pleitte hij evenwel voor een consultatieronde bij de advocatuur en rechterlijke macht, alvorens eventueel tot wetswijziging over te gaan. Wellicht zijn de Tweede Kamerleden Van Oven en Vos door deze houding aangemoedigd tot het indienen van hun initiatiefvoorstel 26274. Nadere informatie hierover is te vinden in de opiniebijdrage van G.J.M. Corstens in het Nederlands Juristenblad van 5 maart 1999, aflevering 9, pagina's 392 en 393. Hij staat zelf afwijzend tegenover het voornemen tot verhoging van de

competentiegrens met als hoofdargument de geringe levenservaring van veel rechters. Corstens verwijst in dat verband naar de Bijlagen Handelingen Tweede Kamer, 1919-1920, 309, nr. 3, pagina 5, waar iets over de vereiste kwaliteiten van politierechters wordt gezegd: "Zij moeten niet slechts goede rechtsgeleerden zijn, maar ook bewaame psychologen, uitnemende menschenkenners met helder inzicht in het maatschappelijk leven, scherp vernuft en rijk gemoed". Ik zou niet graag betogen dat de huidige politierechters deze kwaliteiten missen, maar wél dat ze onverkort noodzakelijk zijn, te meer als hun competentie nog wordt uitgebreid. Mutatis mutandis geldt dit natuurlijk ook voor de officieren enkelvoudige zaken. De last die op hun schouders drukt, wordt ongetwijfeld verzaard als ze gevangenisstraffen tot één jaar mogen eisen of opleggen. In dat verband moge ik er nog op wijzen dat als gevolg van de Wet taakstraffen, wet van 7 september 2000 die op 1 februari 2001 in werking is getreden, de politierechter de mogelijkheid heeft gekregen taakstraffen tot een maximum van 480 uur te combineren met bijvoorbeeld een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van zes maanden. Mede gelet op het feit dat tegenover die 480 uur dan een vervangende hechtenis kan staan van acht maanden, schoot het strafplafond van de politierechter daarmee reeds fors omhoog. Deze unus index is aldus bij machte een verdachte feitelijk voor veertien maanden van zijn vrijheid te doen beroven, nog even afgezien van de overige cumulatiemogelijkheden tot het bevelen van vervangende hechtenis bij het opleggen van een ontnemingsmaatregel op grond van de plukzwetgeving. Kan de minister deze beschouwing onderschrijven? Welk mogelijk effect voegt het voorliggende voorstel – dat de verhoging behelst van het strafmaximum van zes maanden naar een jaar – daaraan toe? Ik kan het niet anders zien dan dat het maximum opnieuw met zes maanden wordt verhoogd.

Wij lezen dat het wetsvoorstel geen kwantitatieve doelstelling heeft. In de stukken van de regering staat dat het effect ervan niet mag worden gebagatelliseerd, maar wel moet worden gerelativeerd. Het belang van dit wetsvoorstel is dat het een

Holdijk

mogelijkheid biedt om strafzaken bij een sterke stijging van de werklust strafzaken tijdig te kunnen blijven afdoen, aldus de nadere memorie van antwoord. Onze fracties erkennen natuurlijk dat er sprake is van arbitraire grenzen, maar onze twijfels over het kwantitatieve aspect, gevoegd bij de vrees dat er een zekere pressie kan worden uitgeoefend om van de voorgestelde geboden mogelijkheden gebruik te maken, is na het lezen van de stukken niet weggenomen.

Wat vervolgens de mogelijkheid betreft tot enkelvoudige afdoening in hoger beroep van zaken waarin maximaal een half jaar is opgelegd, stelt de regering dat dit onlosmakelijk is verbonden met de uitbreiding in eerste aanleg. Het woord "onlosmakelijk" is van mij afkomstig, maar ik meen mij zo toch goed uit te drukken. Als dat niet zo is, verneem ik dat graag.

Onder verwijzing naar artikel 411 Sv stelt de regering dat meervoudige rechtspraak in appèl niet moet worden verabsoluteerd. Dat artikel maakt thans reeds enkelvoudige appèlrechtspraak mogelijk terzake van kantonrechtveronnissen en veroordelingen van, kort gezegd, dronken rijders. Het voorstel behelst ten deze slechts een uitbreiding, zegt men. Het woord "uitbreiding" is op zichzelf correct, maar moet mijns inziens als een eufemisme zijn bedoeld. Die mogelijkheid is thans immers tot een klein aantal verkeersdelicten beperkt – de meeste met eenvoudig technisch bewijs – terwijl nu wordt voorgesteld om de bevoegdheid uit te breiden tot alle huidige politierechterzaken. Dit betekent toch een uitbreiding tot misdrijfzaken? Dat is dan toch een substantiële wijziging te noemen, die beter kan worden gekarakteriseerd dan met het woord "uitbreiding"?

Over de waarde van een meervoudige kamer, zeker in hoger beroep, verschillen onze fracties hopelijk niet met de regering van mening. De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak beoordeelt het voorstel als een eerste stap in een door haar niet gewenste richting. In haar brief verwijst zij naar het principe van het Nederlandse rechtssysteem dat strafzaken in twee instanties meervoudig worden behandeld, relatief lichte zaken uitgezonderd. Dit principe is zeer zwaarwegend voor onze fracties, in het bijzonder als het om appèlzaken gaat.

□

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. Het wetsvoorstel tot verruiming van de bevoegdheden van de enkelvoudige kamers heeft in de fractie van de PvdA veel stof doen opwaaien. Dat is ook te zien aan onze schriftelijke inbreng bij de voorbereiding. Mijn fractie toont zich zeer bezorgd over de verstopping van de strafrechten. Dit was al langer een aandachtspunt, dat door dit voorstel nog eens extra tot uitdrukking komt. Ongetwijfeld kan het niet anders dan dat de gekozen aanpak van de drugscoeriers de zaak nog meer onder druk zet, zozeer dat vergaande maatregelen in overweging moeten worden genomen. Daarbij zijn wij het met de VVD-fractie eens dat actie geboden is, maar welke actie? De hamvraag voor onze fractie is echter of deze maatregel de meest geschikte remedie is voor deze kwaal.

Voorzitter. Bij de schriftelijke voorbereiding is de vraag naar kwantitatieve onderbouwing van de mogelijke effecten van deze bevoegdheidsverruiming uitvoerig aan de orde gekomen. Aangezien de maatregel mogelijkheden opent, maar niets oplegt, is inderdaad veel afhankelijk van de keuzes van de rechterlijke macht. De Raad voor de rechtspraak wijst er in zijn advies van 20 juni jl. nog eens nadrukkelijk op dat de uiteindelijke beslissing omtrent de wijze van afdoening geheel in handen is van de desbetreffende rechterlijke colleges. En de Nederlandse vereniging voor rechtspraak heeft zich, zoals andere sprekers al hebben gememoreerd, herhaaldelijk tegen een inbreuk op meervoudige afhandeling uitgesproken. Wat kan er dan nog van de effecten worden verwacht?

In reactie op onze vragen over mogelijke budgettaire druk op de rechterlijke macht antwoordt de minister dat efficiencywinst niet de doelstelling is, maar het daadwerkelijk binnen een redelijke termijn kunnen afdoen van zaken bij een sterke toeneming van de werklust. Wanneer er echter bij de planning van werkzaamheden wordt uitgegaan van een aantal toepassingen van deze verruimde mogelijkheden, kan er in de praktijk toch daadwerkelijk sprake zijn van druk op de rechterlijke macht? Graag hierop een antwoord van de minister. De nadere memorie van antwoord geeft een

kwantitatieve onderbouwing van de toeneming van de werklust en van de daadwerkelijke mogelijkheden die de maatregel te bieden heeft.

De vragen van de CDA-fractie over de mogelijkheden die dit voorstel kwantitatief te bieden heeft, gelden ook voor de PvdA. Hetzelfde geldt voor de vragen van de fractie van GroenLinks. Wij sluiten ons dus bij deze vragen aan. Bovendien worden er in de nadere memorie van antwoord inhoudelijke relativeringen aangegeven; de heer Holdijk noemde deze ook al. Denk bijvoorbeeld aan de keuze tussen taakstraf en vervangende hechtenis of langere onvoorwaardelijke gevangenisstraf als de politierechter een onvoorwaardelijke straf van 6 maanden onvoldoende acht. Bovendien zou deze maatregel vooral gelden voor het geval waarin de verdachte appèl heeft ingesteld, gericht op de hoogte van de straf, en bij strafzaken waarin geen onvoorwaardelijke vrijheidsstraf is opgelegd. Met al deze nuanceringen wil de minister deze maatregel weliswaar niet bagatelliseren, maar onze twijfels aan nut en noodzaak nemen hierdoor alleen maar toe.

De toeneming van de werklust komt wel helder in beeld. Ons bekruipt de vraag of dit probleem zich nu zo plotseling voordoet of dat het reeds geruime tijd groeiende is. Zoals ik aan het begin van dit betoog heb gesteld, kan het toch niet anders dan dat de aanpak van drugscoeriers de druk op de strafketen alleen maar zal hebben vergroot? De stelling dat het een structureel probleem betreft dat een structurele oplossing vergt, roept bij ons nog meer vragen op naar nut en noodzaak van dit voorstel. Immers, aan het slot van de nadere memorie van antwoord komt als wezenlijke oorzaak van het probleem het tekort aan berechtingscapaciteit naar voren.

Hiermee zijn wij beland bij de kern van het probleem en van dit betoog. Een tekort aan capaciteit is toch vooral een zaak van personeel en organisatie? Andere sprekers wezen hier ook al op. Waarom is daar niet eerder en harder aan gewerkt? Waarom wordt de capaciteit niet sneller uitgebreid? De stelling dat juridische topkwaliteit niet ruim voorhanden is, kan toch niet worden verabsoluteerd? Wat is de positie van de rechterlijke macht op de arbeidsmarkt, kan die niet worden verbeterd? Welke mogelijkheden zijn er voor het verbeteren van werving

Tan

en selectie, al dan niet in combinatie met na- en bijscholing? Dat de inzet van extra rechter-plaatsvervangers niet in belangrijke mate aan de oplossing kan bijdragen, ook omdat zij om redenen van kwaliteit, continuïteit en logistiek gewoonlijk niet als politierechter inzetbaar zijn, komt onze fractie uiteindelijk wel als aannemelijk voor. Ook achten wij het plausibel dat versterking van het P&O-beleid nu, ook omdat het zo laat wordt ingezet, niet op korte termijn de oplossingen kan bieden die op dit moment hoognodig zijn.

Ons probleem is echter dat met deze maatregel een structurele aantasting van het systeem wordt voorgesteld om een probleem van personeel en organisatie op te lossen dat al veel eerder aangepakt had moeten worden. Stel nu dat de werklast verder toeneemt – die stelling is toch niet zo onwaarschijnlijk – en dat de arbeidsmarktpositie stabiel blijft dan wel verslechtert: wat is dan het einde van dit traject? Welke nieuwe aanpassingen van het rechtssysteem staan ons dan te wachten en tot op welk niveau? In die zin kunnen wij de redenering van de Nederlandse vereniging voor rechtspraak wel volgen, namelijk dat het lijkt alsof het hier gaat om een hellend vlak.

Voor de fractie van de PvdA is de verruiming van bevoegdheden voor de enkelvoudige kamers slechts acceptabel als aanvullende, kortetermijnmaatregel in combinatie met daadkrachtig P&O-beleid. Uiteraard ligt voor dat laatste het voortouw vooral bij de rechterlijke macht zelf, maar die zal daartoe wel gefaciliteerd moeten worden door de regering.

Uit de beraadslaging in de Tweede Kamer en de schriftelijke voorbereiding hier is echter zonder meer voor ons duidelijk geworden dat de zaken met betrekking tot de drugskoeriers zich goed lenen voor behandeling door de enkelvoudige kamers, omdat het inderdaad toch veelal eenvoudige zaken betreft waartoe dit voorstel zich beperkt: eenvoudige zaken wat betreft de bewijslast en de genormeerde strafmaat. Met het oog op de ontwrichtende effecten op de strafrechtketen is het nivelleren van meervoudige behandeling van zaken met een hogere gevangenisstraf dan een noodzakelijk kwaad dat wij maar op de koop toe nemen. Verdergaand bereik van de maatregel achten wij, zeker in structurele zin, een

ongewenste inbreuk op het rechtssysteem. Zeer dringend is dan ook ons verzoek aan de minister deze maatregel te beperken tot de drugskoeriers.

Wij zijn de minister erkentelijk dat hij op ons verzoek nogmaals advies heeft ingewonnen bij de rechterlijke macht. De Nederlandse vereniging voor rechtspraak blijft de maatregel zien als een eerste stap in een niet gewenste richting. De Raad voor de rechtspraak blijft bij zijn positieve advies, ook als het voorstel wordt beperkt tot de drugskoeriers. Ten aanzien van de vraag hoe er nu moet worden omgesprongen met deze twee instanties en welke instantie de meest geloofwaardige is, merk ik het volgende op. Ik heb uit navraag begrepen dat bijna alle leden van de zittende en staande magistratuur lid zijn van de Nederlandse vereniging voor rechtspraak. Ik heb voorts begrepen van de voorzitter van die vereniging dat de adviezen in nauwe samenspraak met de achterban tot stand zijn gekomen en dus zeer serieus genomen dienen te worden.

In de nadere memorie van antwoord is de toezegging opgenomen om de feitelijke effecten van dit voorstel vanaf de eerste dag in samenwerking met de Raad voor de rechtspraak nauwkeurig te volgen en te analyseren, en vanaf een jaar na inwerkingtreding hierover te rapporteren aan Tweede en Eerste Kamer. Wij steunen dit voornemen zeer en hopen dat daarbij ook expliciet de aspecten van personeel en organisatie van de strafrechtketen aan bod zullen komen.

Voorzitter. Het standpunt van de PvdA-fractie over dit wetsvoorstel is dat de verruiming van de bevoegdheden van de enkelvoudige kamers een, wat ons betreft, te grote inbreuk op het rechtssysteem is en daarmee een oneigenlijk middel om het probleem van het capaciteitstekort in de strafrechtketen op te lossen. Gelet op de hoge nood van dit moment vinden wij het voorstel voor de korte termijn wel aanvaardbaar, indien het wordt beperkt tot een regeling die enkelvoudige afhandeling uitsluitend voor drugskoeriers mogelijk maakt en in combinatie geschiedt met het bieden van mogelijkheden aan de rechterlijke macht tot geëigende maatregelen op het terrein van personeel en organisatie. Daarbij hoort ook de bepaling van het juiste evenwicht tussen primaire en ondersteunende capaciteit, waar CDA

en VVD kennelijk uiteenlopende visies over hebben.

Met belangstelling zien wij de reactie van de minister tegemoet.

□

De heer **Kohnstamm** (D66): Voorzitter. Het probleem is, dunkt mij, genoegzaam bekend: er is een capaciteitsprobleem met alle gevolgen van dien. Dat probleem is verergerd door de bolletjesslikkers-affaire en de drugskoeriers. Daardoor is het water tot de lippen gestegen. Dat kan niet ontkend worden. De nood blijkt ook uit de cijfers in de stukken die tussen de Eerste Kamer en het kabinet zijn gewisseld. In plaats van het probleem ten principale aan te pakken, kiest de minister voor een andere oplossing, overigens net als bij de kwestie van de bolletjesslikkers. Toen werd de Penitentiaire beginselenwet tijdelijk buiten werking gesteld. Maar wat is tijdelijk? Ook nu weer kiest de minister niet voor het oplossen van het echte probleem en doet hij niets aan het capaciteitsprobleem bij de rechterlijke macht. Hij kiest daarentegen voor verruiming van de bevoegdheid van de politierechter en tegelijk voor het mogelijk maken van behandeling in hoger beroep indien de politierechter maximaal zes maanden gevangenisstraf heeft opgelegd. Ook nu wordt dus weer gekozen voor het verminderen van de door de jaren heen bevochten en tot voor kort ook door deze minister sterk verdedigde rechtswaARBorgen.

Voorzitter. Het zal niet verbazen dat mijn fractie zich in het voor ons liggende wetsvoorstel slecht kan vinden. De kwaliteit van de rechtspraak is in het geding. Bij de invoering van de enkelvoudige kamer in hoger beroep, is een- en andermaal bevestigd dat deze wijziging alleen mogelijk zou zijn en blijven voor alcoholdelicten in het verkeer. Vandaag blijkt dat die toezegging niet veel waard is. Zij is toen een eerste stap geweest op een hellend vlak.

Er is geen enkele reden om op grond van deze geschiedenis aan te nemen dat zich iets dergelijks niet weer voor zal doen bij de aanneming van het voor ons liggende wetsvoorstel. De verruiming van zes naar twaalf maanden van de bevoegdheid van de politierechter is, hoe je het ook wendt of keert of hoe je dat ook probeert te verwoorden, primair

Kohnstamm

ingegeven door het probleem van de bolletjesslikkers. Ook de brief van de minister van gisteren over de aanpak van dat probleem maakt dat duidelijk. Die maakt ook duidelijk dat ondanks alle inspanningen en ondanks de breuk met de principes, neergelegd in de Penitentiaire beginselenwet, dat probleem allerminst onder controle is.

Mijn fractie is niet bereid bij dit deel van het wetsontwerp de Rubicon over te gaan. Dat wil zeggen dat zij niet bereid is om ten behoeve van in eerste instantie de oplossing van het probleem van de bolletjesslikkers de rechtswaarborgen die voor andere delictsoorten gelden, opzij te zetten en om grenzen op te rekken. Dat wil zij te meer niet daar op basis van de gewisselde cijfers allerminst vaststaat dat deze weg tot overwinning van het probleem leidt. Om te voorkomen dat ik mijn schoolopleiding moet tonen, verwijs ik naar eerdere opmerkingen en berekeningen van collega's, in het bijzonder naar die van de heer Van de Beeten en mevrouw De Wolff. De enige echte oplossing is gelegen in het verhogen van het aantal leden van de zittende magistratuur. Het gebrek aan rechters is niet een probleem van vandaag, zelfs niet een probleem van gisteren. Het is hoogst noodzakelijk dat dit probleem wordt opgelost. Waarschijnlijk wordt dat een kostbare affaire, maar het verminderen of veranderen van rechtswaarborgen kan wat mijn fractie betreft niet de wederdienst zijn voor het falen van het beleid op dit terrein tot nu toe.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van het wetsvoorstel:

- **Wet op het BTW-compensatiefonds (27293).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Boorsma** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Het wetsvoorstel regelt een probleem dat nadrukkelijk begin jaren tachtig aan de orde werd gesteld toen de eerste privatiseringsdiscussies gevoerd werden. Toen is er vaak op gewezen dat een

particulier bedrijf veel efficiënter moest werken dan een overheidsorganisatie om uitbesteding aantrekkelijk te maken, vanwege de wig van de btw. Juist om een goede afweging tussen zelf doen en uitbesteden mogelijk te maken is het dus zinvol om die wig als het ware weg te nemen, in dit geval door een compensatie. Voor alle helderheid merk ik op dat het wetsvoorstel dus onze onmiddellijke steun had. Wij hadden in het verslag redelijk veel vragen gesteld om op bepaalde punten opheldering te krijgen. Veel vragen zijn helder beantwoord. Wij danken de minister daarvoor.

Wat de CDA-fractie betreft zijn er uit de schriftelijke voorbereiding vijf punten overgebleven. Straks komen daar nog enkele typisch fiscale punten bij. Ook in de voorbereiding zijn er punten bijgekomen, want de problemen zitten vaak in de details. Wat dat betreft is het bekend dat het ministerie veelvuldig en intensief contact heeft gehad met de VNG en het IPO, maar het is de vraag of de partijen voldoende kritisch zijn geweest bij de feitelijke uitwerking en detail.

Als eerste noem ik de taalkundige kwestie rond het neologisme inbesteding. Wij hadden er bezwaar tegen dat in de memorie van toelichting dat woord wordt gebruikt in plaats van zelf doen. De minister schrijft in de memorie van antwoord dat de CDA-fractie een voorkeur heeft voor het begrip "zelf doen" en dat hij het woord "inbesteden" in de memorie niet meer zal gebruiken. Ons bezwaar gold niet zozeer het gebruik van het neologisme inbesteding, als wel het verkeerde gebruik ervan. Uitbesteding en zelf doen zijn bekende begrippen die geen nadere toelichting behoeven. Van inbesteding is sprake als een organisatie-eenheid een bepaalde activiteit niet alleen voor de eigen moederorganisatie uitvoert, maar dat tegen betaling ook gaat doen voor andere organisaties. In de verschillende handleidingen over privatisering wordt het begrip aldus ook door de andere departementen opgevat. De minister zal dit snel met ons eens zijn.

Mij is nog niet duidelijk waarom niet het Engelse systeem is gekozen. De uitleg in de memorie van antwoord gaat eerst in op het Scandinavische systeem, maar dat had ik wel begrepen. Ik heb gewoon te weinig kennis van het Engelse

systeem om de korte uitleg in de memorie van toelichting en de memorie van antwoord te begrijpen. Wat wij ervan begrepen hebben is dat het Engelse systeem ten eerste in Europees verband geaccepteerd is en ten tweede heel simpel lijkt.

Over de werkingsfeer beperk ik mij voor het gemak tot de gemeente. Die komt alleen in aanmerking voor compensatie van de betaalde btw indien het gaat om niet-ondernemersactiviteiten. In het voorlopig verslag had de CDA-fractie vrij uitvoerig met voorbeelden laten zien dat het begrip "overheid" toch niet zo duidelijk is, ook niet als kennis wordt genomen van bijlage D van de zesde btw-richtlijn van 1977. De memorie van antwoord was op dat punt teleurstellend. Eigenlijk schrijft de minister in de memorie dat de betrokken lichamen onder het bereik van het fonds komen voorzover zij niet als ondernemer werkzaam zijn. Ik citeer: "Omdat deze begrippen (te weten ondernemer en onderneming) in de rechtspraak en de uitvoeringspraktijk van de Wet op de omzetbelasting 1968 een nadere invulling hebben gekregen, bestaat naar onze mening geen behoefte aan een nadere uitwerking van dit begrip." Is hier sprake van onwil om een verheldering te geven? Heeft de minister liever dat Financiën straks geconfronteerd wordt met vele procedures als zal blijken dat het begrip "overheids- en niet-ondernemersactiviteiten" niet zo duidelijk en voor slechts één interpretatie vatbaar is? Is er sprake van onwil of van slordigheid? Een andere opmerking in de memorie van antwoord, naar aanleiding van een vraag van de VVD-collegae, namelijk dat er bij de verschillende eenheden van de belastingdienst contactpersonen zijn aangewezen waar de betrokken overheden terecht kunnen voor hun vragen, stelde al wat gerust. Was het dan toch niet beter geweest om in de memorie van toelichting meer helderheid te verschaffen? Is er niet het gevaar dat een belastingambtenaar in de ene provincie tot andere voorlichting dan wel tot andere afspraken komt dan in een andere provincie? Of vergis ik me? Ik geef toe dat de circulaire van 19 september 2000 ook al wat extra informatie gaf, maar een gewoon kamerlid moet dat maar zien op te sporen.