

Van der Meer

Daarom is een dubbelsporig heroïnebeleid noodzakelijk. Enerzijds decriminalisering van het heroïnegebruik als zodanig en anderzijds het organiseren van de drugshulpverlening op zo'n manier dat deze niet meer bijdraagt aan het voortzetten van het heroïneprobleem. Een dubbelsporig beleid met als doel het integreren van het heroïnegebruik als sociaal probleem.

Door de gevolgen van de kleine criminaliteit wordt de burger het meest direct geconfronteerd met het strafrechtelijk systeem. Bij het falen van dat systeem zal hij zich onveilig gaan voelen. Komt dat gevoel op grote schaal voor, dan kan dat tot onrust in de samenleving leiden. *Gezorgd moet worden, dat rechtsongelijkheid zoveel mogelijk wordt vermeden.* Ten aanzien van het drugsprobleem is mijn fractie van mening dat een wijziging van het beleid noodzakelijk is.

Een geïntegreerd beleid is voorwaardelijk om de problemen adequaat te kunnen aanpakken. Opdat de burger het vertrouwen in het functioneren van de rechtsstaat niet verliest, zal aan de opsporing van de kleine criminaliteit naar verhouding veel aandacht moeten worden besteed, zodat een redelijk niveau van rechtshandhaving gewaarborgd blijft. Dat rechtshandhaving een bijdrage kan leveren aan de bevestiging van normen en het normatief besef, mag zeker niet uit het oog worden verloren, omdat normvervaging reeds optreedt.

De **Voorzitter**: Thans is het woord aan de heer Burkens. Ik vestig er de aandacht op dat collega Burkens vandaag zijn maidenspeech houdt. Ik wens hem daarmee van harte geluk.

□

De heer **Burkens** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Wij bevinden ons in een periode waarin de rechtshandhaving volop in de belangstelling staat. Er gaat geen week voorbij of de aandacht wordt getrokken door verschijnselen die vrijwel alom gevoelens van onbehagen wakker roepen. Zo bij voorbeeld het geruchtmakend geval van een van meervoudige aanranding verdachte man, die tot verontwaardiging van zijn slachtoffers niet kon worden ingesloten. Zo het bericht dat twee ontvluchte gevangenen werden opgepakt, maar daarop werden vrijgelaten omdat in het huis van bewaring in Leeuwarden geen plaats

meer voor hen beschikbaar was. Zo kan men doorgaan.

Dergelijke berichten roepen niet alleen gevoelens van onbehagen wakker, maar ook gevoelens van onbegrip. *Burgers krijgen de indruk dat de bodem aan het stelsel van rechtshandhaving begint te ontvallen.* Rechtshandhaving krijgt Alice in Wonderland-achtige trekken. De vraag rijst dan, hoe serieus men de rechtshandhaving nog kan nemen. Dat is, dunkt ons, een gevaarlijke tendens.

In antwoord op schriftelijke vragen van mijn fractie wijst de bewindsman erop dat er geen objectieve maatstaven zijn tot vaststelling van een redelijk niveau van rechtshandhaving. Het is al geciteerd door mevrouw Van der Meer; ik doe dat nogmaals. De terminologie 'aanvaardbaar niveau van rechtshandhaving' doelt, aldus de bewindsman, op de balans die de justitiële overheden willen bereiken tussen enerzijds hun streven, een veilige en goed geordende samenleving te garanderen en anderzijds het onontkoombaar gegeven dat de middelen van financiële en personele aard in elke situatie, zeker in de huidige, hun grenzen hebben. Dat naar een balans moet worden gestreefd, is zeker juist.

Tegelijk zal echter erkend moeten worden dat het aanvaardbare niveau van rechtshandhaving in sterke mate mede wordt bepaald door psychologische factoren. Burgers voelen de rechtshandhaving al dan niet als aanvaardbaar aan. Er kan een moment komen als uit Andersens sprookje De kleren van de keizer: terwijl men voordien vrede had met de rechtshandhaving en ontsporingen op de koop toe nam, gaat men plotseling de hele rechtshandhaving als ontoereikend ervaren.

Iets dergelijks deed zich in het begin van de jaren zeventig voor met de luchtverontreiniging: plotseling begon iedereen het te ruiken.

Iets van deze aard doet zich thans voor met de rechtshandhaving: elke ontsporing wordt aanvaard als bevestiging dat zij niet deugt. In een dergelijke situatie kan men de zaak uitsluitend nog op het goede spoor krijgen door dieper in te grijpen dan men normaal gesproken voor lief zou willen nemen. Vrouwen in de justitie moet worden hersteld en dat is zeker geen plezierige operatie.

Ik wijs erop dat de rechtshandhaving de mensen altijd al sterk ter harte is gegaan. Een blik terug in de totstandkomingsgeschiedenis van de huidige Grondwet is in dit verband wel

interessant. In zijn advies over het wetsontwerp sociale grondrechten wees de Raad van State op een in 1975 gehouden enquête over opvattingen inzake hetgeen als belangrijke overheidstaken werd ervaren. Daaruit kwamen bestrijding van de misdadigheid en vergroting van de persoonlijke veiligheid als eerste punt naar voren, nog vóór milieuzorg, het tegengaan van geldontwaarding, de energievoorziening en de werkgelegenheidszorg.

Blijkens zijn nader rapport meende het toenmalige kabinet daaruit wat de grondwetsherziening betreft geen consequenties te moeten trekken. Toch is een dergelijke prioriteitsstelling wel indicatief voor datgene wat burgers beweegt, al zou wellicht op het huidige moment een andere voorkeurspositie worden aangegeven. Haagse kringen zullen zich voortdurend moeten realiseren dat de wereld er vanuit een dienstauto anders uitziet dan voor de doorsnee burger.

Wij zullen ons ervan bewust moeten blijven dat een aanvaardbaar niveau van rechtshandhaving – vooral aanvaardbaar in de optiek van de burgers zelf – het fundament vormt waarop een humane en geïndividualiseerde rechtstoepassing eerst mogelijk is. Ons strafrechtstelsel is traditioneel op de individu toegesneden en gaandeweg sterk gehumaniseerd in zijn toepassing. Dat zijn verworvenheden waarop men met recht trots kan zijn.

Deze verworvenheden zijn echter slechts te handhaven wanneer het fundament in orde blijft. De rechtsorde moet als geheel betrouwbaar blijven. Men moet niet de indruk krijgen dat overtreding van de rechtsorde er weinig meer toe doet. Het is noodzakelijk, een zodanig peil van normhandhaving te verzekeren, dat normafwijkend gedrag inderdaad nog als afwijkend gedrag wordt ervaren en dat normconform gedrag niet wordt meegezogen. Wanneer normafwijkend gedrag als normaal wordt geaccepteerd, kan niet meer worden verwacht dat de materiële nadelen van normconform gedrag blijmoedig worden gedragen.

Wanneer iedereen ten eigen voordele de norm overtreedt, is men als oppassend burger wel gek indien men het zelf ook niet doet. In deze zin zullen normen om derzelfer wille moeten worden gehandhaafd, hoe weinig verlicht dat ook mag klinken.

In het bijzonder rijzen tegenwoordig problemen uit een oogpunt van rechtsgelijkheid van burgers onderling. Artikel 1 van de Grondwet

Burkens

scherp de overheid in, deze rechtsgelijkheid te betrachten, en met recht. Afwijkingen van het gelijkheidsbeginsel worden met pijnlijke zekerheid door het moderne communicatiewezen onder de aandacht van de burgers gebracht.

Met name komt de rechtsgelijkheid onder druk bij het optreden van groepen. Ons strafrecht is op de individuele gericht. De individuele dader is voorwerp van strafrechtelijke reactie. Dat is natuurlijk een heel opmerkelijk fenomeen in een tijd waarin het recht zich steeds meer op groepen begint te richten. Juist deze betrekkelijke tegendraadsheid van het strafrecht roept een spanningsveld in het leven. Veel burgers krijgen de indruk dat individuele normovertreding op andere wijze wordt bejegend dan groepsgedrag, met andere woorden dat groepsgedrag buiten schot blijft waar individueel gedrag tot strafrechtelijke reactie leidt. Het trekt de aandacht als men in de krant leest dat grootschalig vandalisme heeft plaatsgevonden, maar dat er geen arrestaties waren.

Een schrijnend voorbeeld vormt het achterwege blijven van de executie van civiele vonnissen in gevallen waarin groepen aan zodanige executie een verstoring van de openbare orde in het vooruitzicht stellen. Het voorbeeld is schrijnend omdat de executie van vonnissen het omega van de rechtsorde vormt.

Als vonnissen niet meer geëxecuteerd kunnen worden, rest slechts de eigenrichting van burgers onderling. Eigenrichting is dan ook het sluitstuk van een falende rechtsorde. Eigenrichting moet worden voorkomen, maar daartoe zal de rechtshandhaving in de optiek van de burgers op bevredigend peil moeten worden gebracht.

Ik sluit dit deel van mijn beschouwing af met enkele vragen aan de bewindsman.

1. Deelt hij de door mijn fractie voorgedragen opvatting dat het na te streven niveau van rechtshandhaving mede afgestemd zal dienen te zijn op de optiek van de burgers zelf op de rechtshandhaving? Deelt hij de opvatting dat in de huidige situatie door duidelijke beleidsmaatregelen het vertrouwen in de justitie zal moeten worden hersteld? Waaruit zouden dergelijke beleidsmaatregelen dan kunnen bestaan?

2. Is de indruk juist dat men zich bij wege van groepsgedrag meer kan permitteren dan als individu? Zo ja, zijn wij dan niet op de verkeerde weg? Hoe kan dat worden gekeerd?

3. Als eigenrichting terecht wordt afgewezen, valt dan soelaas te verwachten van een inschakeling van burgers bij het justitiële optreden?

Zijn wij op de goede weg als door middel van inschakeling van burgers vormen van sociale controle worden verwezenlijkt bij voorbeeld met het oog op het keren van vermogenscriminaliteit? Ik wijs in dit verband op de buurtbewakingsdienst welke in de Limburgse gemeente Schinnen en Onderbanken de rijkspolitie assisteert bij de bestrijding van inbraken. Is dat een voorbeeld dat tot navolging roept?

Mijn fractie stelt deze vragen niet uit gevoelens van onvrede met de strevingen van de bewindsman, duidelijk in de toelichting op de begroting tot uitdrukking komen. Integendeel, mag ik wel zeggen. De begrotingstoelichting ademt een geest van doelgerichtheid en probleembewustzijn welke hoop op de toekomst geeft. Het strafrechtstelsel wordt benaderd als een systeem, gericht op effectieve dienstvervulling. Effectiviteit wordt nagestreefd door beperking van de instroom naar het strafrechtelijk handhavingsapparaat, door prioriteitstelling bij het in behandeling nemen van zaken, door efficiency-betrachting bij de afdoening van zaken en door middelenvergroting bij de executie.

Daarbij is duidelijk dat randvoorwaarden in acht worden genomen. Tot zulke randvoorwaarden behoren beginselen van onze rechtstaat zoals deze onder meer in de grondrechten tot uitdrukking komen. In dit verband zou in nog even een grondrechtenproblematiek aan de orde willen stellen welke inmiddels zowel in het parlement als in rechtsgeleerde sfeer de nodige aandacht heeft getrokken en door mijn fractie ook in het schriftelijke overleg is aangestipt. Ik doel op de binnentredingsproblematiek in verband met artikel 12 van de Grondwet.

Ik stel voorop dat ook naar het oordeel van mijn fractie zware overtredingen van bij voorbeeld de Opiumwet of de Vuurwapenwet effectief bestreden moeten kunnen worden. Niettemin geeft artikel 12 van de Grondwet een duidelijk voorschrift over de legitimatieplicht. In de opvatting van de bewindsman zal de binnentredende ambtenaar, binnen de in de circulaire gestelde grenzen, mogen uitmaken of de grondwettelijke voorschriften niet strikt behoeven te worden nageleefd.

Dit vindt haar rechtvaardiging, aldus de bewindsman, in de belangen

van de bescherming van het leven en de gezondheid van personen, welke ook in de Grondwet erkenning hebben gevonden. Het betreft hier derhalve een afweging van grondrechten ten opzichte van elkaar. Juridisch uitgedrukt: het ene grondrecht fungeert als clausulering ten opzichte van een ander grondrecht, in die zin dat het een beperkingsgrond vormt welke niet expliciet is vermeld in laatstbedoeld grondrecht.

Dat is wel iets wat tot nadenken stemt. De opzet van de grondwettelijke grondrechten is aldus dat beperkingen uitsluitend mogelijk zijn overeenkomstig de clausuleringen welke in de concrete grondrechtenredactie zijn neergelegd.

Hier worden echter beperkingen aanvaard, welke uit andere grondrechten voortvloeien. Dit opent vergezichten, welke althans bij de totstandkoming van de Grondwet van 1983 niet werden voorzien. Mijn vraag is derhalve: heeft een dergelijke opvatting algemene gelding? Kunnen bij voorbeeld de in de Grondwet opgenomen sociale grondrechten als clausuleringen fungeren ten opzichte van de zogenaamde klassieke grondrechten? Zou bij voorbeeld de in artikel 21 der Grondwet uitgedrukte zorg van de overheid voor de woonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu kunnen fungeren als clausulering ten opzichte van de onteigeningswaarborg van artikel 14 van de Grondwet? Zou de in artikel 22 der Grondwet uitgedrukte zorg voor de volksgezondheid een inbreuk kunnen rechtvaardigen op het nulla-poenabeginsel van artikel 16 der Grondwet? Het antwoord is natuurlijk ontkennend, want het eind is weg. Maar waar ligt dan eigenlijk het eind van de weg in de argumentatie van de bewindsman?

Over het geheel genomen denk ik dat het aanbeveling verdient zich te onthouden van avontuurlijke grondrechteninterpretaties, maar daarentegen grondrechten niet al te extensief te interpreteren. In deze zin heeft mijn fractie met instemming kennisgenomen van enkele schriftelijke antwoorden inzake de artikelen 10 en 17 der Grondwet.

Grondrechten vormen een harde kern van rechtswaarborging. Deze kern is des te harder naarmate men de omgrenzing beter weet aan te geven. Wat artikel 12 der Grondwet betreft, meen ik dat er voorlopig niet zo veel praktische moeilijkheden behoeven te rijzen, indien men maar voldoende acht blijft slaan op het algemene overgangsvoorschrift van

Burkens

artikel 140 der Grondwet. Het is duidelijk dat mijn fractie op dit punt gaarne een reactie van de bewindsman tegemoet ziet.

Ik keer thans terug tot het algemene beleid, zulks in het licht van het niveau van rechtshandhaving. Het jaarverslag van het OM over het jaar 1982 bevat op bladzijde 80 een interessante grafiek inzake de geregistreerde criminaliteit sinds 1967. Ik ben mij ervan bewust, dat men grafieken op allerlei wijzen kan interpreteren en dat verschillende methoden bestaan om de daarin tot uitdrukking komende cijfers te extrapoleren. Het komt mij voor dat, hoe men deze cijfers ook extrapoleert, een toeneming van geregistreerde criminaliteit valt te verwachten. De lijnen van de grafiek vertonen een onrustbarende tendens tot omhooggaan en de lijnen worden steeds steiler.

Ik ben mij ervan bewust dat het hier in hoofdzaak vermogenscriminaliteit betreft. Hoe dan ook, de vraag rijst of in het licht van deze explosieve cijfers een rechtshandavingsbeleid kans van slagen heeft. Moet gesproken worden van een verliessituatie, een toenemende verslechtering, ondanks alle beleidsinspanningen? Hoe ziet de bewindsman toekomstige ontwikkelingen wanneer hij zelf de cijfers extrapoleert?

In dit verband rijst de vraag of niet radicale ingrepen met betrekking tot de invoer in het strafrechtelijk systeem onvermijdelijk zijn. De aandacht is thans volop gericht op prioriteitstelling, waarbij het onaangename dilemma rijst of hierbij het voortouw moet liggen bij het openbaar ministerie, dan wel bij het parlement.

In het eerste geval wordt het OM eem volumereqelaar, wat bezwaren oproept uit een oogpunt van democratie. In het tweede geval gaat het parlement zich ingraven in beleidszaken welke uit de aard der zaak een betrekkelijk situatieve benadering vereisen. Naarmate men meer over beide mogelijkheden nadenkt, komen de onaantrekkelijkheden beter in de blik.

Veel minder aandacht krijgen mogelijke radicale oplossingen in de sfeer van een overheveling van delicten in strafrechtelijke zin, naar administratieve terreinen. Ik denk daarbij in de eerste plaats aan het betrekkelijk onschuldige voorbeeld van de voorgenomen fiscalisering van parkeerovertradingen. Gemeenten krijgen aldus een financieel belang

bij de opsporing van deze overtradingen.

De administratieve rechter krijgt er wellicht een niet onaanzienlijke taak bij. De ontwikkeling is belangwekkend omdat zij de gemeenten tegemoet komt in hun veelal benarde budgettaire situatie. Uit een oogpunt van strafrechterlijke pleging is echter problematisch of niet aldus een budgettair belang motiverend gaat worden in het opsporingsbeleid. Men kan zich voorstellen dat gemeenten die krap bij kas zitten, actiever gaan optreden dan andere gemeenten.

Veel ingrijpender lijkt de ontwikkeling naar administratieve afdoening van lichte verkeersovertredingen, waarover de commissie-Mulder zal adviseren. Zowel praktisch als theoretisch is dit van grote betekenis. Lichte verkeersovertredingen vormen verreweg de hoofdmoot van alle overtradingen die door de politie verbaliseerd worden. Wanneer de verdachte niet reageert op een transactievoorstel van politie of OM wordt de zaak ter terechtzitting van de kantonrechter aangebracht. In ruim 80% van de gevallen verschijnt de verdachte niet ter zitting en wordt derhalve verstekvonnis gewezen. Een enorme hoeveelheid energie van het justitiële apparaat wordt aldus verdaan.

Tegen deze achtergrond heeft het lid van de Raad van State de heer Mulder gepleit voor administratief-rechtelijke afdoening: een vermogenssanctie van het OM zou in de plaats dienen te treden van het transactievoorstel, met dien verstande dat de burger in beroep zou kunnen komen voor de als administratieve rechter optredende strafkamer van de rechtbank. Deze zou dan een beperkte rechtmatigheidstoetsing voltrekken van de opgelegde sanctie. Aldus zou de rol van de rechter sterk worden teruggedrongen, terwijl tevens de procespositie van de verdachte ingrijpend zou wijzigen. In het voorgestelde stelsel zou het betalingsbevel executoir worden wanneer de verdachte niet reageert.

Ik vermeld hier slechts kort de verdere stadia in de discussie: de motie-Nijpels/Faber, de nota van minister De Ruiter met het daarbij gevoegde advies van de Utrechtse hoogleraar Van Dijk, de gedachtenwisseling in de 23ste UCV van de vaste Commissie voor Justitie van de Tweede Kamer en de instelling in november 1983 van de Commissie vereenvoudigde afdoening lichte verkeersovertredingen. Het lijkt niet wenselijk vooruit te lopen op het

rapport van deze commissie. Toch kunnen reeds thans enkele principiële kanttekeningen worden geplaatst, welke niet zozeer betrekking hebben op het vraagstuk zelf van de afdiening van lichte verkeersovertredingen als wel op de grondwettelijke aspecten.

Artikel 113, eerste lid, van de Grondwet bepaalt, dat aan de rechterlijke macht is opgedragen de berechting van strafbare feiten. Het derde lid voegt daaraan toe, dat een straf van vrijheidsontneming uitsluitend door de rechterlijke macht kan worden opgelegd. Deze voorschriften doen met name voor de wetgever de vraag rijzen, wat als strafbare feiten zijn aan te merken en hoe de strafsanctie zich verhoudt tot de administratieve sanctie. Reeds de Raad van State maakte hierover opmerkingen in zijn advies op het wetsontwerp tot grondwetsherziening. De toelichting op het ontwerp bracht echter niet veel meer klaarheid dan dat strafsancities worden gekenmerkt door de toevoeging van bijzonder leed wegens de overtrading van rechtsvoorschriften die de overheid heeft gegeven als handhaver van de openbare rechtsorde.

Praktisch heeft dat criterium evenwel weinig onderscheidend vermogen. Een administratieve sanctie als de fiscale boete wordt in de praktijk zeker als leedtoevoeging ervaren en verschilt in zoverre niet van de door de strafrechter opgelegde geldboete. Ook het grondwettelijk voorschrift, dat vrijheidsstraffen slechts door de rechterlijke macht mogen worden opgelegd, geeft weinig aanknopingspunten voor de wetgever bij de beantwoording van de vraag, welke overtradingen strafrechtelijk dan wel administratief-rechtelijk mogen worden bejegend. Vrijheidsstraffen worden door de burger soms als licht ervaren, administratieve sancties als de amotie van een opstal bij wege van politiedwang daarentegen veelal als zeer bezwarend. Juist de recente ontwikkeling van het strafrechtelijk sanctiestelsel ten gevolge van de Wet vermogenssancties heeft de vrijheidsstraf als onderscheidend criterium voor de zwaarte van een overtrading nog nader aan betekenis doen afnemen.

Wellicht moet het onderscheid tussen strafsanctie en administratieve sanctie dus toch maar worden gezocht in de klassieke leer: de strafsanctie beoogt een op de persoon gerichte leedtoevoeging, de administratieve sanctie een op de zaak gerichte redressering van een onrechtmatige situatie. Erkend moet dan

Burkens

worden, dat de fiscale boete eigenlijk niet binnen deze onderscheiding op haar plaats is. Onaangenaam nog: een administratieve afdoening van lichte verkeersovertredingen valt aldus eigenlijk niet te rechtvaardigen.

Slechts de pragmatische overweging, dat deze overtredingen zeer veelvuldig voorkomen en het justitiële apparaat dreigen te verstikken, zou dan een rechtvaardiging moeten opleveren. Wordt hierdoor niet een precedent gesteld? Welke principiële grens ligt er dan nog voor verdere overheveling van strafrecht naar administratief recht? Waarom zou niet te denken zijn aan de overtreding van gemeentelijke APV's of aan de overtreding van tal van bijzondere wetten?

Betekent een overheveling naar het administratieve systeem niet een enorme uitbreiding van de macht van het bestuur, waartegen onvoldoende tegenwicht wordt geboden door de omstandigheid dat de burger eventueel voor de rechter de administratieve sanctie kan aanvechten?

Ik meen deze vragen aan de bewindsman te mogen stellen, nu hij zich reeds bij verschillende gelegenheden een warm voorstander heeft getoond van administratieve afdoening van althans de lichte verkeersovertredingen. Ik eindig dan ook met het verzoek aan de bewindsman, dat hij over de algemene aspecten van deze problematiek wat constitutioneel licht laat uitstralen.

□

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Mijnheer de Voorzitter! Na de interventie van de heer Burkens maak ook ik nog enkele opmerkingen naar aanleiding van de voorliggende begroting, en wel allereerst een kanttekening in de marge van zijn betoog over rechtshandhaving. Onnodig is het te zeggen, dat ik het geheel met dat betoog eens ben. Wie bij vorige begrotingsdebatten naar mij geluisterd heeft, zal dit weten. De opmerking, die ik nog wil maken, betreft hetgeen in de memorie van antwoord staat over vraag 1, betreffende de definitie van het begrip 'niveau van rechtshandhaving'.

Ik citeer: 'Het vraagstuk is te gecompliceerd om het in een formule te kunnen vatten.' Inderdaad, maar daarnaar was dan ook niet gevraagd; een definitie is niet hetzelfde als een formule, al is het waar dat met name in de natuurwetenschappen uit een definitie van een kwantificeerbare

grootheid vaak een formule is af te leiden. Maar de definitie gaat ook dan aan de formule vooraf en niet iedere definitie levert ooit een formule, ook niet voor wel kwantificeerbare grootheden.

Ik citeer opnieuw: 'Er zijn geen objectieve maatstaven tot vaststelling van een redelijk niveau'. Ook die uitspraak kan ik in aanzienlijke mate aanvaarden. De beoordeling of een niveau al dan niet redelijk is, kan hoogst subjectief zijn, al neemt dat nog niet weg dat daarover een zekere consensus zou kunnen worden bereikt, die dan tot een zekere objectivering leidt. Maar ook dat loopt een beetje langs de gestelde vraag heen. Het heeft namelijk naar mijn mening weinig zin, te discussiëren over wat een redelijk niveau is, zolang wij nog niet precies weten wat wij met dat niveau eigenlijk bedoelen, en zolang als het derhalve mogelijk blijft dat in een gegeven situatie verschil van mening bestaat over het antwoord op de vraag of dat niveau is gestegen, gedaald of gelijk gebleven.

Ik verwijs bij voorbeeld naar wat de heer Burkens zei over de invloed van psychologische factoren. Het is niet zo moeilijk, nog enkele andere voorbeelden te bedenken, waar meningsverschil over het niveau of de verschuiving ervan zou kunnen bestaan.

Het komt mij daarom voor, dat het wat afhoudende antwoord op vraag 1, ook al is wat daarin gezegd wordt wel waar, toch iets te gemakkelijk is. Het is wel degelijk gewenst, dat pogingen worden ondernomen iets exacter onder woorden te brengen wat precies met 'niveau van rechtshandhaving' wordt bedoeld. Ik acht het niet a priori uitgesloten dat dit zou kunnen leiden tot een zekere mate van kwantificeerbaarheid van dat begrip, zij het niet in een eenvoudige formule, en zeker niet in een recept dat voor alle tijden vastligt, aangezien nu eenmaal in de tijd veranderende waardeoordelen daarbij een duidelijke rol spelen. Niettemin zou een dergelijke kwantificeerbaarheid een interessant beleidsinstrument kunnen zijn. Ik zou de minister dus willen uitnodigen, daarover nog eens na te denken. Ik wacht zijn reactie gaarne af.

Thans kom ik tot een vraag naar aanleiding van het Nieuw Burgerlijk Wetboek. Ik zal weerstand bieden aan de verleiding, vast een voorschot te nemen op de behandeling van de diverse invoeringswetten en de daarin vervatte voorgestelde wijzigingen van de tot dusverre vastgestelde teksten.

Dit niet-tegenstaande het feit dat door het recentelijk verschenen nulnummer van het nieuwe tijdschrift 'Kwartaalbericht Nieuw BW' en de daarin opgenomen beschouwingen over Operatie Stofkam en over deregulering, die verleiding aanmerkelijk is toegenomen.

De vraag die ik nu wil stellen, is die naar het tijdschema. Enige tijd geleden heeft de minister aangekondigd, te mikken op invoering per juli 1986. Dat is al omstreeks een jaar later dan enkele jaren geleden nog in het voornemen lag. Nog verdere vertraging zou onaangenaam zijn. Ik ben niet van plan de gehele discussie over invoering weer op te halen en beperk mij tot de vaststelling dat het point of no return nu ruimschoots gepasseerd is en een redelijke zekerheid over de invoeringsdatum hoogst gewenst is.

Het overleg dat de minister met de Kamer aan de overzijde voert over het aanhouden van een op juli 1986 gericht tijdschema onttrekt zich grotendeels aan mijn waarneming. Ik maak mij echter wat ongerust over het uitblijven van positieve signalen dienaangaande. Hoe staat de zaak er thans voor? Ik hoop dat de minister mij op dit punt kan geruststellen.

Mijnheer de Voorzitter! Ik had mij oorspronkelijk voorgenomen, dit jaar nu eens niet over de deurwaarders te spreken; na het indienen van de motie-Tripels-Van Dam aan de overzijde had ik daartoe ook weinig aanleiding, ook al is die motie, als ik mij niet vergis, aangehouden. Het antwoord op vraag 111 lokt mij nu toch weer uit.

De kwestie van de deurwaarderswet is geenszins nieuw.

Reeds in 1973 heeft de Koninklijke Vereniging van Gerechtsdeurwaarders bij exploit haar concept voor een gerechtsdeurwaarderswet aan de toenmalige leden van de Staten-Generaal betekend en haar grieven tegen de bestaande situatie op tafel gelegd. Vooral de regeling van het toezicht op de beroepsuitoefening was een steen des aanstoots.

Aanvankelijk liep de discussie niet alleen over de inhoud van de regeling, maar tegelijkertijd ook over de vorm: formele wet of algemene maatregel van bestuur? Bij gelegenheid van de eerste keer dat ik aan het debat over dit begrotingshoofdstuk deelnam, heb ik over een en ander reeds met de toenmalige staatssecretaris, mevrouw Haars, gediscussieerd.

Bij de behandeling van de begroting voor het jaar 1980 is vervolgens aan