

Het voorliggende wetsvoorstel heeft van meet af aan op gespannen voet gestaan met artikel 23 van de Grondwet. Ik verwijs naar het zeer kritische advies van de Raad van State. Sinds de amendering door de Tweede Kamer is het er niet beter op geworden. De fracties in de Eerste Kamer die hebben deelgenomen aan de schriftelijke voorbereiding, hebben dit expliciet naar voren gebracht. De overige fracties die er het zwijgen toe hebben gedaan, deden dit op basis van de overweging dat het hier om een tijdelijke regeling ging waarover met de besturenorganisaties van het bijzonder onderwijs overeenstemming was bereikt.

Nu echter is gebleken dat na de behandeling in de Tweede Kamer die steun aan het wetsvoorstel is ontvallen, kan de Eerste Kamer als geheel de ogen niet meer sluiten voor het feit dat het wetsvoorstel zoals het nu voorligt, in strijd is met artikel 23 van de Grondwet. En aangezien toetsing van wetsvoorstellen aan de Grondwet tot de kerntaken van deze Kamer behoort, zoals de voorzitter van de Tweede Kamer ons onlangs zo fijntjes onder de aandacht heeft gebracht, kunnen wij er onmogelijk onze goedkeuring aan hechten.

Het belangrijkste struikelblok betreft het opnemen van amendement op stuk nr. 11 dat de gemeenten de mogelijkheid biedt, een bedrag mee te geven voor administratie, beheer en bestuur zonder terugbetalingsverplichting. Dit amendement is aan de overzijde – na het staken van de stemmen – met een meerderheid van één stem aangenomen. Kennelijk was het de grootst mogelijke minderheid van de Tweede Kamer wel degelijk duidelijk dat dit niet kan. Voor onze Kamer heeft dit de consequentie dat zij niet anders kan doen dan het wetsvoorstel verwerpen indien de staatssecretaris de behandeling wenst voort te zetten. Het alternatief is dat zij verzoekt om de behandeling op te schorten en op de kortst mogelijke termijn een novelle bij de Tweede Kamer aanhangig maakt die het gewraakte amendement uit de wettekst verwijdert. Na ommekomst van dit wetsvoorstel verbindt deze Kamer zich tot het bij hamerslag aanvaarden van beide wetsvoorstellen.

Wij zijn ons ervan bewust dat de oorspronkelijke afspraken met de

besturenorganisaties van het bijzonder onderwijs op deze wijze niet voor honderd procent zijn gerestaureerd. De verlenging van de overgangperiode van vier naar vijf jaar blijft dan immers staan. Alle fracties in deze Kamer hebben zich, meer of minder van harte, verenigd op het standpunt dat het feit dat de tijdelijkheid van de regeling wat langer duurt, de essentie van het wetsvoorstel niet aantast. Wij zien het niet honoreren van dit deel van de afspraken dus niet als onoverkomelijk.

Voorzitter. Wij zijn benieuwd naar het antwoord van de staatssecretaris.

□

Staatssecretaris **Adelmund**: Voorzitter. De overgangsregeling voor de kosten van administratie, beheer en bestuur bij verzelfstandiging van het openbaar onderwijs is een zaak die al heel lang wordt besproken in onderwijsland. Iedereen die daarbij betrokken is, weet dat dit een zaak is met een heel lange geschiedenis. Juist vanwege het feit dat wij zeer lang hebben onderhandeld met de besturenorganisaties, ziet eenieder het belang van een regeling. Eenieder! Het is uiteindelijk een zaak waar alle partijen mee winnen.

Zoals bekend, zou dit wetsvoorstel het mogelijk maken om op korte termijn te verzelfstandigen met de bestuursvorm die het beste past bij de omstandigheden van de betreffende gemeente, zonder dat de materiële en financiële gelijkstelling tussen het openbaar en het bijzonder onderwijs wordt aangetast. Alle partijen vinden dat een goede zaak. Het heeft inderdaad jarenlang tot stevige debatten geleid. Ondertussen is de praktijk ontstaan dat scholen verzelfstandigd zijn, zonder dat er een regeling was, vaak met lokaal commitment.

Na lang en gedegen overleg is er overeenstemming bereikt tussen partijen. De besturenorganisaties zijn het eens geworden over de inhoud van de regeling die ik vervolgens in de vorm van een wetsvoorstel heb voorgelegd aan de Tweede Kamer. Er is een aantal amendementen ingediend. Aanneming van het amendement rond de terugbetaling heb ik met klem ontraden. De overweging daarbij was dat het compromis dat met de besturenorganisaties was bereikt, dat

overigens voldoende ruimte bood voor een verantwoorde verzelfstandiging, mogelijkerwijs onder druk zou komen te staan. Dat blijkt ook uit de wijze waarop deze Kamer is benaderd door de besturenorganisaties.

Ik vond niet dat de afweging moet zijn dat het wetsvoorstel moet worden ingetrokken. Het gevolg van de amendering in de Tweede Kamer is hooguit dat de overgangsregeling wat wordt opgerekt. Artikel 23 van de Grondwet wordt daar zeker niet door aangetast, maar daar bestaan verschillende interpretaties van. Het wetsvoorstel maakt het eenvoudiger voor gemeenten om vermogensrechtelijk te verzelfstandigen. Daarom heb ik doorgezet en heb ik het wetsvoorstel ook de Eerste Kamer doen toekomen. Naar aanleiding van de verandering en de wijze waarop men dat in de Eerste Kamer ervaart, verzoek ik deze Kamer om de behandeling van dit wetsvoorstel op te schorten. Dan wend ik mij zo snel mogelijk tot de Tweede Kamer om de terugbetaling te laten plaatsvinden zoals oorspronkelijk in het wetsvoorstel was opgenomen. Daarbij zal ik de argumenten betrekken die de besturenorganisaties en de Eerste Kamer hebben aangevoerd. Ik zal een novelle laten maken, die aansluit bij wat er leeft in de Eerste Kamer. Ik hoop van harte dat het daarna heel snel geregeld kan worden voor alle scholen die daarom zitten te springen.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik constateer dat er een bijzondere procedure gevolgd gaat worden. Het woord "novelle" is gevallen. Ik wens de staatssecretaris daarbij veel succes toe. Mevrouw Jaarsma heeft namens de gehele Kamer gesproken, dus de staatssecretaris kan straks rekenen op volledige medewerking van deze Kamer.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de regelingen betreffende de waarborgen rond de vervolging (26436).**

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Van de Beeten** (CDA): Mijnheer de voorzitter. "Ieder mens moet zich onderwerpen aan de gezagsdragers die boven hem staan, want er is geen gezag dan van God. Ook het bestaande gezag is door God ingesteld. Wie zich dus tegen het gezag verzet, verzet zich tegen Gods verordening en wie dit doen, roepen een vonnis over zich af. De overheden zijn niet te duchten bij een goede, wel bij een slechte daad. Wilt gij zonder vrees voor het gezag leven, doet het goede en het gezag zal u prijzen, want de overheid staat in dienst van God voor uw welzijn. Doet gij echter het kwade, dan moet gij vreezen. Hij draagt het zwaard niet voor niets. Zij is een werktuig van God om aan de boosdoener de rechtvaardige straf te voltrekken. Daarom is het nodig dat gij u onderwerpt, niet alleen uit vrees voor straf, maar ook ter wille van een goed geweten."

Deze vijf verzen uit hoofdstuk 13 van de brief van Paulus aan de Romeinen – uiteraard in de Willibrordusvertaling – zijn vooral bekend omdat ze iets zeggen over het gebod tot gehoorzaamheid aan de overheid, en vanwege de passage over de zwaarmacht van de overheid. Wie de tekst op zich laat inwerken, zal in de eerste plaats kunnen constateren dat hij in die zin modern is dat hij eigenlijk de scheiding tussen kerk en staat uitdrukt. Verder brengt de tekst tot uitdrukking dat er een geweldsmonopolie voor de overheid is, en in zekere zin in het algemeen belang ook een vervolgingsmonopolie voor dezelfde overheid. Ook dat is modern, want in het Romeinse recht dat gold in de tijd dat Paulus leefde, was dat bepaald niet vanzelfsprekend. Het slachtoffer van een delict moest toen zelf bij de praetor het initiatief nemen tot vervolging en ook zelf het vonnis ten uitvoer leggen. Daarbij stonden hem twee acties ten dienste, namelijk de reipersecutore actie en de poenale actie. De eerste was bedoeld om te komen tot materieel herstel, de tweede om te komen tot de eigenlijke straf.

Dat laatste heeft ook weer betekenis voor de huidige tijd. Kijken wij naar de administratief-rechtelijke handhaving van bijvoorbeeld de voorschriften in het verkeersrecht – maar het geldt ook voor het terrein

van bijvoorbeeld de Tabakswet of de financiële sector – dan zien wij dat zich een heel debat heeft ontplooid over reparatoire sancties en poenale sancties. Voor de poenale sancties geldt dat de regels van het EVRM inzake de waarborgen voor de verdachte moeten worden toegepast.

Nog iets verder en wij zijn bij de privatisering van de vervolging aangeland. Iemand die af en toe De Telegraaf leest, zou de indruk kunnen krijgen dat in ieder geval een aantal mensen in dit land denkt dat de directeur van het Justitieel incassobureau daadwerkelijk een particulier belang heeft bij de incasso van verkeersboetes. Zo ver is het echter nog niet gekomen.

Ik zeg dit allemaal om tot uitdrukking te brengen dat er met dit wetsvoorstel een onderwerp voorligt dat een aantal bijzondere en ook principiële aspecten heeft. Doel van het wetsvoorstel is: beklag openstellen na kennisgeving van niet-verdere vervolging. Dat klinkt technisch en lijkt op een betrekkelijk kleine aanpassing, bedoeld om iets weg te werken dat als een tekort wordt gezien. Wij moeten echter vaststellen dat de strekking van het wetsvoorstel in rechtspolitieke zin veel verder gaat. Het gaat namelijk niet alleen om het openstellen van beklag over niet-vervolging, maar ook om het openstellen van beklag over de vervolgingsgrond, dus overtreding of misdrijf, dan wel het ene of het andere misdrijf. Het is de verdienste van de vragen van de PvdA-fractie bij de schriftelijke voorbereiding in dit huis, dat dit punt nog eens sterk naar voren is gekomen. Ook door de fracties van ChristenUnie en SGP zijn er bij de voorbereiding van dit debat vragen over gesteld die het genoemde aspect ten volle in het licht hebben gesteld.

Uit de stukken blijkt dat het gaat om de codificatie van een uitspraak van de Hoge Raad uit 1996. Dat moet gezien worden tegen de achtergrond van bijvoorbeeld de belangrijke discussie op een aanverwant terrein over de vraag, in hoeverre ook de overheid strafrechtelijk aansprakelijk kan zijn. Ik verwijs naar de Pikmeer-arresten en naar de discussie over Volendam en Enschede. Als het gaat om verruiming van de beklagmogelijkheid door die ook te laten gelden voor de vervolgingsgrondslag, raakt dat direct aan het debat over de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de overheid en

uiteindelijk wellicht van de Staat. Als ik het goed heb begrepen, studeert een commissie inmiddels op dit onderwerp. Er spelen dus bij dit ogenschijnlijk technische wetsvoorstel enkele aspecten die principiële vragen oproepen.

In 1984 is de beklagprocedure gewijzigd. Toen is tot uitdrukking gebracht dat de toets door het hof van de beslissing van de officier van justitie een toets in volle omvang is – dus niet alleen marginaal – zodat niet alleen de opportuniteit, maar ook de haalbaarheid van een strafvervolging wordt bekeken. Ook na 1984 bleef echter beklag over een geschikte overtreding expressis verbis niet toegestaan. Bovendien bleven na 1984 de hoven en de literatuur ervan uitgaan dat niet over de vervolgingsgrond kon worden geklaagd. In 1996 heeft de Hoge Raad in een arrest over wat de geschiedenis is ingegaan als de Zeeuwse motorrijder anders geoordeeld. Het ging om een motorrijder die een meisje had aangereden dat bij dat ongeluk om het leven was gekomen. De officier van justitie wilde wel vervolgen, maar uitsluitend voor een overtreding of een gering misdrijf, ik laat dat even in het midden. De ouders vonden eigenlijk dat doodslag ten laste had moeten worden gelegd. In de publiciteit is daar erg veel aandacht aan besteed. Een belangrijke principiële vraag was of in het verkeersrecht wel het type opzettelijk als doodslag aan de orde zou kunnen komen. Dat laatste heeft veel aandacht gekregen, het eerste – namelijk dat nu ook beklag mogelijk is over de vervolgingsgrondslag – veel minder. Toch is dat natuurlijk een belangrijk principieel aspect van deze uitspraak geweest. Als wij kijken naar de grond waarop de Hoge Raad die uitspraak baseert, dan blijkt dat is teruggegrepen op de parlementaire geschiedenis van de wetswijziging in 1984 toen die volle toets in de wet is ingevoerd. De Hoge Raad stelt: Naar aanleiding van vragen in de Eerste Kamer – als ik het goed begrijp, wordt er gerefereerd aan de memorie van antwoord – is door de minister geantwoord: "Het hof behoort, indien het daartoe termen aanwezig acht, die beslissing te nemen die naar zijn oordeel aanvankelijk door de officier van justitie genomen had moeten worden". Daarvan zegt de Hoge Raad dat uit dat laatste blijkt dat dan niet alleen aan de orde is de vraag

Van de Beeten

wel of niet vervolgen, maar ook de keuze van het strafdelict uit het Wetboek van strafrecht of een andere wet. Ik vind dat een nogal kwestieuze motivering, te meer als je dan de zin leest die door de toenmalige minister naar aanleiding daarvan in deze Kamer is uitgesproken: "Om die volle beleidstoetsing tot uitdrukking te brengen, is in artikel 12k weloverwogen voor de formulering gekozen dat het hof het vervolgingsbevel kan geven wanneer het van oordeel is dat vervolging of verdere vervolging had moeten plaatsvinden". Als men dus die tweede zin er achteraan leest, ziet men dat het in die discussie niet zozeer ging om de vraag of wel of niet de mogelijkheid moet worden geopend voor een debat bij het hof over de keuze van de vervolgingsgrondslag, maar eigenlijk uitsluitend om de vraag wel of geen volle toetsing.

Mijn stelling zou dan ook zijn – ik leg die graag voor commentaar aan de minister voor – dat destijds in dat arrest van de Hoge Raad een beroep gedaan is op een stukje parlementaire geschiedenis en dat daarvan een interpretatie is gegeven die op zijn minst smal kan worden genoemd. In ieder geval betekent het dat in 1994 in de Staten-Generaal kennelijk niet expliciet over dit aspect is gedebatteerd, dat de wetgever destijds niet expliciet heeft uitgesproken dat zij de mogelijkheid van beklag over de keuze van de vervolgingsgrondslag wil openen. Als dat wel het geval was geweest, was het in 1996 natuurlijk helemaal niet tot dat arrest van de Hoge Raad gekomen, want dat had het probleem zich gewoon niet voorgedaan.

Voorzitter. Wat doen wij nu met het wetsvoorstel zoals dat nu voor ons ligt? Wij moeten vaststellen dat in de memorie van toelichting niets gezegd wordt over dat arrest van 1996. Er staat ook niets daarover in de nota naar aanleiding van het verslag. In het plenaire debat aan de overzijde heeft de heer Dittrich van D66 de minister de vraag gesteld of met dit wetsvoorstel nu ook de keuze van de vervolgingsgrondslag voorwerp van beklag zou worden, waarop de minister met "ja" antwoordde. In antwoord op de vraag van de heer Dittrich of dat dan niet in de memorie van toelichting aan de orde had moeten komen, zei de minister: eigenlijk wel, maar het is

in de nota naar aanleiding van het verslag behandeld. Daarin valt echter niets over dat arrest van 1996 te lezen. De conclusie moet dus zijn dat hetgeen thans voorligt als wetsvoorstel ter codificatie van een arrest van de Hoge Raad, een codificatie is waarbij de Tweede Kamer over dit principiële punt in feite geen inhoudelijk debat heeft gevoerd in het kader van dit wetsvoorstel en het arrest van de Hoge Raad evenmin is gebaseerd op een uitdrukkelijk uitgesproken mening van de wetgever uit 1984. Ik vind dit een belangrijk staatkundig en staatsrechtelijk punt dat ik graag onder de aandacht wil brengen en dat ik toch ook graag voor commentaar aan de minister wil voorleggen.

Voorzitter. Het wetsvoorstel is wel consequent. Als namelijk geklaagd moet kunnen worden over de grondslag van de vervolging, dan ligt het voor de hand dat dan dus ook geklaagd moet kunnen worden over geschikte overtredingen. Er is vanzelfsprekend altijd een grijs gebied tussen een overtreding en een misdrijf. In zoverre is het wetsvoorstel zeker consequent. Het heeft echter wel een aantal gevolgen, bijvoorbeeld voor de vraag van de mededelingen die moeten worden gedaan aan direct belanghebbenden, aan de benadeelde partij en aan het slachtoffer. Dit zijn drie categorieën die voor een deel in elkaar overvloeien, een slachtoffer is per definitie natuurlijk ook een direct belanghebbende in de zin van artikel 12 van het Wetboek van Strafvordering. De direct belanghebbende in de zin van die bepaling hoeft echter niet een slachtoffer te zijn, hij hoeft ook geen familielid te zijn, maar kan ook een verzekeringsmaatschappij zijn of een bedrijf. Wij moeten ons dit goed realiseren.

Ik vraag de minister of bij kennisgeving aan de benadeelde partij of aan direct belanghebbende in de ruimere zin van het woord, er ook op moet worden gewezen dat er niet alleen een voornemen bestaat om bijvoorbeeld te seponeren en dat daartegen beklag mogelijk is, maar ook dat de mogelijkheid bestaat om beklag uit te spreken bij het hof over de keuze van de vervolgingsgrondslag en dat daarover een debat mogelijk is bij het hof. Zou bij overtredingen niet ook een kennisgeving moeten worden verstrekt aan direct belanghebbende of op zijn minst aan het slachtoffer?

De minister zegt in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel op pagina 9 dat hij bij overtredingen geen kennisgevingen wil laten uitgaan over de beslissing van het openbaar ministerie. Dit zou een grote werklast tot gevolg hebben. Bovendien moeten de baten tegen de lasten worden afgewogen. Tot slot wordt opgemerkt dat de verdachte niet zo erg lijdt onder de onzekerheid over de vraag of er wel of niet vervolgd zal worden. Dit laatste geldt alleen maar als er echt sprake is van een overtreding, want als een feit zich leent voor bijvoorbeeld de keus van dood door schuld als strafbaar feit, dan praten wij wel over een misdrijf met alle gevolgen van dien, ook voor de hoogte van de strafbedreiging.

Dit heeft ook gevolgen voor de termijn. De vraag is welke termijn van onzekerheid voor verdachten acceptabel is. Wij hebben gevraagd of het niet verstandig zou zijn ook een absolute termijn in de wet op te nemen. Zodra die verstreken is, is geen verder beklag mogelijk, ongeacht de vraag of betrokkene kennis had van de beslissing van het openbaar ministerie. Wij hebben daarbij een termijn van 12 maanden genoemd. In de memorie van antwoord wordt opgemerkt dat die periode te lang is. Er zou dan te lang onzekerheid bestaan voor de verdachte. In de nadere memorie van antwoord wordt echter opgemerkt dat de onzekerheid voor verdachte niet zozeer een probleem is gelet op de termijnen van artikel 70 en 72 van het Wetboek van Strafrecht. Bij overtreding is dan sprake van een termijn van twee jaar en bij misdrijven van drie jaar. Afgezien van de vraag of niet na een politieverhoor al de redelijke termijn van artikel 6 EVRM begint te lopen, zou dit betekenen dat bij een feit dat zich én leent voor kwalificatie als overtreding én voor een kwalificatie als misdrijf al meteen onzekerheid bestaat over de vraag of er nu twee of drie jaar onzekerheid is voor de verdachte. Dit is toch een niet onbelangrijk probleem.

Bij de schriftelijke kennisgeving geldt een driemaandstermijn voor beklag. Zoals gezegd: bij overtreding komt er geen mededeling. Dit betekent per definitie dat als een zaak aanvankelijk is gerechercheerd en bij de officier terecht is gekomen als overtreding, er over de beslissing van het openbaar ministerie over die

Van de Beeten

overtreding helemaal niets wordt meegegeeld, ook niet aan het slachtoffer. De consequentie daarvan is echter weer wel dat de verdachte als gevolg daarvan heel lang in onzekerheid blijft verkeren. Omdat er geen mededeling wordt gedaan, begint er ook geen driemaandstermijn te lopen, met alle gevolgen van dien. Een verdachte moet er dan rekening mee houden dat hij zelfs nog binnen een termijn van drie jaar geconfronteerd zou kunnen worden met een beklagprocedure. Dit is een wel heel merkwaardige consequentie van dit wetsvoorstel, want dit betekent dat een verdachte van een misdrijf sneller zekerheid verkrijgt vanwege die driemaandstermijn die is gekoppeld aan de mededeling, dan een verdachte die aanvankelijk alleen maar wordt beschouwd als een verdachte van een overtreding. Die zal er rekening mee moeten houden dat er veel langer onzekerheid bestaat over vervolging. Dit is een belangrijke rechtsongelijkheid. Bovendien zou in alle gevallen waarin niet wordt gewezen op de mogelijkheid van beklag over de vervolgingsgrondslag, die dus ook buiten die driemaandstermijn blijven. Ik kan mij voorstellen dat de rechter een beklag zal willen behandelen en betrokkene ontvankelijk verklaart als alleen een kennisgeving is verstrekt, maar verder niet is vervolgd en geen kennis is gegeven van de mogelijkheid van beklag over de vervolgingsgrondslag, ook buiten die driemaandstermijn.

In de memorie van antwoord wordt geen duidelijk antwoord gegeven op de vraag of de ontvangst- of de vernemingstheorie van toepassing is. Kan de minister hier alsnog op ingaan? Is hij verder werkelijk van mening dat de termijn van drie maanden moet opschuiven tot het moment dat de betrokkene *compos mentis* is als hij eerder geen kennis heeft kunnen nemen van de inhoud? Ik denk dan aan de mogelijkheid dat de inhoud niet tot hem is doorgedrongen, bijvoorbeeld omdat hij ziek of psychotisch was. Voor de praktijk is het belangrijk dat de minister hierover uitsluitsel geeft.

Ik heb eerder een opmerking gemaakt over de administratiefrechtelijke handhaving van verkeersvoorschriften. Daaruit blijkt wel dat deze vorm van handhaving tot steeds meer terreinen wordt uitgebreid. In de Wet administratieve handhaving verkeersvoorschriften

heeft het slachtoffer waarschijnlijk ook een positie als belanghebbende in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. De wet-Mulder geeft een heel traject voor de administratiefrechtelijke handhaving en het is de vraag of dat de mogelijkheid van een beklag in de zin van artikel 12 van het Wetboek voor Strafvordering wegneemt of dat het gerechtshof door de toepassing van dit artikel door de procedure van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften heen fietst. Hoe ziet de minister de verhouding tussen de administratiefrechtelijke handhaving van voorschriften en deze verruiming van de beklachmogelijkheid? Ik vraag dat, omdat wij hier hebben te maken met het door de PvdA-fractie opgeworpen punt van de overtredingen waar vanaf nu in alle gevallen beklag tegen mogelijk is.

De CDA-fractie heeft zich in de schriftelijke voorbereiding zeer kritisch opgesteld. Dat wil niet zeggen dat wij tegen de versterking van de positie van het slachtoffer zijn. Aan het slot van de nadere memorie van antwoord zegt de minister: "Ik hecht er daarbij aan dat de mogelijkheid van beklag na een kennisgeving van niet verdere vervolging, die dit wetsvoorstel in overeenstemming met de motie van het Tweede-Kamerlid Rabbae regelt, spoedig wordt opengesteld. Het is niet meer van deze tijd dat een slachtoffer na een dergelijke kennisgeving de sepotbeslissing van het openbaar ministerie niet bij het gerechtshof kan aanvechten." Ik bespeur in deze woorden een zeker irritatie van de minister over de vragen die door deze Kamer zijn gesteld. Ik hoop dat het de minister na mijn bijdrage duidelijk is geworden dat voor die vele vragen alle aanleiding was. Ik hoop dat hij zulke goede antwoorden kan geven op mijn vragen dat het zelfs mijn fractie wellicht toch nog mogelijk zal zijn om het wetsvoorstel te steunen.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. De fractie van de Partij van de Arbeid kan op hoofdlijnen wel instemmen met dit wetsvoorstel. Dat betekent echter niet dat wij niet graag antwoord krijgen op enkele resterende vragen.

De vorige spreker memoreerde aan het begin van zijn betoog terecht

dat de PvdA-fractie vragen heeft gesteld over de wijsheid en de consequenties van het openstellen van het beklagrecht bij overtredingen. Op deze vragen is uitgebreid geantwoord. Verder hebben wij ons nader geïnformeerd over de mogelijke gevolgen voor de werklust van de gerechtshoven. Uiteindelijk zijn wij tot de slotsom gekomen dat wij kunnen instemmen met het voorstel van de minister.

In de uitgebreide memorie van antwoord wordt ingegaan op de verhouding tussen de beklagprocedure en het eigenlijke strafproces. Daarbij worden zowel de hoormogelijkheden als de wenselijkheid van het stellen van de termijnen behandeld. Op bladzijde acht van de memorie van antwoord staat daarover een passage waarin gewag wordt gemaakt van een asymmetrie in de rechtspositie van het slachtoffer en die van de verdachte. Kan de minister dit punt nader toelichten? Het een is immers gerelateerd aan het ander; het gaat om onderdelen van de gehele strafrechtketen.

In dit verband komt ook het initiatiefwetsvoorstel van Tweede-Kamerlid Dittrich aan de orde over de hoormogelijkheden tijdens het strafproces. De commissie heeft gevraagd naar de samenhang tussen voorliggend wetsvoorstel en de implementatie van het kaderbesluit enerzijds en de afhandeling van het initiatiefwetsvoorstel-Dittrich anderzijds. De minister heeft daarop geantwoord dat de implementatie van het kaderbesluit weinig nadere wetgeving zal vergen en dat mogelijke wetgeving op dit punt nauwelijks in relatie zal staan met het initiatiefwetsvoorstel. Een gezamenlijke behandeling ligt naar zijn mening niet voor de hand omdat voorliggend wetsvoorstel het klachtrecht betreft, terwijl het initiatiefwetsvoorstel betrekking heeft op het eigenlijke strafproces.

Namens mijn fractie verzoek ik de minister niet alleen om een nadere toelichting op de asymmetrie van de rechten, maar ook om een visie op de positie van het slachtoffer in de gehele strafrechtketen. In de memorie van antwoord verwijst de minister naar de brief van 20 juni 2001, Tussenbericht Tweede Kamer aanpak strafvordering 2001. Onder het hoofdstuk Verwerking van voorstellen uit het onderzoek strafvordering 2001 op korte termijn meldt de minister dat de positie van

Tan

het slachtoffer nadere aandacht krijgt na het gereedkomen van de evaluatie van de uitvoering van de Wet Terwee, het EU-kaderbesluit en het initiatiefwetsvoorstel-Dittrich. In de brief wordt niet over termijnen gesproken; hoe staat het met de tijdsplanning? De herziening van het Wetboek van Strafvordering is een langlopend traject. Wanneer kan de Kamer de visie van de minister tegemoet zien op de positie van het slachtoffer in de strafrechtketen? Eigenlijk handhaaft mijn fractie het verzoek om voorliggend wetsvoorstel in relatie te brengen met het initiatiefwetsvoorstel-Dittrich. In ieder geval verzoek ik de minister om een samenhangende visie; kan de minister daarover op dit moment uitspraken doen? Wanneer zal de herziening van het Wetboek van Strafrecht aan de orde komen?

Zoals ik aan het begin van mijn betoog reeds heb gesteld, gaat de fractie van de Partij van de Arbeid in hoofdlijnen akkoord met het wetsvoorstel.

□

De heer **Rosenthal** (VVD): Mijnheer de voorzitter. Ik dank de minister voor zijn uitvoerige beantwoording in het bijzonder in de nadere memorie van antwoord. Voor de VVD-fractie staat voorop dat het van groot belang is dat slachtoffers en andere rechtstreeks belanghebbenden zich kunnen beklagen als een strafbaar feit niet wordt vervolgd of de vervolging niet wordt voortgezet. Ik stem in met de woorden van de minister dat het niet meer van deze tijd is als een slachtoffer na kennisgeving van niet verdere vervolging geen gelegenheid krijgt, de sepotbeslissing van het OM bij het gerechtshof aan te vechten. Mijn fractie acht het wetsvoorstel dan ook een goede stap. Er zijn weliswaar ontwikkelingen gaande die niet geheel losstaan van het onderhavige wetsvoorstel zoals het initiatiefwetsvoorstel-Dittrich, maar daarbij gaat het om het spreekrecht voor slachtoffers of hun nabestaanden bij het onderzoek ter terechtzitting. Dat verschilt inderdaad van het onderwerp dat wij momenteel behandelen, zoals de minister heeft betoogd in de stukken.

De fractie van de VVD kan zich al met al verenigen met dit wetsvoorstel maar vraagt op twee punten om verduidelijking. Deze punten

betreffen de maatschappelijke context van het wetsvoorstel. Allereerst vraag ik aandacht voor het arrest van de Hoge Raad van 25 juni 1996. Kan de minister duidelijk maken waar hij de grens legt voor het beklag over de vervolgingsgrondslag? Deze vraag is actueel in een tijd waarin de vervolgingsgrondslag bij bepaalde delicten zo ter discussie staat. De minister meldt dat er geen sprake kan en zal zijn van onderhandelingen tussen slachtoffer en OM, maar is dit niet een wat al te formeel standpunt gelet op de maatschappelijke kaders waarin deze zaken zich plegen af te spelen?

In de tweede plaats zijn wij het met de minister eens dat het beklagrecht niet beperkt mag blijven tot misdrijven. Hierop zijn wij bij de schriftelijke voorbereiding al uitvoering ingegaan. De voorbeelden die de minister in de nadere memorie van antwoord geeft, spreken ons in elk geval aan. Toch is ook hier de maatschappelijke context van belang. Datgene wat hierover wordt gezegd, neemt niet weg dat stelselmatig het risico naar voren komt van gewekte verwachtingen die niet worden ingelost. Het beklagrecht en het bewerkstelligen van strafvervolgning kunnen het rechtsgevoel versterken maar als het voor betrokkenen in hun optiek uiteindelijk een gering resultaat oplevert – ik verwijs naar het spreekwoord “l'appétit vient en mangeant” – kan er sprake zijn van een averechtse werking.

Voorts rijst de vraag hoe groot nu eigenlijk de kring van rechtstreeks-belanghebbenden zal zijn bij overtredingen waarbij geen directe schade wordt berokkend. Hoeveel concentrische cirkel zijn er te trekken rond het slachtoffer? Wie gaat zich er mee bemoeien? In hoeverre is tegen deze achtergrond de zaak van het beklagrecht nog beheersbaar?

Voorzitter. Ik heb al gezegd dat mijn fractie dit wetsvoorstel zal steunen.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Mijnheer de voorzitter. Als laatste spreker in deze eerste termijn van de zijde van de Kamer kan en mag ik niet vooruitlopen op de einduitkomst van deze gedachtewisseling, maar gelet op de eerste reacties vanuit deze Kamer zoals die uit het voorlopig verslag

naar voren komen, valt misschien toch wel de voorzichtige conclusie te trekken dat verreweg de meeste fracties dit wetsvoorstel beschouwen als een verbetering ten opzichte van de bestaande situatie. In elk geval geldt dat voor de fracties van de SGP en de ChristenUnie.

Het zal nog moeten blijken of de Kamer vasthoudt aan de wens om de behandeling van het voorliggende wetsvoorstel op te schorten of aan te houden totdat de implementatie, althans gedeeltelijk en voorzover noodzakelijk, van het Europese kaderbesluit inzake de status van het slachtoffer in het strafproces en de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel-Dittrich inzake het spreekrecht van slachtoffers, in deze Kamer aan de orde zullen komen. Van mevrouw Tan heb ik begrepen dat zij deze koppeling nog steeds bepleit.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Ik heb inderdaad gezegd dat wij nog steeds een relatie zien tussen dit wetsvoorstel en het initiatiefwetsvoorstel-Dittrich, maar ik heb tevens gezegd dat het er ons voornamelijk om gaat te vernemen wat de visie van de minister is op de positie van het slachtoffer in de hele strafrechtketen. Kijkend ook naar de tussenrapportage die de minister in juni naar de Kamer heeft gestuurd en waarin wordt gemeld dat hij erop terug zal komen, hebben wij de vraag gesteld of de minister nu al iets over die samenhangende visie kan zeggen dan wel wanneer hij denkt dat, in het kader van de revisie van het strafprocesrecht, deze visie, in welke vorm dan ook, naar de Kamer gestuurd zal worden. Het is dus niet zo dat wij op dit moment het als een harde voorwaarde of iets dergelijks stellen.

De heer **Holdijk** (SGP): De toelichting van mevrouw Tan verduidelijkt het een en ander. Ik had in eerste termijn, geloof ik, ook niet meer gezegd dan dat ik vermoedde dat zij een relatie tussen dit wetsvoorstel, de implementatie van het kaderbesluit en het initiatiefwetsvoorstel-Dittrich bepleitte, maar misschien heb ik zelfs daarmee te veel gezegd. Overigens heeft zij volstrekt gelijk, als je de zaken beziet vanuit het verband van de strafrechtketen, dat er hier relaties zijn. Dat valt, denk ik, niet te ontkennen. Laat ik dan ook op dit punt wat onze fracties betreft in

Holdijk

elk geval helderheid mogen verschaffen. Binnen die keten is één van de belangrijke onderscheidingen die tussen de fase van vervolging en de fase van berechting. Wij zouden dit wetsvoorstel, ten aanzien waarvan wij het er allemaal over eens kunnen zijn dat het betrekking heeft op de vervolgingsfase, in zoverre dan toch op zijn eigen merites willen bezien en dit evenzeer willen doen wanneer de fase van de berechting, en dus bijvoorbeeld het initiatief-Dittrich, hier aan de orde zou komen te zijner tijd.

Voorzitter. Het wetsvoorstel heeft ten opzichte van het geldende recht een beperkte, maar niet onbelangrijke strekking. Sinds jaar en dag kennen wij immers de beklagmogelijkheid van artikel 12 Wetboek van Strafvordering. Ingevolge artikel 23 van hetzelfde wetboek geldt reeds de verplichting tot oproeping van procesdeelnemers, heel in het algemeen. De voorgestelde wijzigingen zijn ook niet echt ingrijpend te noemen, zo menen wij. De belangrijkste zijn naar onze wijze van zien:

1. de oproepingsplicht en het hoorrecht in het kader van de procedure ex artikel 36 Wetboek van Strafvordering; dit betreft het kader van het verzoek van een verdachte om een verklaring dat een zaak geëindigd is;
2. de opheffing van de uitsluiting – want dat is het eigenlijk, mijns inziens – van het beklagrecht na een transactie wegens een overtreding.

Dat zijn de twee belangrijkste wijzigingen en op deze punten concentreert zich in de schriftelijke voorbereiding de discussie. Dat is niet ten onrechte, want deze veranderingen zijn, hoewel niet ingrijpend, toch belangrijk. Zij zijn belangrijk vanwege de principiële betekenis. Immers, het beklagrecht voor rechtstreeks belanghebbenden, waaronder met name slachtoffers – zij het niet alléén slachtoffers, zoals de heer Van de Beeten opmerkte – en hun eventuele nabestaanden, is een mogelijkheid om beslissingen van het openbaar ministerie inzake vervolging of juist niet-vervolging door de rechter te laten toetsen en zonodig te corrigeren. Het perspectief van het slachtoffer is namelijk ook richtinggevend voor het hier al eerder genoemde kaderbesluit van de JBZ-raad.

Er is hier sprake van wat de nadere memorie van antwoord

noemt de asymmetrie in rechtspositie tussen slachtoffer en verdachte. Mevrouw Tan vroeg om nadere opheldering van de term “asymmetrie”. Ik sluit mij daar graag bij aan, al meen ik er wel een zekere voorstelling van te hebben, mede op basis van de stukken betreffende dit wetsvoorstel. Niettemin mag er niet aan voorbij worden gegaan dat ook het belang van de verdachte, die op een bepaald moment zekerheid moet hebben over zijn vervolging, hier voluit in het geding is. In zekere zin kan men stellen dat hier sprake is van een principiële botsing tussen de belangen van rechtszekerheid en van materiële rechtvaardigheid, die zich ook elders in het recht wel voordoet. Het is duidelijk dat een afweging van belangen noodzakelijk is en dat die uiteindelijk alleen door de rechter kan worden gemaakt, maar dat de wetgever in dezen allereerst een taak heeft. Dat is de reden waarom wij ons met dit wetsvoorstel bezighouden.

De schriftelijke discussie in twee rondes, waarvan ik net als de heer Rosenthal de tweede kwalitatief aanmerkelijk beter vond dan de eerste, heeft zich voornamelijk toegespitst op de termijnbepaling van het beklag- en hoorrecht. Tijdsverloop en rechtszekerheid staan in nauwe relatie tot elkaar. Ik zou ook kunnen zeggen dat de discussie zich heeft toegespitst op wat ik nu maar noem de schemertijd. Tweemaal in de 24 uur wordt het schemer en wel als de dag er aankomt en als de nacht nadert. In die schemertijd moet voor de verdachte duidelijk worden of er wel of geen voorprocedure komt en zo ja, op welke grondslag dan wel. Met andere woorden, in die schemertijd wordt bepaald of het voor hem dag of nacht wordt. Het is duidelijk dat die onzekerheid niet te lang mag duren, maar eveneens dat het slachtoffer een redelijke maar reële kans moet hebben om van zich te laten horen. De formulering die wij aantreffen in het voorgestelde tweede lid van artikel 121, te weten dat het beklag moet worden gedaan binnen drie maanden nadat zich een omstandigheid heeft voorgedaan waaruit voortvloeit dat de rechtstreeks belanghebbende met de kennisgeving van niet verdere vervolging bekend is geworden, kan een zekere en misschien zelfs behoorlijke mate van onzekerheid impliceren. Dat lijkt uit een oogpunt van rechtszekerheid voor de

verdachte ongewenst. Daartegenover staat dat in onze opvatting de rechten van het slachtoffer onder geen omstandigheid mogen worden verkort.

Dit is niet het moment om alle discussies te herhalen. Om kort te gaan, de vele argumenten pro en contra, de formulering van het tweede lid van artikel 121 en ook de aangedragen alternatieven afwegend die via beide memories van antwoord tot ons zijn gekomen, vinden onze fracties de voorgestelde formulering acceptabel. Zij gaan er wel van uit dat de rechter in wijsheid met deze bepaling zal omgaan, aangezien er tegengestelde en bepaald gevoelige belangen aan de orde zijn. Dat is het saldo van onze afwegingen bij het hoofddiscussiepunt in deze Kamer rondom dit wetsontwerp.

Voorzitter. Blijft nog een vraag, misschien een gewetensvraag voor de minister. In het voorlopig verslag vroegen onze fracties of de minister van oordeel was, dat het wetsvoorstel in substantiële mate was verbeterd als gevolg van de aanvaarding van de amendementen op de stuknrs. 9 en 10. In de memorie van antwoord verklaarde hij kortweg dat hij deze amendementen niet als een verbetering beschouwde. Ik zou bij deze wellicht laatste gelegenheid hem nog eens willen uitnodigen om zich nader te verklaren. Hij verdedigt thans ook deze onderdelen van het wetsvoorstel, terwijl hij zich daar in de Tweede Kamer, als ik mij niet heel erg vergis, bepaald geen voorstander van toonde.

Voorzitter. Wij zien met belangstelling uit naar de reactie van de minister op onze beschouwingen en op onze vraag.

□

Minister **Korthals**: Voorzitter. Het verheugt mij dat wij vandaag over het wetsvoorstel tot wijziging van de regelingen betreffende de waarborgen rond de vervolging kunnen spreken. Het wetsvoorstel regelt in de eerste plaats dat beklag ook na een kennisgeving van niet verdere vervolging mogelijk wordt. Daarmee wordt een inconsistentie binnen onze strafvordering opgeheven. Na een informeel sepot is beklag namelijk steeds mogelijk. Verder wordt de rechtspositie van slachtoffers van strafbare feiten hierdoor op peil

Korthals

gebracht. Het is naar mijn mening niet meer van deze tijd dat het slachtoffer na een dergelijke kennisgeving van het openbaar ministerie de sepotbeslissing niet bij het gerechtshof kan aanvechten. De heer Holdijk wees hier ook op. Het wetsvoorstel legt verder het openbaar ministerie de verplichting op om een kennisgeving van niet verdere vervolging of beslissing tot het aanbieden van een transactie wegens misdrijf aan de rechtstreeks belanghebbende die hem bekend is, te verzenden. Dat is in het belang van zowel het slachtoffer als de verdachte. Het slachtoffer komt op deze wijze tijdig te weten dat het openbaar ministerie de zaak niet aan de strafrechter wil voorleggen. Als hij het daar niet mee eens is, kan hij snel een klacht bij het hof indienen. Voor de verdachte is deze informatie-verplichting ook een verbetering. De rechtstreeks belanghebbende mag namelijk geen beklag meer doen als meer dan drie maanden verstreken zijn, nadat hij met het transactievoorstel of de kennisgeving van niet verdere vervolging bekend is geraakt, terwijl de mededelingsplicht bevordert dat de rechtstreeks belanghebbende daarvan op de hoogte is.

Voorzitter. Het wetsvoorstel leek mij op zichzelf redelijk eenvoudig, maar zoals vandaag blijkt, zijn er toch nogal wat punten blijven hangen. Is het criterium van bekend zijn niet een wat vaag criterium? De keuze voor het criterium van het bekend zijn hangt in de eerste plaats samen met het feit dat het beklagrecht in ons land, waar het slachtoffer de verdachte niet zelf mag vervolgen, van groot en principieel belang is. Als beklag niet mogelijk is, houdt alles op. Als de verdachte vervolgd wordt, kan deze zich nog in twee of drie instanties, de Hoge Raad meegerekend, verdedigen. Het criterium van de bekendheid komt verder ook elders in de wet voor. Bij die formuleringen is expliciet aangesloten. Ook daar werkt het criterium bevredigend. Ik wil er daarbij nog op wijzen dat het tijdsverloop, ook als het slachtoffer ontvankelijk is, toch een rol kan spelen bij de beslissing van het hof. Als het slachtoffer adreswijzigingen bijvoorbeeld niet aan het openbaar ministerie doorgeeft en daarom niet bekend wordt met de mededeling en ook nooit informeert, wekt dat niet de indruk dat de afloop van de

strafzaak hem heel erg bezig heeft gehouden. Het hof kan dat bij zijn beslissing betrekken. Meer in het algemeen ligt een bevel tot vervolging ook in het licht van de verjaringsgedachte minder in de rede naarmate het feit verder in het verleden ligt. Het slachtoffer heeft er dus alle belang bij om snel actie te ondernemen.

De heer Van de Beeten vraagt of het wetsvoorstel beklag openstelt voor de keuze voor welke delictsomschrijving wordt vervolgd. Mijn antwoord daarop is nee. Het gaat niet om de codificatie van de rechtspraak van de Hoge Raad. Die rechtspraak is er. Het wetsvoorstel gaat daar langsheen. Het heeft een ander onderwerp, namelijk beklag openstellen na een kennisgeving van niet verdere vervolging, beklag openstellen na transactie wegens overtreding en aanpassing van de termijn van beklag na transactie. Het arrest van 1996 bevestigde een situatie die reeds langer, ook al voor 1984, bestond. Het was voordien ook al vaste jurisprudentie dat de vervolgingsgrondslag in de beoordeling van het beklag door het hof kon worden betrokken.

Verder vroeg de heer Van de Beeten of een beroep van de Hoge Raad op de argumentatie van de wetgever niet wat smal is; moeten wij dat niet wat smal vinden? Zoals bekend, past het een minister van Justitie niet om vrijelijk in discussie te gaan met de Hoge Raad. In dit geval heb ik daar ook geen behoefte aan. Ik heb geen problemen met dat arrest. Dat heb ik in de nadere memorie van antwoord aan de Kamer ook aangegeven. Inderdaad is in de memorie van toelichting niet op dit arrest ingegaan, maar dat is en dat was naar mijn mening ook niet noodzakelijk, omdat het wetsvoorstel daar niet over gaat.

De heer Rosenthal vroeg naar het arrest van de Hoge Raad en de onderhandelingen over vervolging. Naar mijn mening is er geen sprake en moet er geen sprake zijn van onderhandelingen over de vervolgingsgrondslag. Het openbaar ministerie heeft een autonome vervolgingsbevoegdheid die in het licht van het algemeen belang moet worden uitgeoefend. Het belang van het slachtoffer is slechts in dat perspectief van belang.

De heer Van de Beeten spreekt over de beklagtermijn bij het niet betekenen aan het slachtoffer. Hij

hoop dat die termijn niet te lang zal zijn. Ik zeg nadrukkelijk dat bij het bepalen van de beklagtermijn verschillende belangen moeten worden afgewogen. Ik hecht eraan voorop te stellen dat in het algemeen geen beklagtermijn voor het slachtoffer geldt. Dat is ook terecht. De heer Van de Beeten heeft terecht aangegeven dat het slachtoffer de verdachte in Rome kon vervolgen. Dat kan in Nederland niet. Daarom moet de weg naar de beklagrechter niet te snel worden afgesneden. De termijn van drie maanden bewerkstelligt dat, maar het betekent tevens dat het slachtoffer niet eindeloos kan dralen. Mijs inziens zijn op die manier alle belangen juist in ogenschouw genomen.

Verschuilde sprekers vroegen zich af of het beklagrecht niet beperkt moet worden tot misdrijven. Zonder twijfel speelt het beklagrecht bij misdrijven een grotere rol. Overtredingen zijn in het algemeen immers minder ernstige feiten dan misdrijven. Toch kan het ook bij overtredingen om echt vervelende strafbare feiten gaan. Bij de plenaire behandeling in de Tweede Kamer heb ik daar een aantal voorbeelden van gegeven: een weggipiraat die bijna iemand raakt, de persoon die nalaat iemand te helpen die in levensgevaar verkeert zodat de dood van de laatste volgt en ten slotte discriminatie in de uitoefening van een bedrijf. Naar mijn mening moet dan beklag kunnen worden gedaan.

Ik wil benadrukken dat het geldend recht beklag bij overtredingen reeds mogelijk maakt. Dat blijkt letterlijk uit artikel 12 Strafvordering. Beklag is alleen uitgesloten als bij een overtreding een transactie is aangeboden. Alleen daarin brengt het wetsvoorstel verandering. Als overtredingen een derde zo sterk raken dat deze de verdachte voor de strafrechter wil, moet een transactie voor een eventueel zeer laag geldbedrag daaraan niet in de weg staan.

Zou beklag bij overtredingen niet uitgesloten dienen te worden? Vooropgesteld kan worden dat artikel 12 Strafvordering het beklag bij overtredingen thans reeds openstelt. Het wetsvoorstel heft slechts de uitsluiting van beklag na een transactie wegens overtreding op. Ik ben hier zojuist ook op ingegaan.

Voorzitter. Ik kom te spreken over de administratieve handhaving. Er is inderdaad geen beklag ex artikel 12

Korthals

Strafvordering mogelijk voor de administratieve verkeersovertredingen. Deze zijn in de regel van betrekkelijk geringe ernstige aard. Dat is de voornaamste reden waarom zij uit het strafrecht gehaald zijn. Zij hebben ook veelal gemeen dat er geen slachtoffers van dergelijke delicten zijn. Het is de consequentie van de keuze voor de administratieve handhaving.

Mevrouw Tan heeft nog gevraagd naar het kaderbesluit, waarop wij overigens in de nota naar aanleiding van het nader verslag uitvoerig zijn ingegaan. Het op 15 maart 2001 tot stand gekomen kaderbesluit van de raad van de Europese Unie inzake de status van het slachtoffer in de strafrechtelijke procedure behoeft naar mijn mening geen uitgebreide implementatiewetgeving. In de eerste plaats zien veel van de verplichtingen waarop in het kaderbesluit wordt gedoeld, niet primair op de wetgeving. Een voorbeeld is artikel 2 dat de lidstaten ertoe verplicht, te waarborgen dat het slachtoffer tijdens de procedure met het gepaste respect voor zijn persoonlijke waardigheid wordt bejegend. In de tweede plaats voldoet de Nederlandse wetgeving en het daarop gebaseerde beleid, voorzover thans valt te overzien, aan de eisen die in het kaderbesluit daaraan worden gesteld. Daarmee wil ik overigens niet zeggen dat het kaderbesluit geen enkele rol kan of zal spelen bij wetsvoorstellen op strafvorderlijk terrein. Mevrouw Tan heeft een vraag gesteld over de planning. Zoals bekend, zullen naar aanleiding van het onderzoeksproject strafvordering 2001 wetsvoorstellen worden ontwikkeld. Het voornemen bestaat, daarbij ook de strafvorderlijke positie van het slachtoffer onder de loep te nemen. Het kaderbesluit zal daarbij uiteraard ook worden betrokken.

Voorzitter. Het is ook goed om in de richting van mevrouw Tan te zeggen dat mij bij de vergelijking met landen om ons heen is gebleken dat het slachtofferbeleid van Nederland bijna toonaangevend is voor de andere landen. Ik heb een nota Slachtofferbeleid naar de Tweede Kamer gezonden, waarin uitvoerig uiteengezet wordt wat wij op het punt van het slachtofferbeleid allemaal al doen. Dat neemt niet weg dat er op sommige punten natuurlijk nog best verbeteringen zijn aan te brengen. Dat ben ik graag met

mevrouw Tan eens. Het valt overigens nog te bezien of ik een geweldig voorstander ben van het spreekrecht, zoals wordt voorgesteld in het initiatiefwetsvoorstel van de heer Dittrich. Er is nu dus sprake van een initiatiefwetsvoorstel op dat punt. Zoals bekend, is de regering pas aan het einde van de rit aan bod.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Is de minister, in het verlengde van zijn eerdere rapport, voornemens om in het kader van de revisie van het strafprocesrecht te komen met een visie op de positie van het slachtoffer in de hele strafrechtketen? Zo ja, wanneer denkt hij dat dan te doen? Dat was mijn concrete vraag.

Minister **Korthals**: Ik ben van plan om te komen met die visie. Dat gebeurt ook in het kader van Strafvordering 2001. Ik heb overigens al een visie neergelegd in de nota Slachtofferzorg. Ik wil echter nog een nadere visie geven. Ik blijf dus visies tentoonspreiden. Het punt is dat wij op het ogenblik nogal onder druk zijn komen te staan door alles wat met terrorisme te maken heeft. Wij dachten aanvankelijk dat wij in het voorjaar met die visie zouden komen. Dat zal nu waarschijnlijk iets later zijn, maar wel voor de verkiezingen van 2002.

Graag stel ik voorop dat het wetsvoorstel niets verandert aan de interpretatie van het aspect van rechtstreeks belanghebbende. Het voert echter wat ver om er hier en nu uitgebreid op in te gaan. In het kader van het onderzoeksproject Strafvordering 2001 zal ik daar nader op terugkomen.

De heer Holdijk zeg ik dank voor zijn vriendelijke woorden over het wetsvoorstel. De heer Rosenthal en mevrouw Tan hebben zich ook in die zin geuit. De heer Van de Beeten was eigenlijk de enige die er wat uitroptekens en vraagtekens bij zette. Hij was nogal kritisch, maar op verkeerde gronden. Ik merk dadelijk wel hoe het stemgedrag van de CDA-fractie zal zijn.

De heer Holdijk vroeg mij nog, in te gaan op de door de Tweede Kamer aanvaarde amendementen. Ik heb reeds aangegeven dat ik ze indertijd niet als een verbetering zag, anders had ik ze overgenomen. Het wetsvoorstel als geheel is echter van dien aard dat ik het volledig voor mijn rekening wilde nemen om het

vandaag in deze Kamer te verdedigen.

□

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Ik sluit niet uit dat ik kritisch was op onjuiste gronden, maar dat wil ik graag eerst toetsen door de minister enkele nadere vragen te stellen.

Wat betreft het effect van toenemende administratiefrechtelijke handhaving van voorschriften kunnen wij vaststellen dat hele categorieën voorschriften waaraan strafbepalingen worden verbonden worden uitgesloten van het beklagrecht. Ik vraag mij overigens af of dat aspect bij de wetgeving met betrekking tot die administratiefrechtelijke handhaving wel steeds zo expliciet naar voren komt. De vraag is of dat op zichzelf niet al een principiële discussie waard is, want dat gaat nogal ver. Wij hebben vastgesteld dat er situaties zijn waarin het plegen van een overtredding voor grote groepen belanghebbenden gevolgen kan hebben. Ik noem het voorbeeld van de minister van de buurtbewoners die te maken hebben met een roekeloze motorrijder in hun buurt. Wij moeten vaststellen dat dit een principieel aspect is dat bij de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer en eerder in 1984 bij de discussie over de volle toets bij het beklagrecht niet aan de orde is geweest. De minister zegt dat wij die beslissing impliciet hebben genomen toen wij kozen voor administratiefrechtelijke handhaving. In ieder geval hebben wij bij de Tabakswet de mogelijkheid om daarover van gedachten te wisselen met de minister van Volksgezondheid.

De minister heeft ook nog gesproken over het "bekend zijn met", maar zijn antwoord was naar mijn smaak wat kort door de bocht. In de memorie van antwoord staat: "Bekend worden met de kennisgeving impliceert overigens dat de daarin besloten liggende informatie opgenomen en verwerkt kan worden. Dat ligt niet alleen in de woorden van de wet besloten, maar vloeit ook uit de ratio van dit vereiste voort." De minister heeft gezegd dat ook elders in de wet wordt gewerkt met dit "bekend zijn met". Kan de minister uitleggen of het elders in de wet ook een opschorting van een termijn tot gevolg heeft als iemand

Van de Beeten

gedurende langere tijd niet in staat is om zijn wil te bepalen? Kan hij voorbeelden daarvan noemen? Dat is vooral interessant in de sfeer van het strafrecht. Het heeft rechtstreeks consequenties voor de verdachte. Ik moet zeggen dat de stukken en het zeer korte antwoord van de minister mij niet overtuigd hebben.

Met betrekking tot de vraag of er met dit wetsvoorstel wel of niet een mogelijkheid komt voor een discussie over de vervolgingsgrondslag, heeft de minister gezegd dat dit gewoon staande jurisprudentie is. Ik verwijs naar hetgeen Corstens hierover heeft geschreven en naar de noot onder het arrest uit 1996, maar ook naar de Handelingen van de behandeling in de Tweede Kamer. De heer Dittrich stelde daar de vraag of nabestaanden die willen dat de officier een zwaarder delict als eerste in de tenlastelegging opschrijft, het recht hebben om zich op basis van het voorliggende wetsvoorstel daarover bij het gerechtshof te beklagen. Minister Korthals heeft daarop volgens de Handelingen geantwoord: "De heer Dittrich vroeg of je een klacht kunt indienen vanwege de grondslag van de vervolging. Dat is een mogelijkheid." De heer Dittrich vroeg later in de vergadering: "Als er wel een beslissing is en de zaak wordt vervolgd, maar niet op de manier waarop het slachtoffer of de nabestaanden dat willen, kun je dan toch beklag bij het hof doen?" De reactie van de minister was: "Dat kan". De heer Dittrich zei daarop: "Dan is het opvallend dat dit niet in de memorie van toelichting is besproken. Wel wordt er in de adviezen uitvoerig op ingegaan". Minister Korthals reageerde met: "Dat is juist. Het is normaal dat het gebeurt bij de indiening van de stukken. Nu is het gebeurd in de nota naar aanleiding van het verslag". Ik heb het arrest overigens niet kunnen terugvinden in de nota naar aanleiding van het verslag.

Kortom: gezien het antwoord op de vragen van de heer Dittrich ging ook de minister ervan uit dat het hier gaat om een noviteit in dit wetsvoorstel. Het is dus niet vol te houden dat het staande jurisprudentie is.

In dit verband wijs ik op een belangrijk kernpunt waar ik de minister niet op heb horen antwoorden. Als je van mening bent dat het staande jurisprudentie is dat een direct belanghebbende zich kan

beklagen over de vervolgingsgrondslag, zou toch op z'n minst moeten gelden dat de officier van justitie niet enkel een kennisgeving de deur uitdoet naar een direct belanghebbende, maar er ook op wijst dat er het mogelijk is om je te beklagen over de vervolgingsgrondslag. De officier zou dan dus aan de direct belanghebbende moeten laten weten dat hij voornemens is om bijvoorbeeld dood door schuld ten laste te leggen, met de toevoeging dat de belanghebbende zich over deze keuze kan beklagen bij het hof. Anders wordt toch in dit wetsvoorstel een lege huls voorgesteld?

Ik meen dat de minister in tweede termijn echt op dit belangrijke kernpunt zou moeten antwoorden. Het raakt direct aan de vraag hoe ver wij hierin willen gaan. Door diverse collegae is vandaag gesproken over de positie van het slachtoffer. Als dit wetsvoorstel alleen betrekking had op de positie van het slachtoffer, zou het aanmerkelijk gemakkelijker zijn om "ja" te zeggen tegen het voorstel. Als wij bij dit wetsvoorstel zekerheid zouden hebben over de vraag hoe ver het gaat met betrekking tot de strafbaarheid van de overheid, zou het eveneens aanmerkelijk gemakkelijker zijn om vandaag volmondig "ja" te zeggen tegen dit wetsvoorstel. Dat is echter niet het geval. Wij openen met dit wetsvoorstel ook een weg voor verzekeraars die er belang bij hebben dat niet een overtreding ten laste wordt gelegd en een transactie plaatsvindt, maar een procedure wordt ingezet waaruit het bewijs kan worden geput in de civielrechtelijke procedure. Wij maken met dit wetsvoorstel een weg open voor werkgevers die wellicht nadere schadeclaims willen indienen over het uitvallen van werknemers, buiten hetgeen al in het Burgerlijk Wetboek is geregeld. Ook maken wij een weg open voor bedrijven die menen bedrijfsschade te hebben geleden en de mogelijkheid willen hebben, als direct belanghebbende, om tot actie over te gaan.

Met andere woorden: mede tegen de achtergrond van onze bezorgdheid over de juridisering in dit land – dat is, zoals de minister duidelijk zal zijn, een achterliggende reden van onze kritische bejegening van het wetsvoorstel – menen wij dat er beter nagedacht had kunnen en ook had moeten worden over het

voorstel. Ik vraag de minister om nader in te gaan op de door mij naar voren gebrachte punten, alvorens onze fractie haar standpunt bepaalt.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. In de eerste plaats past het mij om in deze tweede termijn de minister te danken voor zijn weliswaar korte, maar in zekere mate toch verhelderende reactie op onze bijdrage in eerste termijn, met name waar het gaat om de vraag die ik aan het slot van onze bijdrage in eerste termijn stelde.

Vervolgens wil ik nog graag benadrukken dat voor onze fractie de reden om bij de behandeling van dit wetsvoorstel het woord te voeren, is gelegen in dat zo principiële aspect van het wetsvoorstel. In dat opzicht sta ik zeker met de heer Van de Beeten op één lijn. De heer Van de Beeten is bekwaam en mans genoeg om zichzelf te verdedigen, maar ik zou in ieder geval niet zonder meer de uitspraak van de minister willen overnemen dat zijn kritiek op onjuiste gronden was gebaseerd. Dat geldt in elk geval naar mijn mening bij lange na niet voor alle kritiek! Met name denk ik dan aan het punt dat hij in zijn tweede termijn herhaalde en dat ik in mijn eerste termijn niet naar voren heb gebracht, namelijk de uitsluiting van het beklagrecht bij beslissingen tot administratieve handhaving van regelgeving. Bij de keuze van regelgeving die voor die administratieve handhaving in aanmerking komt en als het om strafrechtelijke regelgeving gaat, moet inderdaad de vraag worden gesteld of daar het beklagrecht van benadeelden, beter gezegd van belanghebbenden niet mee teniet wordt gedaan. Dat zou een van de criteria moeten zijn waarop zo'n keuze wordt gebaseerd, dat lijkt mij althans een op zijn minst relevant criterium.

Voorzitter. In zijn reactie op de vraag van de heer Rosenthal of er nu onderhandeld kon worden over de keuze van de delictsomschrijving op grond waarvan vervolging plaatsvindt of als het voornemen bestaat om af te zien van vervolging, zei de minister volgens mij terecht dat er geen ruimte voor onderhandelingen behoort te zijn. Dat zou ten principale ook afbreuk doen aan het gegeven in onze strafwetgeving dat niet het slachtoffer, de benadeelde of de

Holdijk

belanghebbende over de vervolging of het ontslag daarvan beslist. Onder verwijzing naar de memorie van antwoord zou ik toch nog wel even willen wijzen op een uitdrukkelijke vraag onzerzijds in het voorlopig verslag en willen stellen dat, behalve het wel of niet vervolgen, ook altijd de grondslag van de vervolging zaken zijn waarop het beklagrecht zich richt. Gelukkig heeft de minister dat ook in de memorie van antwoord nog eens uitdrukkelijk bevestigd, maar om daarover geen onduidelijkheid te laten bestaan, wil ik dat aan het slot van mijn tweede termijn ook mijnerzijds nog eens graag stipuleren.

□

Minister **Korthals**: Voorzitter. Als mijn woorden zo worden uitgelegd dat de heer Van de Beeten er overal naast zat, is dat wat erg sterk. Ik ben wel blij dat de heer Holdijk hem te hulp is geschoten, maar dan wel op een punt waar dat nu net niet hoefde!

De heer **Van de Beeten** (CDA): Deze vriendelijke woorden geven mij aanleiding om te vragen op welke punten ik er niet naast zat!

Minister **Korthals**: Dat is inderdaad heel moeilijk te zeggen; ik had mij daar overigens ook niet op voorbereid!

Voorzitter. Ik wil allereerst ingaan op de verhouding tot de administratiefrechtelijke handhaving. Ik heb gezegd dat er indertijd voor is gekozen om die uit het strafrechtelijke traject te trekken en dat daarvoor dan inderdaad niet art. 12 Strafvordering in aanmerking komt. Dat neemt niet weg dat ook het administratieve recht belanghebbenden op grond van art. 8.1 AWB de mogelijkheid biedt om beklag in te dienen.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Het probleem is dat de Wet Mulder geen kennisgevingregeling met een driemaandstermijn kent zoals dit wetsvoorstel. Dit laatste is zeker een verbetering voor de positie van de verdachte, dat geef ik graag toe. De minister biedt hier nu echter een dode mus aan aan belanghebbenden.

Minister **Korthals**: De vraag is hier aan de orde of er in gevallen van

administratief recht een beklagmogelijkheid is. De positie is niet dezelfde, omdat het strafvorderlijk traject nu eenmaal anders is dan het administratiefrechtelijke. De heer Van de Beeten wil misschien dat in alle gevallen van het administratief recht ook nog kennisgevingen worden gedaan. Wij zullen hier te zijner tijd nog over praten, maar dit gaat het kader van dit wetsvoorstel te buiten.

Er is gesproken over het criterium van het bekend zijn. De heer Van de Beeten refereert aan een passage in de memorie van antwoord. Daarin wordt ingegaan op een aantal casusvragen. Die vragen waren niet volstrekt denkbeeldig, maar die gevallen hebben zich bij mijn weten nog niet in de jurisprudentie voorgedaan. Als zij zich zullen voordoen, ligt het naar mijn mening evenwel in de rede dat de rechter een betrokkene die niet bekend is met een beslissing, in die zin dat hij die heeft kunnen opnemen en begrijpen, niet ontvankelijk verklaart. Overigens hebben wij indertijd bij de Wet schadefonds geweldsmisdrijven ook de situatie gehad dat men bekend moest zijn met de mogelijkheid om een beroep te doen op het Schadefonds geweldsmisdrijven. Als je kon aantonen dat je daarmee niet bekend kon zijn vanwege het feit dat je niet compos mentis was, kon je daarop alsnog een beroep doen.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik kan mij dit goed voorstellen. In dat geval is er ook geen sprake van een afweging van het belang van de verdachte en het slachtoffer. Mijn vraag was of de minister voorbeelden kan aangeven in de sfeer van het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht, waar dit "bekend zijn met" een rol speelt en waarbij dezelfde verstreckende vernemingstheoretische interpretatie ontstaat, zowel op grond van de parlementaire geschiedenis als op grond van de jurisprudentie.

Minister **Korthals**: Ik heb dit nu uiteraard niet paraat, maar ik zal proberen de heer Van de Beeten daarvan nog enkele voorbeelden te geven.

Betekent dit wetsvoorstel nu een verdergaande juridisering die ongewenst is? Ik hoop dat ik in de eerste termijn duidelijk heb gemaakt dat de principiële discussie die de heer Van de Beeten aan de orde stelt, zeker belangrijk is, maar niet

het wetsvoorstel in wezenlijke zin raakt. De bredere discussie gaat over het beklagrecht in het algemeen. Die is bij dit wetsvoorstel niet werkelijk aan de orde.

Er is gesproken over de mogelijkheid dat de verzekeraar, de werkgever of iemand anders nu ook belanghebbende kan zijn. Of zij rechtstreeks belanghebbenden zijn in de zin van dit wetsvoorstel, betwijfel ik. Het gaat natuurlijk primair om het slachtoffer zelf. Ik begrijp wel wat de heer Van de Beeten wil zeggen, namelijk dat zij druk en zelfs oneigenlijke druk kunnen aanwenden. Dit zou ik eerlijk gezegd een wanprestatie van de werkgever of de verzekeraar vinden.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Op grond van de wet en de jurisprudentie is het begrip direct belanghebbende nu eenmaal veel en veel ruimer dan die van het slachtoffer en nog ruimer dan het begrip benadeelde partijen in de zin van het Wetboek van Strafrecht. Dan kom je bij partijen als een verzekeraar of werkgever uit. Natuurlijk zijn er altijd grijze zones naarmate de band minder direct is tussen degene die stelt belang te hebben bij vervolging en het feit. Wij hebben hier echter niet alleen te maken met een situatie waarin druk wordt uitgeoefend op het slachtoffer, maar met heel andere partijen. Ik moet er niet aan denken dat er bij het hof met allerlei partijen moet worden gediscussieerd over de relatie tussen artikel 12 Wetboek van Strafvordering en situaties zoals die zich in Volendam en Enschede hebben voorgedaan.

Minister **Korthals**: Dat is uiteraard niet de bedoeling. Ik denk ook niet dat dergelijke problemen zich in de praktijk zullen voordoen. In beginsel gaat het namelijk om het slachtoffer. Ik kan nu al wel verklaren dat onder "direct belanghebbende" niet de werkgever of de verzekeraar mag worden verstaan.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik zie dat de minister aan het einde van zijn beantwoording is gekomen. Ik heb echter nog geen antwoord gekregen op mijn vraag of bij de kennisgeving gewezen moet worden op de mogelijkheid om beklag te doen over de vervolgingsgrondslag.

Minister **Korthals**: Die vraag staat eigenlijk los van dit wetsvoorstel. Ik

Korthals

denk dat het wel heel erg ver gaat dat een officier van justitie zou moeten melden welke grondslag voor hem reden is om niet tot vervolging over te gaan. Laten wij redelijk zijn: als iemand, nadat hij de kennisgeving tot niet verdere vervolging heeft ontvangen, vindt dat het openbaar ministerie ten onrechte niet tot vervolging overgaat, zal hij zich daartegen verzetten. Hij zal dan in beroep gaan tegen het oordeel van het openbaar ministerie dat er onvoldoende bewijs is voor een tenlastelegging. Ik denk dat het wat ver gaat om van het openbaar ministerie te vragen dat het dat allemaal mededeelt. Door de nieuwe positie van het slachtoffer in strafzaken zal het slachtoffer door het openbaar ministerie zoveel mogelijk bij de zaak worden betrokken. Het slachtoffer kan dan aan het openbaar ministerie duidelijk maken wat hij voelt en wat hem beroert. Op grond daarvan zal het openbaar ministerie, zonder dat daarover wordt onderhandeld, de beslissing nemen om wel of niet verder te vervolgen. Het gaat heel ver om van het openbaar ministerie te eisen dat zij die beslissing motiveert.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fractie van het CDA 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.

De minister heeft toegezegd, een aantal vragen op een later tijdstip te zullen beantwoorden. Ik ga ervan uit dat die vragen schriftelijk zullen worden beantwoord, omdat de stemmingen zijn afgerond. Ik zie dat de minister hiermee kan instemmen.

Voorzitter: Schuurman

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten omtrent de toepassing van maatregelen in het belang van**

het onderzoek en enige andere onderwerpen (26983).

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Bij de schriftelijke inbreng heb ik namens de CDA-fractie enkele vragen gesteld over het voorliggende wetsvoorstel. Die vragen hadden betrekking op de maatregelen die in het belang van het onderzoek kunnen worden bevolen, met name de artikelen 61a en 62a van het Wetboek van Strafvordering, op de voorstellen met betrekking tot het onderzoek in en het onderzoek aan het lichaam en op het sociaal-fiscaal nummer ter identiteitsvaststelling. De vragen waren bedoeld om een aantal puntjes op de i te zetten. Ik kan de minister dan ook alvast geruststellen: de CDA-fractie is voorstander van het voorliggende wetsvoorstel.

In de memorie van antwoord is op een aantal van mijn schriftelijke vragen een reactie gekomen die wat mijn fractie betreft verhelderend en ook afdoende is. Ik dank de minister daarvoor. De voornaamste reden om ook mondeling met de minister van gedachten te wisselen, is gelegen in het volgende. In het voorgestelde artikel 61a, lid 1 van het Wetboek van Strafvordering worden in de onderdelen a tot en met h expliciet maatregelen genoemd die in het belang van het onderzoek kunnen worden bevolen. In het tweede lid wordt gesteld dat bepaalde maatregelen uitsluitend kunnen worden bevolen als er sprake is van verdenking van een strafbaar feit waarvoor in verzekeringstelling mogelijk is. In het tweede artikellid wordt duidelijk gesteld dat het gaat om "de in het eerste lid genoemde maatregelen (...) behoudens de in het eerste lid onder a en b bedoelde maatregelen, voorzover die zijn gericht op het vaststellen van de identiteit". In het eerste lid staat geen limitatieve opsomming. De maatregelen, genoemd onder a tot en met h, worden immers "onder meer" als maatregelen aangemerkt. In het voorlopig verslag heeft mijn fractie dan ook geconcludeerd dat naar de letter van het wetsvoorstel de voorwaarde van verdenking van een strafbaar feit waarvoor in verzekeringstelling mogelijk is, uitsluitend geldt voor de onderdelen c tot en

met h en derhalve niet voor die maatregelen die niet expliciet genoemd zijn maar desondanks vallen of zullen vallen onder de reikwijdte van artikel 61a, lid 1.

Dit betekent meer concreet dat de voorwaarde van de mogelijkheid van in verzekeringstelling niet nodig is bij de in ontwikkeling zijnde methode van oorafdrukken of de thans reeds gebezigde methoden van de schrijfproef en de stemanalyse. In de memorie van antwoord stelt de minister dat dit niet beoogd is; evenmin is beoogd een verschil aan te brengen in de reikwijdte van het tweede en derde lid. Mijn fractie onderschrijft graag dat dit niet beoogd is, maar er is een verschil tussen hetgeen beoogd is en hetgeen geformuleerd is als wettekst. Mijn fractie concludeert eenvoudigweg dat de bedoeling van het wetsvoorstel op dit punt niet strookt met hetgeen in de tekst is bepaald. Gelet op de wijze waarop in lid 2 een en ander is geformuleerd, zie ik ook geen mogelijkheid om via de weg van interpretatie die bedoeling tot haar recht te laten komen. Het probleem is opgelost indien in lid 2 niet gesproken wordt van "de in het eerste lid genoemde maatregelen" maar van "de in het eerste lid bedoelde maatregelen". Is de minister bereid, toe te zeggen een en ander op deze wijze te bewerkstelligen?

Ik heb al eerder de schrijfproef en stemanalyse genoemd. Hoewel deze methoden in de praktijk wel worden gebezigd, zijn zij niet expliciet in artikel 61a opgenomen. Op mijn vraag naar de reden daarvoor stelt de minister in de memorie van antwoord dat dit komt "enerzijds omdat de indruk bestaat dat deze methoden niet zo vaak worden gebezigd en anderzijds omdat deze methoden eigenlijk alleen op vrijwillige basis kunnen worden toegepast en geen expliciete wettelijke regeling behoeven". De eerste reden wekt verbazing. Is hier nu werkelijk bedoeld dat de frequentie van toepassing in de praktijk grond is voor het geven van een expliciete wettelijke basis? Waar ligt dan de grens?

De tweede reden is dat deze methoden geen expliciete wettelijke regeling behoeven omdat zij, in de woorden van de minister, "eigenlijk alleen op vrijwillige basis" kunnen worden toegepast. Voorzitter. Het lijkt mij van tweeën één te zijn. Ofwel