

Vergaderjaar 2016–2017

34 067

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de eigen bijdrage van veroordeelden aan de kosten van de strafvordering en de slachtofferzorg

I

VERSLAG VAN EEN DESKUNDIGENBIJEEENKOMST

Vastgesteld 24 maart 2017

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie¹ heeft op 21 februari 2017 overleg gevoerd met een aantal deskundigen over **een eigen bijdrage van veroordeelden aan de kosten van de strafvordering en de slachtofferzorg – wetsvoorstel 34 067**.

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
Duthler

De griffier van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
Van Dooren

¹ Samenstelling:

Kox (SP), Engels (D66), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA) (*vice-voorzitter*), Duthler (VVD) (*voorzitter*), Ten Hoeve (OSF), Koffeman (PvdD), Strik (GL), Backer (D66), Knip (VVD), Barth (PvdA), Beuving (PvdA), Hoekstra (CDA), vac. (PVV), Schouwenaar (VVD), Schrijver (PvdA), Bikker (CU), Bredenoord (D66), D.J.H. van Dijk (SGP), vac. (PVV), Van Rij (CDA), Rombouts (CDA), vac. (PVV), Wezel (SP), Van de Ven (VVD)

Voorzitter: Duthler
Griffier: Van Dooren

Aanwezig zijn zes leden der Kamer, te weten: Beuving, Duthler, Ruers, Schouwenaar, Strik en Wezel,

en de volgende deskundigen:

- mevrouw Ouwerkerk (Universiteit Leiden)
- mevrouw Meijer (VU)

Aanvang 17.30 uur.

De **voorzitter**: Dit is een gesprek met de auteurs van een artikel in het NJB (Nederlands Juristenblad) van 11 november over het wetsvoorstel over een eigen bijdrage van veroordeelden aan de kosten van de strafvordering en de slachtofferzorg. Ik heet mevrouw Ouwerkerk en mevrouw Meijer van harte welkom. Ook heet ik de belangstellenden, die achter hen hebben plaatsgenomen, van harte welkom bij dit gesprek. Soms zijn wij als Eerste Kamer heel erg doortastend, maar soms aarzelen wij ook. Dit is een van die wetsvoorstellen die een beetje op een hete aardappel beginnen te lijken. Er zijn diverse vragen en aarzelingen bij de aanwezige leden over het betreffende wetsvoorstel en dat is natuurlijk niet voor niks. Het is heel erg fijn dat we nu met u van gedachten kunnen wisselen. We konden natuurlijk ook gewoon het artikel lezen, maar er zijn daar nog diverse vragen over. Eigenlijk zou ik het als volgt willen doen. Ik geef mevrouw Ouwerkerk en mevrouw Meijer eerst de gelegenheid om zelf nog een aantal toevoegingen aan ons mee te geven over het wetsvoorstel. Daarna geef ik de leden de gelegenheid om nog het een en ander te vragen. We hebben drie kwartier, dus het duurt in principe tot 18.15 uur. We zijn niet met zo heel veel Kamerleden, dus ik zou willen voorstellen om even een kort voorstelrondje te maken. De Kamerleden kunnen dan zeggen wie ze zijn en bij welke fractie ze horen.

(De aanwezige Kamerleden stellen zich voor.)

De **voorzitter**: Mevrouw Ouwerkerk en mevrouw Meijer, wie van u mag ik als eerste het woord geven? U komt van de Universiteit Leiden en de Vrije Universiteit Amsterdam. Zullen we eerst maar met Leiden beginnen? Want daar komen we langs als we naar Amsterdam gaan.

Mevrouw **Ouwerkerk**: Ik zal heel kort aangeven op welke punten wij kritiek hebben uitgeoefend. Ik kan me voorstellen dat er enkele punten zijn waarop mijn collega me zal aanvullen, omdat ze op die gebieden net wat meer expertise heeft dan ik.

Om te beginnen is de ratio van het voorstel dat de vervuiler betaalt. Daar is veel over te zeggen. Het is uiteindelijk een politieke keuze of je op die ratio een wetsvoorstel wilt bouwen. Wij hebben in ieder geval aangegeven dat uit een aantal punten in het voorstel blijkt dat die ratio niet consistent wordt gehanteerd. Een belangrijk punt is bijvoorbeeld dat er ook slachtofferloze delicten zijn. Ik denk dat ik dat verder niet hoeft te lichten.

Een ander punt is dat het niet helemaal is uitgesloten dat mensen die niet volledig toerekeningsvatbaar kunnen worden verklaard, toch een bijdrage moeten leveren. Dat is niet goed verenigbaar met de grondgedachte van het strafstelsel, namelijk dat je in principe alleen een straf, of een punitieve maatregel oplegt als iemand ook aansprakelijk kan worden gesteld. Dat punt is inmiddels wel gewijzigd. De Minister heeft nu gezegd dat de volledig ontoerekeningsvatbaren niet langer bijdrageplichtig zijn volgens dit voorstel. Het is echter wel een beetje onduidelijk waarom alleen de volledig ontoerekeningsvatbaren niet bijdrageplichtig zouden zijn.

We hebben in ons stuk ook aandacht gevraagd voor de relatie tussen schulden en een financieel zwakke positie enerzijds en recidiverisico anderzijds. Dat wil mijn collega wellicht zo meteen ook nog toelichten. Onderzoek heeft inmiddels aangetoond dat er een duidelijke relatie is tussen een financieel zwakke positie of een grote schuldenlast enerzijds, en het risico op recidive anderzijds. Dat vermindert natuurlijk ook de kans op resocialisatie. Je hebt wellicht voor het gevoel, of voor wat dan ook, dan dus voor de korte termijn iets opgelost, maar in onze optiek lost het voor de lange termijn niet echt iets op.

Vervolgens hebben we het in het stuk over de vraag of er bij het doorrekenen van een bijdrage sprake is van een criminal charge in de zin van artikel 6 van het EVRM. Dat brengt ook weer bepaalde verplichtingen met zich mee. Ook daar heeft mijn collega meer kennis over dan ik, want zij heeft zich daarin verdiept.

Tot slot hebben wij ons in het artikel het volgende afgevraagd. Als je toch een bijdrage wilt rekenen voor de kosten van strafvordering en slachtofferzorg, wat zou je dan op zijn minst moeten toevoegen aan een voorstel, wil dat enigszins aanvaardbaar zijn? Wij hebben aandacht gevraagd voor een rol van de strafrechter. Waarom is dat? Ten eerste is dat vanwege de punitiviteit van de maatregel. Ten tweede, en dat is een belangrijk punt, is dat om de willekeur te verminderen die het huidige voorstel met zich mee zal brengen. Zoals het nu is voorzien, zijn er verschillen tussen de hoogtes van de bijdragen bij een kantonzaak, een politierechterzaak en een MK-zaak. Wij hebben aangegeven dat de toewijzing van zaken aan ofwel een politierechter, ofwel een meervoudige kamer, niet altijd helemaal onwillekeurig is. Dat zien wij als rechters-plaatsvervanger ook in de praktijk. Er zijn geregeld zaken in de meervoudige kamer waarvan men het bij de rechtbank bijzonder vindt dat het bij de MK is terechtgekomen. Dat zou dan wel in dit wetsvoorstel forse extra bijdragen met zich meebrengen. Die bijdragen verschillen uit mijn hoofd gezegd met € 900. Dat is dus een punt waar de willekeur in zit. De willekeur zit ook in de wijze waarop dagvaardingen worden uitgebracht. Daar kunnen we eventueel, als daar behoefte aan is, zo nog verder over uitweiden. Ons idee is in ieder geval dat als je het onderbrengt bij het sanctiearsenaal van de strafrechter, er in ieder geval veel meer mogelijkheden zijn voor het op maat toesnijden. Dan kun je allerlei aspecten meewegen, zoals draagkracht, et cetera.

Ik kan me voorstellen dat mijn collega nog iets wil toevoegen aan een aantal punten.

Mevrouw **Meijer**: Voor wat betreft de grondslag en de ratio van de regeling sluit ik me helemaal aan bij mijn collega. Ik wil nog wel toevoegen dat mij opvalt aan de discussie, zoals die tot nu toe is gevoerd, dat dit onderwerp inderdaad een hete aardappel wordt. Dat geldt met name voor de relatie tussen schulden en criminaliteit. Er wordt verwezen naar onderzoeken van de Hogeschool Utrecht en wat andere onderzoeken. Steeds komt in de discussie terug dat er slechts een indirecte relatie zou kunnen zijn tussen schulden en criminaliteit. Inmiddels zijn we een aantal maanden verder en is er dus ook nieuw internationaal onderzoek gedaan naar dat causale verband tussen schulden en criminaliteit. Er is een heel belangrijk Fins onderzoek gedaan door een drietal bekende criminologen, waarin dat verband tussen schulden en criminaliteit, en dus ook recidive, onomstotelijk wordt vastgesteld. Dat onderzoek toont aan dat de kans op criminaliteit bij mensen met schulden drie keer zo groot is als bij mensen zonder schulden. Dat geldt voor de grote bulk van delicten. Als je het dan gaat uitsplitsen, dan blijkt dat die kans bij geweldsdelicten 4,3 keer zo groot is, en bij vermogensdelicten maar liefst 8,6 zo groot. Het bijzondere aan dat onderzoek is bovendien dat erin gecorrigeerd is voor sociaaleconomische factoren. Bij criminologisch onderzoek is het immers altijd de vraag waar dat precies mee samenhangt. Zou het bijvoorbeeld kunnen

zijn dat de lage opleiding daarin een rol speelt? Of zou het kunnen zijn dat juist werkloosheid een factor is die veroorzaakt dat iemand meer criminaliteit gaat plegen? In dat onderzoek is daar dus voor gecorrigeerd. Er wordt dus geconstateerd dat als iemand schulden krijgt, de kans dat hij een delict pleegt in de maand daarna ineens groter wordt. In dat onderzoek wordt aangetoond dat dit niet alleen het geval is op algemeen niveau, maar ook op individueel niveau. Dat zou ik dus willen meegeven, omdat ik denk dat dat een zeer belangrijk punt is in dit voorstel. Ik kom op de punitiviteit. Het is op zich heel mooi dat de Minister nu de bijdragen heeft verlaagd. Het punt blijft echter nog altijd dat het voorstel naar onze mening op individueel niveau punitief kan werken. Zoals mijn collega al zei, zijn er bijvoorbeeld slachtofferloze delicten. Denk bijvoorbeeld aan een drugsdelict waaraan de politie erg weinig werk heeft gehad. De zaak wordt kant-en-klaar aangeleverd en wordt vervolgens om onduidelijke redenen bij de MK wordt aangebracht. Dan krijg je dus een situatie waarin iemand voor een delict waar zeer weinig kosten voor zijn gemaakt, toch een fiks bedrag aan eigen bijdrage krijgt opgelegd. Dat kan naar onze mening dus punitief werken. Ook de manier waarop het in de realiteit gaat, speelt een heel belangrijke rol. Net werd al de appointering genoemd: sommige zaken die eigenlijk bij de politierechter horen, worden bij de MK aangebracht. De wijze van dagvaarden door het Openbaar Ministerie is ook van belang. Het komt voor dat je twee verschillende zaken krijgt die eigenlijk net zo goed op één dagvaarding hadden kunnen staan. Het viel mij op aan de stukken dat het op dit moment nog niet duidelijk is wat met «zaak» wordt bedoeld. Wij zijn ervan uitgegaan dat daardoor wordt aangesloten bij jurisprudentie over schadevergoedingsverzoeken. Het lijkt me echter in ieder geval ook wel een punt dat de Minister nog zou moeten ophelderen. Tot slot, de oplossingsrichting die wij aandragen is inderdaad om het bij de rechter neer te leggen. Je zult dan echter nog allerlei vragen moeten beantwoorden. Wil je het een straf of een maatregel laten zijn? Is het vergeldend of niet? Naar onze mening is het dat dus wel. En wat is je doel met dit voorstel; preventie, herstel, of iets anders? Daar wil ik het even bij laten.

De **voorzitter**: Hartelijk dank. Ik zie dat de heer Ruers een vraag heeft.

De heer **Ruers** (SP): U hebt beiden gewezen op artikel 6 van het EVRM. In uw artikel staat dat natuurlijk ook. Misschien kunt u even toelichten wat nou precies de strijdigheid met artikel 6 van het EVRM zou zijn?

Mevrouw **Meijer**: In ons artikel halen we de Finse zaak aan die de Minister ook heeft genoemd, Ruotsalainen. De strijdigheid komt doordat er in een individueel geval sprake kan zijn van een punitieve werking. In de Finse zaak werd er een administratieve brandstofheffing opgelegd, die drie keer zo hoog was als het bedrag dat die persoon eigenlijk had moeten betalen. De Finse overheid zei dat die administratieve heffing in dit geval in ieder geval niet punitief zou werken. Er was echter een verschil tussen de kosten die waren gemaakt, dus wat er is misgelopen, die bijdrage die had moeten worden betaald voor de brandstofheffing enerzijds en het uiteindelijke bedrag dat werd opgelegd anderzijds. Dat uiteindelijke bedrag was drie keer zo hoog. Datzelfde zien wij ook terug in dit voorstel. Je kijkt dan dus naar de daadwerkelijk gemaakte kosten in een individueel geval en de uiteindelijke eigen bijdrage die zou worden opgelegd voor de kosten die zijn gemaakt. Het gaat immers om de kosten van het strafproces en de slachtofferzorg. Er speelt daar dus ook in mee dat er in sommige gevallen geen slachtoffer is. Welke kosten heb je dan gemaakt? Maar ook: wat zijn de daadwerkelijke kosten? Staan die in verhouding met de bijdrage die wordt opgelegd?

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Daar gaat mijn vraag eigenlijk ook over. U haalt het voorbeeld aan van een heel eenvoudige zaak waarin eigenlijk veel minder kosten zijn gemaakt. Dan is het punitief. Hangt dat echt van de zaak af? Kunt u zich voorstellen dat, als we dit wetsvoorstel zouden aannemen, het in sommige gevallen niet punitief zou zijn? Bijvoorbeeld omdat het dan wel in verhouding staat tot de kosten die zijn gemaakt, ook al is het een automatische doorrekening? Of is het in principe al een criminal charge, omdat het systeem zo is ingesteld op automatische toerekening?

Mevrouw **Meijer**: Dat vind ik een lastig te beantwoorden vraag. Als je namelijk kijkt naar de jurisprudentie van het EHRM, dan zie je dat het EHRM het per zaak beoordeelt. Die vraag zou ik dus niet kunnen beantwoorden. Het is natuurlijk wel lastig. Het toepassen van die eigen bijdrage op iedereen, met een forfaitair bedrag, zonder daar een verschil in te maken, is de enige manier waarop je dat zou kunnen doen in het bestuursrecht. Dat zou ervoor pleiten om het juist bij een strafrechter neer te leggen, die daar wel verschil in kan maken en echt naar het individuele geval kan kijken.

De heer **Schouwenaar** (VVD): Ik ga even door op dat laatste. Het is nu voorgesteld als een bestuursrechtelijke maatregel. Daar zijn ook een hele procedure en mogelijkheden bij voorzien. Je kunt nog eens kijken naar de omstandigheden van het geval en je kunt het bedrag geheel of gedeeltelijk kwijtschelden. U zegt: de strafrechter kan alles meewegen. In het bestuursrechtelijke traject wordt ook alles meegewogen. Gelet op het onderwerp, zou ik bijna zeggen dat het op een nog professionelere wijze gebeurt dan bij de strafrechter. Allerlei maatschappelijke instanties zijn beter geëquipeerd om naar de betaalkracht en de mogelijkheden of de onmogelijkheden te kijken, dan een strafrechter die het dan in één keer mee moet nemen. Lopen we dan dus niet tegen het gevaar aan dat de strafrechter op de stoel van de bestuursrechter gaat zitten?

De **voorzitter**: Wie kan ik het woord geven?

Mevrouw **Ouwerkerk**: Ik kan in ieder geval een reactie geven op een deel van de vraag. Het punt voor ons is dat die mogelijkheden, die voorzieningen bij betalingsmoeilijkheden en kwijtschelding, heel erg uitgaan van een eigen initiatief van degene die bijdrageplichtig is. Als dus niet binnen het voorgeschreven aantal maanden, of binnen die voorgeschreven periode kan worden betaald, moet de delinquent in principe zelf aangeven dat het niet gaat en vragen of er niet een voorziening getroffen kan worden. Het probleem is natuurlijk wel ...

De heer **Schouwenaar** (VVD): Het is toch niet zo dat de bemoeienissen van de raadsman ophouden op het moment dat het vonnis is uitgesproken? Het komt voor, maar dat heeft dan een andere reden.

Mevrouw **Ouwerkerk**: Dat komt wel voor. We zitten mogelijk wel in de fase die na het uitzitten van een detentie komt, voor zover ik het begrijp in ieder geval. Het inschakelen van een raadsman voor dergelijke punten kost ook weer geld. Het gaat heel erg uit van een zelfredzame burger. Dat zien wij er in ieder geval wel in. En het probleem is dat de mensen bij wie dit problemen gaat veroorzaken, niet mensen zijn zoals wij. De mensen die voor de strafrechter komen, behoren sowieso over het algemeen tot een meer gemarginaliseerde groep, een zwakkere groep in de samenleving. Dat punt zou ik in ieder geval als eerste willen maken: het legt wel heel erg de nadruk op zelfredzaamheid. De vraag is of je die zelfredzaamheid nou juist van die groep waarbij het problemen gaat veroorzaken, kunt verwachten.

Mevrouw **Meijer**: Mag ik dat nog aanvullen? Of je het inderdaad bij die groep wilt neerleggen, is ook een politieke keuze. Dat zou je inderdaad kunnen meewegen. Er zijn twee punten die ik eigenlijk nog wil toevoegen. De forfaitaire bijdrage wordt dus in het bestuursrecht neergelegd. Ik wil er wel op wijzen dat er een verschil is tussen de rechtsbescherming in het bestuursrecht en in het strafrecht. De Raad van State heeft daar onlangs ook in een advies op gewezen. Je mist bijvoorbeeld allerlei punten in de rechtsbescherming, zoals dat er vooraf rekening kan worden gehouden met de draagkracht. Natuurlijk bestaat de mogelijkheid om uitstel van betaling te krijgen, of om kwijtschelding te krijgen, maar dat is achteraf. Daarvoor moet je inderdaad de zelfredzame burger zijn die actie onderneemt. Zo ontbreken er wellicht nog meer punten in die rechtsbescherming. Dat is dus een belangrijk verschil.

Het punt dat de strafrechter op de stoel van de bestuursrechter gaat zitten, is inderdaad heel wezenlijk. Het onderzoek dat ik aan de VU verricht, richt zich ook op de bijkomende gevolgen van een strafrechtelijke veroordeling, bijvoorbeeld voor de verklaring omtrent het gedrag. Raadslieden kaarten in zo'n strafprocedure in hun verweer aan dat als iemand wordt veroordeeld, hij geen verklaring omtrent het gedrag kan krijgen. Dat gaat in dit geval ook gebeuren. Als je het bij de bestuursrechter neerlegt, dan gaan raadslieden het verweer voeren: mijn cliënt kan deze forfaitaire bijdrage niet betalen, dus rechter, wilt u hiermee rekening houden in de strafmaat? Nu zegt de Minister dat dat niet gaat gebeuren. Het gebeurt echter al. Met betrekking tot de verklaring omtrent het gedrag, gaan rechters wisselend om met de verweren die worden gevoerd. Er verschijnt toevallig volgende maand een artikel van mij in *Delikt & Delinkwent*, waar ik dit punt ook in aanstip.

De heer **Schouwenaar** (VVD): Niet toevallig, hoop ik?

Mevrouw **Meijer**: Nou, het valt wel heel mooi samen, inderdaad. Ik heb dat wel heel bewust gedaan. Raadslieden brengen nu dat dus ook in het verweer aan en rechters gaan daar wisselend mee om. De ene strafrechter zegt dat hij er rekening mee houdt, de andere rechter zegt dat het aan de bestuursrechter is om daar een beslissing over te nemen. Dat gaat in dit geval dus ook gebeuren. Dat mag ook, want we hebben in Nederland een zeer ruime straftoemettingsvrijheid. De rechter kan dus inderdaad alle omstandigheden van het geval meewegen. Zowel normatief als praktisch gezien, zal dat een rol gaan spelen.

De heer **Schouwenaar** (VVD): De problematiek is natuurlijk bekend. Dan komt ook de vraag op de proppen of ne bis in idem nou wel geldt, of niet.

Mevrouw **Meijer**: Dat gebeurt ook.

De heer **Schouwenaar** (VVD): Ik heb nog een vraag over een ander punt, als het mag.

De **voorzitter**: Ik zie dat mevrouw Wezel ook een vraag wil stellen. Vindt u het goed als ik eerst haar het woord geef?

De heer **Schouwenaar** (VVD): Graag, ja, want zij stelt altijd heel goede vragen.

Mevrouw **Wezel** (SP): Bedankt. U ook hoor, mijnheer Schouwenaar. Ik kom nog even terug op het punt van collega Ruers. De Minister is ook ingegaan op de zaak-Ruotsalainen, de Finse zaak. Eigenlijk zegt hij in de memorie van antwoord: dit is een ander soort zaak. Het is voor mij vrij lastig om de vinger erachter te krijgen. Gaat het nou om de vergoeding van het volledige bedrag? Maakt het iets uit of het om het volledige

bedrag gaat of om het forfaitaire bedrag? Misschien kunnen de gasten nog iets verder ingaan op de vraag wanneer iets punitief is of niet, ook in verband met het alcoholslot. Wanneer is iets nou punitief en wanneer niet? Je kunt je voorstellen dat een kantonrechter honderd zaken op een dag afhandelt. Als je dat zou omrekenen, zou je zien dat de kosten niet zo hoog hoeven te zijn. Je zegt dus eigenlijk: als de kosten de werkelijke kosten overstijgen, dan is het een straf, of iemand het zo ervaart of niet.

Mevrouw **Meijer**: Dat is in ieder geval een belangrijk punt. Het belangrijkste is dat uit jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat er een aantal toetsingsfactoren zijn in het kader van artikel 6 EVRM. De kwalificatie naar nationaal recht speelt in ieder geval een rol, maar die is niet doorslaggevend. Het maakt dus niet zo veel uit of je het nu binnen het strafrecht of binnen het bestuursrecht regelt. Het EHRM kijkt daar echt dwars doorheen. Het gaat ook om andere punten, zoals de aard van het strafbare feit en de ernst van de maatregel. Ik denk dat met name de ernst van de maatregel in dit geval een heel belangrijke factor is. Juist door dat verschil in hoogte zou de maatregel in een individueel geval een punitieve werking kunnen hebben.

Mevrouw **Wezel** (SP): Ja, dat is zo als de kosten hoger zijn dan de werkelijke kosten. Maar we weten niet wat de werkelijke kosten zijn, dus dat kun je ook niet zeggen.

Mevrouw **Meijer**: Nee, dat is ook heel lastig. Volgens mij is dat inderdaad niet goed uit te rekenen. Dat heb ik in ieder geval begrepen van de Minister. Het is moeilijk om echt de vinger erachter te krijgen hoeveel een zaak kost, want dat kan per individueel geval verschillen.

Mevrouw **Ouwerkerk**: Het is eigenlijk ook niet mogelijk om in algemene zin te zeggen: er is hier sprake van een criminal charge en ten gevolge daarvan is artikel 6 EVRM van toepassing. Maar volgens mij is wel duidelijk – in ieder geval hopen wij dat we dat punt duidelijk hebben gemaakt – dat er heel goed individuele gevallen denkbaar zijn die heel erg op de grens liggen en misschien soms eroverheen gaan. Dat geeft de rechtspraak in Straatsburg aan, maar het is ook voor Nederland denkbaar als dit wetsvoorstel wordt aangenomen.

Mevrouw **Wezel** (SP): Wanneer is dat denkbaar?

Mevrouw **Ouwerkerk**: Dat is in algemene zin heel lastig te zeggen.

Mevrouw **Wezel** (SP): Maar in welk geval is dat zo?

Mevrouw **Ouwerkerk**: Ik denk niet dat je kunt zeggen: in dit geval is het wel zo en in dat geval niet. Je kunt natuurlijk voorbeelden bedenken.

Mevrouw **Wezel** (SP): Wat bedoelt u dan?

Mevrouw **Meijer**: Wij noemen bijvoorbeeld wat ook in de discussie als voorbeeld wordt genoemd: een situatie waarin een recidiverende winkeldief ...

Mevrouw **Wezel** (SP): ... naar de MK moet.

Mevrouw **Meijer**: Ja, omdat hij een Marsreep steelt of een tube tandpasta en dan inderdaad naar de MK moet.

Mevrouw **Ouwerkerk**: Ja, dat gebeurt. Die zaken komen voor de MK.

Mevrouw **Wezel** (SP): Of iemand heeft tien keer zonder kaartje met de trein gereden en er zijn tien dagvaardingen. Dat zou een optie zijn.

Mevrouw **Meijer**: Ja, precies.

Mevrouw **Ouwerkerk**: Ja, dat kan bij de MK komen omdat de vraag leeft of het tijd is voor een maatregel ISD.

De heer **Schouwenaar** (VVD): Ja, en dan moet er extra naar gekeken worden. Dat is een heel andere situatie. Dat is geen gewone zaak, maar het einde van een reeks.

Mevrouw **Meijer**: In dat geval is het het einde van een reeks. Maar er zijn dus ook andere situaties.

De heer **Schouwenaar** (VVD): Of je een biertje gestolen hebt of een tube tandpasta doet er dan niet zo veel meer toe. Het is een aparte categorie van zaken.

Mevrouw **Ouwerkerk**: Dat zijn niet de enige kleine delicten die voor de MK zijn.

Mevrouw **Meijer**: Ik begrijp in ieder geval van mijn collega-rechters bij de rechtbank Amsterdam dat er nu eenmaal zaken zijn die door het Openbaar Ministerie bij een MK worden aangebracht, ook omdat een MK gewoon meer geld oplevert. Dat is een onuitgesproken iets dat iedereen weet. Het gebeurt met name aan het einde van het jaar. Er zijn dus zaken waarvan je zelf denkt: wat doen die hier op de MK?

Mevrouw **Ouwerkerk**: Dat is al heel lang zo. Het is een publiek geheim.

De **voorzitter**: Zo hoor je nog eens wat.

Mevrouw **Ouwerkerk**: Ik weet niet of de vraag daarmee beantwoord is. Het is dus heel moeilijk in algemene zin te zeggen, maar voor ons is in ieder geval belangrijk dat het helemaal niet ondenkbeeldig is dat je toch geregeld tegen die grens aan zit of over die grens heen gaat. Dat is een probleem op zich. Dan gaat het over een heel andere discussie, die we hier dus ook proberen te voeren. Je kunt niet zeggen: we regelen het in het bestuursrecht en dan is het prima. Zo werkt het niet, in ieder geval niet voor Straatsburg.

De **voorzitter**: Dat is duidelijk. Mevrouw Beuving heeft een vraag.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Het punitieve karakter is een heel principiële kwestie. Ik ga naar een iets praktischer niveau, hoewel ik heel erg geïnteresseerd hiernaar heb geluisterd, want ook voor mijn fractie is dit natuurlijk een heel belangrijk punt. Een ander punt, dat ook al door de beide gasten is aangestipt, is dat mensen door een en ander mogelijk verder in de financiële problemen komen, in situaties waarin ze wellicht al financiële problemen hebben. We kennen de relatie met recidive. In ben heel benieuwd of de beide gasten ook kennis hebben genomen van de brief van de Minister aan de Kamer van 29 november. In die brief is het een en ander op een rijtje gezet over voorzieningen. Ik vermoed dat we straks tijdens de tweede bijeenkomst nog verder worden geïnformeerd over de manier waarop die in de praktijk zullen worden vormgegeven. Er zijn allerlei voorzieningen getroffen om met dit punt rekening te houden. Het gaat hierbij dus om het verhaal achteraf, en niet vooraf, precies zoals u zegt. Dat punt heb ik absoluut meegenomen. Maar ik wil ook graag kunnen wegen hoe goed dat traject achteraf is en of je dan niet inderdaad

de gemarginaliseerde burgers mist die al hartstikke in de problemen zitten en onvoldoende zelfredzaam zijn om hiervan gebruik te maken en om zich hiervoor te melden. In de brief zijn allerlei voorzieningen genoemd. Ik wil heel graag van de beide gasten of van een van beiden weten wat ze daarvan vinden. Voldoen deze voorzieningen om in de praktijk toch de hele groep te bestrijken, ook degenen die niet uit zichzelf aan de bel trekken, geen brieven meer openen en alleen maar in afgrijselijke stress leven vanwege de afschuwelijke schuldenproblematiek waaronder ze gebukt gaan?

Mevrouw **Ouwerkerk**: Voor zover wij het hadden begrepen, stonden hier geen nieuwe voorzieningen in ten opzichte van het wetsvoorstel waarop wij ons hebben gebaseerd. Hebben wij dat goed begrepen?

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Ik heb begrepen dat het voor een deel inderdaad voorzieningen zijn die in het behandelingstraject bij de Tweede Kamer zijn getroffen. Maar er zijn ook nog wat dingetjes aan toegevoegd in de behandeling in de Eerste Kamer.

Mevrouw **Ouwerkerk**: O, toch wel?

De **voorzitter**: Over welke brief hebt u het?

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Ik heb het over de brief van 29 november jongstleden. Die is onderdeel van het SO, het schriftelijk onderzoek, dat tussen deze commissie en de Minister heeft plaatsgevonden. Het is eigenlijk een voortvloeiende uit dat onderbroken debat. In die brief is alles nog eens op een rijtje gezet. Er staan toezeggingen in die zijn gedaan. Ook in de brief zijn voor een deel nog dingen toegezegd, bijvoorbeeld over volledig ontoerekeningsvatbaren. Alles wat inmiddels als het ware is binnengehaald in alle mogelijke stadia van de behandeling is op een rijtje gezet. Ik ben benieuwd wat wij straks gaan horen. Ik weet niet of de beide dames hier dan nog ergens zitten om hun vinger op te kunnen steken.

De **voorzitter**: Ze zijn van harte welkom.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Ik zou het jammer vinden als het langs elkaar heen gaat, als we straks dingen horen waarvan we denken: we zijn heel benieuwd wat zij daarvan vinden. Ik probeer dat op voorhand al een beetje los te krijgen.

Mevrouw **Meijer**: Volgens mij is wat er in het bestuursrecht mogelijk is, qua uitstel van betaling en het treffen van betalingsregelingen, allemaal opgenomen in het voorstel dat er nu ligt. Maar het principiële punt blijft – ik weet dat u het over praktische zaken wilt hebben – dat het gaat om voorzieningen die je achteraf treft en dat je daar als zelfredzame burger achteraan moet. Dat is zowel een principiële als een heel praktisch punt: iemand zal zelfstandig actie moeten gaan ondernemen. Het is de vraag of iemand die al torenhoge schulden heeft dat gaat doen. Ondanks de voorzieningen die zijn getroffen, blijven onze bezwaren dan ook overeind.

Mevrouw **Ouwerkerk**: We moeten ook beseffen dat het in heel veel gevallen goed mogelijk is dat de problemen die door deze maatregel wellicht toenemen niet per se alleen de bijdrageplichtigen raken, maar bijvoorbeeld ook hun kinderen. Het is belangrijk om dat nog even te noemen.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Dit was voor mijn fractie – ik denk dat dat voor meerdere fracties geldt – een heel zwaarwegend punt: dat de persoon zelf, maar zeker ook het gezin dat hierdoor getroffen wordt verder in de

problemen komt, met alle maatschappelijke schade van dien. In de brief wordt echter een indrukwekkende opsomming gegeven van stappen die inmiddels gezet zijn. Ik ben heel benieuwd of die straks ook letterlijk zo genoemd worden. Er wordt gesuggereerd dat die echt zo ver gaan dat mensen nauwelijks nog eigen initiatief hoeven te nemen. Er wordt gesuggereerd dat gegevens sowieso al bij het CAK terechtkomen en dat het CAK daarin een actieve rol heeft, waardoor het argument «dit is geen zelfredzame groep burgers» vervalt.

Mevrouw **Meijer**: Ik denk dat dit het hoogst haalbare is. Er is inderdaad heel veel gedaan om dit probleem te ondervangen, maar uiteindelijk blijft het zo dat je met je hele gezin op de beslagvrije voet leeft. Dat is 95% van het basisinkomen, geloof ik. Dat is echt heel weinig. Er is inderdaad veel gedaan, maar dat neemt onze bezwaren niet weg.

Mevrouw **Ouwerkerk**: Als we het CAK er zelf heel actief achteraan laten gaan, of een andere instantie optuigen die dat doet, moeten we niet vergeten dat dat de maatschappij natuurlijk weer een hele hoop geld kost. Je komt steeds weer terug bij de vraag: wat levert het nou feitelijk op?

De **voorzitter**: Mag ik misschien een conclusie trekken? Ik hoor graag of die terecht is of niet. In de brief van 29 november, die mevrouw Beuving net noemde, staat letterlijk dat de verwachting is dat de bijdrage in het overgrote deel van de gevallen beperkt is en dus geen of slechts een beperkte invloed heeft op de financiële positie van betalingsplichtigen. Mag ik concluderen dat u die verwachting niet deelt? Het is misschien een beetje een retorische vraag.

Mevrouw **Meijer**: Nee, die delen wij niet. We hebben het net nog over die zin gehad.

De **voorzitter**: Ik luister naar u en ik lees de brief, en het lijkt bijna alsof dat twee werelden zijn.

Mevrouw **Meijer**: Dat is een punt dat de Minister zou mogen ophelderen. Het punt blijft dat je iemand een bijdrage oplegt waardoor zijn schuldenlast stijgt. En er is nu juist onderzoek dat onomstotelijk vaststelt dat er een directe, dus niet een indirecte, relatie is tussen schulden en een stijging van de criminaliteit. Dat is heel duidelijk te zien. Overigens noemen we de vindplaats van het artikel in een voetnoot, maar we kunnen het voor de geïnteresseerden eventueel ook doorsturen.

De **voorzitter**: Welke voetnoot is het? Dan kunnen we het zo opzoeken.

Mevrouw **Meijer**: Dat is voetnoot nr. 24. Het gaat om het onderzoek van Aaltonen en anderen.

Mevrouw **Ouwerkerk**: Ik heb nog even een punt ter aanvulling. Hier staat dat de bijdrage beperkt is. Het is niet heel duidelijk hoe hoog die precies is. Dat is nu ook lastig te zeggen. We moeten echter wel bedenken dat € 300 voor sommigen misschien beperkt is, maar juist voor die problematische groep waarover we het hebben net zo veel kan zijn dat het niet betaald kan worden en de rekeningen oplopen, etc. Dat zie je in heel veel zaken waarbij boetes worden opgelegd, ook buiten het strafrecht om. Het is voor ons misschien een beperkt bedrag, maar voor heel veel andere mensen is het niet beperkt.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Het is relatief, ja. We hebben de praktische kant besproken en ook de effectiviteit of het gebrek aan effectiviteit van de maatregel; de effecten die je niet wilt. Ik wil

graag nog heel even terug naar de principevraag, want daar komt het ook voor ons uiteindelijk op aan, over het stemmen. We hebben het gehad over de toepasbaarheid van artikel 6 van het EVRM. Die is inderdaad altijd afhankelijk van het individuele geval. We hebben nu natuurlijk ook steeds meer strafrechtelijke kaderbesluiten. Ik vraag me af hoe het zit met het Unierechtelijke kader. Zou een rechter bijvoorbeeld ook een prejudiciële vraag kunnen gaan stellen? En hoe beoordeelt u de kans dat het Hof van Justitie zegt: dit is in strijd met kaderbesluiten of het Handvest of wat dan ook?

Mevrouw **Ouwerkerk**: Het zou wellicht kunnen, want het EU-Handvest bevat natuurlijk ook een equivalent van artikel 6 EVRM. Ik denk dat we wel een creatieve rechter hebben als die hierover een prejudiciële vraag gaat stellen. Maar zeker als de advocatuur actief is in het verweer voeren over het Handvest, dan zou dat op zich kunnen. De vraag is natuurlijk wel: zijn we dan Unierecht ten uitvoer aan het leggen? Mijn eerste gedachte is: dat zie ik niet. Als deze regeling wordt toegepast, is Nederland als lidstaat geen Unierecht aan het uitvoeren, en dan is het Handvest niet van toepassing.

De **voorzitter**: Dat is duidelijk.

Er is nog tijd voor een laatste vraag. Er kan nog een kleine vraag worden gesteld. Dan is mevrouw Wezel aan de beurt en dan rond ik af. Dan krijgen de gasten tot slot nog het woord.

De heer **Ruers** (SP): U hebt beiden gesproken over de bijdragen en over de kosten. U zei al dat die moeilijk te berekenen zijn. Maar in mijn achterhoofd zit nog steeds een beetje de vraag: hebt u wel eens een poging gedaan om te berekenen wat de kosten zijn van een bepaalde zaak? U zegt dat u niet weet wat de kosten zijn, maar ik kan me voorstellen dat u hebt gezegd: ik ga eens proberen uit te rekenen wat van een bepaalde zaak de kosten zijn. Hebt u dat toevallig gedaan?

Mevrouw **Ouwerkerk**: Bedoelt u de kosten van de strafvordering, van het proces? Nee.

De heer **Ruers** (SP): Natuurlijk is vervolgens de vraag: welke elementen neem je daarin mee? U hebt daar niet toevallig een berekening van gemaakt of een aantal voorbeelden genomen?

Mevrouw **Meijer**: Dat lijkt me ook een vrij onmogelijke opgave. Wat wordt namelijk allemaal onder de kosten van het strafproces geschaard? De kosten van de politie, van het NFI, voor onderzoeken, de kosten van de rechterlijke macht? Begin er maar eens aan.

De heer **Ruers** (SP): Nee, dat is prima. Ik begrijp uw antwoord.

Mevrouw **Wezel** (SP): Ik verwijs naar een andere zaak. Daarin was een taxichauffeur een dwangsom opgelegd voor het rijden zonder taxivergunning. Daarnaast was er een strafrechtelijke veroordeling. Toen heeft het gerechtshof in die zaak geoordeeld dat er een streep door de strafrechtelijke procedure ging. Kun je een vergelijking trekken tussen een dwangsom en deze vergoeding van de kosten? Dan zou je eigenlijk daarbij kunnen aansluiten.

Mevrouw **Meijer**: Ja, dan zou inderdaad het ne-bis-in-idembeginsel van toepassing zijn in die zaak.

Mevrouw **Wezel** (SP): Ja, maar waarom andersom dan niet? In dit geval wordt meteen bestuursrechtelijk ook een kostenvergoeding opgelegd, maar andersom is er kennelijk sprake van ne bis in idem.

Mevrouw **Ouwerkerk**: Hoe bedoelt u, andersom? Bedoelt u dat er een streep door de strafprocedure werd gehaald vanwege de dwangsom, op grond van ne bis in idem?

Mevrouw **Wezel** (SP): Nee, er werd bestuursrechtelijk een dwangsom opgelegd. Daarnaast werd er strafrechtelijk vervolgd. Toen oordeelde het hof: er is al een dwangsom opgelegd. Maar dit wetsvoorstel draait die situatie om.

Mevrouw **Ouwerkerk**: Ah, u bedoelt het zo. Omdat je eerst een strafprocedure hebt en daarna automatisch ...

Mevrouw **Wezel** (SP): Ja, maar in principe wordt daarna een dwangsom of een kostenveroordeling opgelegd. Hoe je het ook noemt, het is een kostenveroordeling.

Mevrouw **Ouwerkerk**: Dan komen we weer op de vraag of het punitief is, in de zin van het EVRM. Als je het standpunt inneemt dat dat niet zo is, dan is er natuurlijk geen probleem in het geval van dit wetsvoorstel. Dan zitten we weer in die discussie, maar daar hangt het natuurlijk vanaf.

Mevrouw **Wezel** (SP): Maar wat is het verschil tussen een dwangsom en wat nu wordt opgelegd?

Mevrouw **Ouwerkerk**: Ik vraag me af of daar heel veel verschil tussen zit. Ook bij de dwangsom zul je de maatstaven moeten toepassen die Straatsburg toepast. Dwangsommen kunnen natuurlijk ook extreem oplopen. Ik vind het lastig om hier in algemene zin een antwoord op te geven. In principe gaat het hierom: als je uitgaat van de maatstaven van Straatsburg en de wijze waarop Straatsburg die uitlegt en toepast, kun je volgens mij in individuele gevallen wel degelijk bij zowel een dwangsom als de bijdrage tot de conclusie komen dat er sprake is van een punitieve maatregel.

Mevrouw **Wezel** (SP): Kun je in beroep gaan tegen die boete? Ja, hè? Dan is het afwachten wat daaruit komt.

De **voorzitter**: Hartelijk dank. Het is kwart over zes geweest. Het is tijd voor de tweede ronde. Mevrouw Ouwerkerk en mevrouw Meijer, u bent van harte uitgenodigd om daarbij aanwezig te zijn. Ik heb begrepen dat de leden dat ook op prijs zouden stellen, zodat ze uw reactie nog kunnen vragen. Ik weet niet of u daarop hebt gerekend en daarvoor gelegenheid hebt.

Mevrouw **Ouwerkerk**: Ik heb er niet op gerekend. Ik denk dat mevrouw Meijer niet in de gelegenheid is om te blijven, maar ik ben dat wel. Hoelang staat ervoor?

De **voorzitter**: Nog drie kwartier. Het duurt tot uiterlijk 19,00 uur.

Mevrouw **Ouwerkerk**:
Dat is prima. Dan blijf ik erbij.

Sluiting 18.15 uur.