

Van der Werff

ste zin van de memorie van toelichting extra activeerde. Die zin luidt namelijk: „Het recht is geen rustig bezit meer”.

Mijnheer de Voorzitter! Als historicus vraag je je dan af of dat vroeger dan wel zo was. Ik moet dan stellen, zij het oppervlakkig, dat de dijken van de statische maatschappij in West-Europa al eeuwenlang niet meer waterdicht waren, zo zij het ooit geweest zijn. Vroeger echter trokken degenen, die de banden van de sociale controle, van de horretjes kijkende burens, de esprit de clocher en de oude wetten en costuymen te veel werd en die zij als te knellend ervoeren, weg uit het land. Dit was ook het geval met de zonen van Thorbecke, die niet leren wilden – het zal aan hun autoritaire vader hebben gelegen – evenals met Etta Palm of in onze eeuw een Walraven, die het leven aan de voet van de Zeeuwse dijken inruilde voor dat in de dessa. En denk eens aan de massale uittocht van de afgescheidenen! Ook vroeger was het hele land in voortdurende beweging en verschillen van inzicht over rechtsnormen en de noodzaak van handhaving ervan bestonden in de Nederlanden al zeker sedert het einde der Middeleeuwen; ons land dankt er zijn nationale bestaan in feite aan.

Ik geef echter toe, dat de laatste jaren kritische zin en zucht tot contestatie gemeengedrag zijn geworden, dat het oude patroon van levens- en gedragsregels niet meer stoelt op de innerlijke overtuiging van vele burgers en dat hierdoor concreet „duivelse” spanningen worden opgeroepen. Immers, Mefisto zegt: „Es erben sich Gesetz' und Rechte wie eine ew'ge Krankheit fort”. De heer Schwarz gaf zojuist een aantal voorbeelden.

Een duidelijk, zij het allerminst nieuw voorbeeld – want in Engeland gebeurde het direct na de tweede wereldoorlog door de zgn. squatters – is het kraken van leegstaande huizen door woningzoekenden. Het lijkt mij een vorm van „eigenrichting”, die voor de overheid als zodanig al onaanvaardbaar is, afgezien van de verdere reacties, die evenzeer te veroorzaken zijn. Bovendien blijft het daar niet bij en ook de verlokking van het frisse nat van sommige zwembaden vormt een uitdaging tot kraakactiviteiten. Zullen – zo gaat men zich dan afvragen – eerstdaags oudjes, die eerder onder de pannen willen, bejaardenoorden bestormen of zij, die sneller onder het mes willen, operatiekamers bezetten?

Een minder sprekend geval, maar misschien toch evenzeer de aandacht waard, lijkt mij een eventuele afkoop van de 13e penning. Op het departement moet hiervoor al lang een voorontwerp bestaan. De auctor intellectualis ervan, W. van Iterson, vestigde hierop nog eens de aandacht in de Verslagen en Mededelingen (XIII-3) van de Vereniging Uitgaaf Bronnen van Oud-Vaderlands Recht. Maar zo zijn er legio potentiële spanningsvelden. Waar het mij nu om gaat, is dit: hoe tracht de Minister de in de Nederlandse samenleving bestaande opvattingen te traceren, hoe verwerkt hij die in zijn beleid en in zijn wetgevende arbeid? Met de tekst van de memorie van toelichting (eerste pagina) kom ik voor de beantwoording niet verder. Ik citeer:

„Het departement van de ondergetekende staat open voor kritiek op het huidige recht en zijn instellingen, mits deze met kennis van zaken wordt uitgebracht en uitzicht opent op alternatieve voorzieningen die het overwegen waard zijn.”.

Naar mijn smaak zal de bewindsman echter niet die inbreng moeten afwachten, maar moeten voorgaan: op basis van de ontwikkeling der denkbeelden zal de Minister met nieuwe of vernieuwde rechtsregels moeten komen en oude, indien als totaal verouderd ervaren, moeten intrekken. Hoe wordt die werkelijke beleidsvoorbereiding op basis van maatschappelijk onderzoek ten departemente ondernomen?

Heel lang geleden regelden door het Opperwezen geïnspireerden of mythologische figuren het maatschappelijke bestel voor een gehele samenleving ineens als sociaal vernieuwer of centraal wetgever, maar in onze „entmythologisierte” maatschappij behoeven wij de wetenschap, al was het maar als pis aller voor de falende inspiratie.

Van der Werff e.a.

Zijn aan het departement voldoende wetenschappelijk gekwalificeerde personen verbonden, eventueel ook gekwalificeerd op het gebied van de gedragswetenschappen, om de wijzigingen in het voelen en denken van de mensen analytisch bij te houden? Ik weet wel, dat Bongers er indertijd op attendeerde, dat de maatschappijwetenschappen als duidelijke oppositiewetenschap tegen het bestaande bestel en establishment ontstaan en opgekomen zijn en ik vraag mij wel eens af, in hoeverre dat stadium in Nederlandse wetenschappelijke kring al volledig is overwonnen, maar dat is hoogstens een extra probleem. Het gaat natuurlijk niet om specifieke deelgebieden van onderzoek: die vind ik in de memorie van toelichting vermeld en daarvoor heb ik alle waardering. Het gaat om de verwerking van de maatschappelijke ontwikkeling in totaliteit in de beleidsbepalende en wetgevende arbeid.

In dit verband ben ik toch geneigd een vraagteken te plaatsen bij de uittaling over de vervreemding, eveneens op de eerste pagina van de memorie van toelichting. Daar staat dat het recht op menig gebied voor de justitiabele ontoegankelijk en daardoor ondoorgrondelijk is geworden en dat deze ondoorgrondelijkheid tot vervreemding leidt. Is dat wetenschappelijk aangetoond? De volgende zin zou al tot vervreemding tussen de Minister en mij kunnen leiden: „Daarom dient in de wetgeving zoveel mogelijk te worden gestreefd naar eenvoud van structuur en taal.” Indien de Minister het bedoelt zoals eens Thorbecke het stelde, namelijk dat de taal van de wet zuiver en duidelijk behoort te zijn, heb ik er volledig vrede mee. Die taak van het zuiver redigeren van wetteksten had Thorbecke, als ik het mij goed herinner, aan de Raad van State toebedacht. Het lukt echter vast niet – ik moet de bewindsman teleurstellingen voorspellen – als hij beoogt in den vervolgde teksten te ontwerpen afgestemd op de copia verborum van de gemiddelde Nederlander en uitgaande van een soort basis Nederlands.

De heer **Kaulingfreks** (K.V.P.): Mijnheer de Voorzitter! Het zal geen verrassing zijn wanneer ik namens de fractie van de K.V.P. begin met te verklaren dat wij in de Minister en zijn beleid vertrouwen hebben. Hij is een geestverwant; wij kennen zijn ideeën en de uitspraken die hij tot nu toe als Minister heeft gedaan, hebben in het algemeen onze instemming.

Ik wil, alvorens verder in te gaan op het beleid van deze Minister, gaarne namens mijn gehele fractie in herinnering roepen de kwaliteiten van zijn voorganger en mij aansluiten bij de uitspraak in de memorie van toelichting op de huidige justitiebegroting, dat het als een eer moet worden beschouwd het werk van de vorige minister te mogen voortzetten. Met recht is bij de behandeling van de begroting voor Justitie onlangs in de Tweede Kamer van de heer Polak gezegd, dat er zelden een mede-wetgever in is geslaagd zoveel wetten in het *Staatsblad* te krijgen en zoveel tientallen wetsontwerpen ter tafel te brengen. Er is, dacht ik, een extra reden om dit hier nog eens uitdrukkelijk te stellen, nu deze Kamer onder zijn leden de heer Polak mag tellen.

De Minister van Justitie heeft in zijn inleiding tot de memorie van toelichting op zijn begroting 1972 een inzicht gegeven in zijn algemene opstelling met betrekking tot de materie, waarvoor hij verantwoordelijk is. Hij heeft een en ander bij de begrotingsbehandeling in de Tweede Kamer nog eens aangevuld en verduidelijkt.

Wij zijn het met de typering van de problematiek, zoals die is gegeven, gaarne eens, omdat daarbij centraal is gesteld hetgeen ook inderdaad centraal is, te weten het vinden van een antwoord op de vragen opgeroepen door het grote proces van verandering waarin onze samenleving zich bevindt. Vanwege het grote gewicht dat aan het algemene gezichtspunt, waaronder het beleid wordt gevoerd, moet worden toegekend, is het van belang, zeker nu het gaat om de eerste begroting van deze Minister, iets verder in te gaan op de gestelde algemene uitgangspunten voor het beleid.

Allereerst zou ik er aandacht voor willen vragen dat in de inleiding tot de memorie van toelichting op de begroting een

Kaulingfreks

opsomming wordt gegeven van een aantal factoren – als ik het goed heb, zijn het er vijf – die kunnen dienen tot verklaring, zij het niet tot volledige verklaring, van het verschijnsel „dat het ontzag voor recht en wet in onze dagen taant”. Ik heb de indruk dat de Minister hier slechts een feitelijke constatering heeft bedoeld en geen waarde-oordeel. Toch is met betrekking tot het tanen van het ontzag voor recht en wet een waarde-oordeel welhaast onvermijdelijk en dat oordeel zal dan naar onze mening genuanceerd moeten zijn. Men zal immers met het verschijnsel dat het ontzag voor recht en wet taant direct in verband moeten brengen het verschijnsel van de verandering onzer samenleving. Natuurlijk is de samenleving altijd in beweging geweest, zoals de heer Van der Werff heeft aangeduid, maar toch mag historisch gezien naar mijn mening worden gesproken van speciale tijden van omwenteling. Ik denk aan de 16e eeuw en aan de periode rond de Franse revolutie. Ik meen, dat men onze tijd toch ook wel mag zien als een speciale tijd van verandering. In ieder geval leeft een dergelijk gevoel in zeer brede kring.

In een tijd van verandering taant altijd het ontzag voor de regels uit het verleden die niet meer beantwoorden aan de behoeften van de maatschappij. Er is geen reden, daarover op zich zorgen te hebben, tenzij men de verandering van de maatschappij als zodanig niet wil. Tot dezulken rekenen wij ons niet.

Ik heb gesproken over het ontzag voor recht en wet in de zin van instemming van de rechtsgenoten met de inhoud van het in de gemeenschap geldende recht. Ik meen, dat de inleiding tot de memorie van toelichting op de begroting hetzelfde doet.

Men kan bij ontzag voor recht en wet echter ook denken aan handhaving van de openbare orde, hetgeen natuurlijk iets anders is, maar er toch wel mee te maken heeft. Ter vermijding van misverstand zij gesteld, dat wij van mening zijn, dat de openbare orde moet worden gehandhaafd en wel effectief. Al zou ik erbij willen zeggen, dat in een tijd van verandering het doel van de handhaving van de openbare orde niet in de eerste plaats moet zijn het afdwingen van rechtsregels, die niet meer door de gemeenschap gedragen worden, maar het waarborgen van de mogelijkheid, dat een ieder zich zelf kan zijn en dus zijn eigen houding kan bepalen tegenover zich aandienende veranderingen.

Men zou ten slotte ook nog kunnen spreken over het tanen van het ontzag voor recht en wet in de zin van vermindering van de bereidheid zich naar welke regels dan ook te gedragen. Dan moet ik zeggen, dat men niet te snel moet aannemen, dat er een algemene ontwikkeling in die richting is. Naast de terreinen, waarop men van regels af wil, zijn er andere terreinen, waarop juist om regels geroepen wordt, regels, waarvan men strikte naleving verlangt. Ik denk bij voorbeeld aan het terrein van het milieubeheer. Ik meen dus, dat er eerder sprake is van verschuiving van de waardering van hetgeen wel en niet voor positief-rechtelijke regeling in aanmerking komt. Ongetwijfeld moeten wij, nu wij eenmaal leven in deze tijd van verandering, naar een herwaardering van prioriteiten, zoals ook reeds de heer Brongersma heeft betoogd.

Veel van wat de verandering der samenleving heeft veroorzaakt, is over ons gekomen, in die zin, dat de gevolgen daarvan niet zijn voorzien en gewild. De technische ontwikkeling is misschien de hoofdoorzaak van het hedendaagse veranderingsproces. Wij hebben die technische ontwikkeling allen gewild vanwege de welvaart, die zij ons heeft gebracht en nog steeds brengt, maar zij roept in de steeds ingewikkelder wordende wereld bij de individuele mens een gevoel van onvrijheid en machteloosheid op. Zij heeft de schaal van het leven vergroot en daardoor iedereen betrokken bij vrijwel alles, wat er op de wereld gebeurt en zij heeft in steeds toenemende mate tot gevolg, dat op vrijwel alle terreinen meer en meer moet worden overgelaten aan specialisten, daarmede de positie van de staatsburger steeds verder uithollend.

Toch komt de verandering niet alleen over ons. Wij kunnen er ook iets aan doen en het is onze opgave, in het bijzonder in

de politiek en in de rechtsvorming, de richting van de omvorming der maatschappij mede te bepalen en aangepaste antwoorden te vinden op de behoeften, die door het veranderingsproces zijn opgeroepen.

Bij het zoeken naar die antwoorden zijn uiteraard bouwstenen de tendensen, die liggen opgesloten in de feitelijke ontwikkelingen in de samenleving, maar wij zijn van mening, dat in die ontwikkelingen alleen de koersbepaling niet kan worden gevonden. Het is een oud probleem, in hoeverre de vorming van het positieve recht autonoom is, anders gezegd, in hoeverre Recht boven het recht bestaat. Wij moeten – in deze tijd van verandering met zijn enorme opgave voor het vormen van een nieuw recht – met betrekking tot het gestelde vraagstuk een standpunt innemen, en het is goed daarvan op dit moment bij de eerste ontmoeting met deze Minister van Justitie getuigenis af te leggen. Ik stel daarom, dat wij als uitgangspunt voor de rechtsvorming, naast de feitelijke noden, die uit de samenleving opkomen, beginselen, die uitgaan boven feiten, aanvaarden. Dit is voor ons een politieke stellingname, hoewel ook onze religieuze overtuiging als zodanig er zeker mee te maken heeft.

De Minister van Justitie heeft in de Tweede Kamer bij de behandeling van zijn begroting als zijn wezenlijke taak aangegeven: „Suum cuique tribuere”. Wij vallen hem daarin bij, maar bij het ieder het zijne geven, is de grote vraag, wat in onze veranderende wereld aan iemand nog als het zijne toekomt. De Minister sprak over een goede verdeling van welvaart en welzijn. Wij zijn het daarmee eens, doch hij zal het neem ik aan, met ons eens zijn, dat daarmee nog niet in concreto is opgelost, hoe de verdeling van de goederen in onze maatschappij behoort te zijn. Dit probleem is ons aller verantwoording en onze medewerking bij de oplossing ervan op het terrein van Justitie zeggen wij gaarne toe.

Mijnheer de Voorzitter! De Minister heeft bij de behandeling van zijn begroting in de Tweede Kamer bij de vraagstukken van wetgeving de internationale aspecten vooropgesteld, zulks met recht. De invloed van produkten van de internationale rechtsbronnen op het intern gevormde recht neemt nog steeds toe als gevolg van de toenemende vervlechting der verschillende nationale rechtsorden. De traditionele wijze, waarop op internationaal terrein nieuw recht tot stand komt, is het verdrag, meer algemeen gezegd: de overeenkomst tussen staten. Van oudsher is daarbij bekend de moeilijkheid, dat de beïnvloedingsmogelijkheid van de nationale parlementen op de inhoud van verdragen beperkt is. Verdragen worden immers afgesloten in onderhandelingen tussen gevolmachtigden van de regeringen en het resultaat van die onderhandelingen, als zij tot overeenstemming leiden kan door de betrokken parlementen eigenlijk alleen maar worden aanvaard of verworpen. Deze moeilijkheid krijgt een extra accent naarmate de materie, die voor een verdrag wordt geregeld, meer behoort tot het normale object van zorg van de nationale wetgever, zoals b.v. het geval is bij onderwerpen van privaatrecht. De Minister heeft over deze moeilijkheid aan de overzijde gesproken en daarbij gezegd, dat er geen algemene oplossing aan te geven is. Ik zou hem daarin willen volgen, maar vervolgens de aandacht willen vragen voor een andere categorie van nieuw recht, voortkomende uit de internationale bron, waarbij de invloed van de nationale wetgever nog meer is uitgeschakeld. Ik denk hierbij aan normen, gesteld door bevoegde organen van de EEG. Wij hebben daarbij te maken met regels, die worden vastgesteld, zonder dat daarbij de medewerking van enig staatsorgaan, dat verantwoordelijk is tegenover het nationale parlement, is vereist. Deze regels betreffen in vele gevallen juist het terrein, dat normaal gesproken toekomt aan de nationale wetgever. Een en ander wordt hier naar voren gebracht, niet om te pleiten tegen de mogelijkheid van supra-nationale wetgeving, maar wel, om de aandacht te vragen voor de onverwachte consequentie, waarvoor men kan komen te staan, als gevolg van het optreden van supra-nationale autoriteiten. Ik denk bij een en ander aan het actuele voorbeeld van de richtlijnen van de EEG betreffende het vennootschapsrecht. Op 9 maart 1968 werd de

Kaulingfreks

eerste richtlijn betreffende de harmonisatie van de wetgeving in de lid-staten van de EEG op het gebied van de vennootschappen uitgevaardigd, en zij trad op 14 maart 1968 in werking. De richtlijn behandelt naast enige andere onderwerpen de publikatieplicht van jaarstukken van vennootschappen en schrijft dienaangaande voor, dat alle n.v.'s - en overeenkomstige vennootschappen in andere lid-staten, zoals de Aktiengesellschaften in Duitsland en de Sociétés Anonymes in Frankrijk - zonder uitzondering hun jaarstukken zullen moeten publiceren. Voor de vennootschappen met besloten karakter - b.v. de Duitse GmbH's en de Belgische p.v.b.a.'s - werd die publikatieplicht voor diezelfde eerste richtlijn echter opgeschort tot de uitvaardiging van een volgende richtlijn. Daarin zou definitief geregeld worden welke besloten vennootschappen wel en welke niet hun jaarstukken zouden moeten publiceren. Criterium voor de ontheffing van de verplichting tot volledige of gedeeltelijke openbaarmaking van de jaarstukken zou worden het bedrag van hun balans. Het systeem was dus: a) alle n.v.'s publiceren; b) besloten vennootschappen publiceren als hun balans-totaal boven een zekere grens komt.

In ieder geval was de Nederlandse Regering van oordeel, dat het systeem van de eerste richtlijn zo was. Zij zette dat uitvoerig uiteen in de memorie van toelichting op het ontwerp van Wet op de jaarrekening van ondernemingen, dat zij op 13 mei 1968 - twee maanden na de vaststelling van de eerste richtlijn - indiende bij de Tweede Kamer. De Regering werkte deze gedachte verder uit in een concrete wettelijke regeling toen zij kwam met het ontwerp van Wet op de b.v. (20 juli 1970). Daarin werd aan een b.v. slechts een zekere publikatieplicht (alleen de balans met toelichting) opgelegd bij een balanstotaal van 8 mln. of meer (en tevens het hebben van tenminste 100 werknemers). B.v.'s met een balanstotaal lager dan 8 mln. bleven geheel vrij van publikatieplicht. En zo is het bij de totstandkoming van de Wet op de b.v. geldend recht geworden.

Wij bevinden ons nu, in 1972, in het jaar waarin het grootste aantal beslissingen over omzetting van n.v.'s in b.v.'s moet worden genomen en daarbij is het voornaamste beslissingscriterium juist de publikatieplicht. Dat is immers het onderscheidende rechtsgevolg van respectievelijk n.v. en b.v.

Een n.v. met een balanstotaal van minder dan 8 mln. die op 29 december van dit jaar niet is omgezet in een b.v., moet haar jaarstukken gaan publiceren. Wordt zij voor genoemde datum wel omgezet in een b.v., dan blijft zij vrij van de publikatieplicht. De n.v.'s met een balanstotaal van minder dan 8 mln. zijn zeer talrijk; naar ik meen loopt het aantal tegen 40 000. De verwachting was dat zij praktisch alle zouden kiezen voor omzetting in een b.v., omdat zij dan vrij zouden blijven van de publikatieplicht, een vrijdom die vast ligt in een recent tot stand gekomen wet, die weer zo werd geformuleerd op instigatie van een Europese aanwijzing (nl. de eerste richtlijn).

Nu is op 10 november jl. het ontwerp voor de vierde richtlijn door de Europese Commissie gepubliceerd. Dit is de nadere richtlijn die bij de eerste richtlijn in het vooruitzicht werd gesteld, waarin de definitieve regeling van de publikatieplicht voor de besloten vennootschappen zal worden geregeld. Deze ontwerp-vierde richtlijn is een donderslag bij heldere hemel geweest omdat hij een heel ander systeem bleek te behelzen dan verwacht mocht worden. Volgens de ontwerp-vierde richtlijn zal er namelijk geen b.v. zijn die geheel vrij zal zijn van de publikatieplicht en reeds bij een balanstotaal van meer dan f 350 000 (i.p.v. 8 mln.) moet publikatie plaatshebben van de volledige balans met toelichting (als de b.v. tevens voldoet aan de voorwaarde dat zij meer dan twintig werknemers heeft en een omzet heeft van meer dan f 700 000).

Het behoeft geen betoog, dat door deze ontwikkeling verwoering dreigt. Al is het natuurlijk waar, dat het nog maar gaat om een ontwerp voor de vierde richtlijn, waarvan geenszins vaststaat dat zij ongewijzigd als richtlijn zal worden vast-

gesteld en al kan dat later nog lang duren, zien velen zich toch maar plotseling gesteld voor een mogelijke fundamentele wijziging in de factoren die van belang zijn voor de vraag of zij hun n.v. zullen omzetten in een b.v. Tot recht begrip: Wij spreken ons niet uit tegen verruiming van de publikatie van gegevens van ondernemingen. Dat onderwerp is hier niet aan de orde. Het gaat ons om het feit, dat een Nederlandse wettelijke regeling, die in overeenstemming met een EEG-richtlijn is opgezet, zo maar ineens op losse schroeven kan worden gesteld door een nieuwe maatregel van de EEG.

Dat is natuurlijk wel de consequentie van de supranationale wetgeving - waarmee wij als zodanig uiteraard instemmen - maar de vraag blijft, of een gebeurtenis als zojuist beschreven, niet kan worden voorkomen. Kan de Minister mededelen hoe het mogelijk is geweest, dat de nieuwe koers, zoals tot uiting komend in de ontwerp-vierde richtlijn, is ontwikkeld zonder dat men hier te lande daarvan op de hoogte was? Kunnen daartegen voor eventuele toekomstige gevallen waarborgen worden geschapen, bij voorbeeld door het maken van afspraken met de EEG-autoriteiten over tijdige informatie omtrent voorgenomen Europese maatregelen van wetgevende aard?

Mijnheer de Voorzitter! Wij leven in een tijd van verandering van onze samenleving, maar ook in een tijd van verandering van het milieu waarin die samenleving functioneert.

Voor het eerst in de geschiedenis doet zich het verschijnsel voor, dat op strikt rationele basis kan worden beredeneerd, dat ons leefmilieu op korte termijn te niet zou kunnen gaan. De bescherming van ons leefmilieu is daarom uitgegroeid tot misschien wel onze meest centrale opgave, die daarenboven van urgente aard moet worden geacht.

Op het terrein van de milieubescherming is echter nog veel wetgevende arbeid te verrichten. Wij kenden van oudsher reeds de Hinderwet en daarnaast zijn onlangs tot stand gekomen de Wet houdende regelen omtrent de verontreiniging van oppervlaktewateren en de Wet inzake de luchtverontreiniging, terwijl inzake de bodemverontreiniging een voorontwerp van wet op 14 april 1971 bij de Tweede Kamer is ingediend.

In het licht van deze tamelijk fragmentarische wetgevende arbeid is bij ons de vraag opgekomen, of niet zou moeten worden gestreefd naar de vorming van een samenhangend geheel van regels betreffende de bescherming van het milieu. De verschillende deelterreinen zijn onderling nauw verbonden en bovendien doet zich bij de milieubescherming het gemeenschappelijke verschijnsel voor, dat identificatie van individuele vervuilers en dus van degenen die voor schade aansprakelijk kunnen worden gesteld, vaak moeilijk is. Men vraagt zich daarom af of er aanleiding zou kunnen bestaan aan deze moeilijkheid tegemoet te komen door speciale normen voor onrechtmatige daden op het gebied van het leefmilieu.

De vraag, of men niet zou moeten streven naar een geïntegreerd milieurecht, is blijkens persberichten ook gesteld en bevestigend beantwoord op het onlangs door de Jonge Bali te Amsterdam belegde congres voor het thema, „Recht en Milieu”, een congres waarvoor de initiatiefnemers alle lof toekomt. De documentatiemap, die voor dit congres werd samengesteld, geeft een bijzonder volledig beeld van hetgeen in ons land bestaat of in voorbereiding is aan normen op het gebied van milieubeheer.

De Minister meent nu blijkens zijn nota naar aanleiding van het eindverslag van de vaste Commissie voor Justitie uit deze Kamer, dat het niet op zijn weg ligt om het initiatief te nemen tot een studie naar de wenselijkheid van een samenhangend milieurecht en hij gebruikt daarvoor als argumenten, dat de materie van de milieubescherming behoort tot de competentie van een aantal andere ministeries en dat het recht betreffende de milieubescherming nog in het begin van zijn ontwikkeling is.

Men kan hier tegenover stellen dat studies van de wenselijkheid van een samenhangend milieurecht vanzelfsprekend zou moeten geschieden met volledige inschakeling van de ministeries, die verantwoordelijk zijn voor de verschillende deelge-

Kaulingfreks e. a.

bieden. De vraag blijft daarbij overeind, of niet juist Justitie in aanmerking komt als coördinatrice. Zij is niet verantwoordelijk voor een deelgebied, maar – zoals de nota van de Minister zelf uitdrukkelijk vermeldt – voor enige zeer belangrijke punten, die voor het milieurecht in het algemeen van belang zijn, zoals de civielrechtelijke aansprakelijkheid, de strafbepalingen, de regeling van de administratieve rechtspraak of van het administratief beroep.

Het argument, dat het milieurecht nog in zijn kinderschoenen staat, zou juist ook als argument kunnen dienen voor een studie als door ons gesuggereerd. Hoe eerder men over coördinatie van een stuk zich ontwikkelend recht gaat denken, des te beter, zou dan de redenering zijn.

Misschien zou de Minister kunnen overwegen of hij, zonder dadelijk een initiatief te nemen, de vraag aan zijn ambtgenoten zou kunnen voorleggen, om aan de hand van de ontvangen antwoorden later verder te beslissen.

Tenslotte wil ik nog iets zeggen over de drie van Breda. Onze fractie heeft zich nog eens over het lot van de drie laatste in Nederland gedetineerde Duitse oorlogsmisdadigers beraden. Wij vonden dat het zinvol zou zijn in deze zaak thans bij het optreden van deze nieuwe Minister, opnieuw tot bepaling van een standpunt onzerzijds te komen.

Ik kan mededelen, dat voor de overgrote meerderheid van mijn fractie de conclusie is, dat, met volledig respect voor andere meningen, nu moet worden geoordeeld, zoals bij de laatste algemene beschouwingen in deze Kamer werd gedaan door de heer De Gaay Fortman, namelijk dat het einde van het menselijk recht om te straffen is bereikt.

Mevrouw **Vorrink** (P.v.d.A.): Mijnheer de Voorzitter! Ik zou enkele opmerkingen willen maken over de samenstelling van de rechterlijke macht, maar hieraan wil ik een ander klein punt vooraf laten gaan. Ik denk dat de Minister met ons van mening is dat snelheid een element van een goede rechtspleging is. In dit verband wil ik een opmerking over de personeelsbezetting maken. Ook het snelst gewezen en fraaiste vonnis zal toch de justitiabelen dienen te bereiken. Om het huiselijk te zeggen: het zal getikt en per post moeten worden bezorgd. Heel concreet wil ik het volgende punt aan de orde stellen. Er is naar wij hebben begrepen een personeelsstop, geldend voor alle departementen en inhoudende dat tien procent van de vacatures niet mag worden vervuld. Dat geldt ook voor het departement van deze Minister en dat heeft ertoe geleid, dat in bepaalde gevallen, letterlijk van de ene dag op de andere, de telefonische mededeling van het departement kwam, dat een of meer uitzendkrachten van de griffie dienden te verdwijnen. Die uitzendkrachten waren aangetrokken, omdat er geen personeel was te krijgen dat in vaste dienst wilde komen. Zij waren hier soms reeds enkele jaren werkzaam en verichtten hun werk tot grote tevredenheid, zelfs zo dat van de zijde van het hoofd van dienst al getracht was hen in vaste dienst te krijgen.

Als dan op een woensdag de aanzegging komt om op een kleine eenheid per maandag twee krachten te ontslaan, dan is dat een uitermate verstorende factor bij de continuïteit van het werk, nog daargelaten dat het ook niet erg sympathiek is tegenover de betrokken krachten, met wie wij kort tevoren maar al te blij waren. Met andere woorden: de snelheid is niet alleen afhankelijk van het aantal beschikbare rechters, maar ook van de personeelsbezetting van de gerechten, inclusief de griffier.

Het benoemingsbeleid ten aanzien van de leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast. Het beeld dat van deze groep ambtsdragers in onze maatschappij bestaat, is niet onverdeeld gunstig. Wellicht mede daardoor is de vraag, hoe deze rechterlijke macht eigenlijk tot zijn functie is geraakt, ook in de belangstelling gekomen. Het departement is niet aan deze problematiek voorbijgegaan. Nog niet zo lang geleden kwam de benoeming nog tot stand uitsluitend na de alfabetische aanbeveling van de colleges van artikel 36a en artikel 52

Vorrink

van de Wet op de rechterlijke organisatie en adviezen van vergelijkbare aard voor andere takken van rechtspraak.

Deze gang van zaken was voor de kandidaat niet erg bevredigend en misschien ook niet zo bevorderlijk voor een zo goed en gevarieerd mogelijke samenstelling van de rechterlijke macht. De criteria van de adviescolleges waren niet bekend en wat de audiënties bij de ministers naast het bezoek aan andere hoge ambtenaren betrof, kon men zeggen dat deze soms vreemde gesprekken waren.

Wat te zeggen van een betrekkelijk verre voorganger van deze Minister, bij wie de audiëntie aldus verliep? De Minister vraagt de kandidaat, of deze tijdens zijn studie lid van een studentencorps was geweest.

Hij besteedt na bevestigend antwoord opgelucht vrijwel de gehele voor audiëntie beschikbare tijd aan het uitwisselen van gegevens inzake dat speciale studentencorps. De Minister vraagt de kandidaat, of hij kinderen heeft en informeert, na ontkennend antwoord, waarom niet, nu de betrokkene toch al zeven jaar is getrouwd, hieraan toevoegend, dat hij geen zin heeft in echtscheiding in de rechterlijke macht.

Wat de adviescolleges betreft, misschien werden objectieve maatstaven gehanteerd door deze colleges, maar daar was niet veel van bekend. Geen wonder, dat dan berichten de ronde gaan doen, dat als maatstaf meermalen gebruikt werd: Hoe past de betrokken sollicitant in onze maatschappelijke kring?

Inmiddels is er wel iets gewijzigd. Ingevoerd is – naar ik meen, sinds enkele jaren – het voor de kandidaten verplichte psycho-technische onderzoek. Daarnaast opereert sinds kort de commissie-Dubbink. Ik heb begrepen, dat deze commissie een bescheiden voorloper is van de door de commissie-Witsen-Elias voorgestelde grote adviesraad voor het werven en selecteren van rechters. Is nu door deze wijziging in de benoemingsprocedure, dus door het inschakelen van de Rijks Psychologische Dienst en de commissie-Dubbink, de gang van zaken doorzichtiger geworden en enigszins ontdaan van de wat Kafka-achtige sfeer, die in het recente verleden om benoemingen in de rechterlijke macht ook over Het Plein zweefde?

Het lijkt mij leerzaam, voor het antwoord op deze vraag kennis te nemen van de manier, waarop een buitenstaander een en ander ondergaat. Enige tijd geleden heeft – ik moet zeggen: eindelijk – eens een sollicitant zich niet laten leiden door de vrees, eigen carrière bij de rechterlijke macht verder voorgoed onmogelijk te maken en zich evenmin laten bevangen door het machteloze gevoel van: hier kom ik toch niet door heen. Zij heeft zonder meer haar impressie gegeven van wat de vermetele, die solliciteert naar de functie van rechter-plaatsvervanger al zo op zijn weg naar deze verheven post ontmoet. Ik doel hiermee uiteraard op het artikel van mevrouw mr. Soetenhorst-De Savornin Lohman in Vrij Nederland van 14 augustus 1971.

Het Tweede Kamerlid Roethof heeft op 24 augustus 1971 een aantal schriftelijke vragen aan de Minister gesteld, die op 27 oktober 1971 werden beantwoord. Het is wel een duidelijk antwoord, maar er blijven nog altijd vragen over. Alle kandidaten worden in beginsel onderworpen aan de test van de Rijks Psychologische Dienst, maar daarbij rijst onmiddellijk het volgende probleem: Hoe beoordeelt deze dienst een kandidaat op zijn geschiktheid voor de functie van rechter? De Minister deelde naar aanleiding van een desbetreffende vraag in de Tweede Kamer mee, dat in november 1971, dus kort geleden, in een vergadering van rechtbankpresidenten concept-beschrijvingen van rechterlijke functies in behandeling zouden komen. Met andere woorden: de R.P.D. had tot voor kort geen omschrijving van de functie van de rechter, dan wel omschrijvingen van rechterlijke functies en derhalve evenmin analyses van die functies. Ik heb altijd gemeend, dat een psychologisch onderzoek niet mogelijk was zonder gezichtspunten en dat gezichtspunten voor een functie uitsluitend kunnen worden geselecteerd, wanneer er een analyse van die functie bestaat.