

VOORLOPIG VERSLAG van de commissie van rapporteurs voor de ontwerpen van wet tot:

- a. herziening van het Kinderstrafrecht en het Kinderstrafprocesrecht;
- b. vaststelling van een nieuwe Beginselenwet voor de Kinderbescherming en daarmee verband houdende wijzigingen in het Burgerlijk Wetboek.

De overweging van deze wetsontwerpen in de afdelingen der Kamer heeft geleid tot het volgende.

§ 1. Zeer vele leden, die overigens van oordeel waren, dat de deskundigheid en de karaktereigenschappen van alle personen, die bij de kinderrechtspraak en bij de uitvoering van de daarbij gegeven beslissingen zijn betrokken, over het algemeen van groter belang zijn dan een goede, aan de eisen des tijds aangepaste wetgeving, verklaarden niettemin van mening te zijn, dat de voorgestelde ontwerpen een aantal belangrijke verbeteringen beogen.

Sommigen dezer leden voegden hieraan toe het met name een verbetering te achten, dat het arsenaal van straffen en maatregelen beter zal worden voorzien en dat de vrijheid en de armslag van de rechter zullen worden uitgebreid.

Verscheidenen der in de voorlaatste alinea aan het woord zijnde leden meenden voorts, dat een goed functioneren van het kinderstrafrecht met name afhankelijk is van een goed kinderrechter. Dit ambt moet dan ook — met name wat de promotiemogelijkheid betreft — aantrekkelijk zijn en de betrokkene niet op een „dood spoor” brengen. Het is zaak bij het benoemingsbeleid daarmee rekening te houden. Ook dient men te bedenken, dat de meeste magistraten op zekere leeftijd — enkele goede uitzonderingen daargelaten — minder geschikt worden voor het berechten van jeugdige personen.

Sommige leden sloten zich bij het in de vorige alinea geleverde betoog aan. Zij hadden er met voldoening kennis van genomen, dat ook de Minister het belang van goede kinderrechtters had onderstreept. Zij meenden, dat in het verleden wel eens rechtters als kinderrechtters zijn aangewezen, die weliswaar niet ongeschikt waren voor deze functie, maar toch ook niet in de eerste plaats geschikt om deze functie con amore te vervullen.

Vele andere leden spraken mede gaarne hun waardering uit voor de onderhavige wetsontwerpen. Zij ontveinsden zich daarbij evenwel niet, dat voorgestelde regelingen, wet geworden, nieuwe problemen zullen scheppen.

Enige leden konden zich eveneens in het algemeen met de in de onderhavige wetsontwerpen voorgestelde regelingen verenigen. Zij hadden grote waardering voor de voorbereidende arbeid, verricht door de commissie, ingesteld met het doel van advies te dienen over de vraag, in welke richting het rijkstucht- en opvoedingswezen en in verband daarmee het kinderstrafrecht zich zullen moeten ontwikkelen (de zgn. commissie-Overwater), welker rapport de basis had gevormd van deze wetsontwerpen.

Wat de uitvoering van de wetten betreft, waren de hier aan het woord zijnde leden van oordeel, dat deze wordt bepaald

door het antwoord op de vraag, of zowel de mensen als de middelen daarvoor aanwezig zijn. Daarom spraken zij de wens uit, dat in verband met de nog meer dan in het verleden noodzakelijke samenwerking tussen Overheid en het georganiseerde particuliere initiatief de Overheid door financiële subsidies op ruimer schaal dan tot dusver het geval is, de particuliere kinderbescherming in staat zal stellen geschikte mensen aan te trekken, die in staat zullen zijn om hetgeen de wetgever beoogt in de praktijk te doen slagen.

Sommige leden merkten op, dat de overtredingen van de Leerplichtwet vrijwel steeds in belangrijke mate in verband staan met de opvoeding van de kinderen. Zij stelden dan ook de vraag, of het geen overweging zou verdienen bij een volgende daartoe geschikte gelegenheid de competentie van de kantonrechter te dezen naar de rechtbank (kinderrechter) over te brengen.

§ 2. Enige leden spraken, nu bij de behandeling van strafwaardige handelingen van kinderen het zwaartepunt zal worden verlegd naar de kinderrechter, het vertrouwen uit, dat tot diens voorlichting op ruime schaal deskundige kinderpsychologen en pedagogen zullen worden ingeschakeld. Op deze wijze zal er grotere zekerheid bestaan, dat de uiteindelijk te nemen maatregel zal zijn afgestemd op het kind, voor hetwelk deze maatregel is bestemd. Met de verschillende facetten: levensmilieu, hereditaire aanleg en karakterstructuur kan dan rekening worden gehouden.

Daarbij zal dan eveneens sterk moeten worden gerekend met de omstandigheid, dat in principe het gezin bij de opvoeding van het kind onvervangbaar is. Daarom zal men moeten pogen, te streven naar instandhouding, herstel en ondersteuning van gezinsverhoudingen. De verhoudingen zullen bij de opvoeding niet mogen worden veronachtzaamd. Meermalen zal er sprake moeten zijn van een opvoeding van ouders, die immers soms in belangrijke mate oorzaak zijn van de gedragingen van hun kind. Deze leden bleven een juiste afbakening van het terrein, dat de voorgestelde regelingen, wet geworden, zullen bestrijken, enerzijds en van de gehele jeugdzorg anderzijds gewent achten. De stemmen van hen, die in de praktijk met kinderbescherming ervaring opgedaan hebben, moeten blijven doorklinken. Naar het oordeel dezer leden zullen de vraagstukken, bij deze wetsontwerpen aan de orde, moeten worden gezien als onderdeel van een veel ruimer terrein, n.l. dat der jeugdzorg. Het vraagstuk, of het noodzakelijk zal zijn op den duur een algemene jeugdwet tot stand te brengen zal nader moeten worden bestudeerd, bij voorkeur door het instellen van een studiegcommissie ad hoc.

Vele leden achtten de tijd nog niet geheel rijp voor het tot stand brengen van een algemene jeugdwet, doch wel vroegen zij zich af, of het niet gewent zou zijn de vraag in studie te nemen, of binnen de bestaande Jeugdraad een afdeling zou dienen te worden gevormd, welke zich zou moeten bezighouden met de meer algemene problemen van de hedendaagse jeugd, waarmede ook 's Ministers departement te maken heeft.

Vele andere leden achtten een onderzoek naar de onderlinge aansluiting der bepalingen en naar de mogelijkheden, welke het civiele kinderrecht biedt om ernstig ontspoorde beneden de twaalf jaren op te vangen, veel urgenter dan een onderzoek naar de wenselijkheid van een algemene jeugdwet. Voorshands kwam het hun voor, dat in elk geval onderwijs en arbeidsrecht zo specifieke regelingen behoeven, dat deze, voor zover zij jongeren betreffen, moeilijk kunnen worden samengevoegd met het justitiële kinderrecht tot één kindernetboek.

Verscheidene leden achtten het opstellen van een algemene jeugdwet zeer moeilijk verwezenlijkbaar. Ook waren zij met de Regering van oordeel, dat er bezwaren tegen bestaan, het gehele jeugdwerk onder één departement te doen ressorteren. Huns inziens wordt dan ook op goede grond in de onderhavige ontwerpen een partiële herziening van het kinderrecht beoogd.

Sommige leden sloten zich hierbij aan. Naar hun oordeel kan het gehele jeugdwerk niet onder één departement ressorteren.

§ 3. Enige leden hadden met belangstelling kennis genomen van de duidelijke memorie van toelichting op het sub a genoemde ontwerp, in welke toelichting overzichtelijk de grondslagen van het kinderstrafrecht worden uiteengezet. Zij konden met de daarin gegeven beschouwingen van harte instemmen.

Met name konden zij zich verenigen met de overweging, dat van strafrechtelijk optreden geen sprake behoort te zijn in de gevallen, dat een kind een gedraging op grond van zijn jeugdige leeftijd niet kan worden toegerekend. Zij achtten het juist, dat in de toekomst, nadat de onderhavige wetsontwerpen tot wet zullen zijn verheven, van een op te leggen straf of maatregel te dezen geen sprake meer zal zijn. Inderdaad moet in gevallen, waarin kinderen normen, welke overtreding bij de wet strafbaar is gesteld, schenden, het zwaartepunt worden verlegd naar een pedagogisch optreden, waarbij het belang van de minderjarigen de doorslag moet geven.

Hoewel het moeilijk is op objectieve wijze een leeftijdsgrens voor strafvervolgning vast te stellen — hieromtrent lopen de meningen zeer uiteen — meenden deze leden toch, dat een dergelijke grens nuttig en nodig is. Met de in het wetsontwerp gestelde leeftijdsgrens op dit stuk konden zij instemmen.

Vele leden achtten eveneens een minimumleeftijdsgrens van 12 jaar voor het kinderstrafrecht aanvaardbaar. Ook waren zij van mening, dat, voor wat de maximumleeftijdsgrenzen betreft, in de nieuw voorgestelde artikelen 77c en 77d van het Wetboek van Strafrecht een voldoende soepele regeling wordt geboden.

Sommige leden achtten eveneens een minimumleeftijdsgrens voor het kinderstrafrecht aanvaardbaar. Er is veel te zeggen voor een objectieve grens. Met de grens van 12 jaar konden zij zich verenigen. Van even groot belang achtten zij een maximumleeftijdsgrens. Deze leden beschouwden het verder als zeer juist, dat de voorgestelde artikelen 77c en 77d van het Wetboek van Strafrecht de mogelijkheid zullen scheppen daarvan af te wijken. Men moet niet te bevreesd zijn om kinderen met de gewone strafrechter in aanraking te brengen. Er zijn namelijk kinderen tussen 16 en 18 jaar, voor wie dit nodig is. Een deel van de oudere jeugd geeft zich soms aan zodanige uitpattingen over, dat van een kinderlijke mentaliteit weinig meer blijkt. De hier aan het woord zijnde leden dachten hierbij met name aan het optreden van de zgn. nozems.

Verscheidene leden zouden een zich over de gehele kinderleeftijd uitstrekkend kinderstrafrecht theoretisch bevredigender geacht hebben dan een regeling — gelijk thans wordt voorgesteld —, waarbij de strafbaarheid eerst aanvangt op 12-jarige leeftijd. Op praktische gronden konden ook deze leden echter met de voorgestelde bepalingen te dezen instemmen. Zeer jonge kinderen onder het kinderstrafrecht te brengen stuit inderdaad op bezwaren. Het is redelijk voor hen, die 12 jaar en ouder zijn, de strafrechtelijke verantwoordelijkheid in de regel aan te nemen.

Vele leden merkten op, dat het stellen van de leeftijdsgrens van 12 jaar, voordat een strafrechtelijke vervolging mogelijk wordt, inhoudt, dat tegen hen, die jonger zijn dan 12 jaar en die zich aan een strafbaar feit schuldig maken, slechts langs civielrechtelijke weg zal kunnen worden opgetreden. Hoewel deze leden zich met de genoemde leeftijdsgrens — welke uiteraard arbitrair is — wel konden verenigen, betwijfelden zij toch, of het civiele kinderrecht voldoende middelen en gelegenheid biedt om de zeer jeugdige delinquent snel en adequaat te kunnen opvangen, in het bijzonder, indien de ontsporing enerzijds niet geacht kan worden te zijn voortgekomen uit de gezinssituatie en anderzijds te ernstig is om eraan voorbij te gaan. Gaarne zouden de hier aan het woord zijnde leden dan ook vernemen, of de bewindsman met hen termen aanwezig acht om in verband hiermede de toepassing van het kinderrecht als geheel opnieuw in studie te nemen. Een andere reden, welke zij hiervoor zien, is, zo brachten zij reeds thans naar voren, de voorgestelde maatregel van plaatsing in een inrichting voor buitengewone behandeling. Naar hun mening behoort ernstig te worden overwogen of deze — overigens huns inziens juiste

— benadering van de psychisch gestoorde jeugdige wets-overtreder niet moet worden overgebracht naar de civiele sector.

§ 4. Sommige leden konden, ook na hetgeen de Minister in de memorie van antwoord op het sub *a* genoemde wetsontwerp (blz. 3, linkerkoom) te dezen aanzien had verklaard, de waarde van de straf van berisping niet inzien. Immers, ook zonder deze straf zal de rechter gelegenheid hebben de verdachte op het laakbare van zijn handelingen te wijzen. Men kan de rechter dan toch moeilijk verwijten, dat hij dan in strijd komt met artikel 302 van het Wetboek van Strafvordering (vgl. *Handelingen* Tweede Kamer, dezer zitting, biz. 2702).

Tegen het handhaven van de geldboete als straf hadden deze leden geen bezwaar. Het moge waar zijn, dat deze veelal door de ouders zal worden betaald, maar in dat geval zal de ontstemming van de ouders zich jegens de kinderen uiten.

Voorts bleven de hier aan het woord zijnde leden het betreuren, dat het de kantonrechter niet meer mogelijk zal zijn tuchtschoolstraffen op te leggen. Dit zou van belang kunnen zijn bij ernstige verkeersovertredingen.

Vele leden achtten het een belangrijk voordeel, dat het arsenaal van straffen en maatregelen, waarover de rechter kan beschikken, zal worden uitgebreid en dat zijn vrijheid bij het opleggen van gecombineerde straffen en maatregelen zal worden vergroot. In dit verband verklaarden zij het evenwel te betwijfelen, of voor de straf van het arrest wel voldoende praktische toepassingsmogelijkheden zullen kunnen worden gevonden in dier voege, dat een snelle executie mogelijk zal worden.

Voorts achtten deze leden het een bezwaar, dat de maatregelen van terbeschikkingstelling van de Regering en van plaatsing in een inrichting voor buitengewone behandeling moeten eindigen op het tijdstip, waarop de minderjarige meerderjarig wordt. Zij konden niet inzien, waarom de wet daarna wil overgaan op het strafrecht voor volwassenen, daar het hier toch gaat om straffen of maatregelen, welke werden opgelegd toen het kinderstrafrecht nog op de betrokkenen van toepassing was.

Vele andere leden waren verontrust over het vacuum, dat zal ontstaan doordat de mogelijkheid van dubbele terbeschikkingstelling zal vervallen. De verpleegde in een inrichting voor buitengewone behandeling komt bij het bereiken van de meerderjarigheid vrij. Zij verzochten de Minister mede te delen, of hij ten aanzien van dit vraagstuk reeds advies had gevraagd aan de commissie Psychopatenzorg. Het kwam deze leden dringend noodzakelijk voor, dat dit vacuum wordt opgevuld voordat de eerste bevolking dezer nieuwe gestichten meerderjarig wordt. Is de Minister bereid te bevorderen, dat de voorgestelde regelingen, wet geworden, op dit stuk niet in werking zullen treden voordat een synchronisatie met een te dezer zake te treffen regeling in zicht is?

De leden, in de voorlaatste alinea aan het woord, waren voorts van mening, dat de splitsing tussen het strafrechtelijke en het civielrechtelijke gedeelte van het kinderrecht terecht wordt behouden, al zal een zekere coördinatie, gelijk ook in het sub *a* genoemde ontwerp geschiedt, dienen te worden nagestreefd.

Verscheidene leden vroegen zich af, of het aantal straffen en maatregelen (artt. 77g en 77h) groot genoeg zal zijn. Leggen de genoemde artikelen de rechter niet te zeer aan banden?

Belangrijker dan de toepassing van straffen en/of maatregelen kan wellicht de figuur der bijzondere voorwaarden worden. Deze leden dachten hierbij o.m. aan een verplicht lidmaatschap van de vereniging voor dierenbescherming, het toetreden tot een jeugdorganisatie, de verplichting zich beschikbaar te stellen voor een liefdadig doel, het verbod van roken, gebruik van alcoholische dranken en café-bezoek.

Bij dezelfde leden rees voorts de vraag, of in de onderhavige

wetsontwerpen de grens tussen civiel en penaal kinderrecht wel op de juiste wijze was getrokken.

Vele andere leden wilden enkele beschouwingen wijden aan het verschil tussen straffen en maatregelen. In de sub *a* voorgestelde regeling is het uit het huidige kinderstrafrecht stammende verschil tussen straffen en maatregelen gehandhaafd zonder dat hiervoor een nadere motivering is gegeven. In dit verband vestigden deze leden de aandacht op hetgeen mejuffrouw Prof. Mr. J. C. Hudig in haar op 27 april 1959 te Utrecht uitgesproken inaugurele rede (blz. 24) te kennen had gegeven, nl.: „Naar onze mening is in het kinderstrafrecht in feite de straf niet louter te beschouwen als vergelding van toerekenbare schuld en de maatregel niet louter als middel tot opvoeding, verbetering en behandeling van de delinquent. Beide hebben vergeldende zowel als opvoedende elementen. De Officier van Justitie met „vergeldingsdrang” behoeft zich niet gefrustreerd te gevoelen, wanneer de kinderrechter een maatregel oplegt. Straffen en maatregelen zijn o.i. een modaliteit van één soort sanctie”. Deze leden stemden in met deze beschouwing over straf en maatregel. Derhalve achtten zij het onderscheid in benaming slechts een spel met woorden en kan een maatregel niet worden opgelegd, indien de delinquent zo zeer gestoord is dat men hem terzake geen verwijt kan maken. Dan is er voor de kinderrechter als strafrechter geen taak. De maatregel: plaatsing in een inrichting voor buitengewone behandeling behoort in die gedachtengang in het kinderstrafrecht eigenlijk niet thuis. In verband met het vorenvergevene zouden deze leden gaarne van de Minister een uiteenzetting ontvangen omtrent het verschil tussen straffen en maatregelen.

Hoewel deze leden erkenden, dat met het nieuwe kinderstrafrecht ervaring zal moeten worden opgedaan, alvorens men een definitief oordeel daaromtrent zal kunnen uitspreken, zijn huns inziens de bovengeschetste redenen al voldoende om het justitiële kinderrecht aan een gedegen nader onderzoek te onderwerpen. Overigens wilden zij geen algehele afschaffing van het kinderstrafrecht bepleiten. Immers, in geval van een zodanige afschaffing zou het element vergelding in de verdrukking komen en het civiele kinderrecht te veel strafrechtelijke elementen krijgen. Nu er sinds de oorlog op het stuk van het kinderrecht zoveel partiële herzieningen geweest zijn, meenden deze leden, dat het inderdaad dringend gewent is te overwegen, of de onderdelen van dat recht goed op elkaar zijn afgestemd en gezamenlijk een harmonisch geheel vormen.

Dezelfde leden herinnerden eraan, dat de Minister in de memorie van antwoord op het sub *a* genoemde wetsontwerp (stuk nr. 10, blz. 4, rechterkolom) m.b.t. het verschil tussen de civielrechtelijk en de strafrechtelijk uitgesproken ondertoezichtstelling had verklaard: „Men kan nauwelijks van enig verschil spreken, daar het verloop van de civielrechtelijk aangevangen maatregel geheel identiek is aan die van de strafrechtelijk aangevangen maatregel”. Dat betekent dus, aldus de aan het woord zijnde leden, dat er een gezinsvoogd moet worden benoemd en dat de kinderrechter tot een buitenshuisplaatsing kan overgaan en het kind in een tuchtschool kan doen opnemen (artikel 372b B.W.). Wat in geval van misdrijf niet opgelegd werd — nl. de straf van plaatsing in een tuchtschool — kan via de ondertoezichtstelling dus toch in feite nog geschieden, omdat immers de kinderrechter civielrechtelijk buitenshuisplaatsing in de tuchtschool kan bevelen. In geval van overtreding, waarover de rechtbank in eerste aanleg kennis neemt, is de straf van plaatsing in een tuchtschool uitgesloten. Niettemin kan via de maatregel van ondertoezichtstelling ook in dit geval plaatsing in een tuchtschool worden bevolen.

§ 5. Vele leden verklaarden geheel in te stemmen met de stelling in de memorie van toelichting op het sub *b* genoemde wetsontwerp (blz. 5, rechterkolom): „Het particulier initiatief heeft in ons land van oudsher de zorg voor en de bijstand aan het verwaarloosde en bedreigde kind” en verder: „Daarnaast heeft de Overheid een subsidiaire taak tot voorziening in de zorg, namelijk voorzover het particulier initiatief hierin niet volledig voorziet.” Zij achtten het juist, dat een en ander

in een wet wordt verankerd en zij hadden dan ook met waardering kennis genomen van de wijze, waarop de grondslagen voor de samenwerking tussen Overheid en particulier initiatief in het sub *b* genoemde wetsontwerp worden geformuleerd.

Verscheidene leden achtten het voor een behoorlijk werkend kinderstrafrecht een *conditio sine qua non*, dat de op het gebied van de kinderbescherming werkzame instellingen behoorlijke traktementen en arbeidsvoorwaarden aan hun medewerkers kunnen geven. Titel IV der voorgestelde nieuwe Beginselenwet (*b*) ontleent zijn betekenis aan de grootte der subsidies. Over de hoedanigheid der rijksinrichtingen, genoemd in Titel V, beslist de hoogte der voor deze instituten uitgetrokken bedragen. Het bovenstaande is ook op de in Titel VI genoemde instituten van toepassing.

Dezelfde leden meenden voorts, dat van de „uitbouw” der tuchtschool veel zal afhangen. Het daar heersende regime zal dan ook veelgeleed moeten zijn.

Vervolgens waren de hier aan het woord zijnde leden van oordeel, dat de wijze, waarop de straf van het arrest ten uitvoer zal worden gelegd, van grote betekenis zal zijn.

Sommige leden, die er overigens mede konden instemmen, dat de naam: inrichting voor bijzondere tucht bij de behandeling in de Tweede Kamer was gewijzigd in: tuchtschool, waren ernstig verontrust over het bestaande gebrek aan tuchtschoolruimte. Zij achtten het van belang, dat de Minister hieraan grote aandacht zal schenken. Thans moeten betrokkenen na een vonnis zeker 4 à 5 maanden wachten alvorens zij in een tuchtschool kunnen worden geplaatst.

Vele andere leden hadden speciaal belangstelling voor de straffen: plaatsing in een tuchtschool en arrest. Nu wordt voorgesteld de desbetreffende maxima tot de helft te verlagen, zal de huidige tuchtschoolruimte wellicht voldoende zijn voor een iets grotere bevolking. Er bestaat thans in de kinderrechtspraak een tendens in grotere mate tuchtschoolstraf op te leggen. Is de Minister, zo vroegen deze leden, van mening, dat in verband hiermede het aantal beschikbare plaatsen moet worden uitgebreid? Zo ja, is de Minister dan voornemens deze uitbreiding te bevorderen? In dit verband zouden deze leden mede gaarne vernemen, of de bewindsman plannen heeft om een nieuw regime voor het verblijf in tuchtscholen vast te stellen.

Met betrekking tot het arrest merkten de hier aan het woord zijnde leden op, dat de toepassing van deze straf alleen resultaat kan hebben, indien er voldoende opvangtehuizen — welke er thans nog vrijwel niet zijn — en opvoedingsinrichtingen zijn, alwaar men bereid is deze gestraften te ontvangen. Kan de Minister mededelingen doen omtrent de afspraken, welke te dezen aanzien reeds zijn gemaakt, of omtrent de onderhandelingen, welke hierover worden gevoerd met de particuliere instellingen, welke zodanige inrichtingen exploiteren? De Minister heeft ter gelegenheid van de openbare beraadslaging in de Tweede Kamer terecht verklaard (*Handelingen* dezer zitting, blz. 2713, rechterkolom) het niet gewenst te achten het arrest te doen doorbrengen in een huis van bewaring. Naast de particuliere inrichtingen denkt de bewindsman blijkens zijn mededelingen bij de vorenbedoelde gelegenheid (*Handelingen*, blz. 2703, rechterkolom) aan de politiebureaus, waar dan bij voorbeeld verkeerslessen zouden kunnen worden gegeven (*Handelingen*, blz. 2703). Heeft de Minister reeds een plan doen ontwerpen voor het opvangen van deze „arrestanten” zowel wat de ruimte betreft als wat het leidinggevend personeel en de indeling van het verblijf dier arrestanten aangaat? De kinderen in arrest mogen hun tijd niet in ledigheid doorbrengen.

Sommige leden hadden er met voldoende kennis van genomen, dat de Minister het ongewenst acht dat de straf van het arrest van jonge delinquenten wordt ondergaan in een huis van bewaring. Deze leden drongen voorts aan op een snel stichten van opvangtehuizen, aangezien in ieder geval in het algemeen het verblijf van jeugdige delinquenten in huizen van bewaring moet worden vermeden.

De leden, in de voorlaatste alinea aan het woord, zetten hun betoog voort. Van de maatregelen achtten deze leden speciaal de plaatsing in een inrichting voor buitengewone behandeling vanwege haar nieuwigheid belangwekkend. Kan de Minister

mededelen, of uit het opnemen van contacten met particuliere instellingen reeds voldoende is gebleken, dat bij de invoering van het nieuwe kinderstrafrecht voor de betrokkenen opnemingsmogelijkheid zal bestaan? Wat is het Rijk zelf voornemens te dezen te doen?

In dit verband zouden deze leden gaarne verder vernemen, of de Minister reeds te kennen kan geven, wanneer de inwerkingtreding van de verschillende bepalingen van de onderhavige ontwerpen tegemoet kan worden gezien. De leden, hier aan het woord, vroegen zich nl. af, of de voorgestelde regelingen geen moderne façade zullen worden, waarachter het eigenlijke bouwwerk ontbreekt. Zij brachten hierbij in herinnering hetgeen 's Ministers ambtsvoorganger in de memorie van antwoord op het sub *b* genoemde wetsontwerp (stuk nr. 13, blz. 3, rechterkolom) had verklaard, „dat inderdaad zekerheid dient te bestaan dat de particuliere instellingen, zowel wat hun inrichting als wat hun personeelsbezetting betreft, geschikt zijn voor de vervulling van de belangrijke taak, die het ontwerp hun opdraagt.” In hoeverre is thans, drie jaren later, zo vroegen deze leden, deze zekerheid verkregen?

Met betrekking tot de in het ontwerp van een nieuwe Beginselenwet genoemde opvangtehuizen waren deze leden niet geheel gerust. Kan de Minister mededelen, welke opvangtehuizen er reeds zijn, welke binnenkort zullen worden opgericht en wat het Rijk te dezen zal doen? Mag worden aangenomen, dat er binnenkort in ieder arrondissement een opvangtehuis is? Het opvangtehuis zal, zo hadden deze leden begrepen, zijn een niet op levensbeschouwelijke grondslag staande inrichting voor minderjarigen, wier bestemming nog niet is bepaald en die hetzij onder voogdij staan van een vereniging, hetzij voorlopig aan de Raden voor de Kinderbescherming zijn toevertrouwd, hetzij ter beschikking van de Regering zijn gesteld dan wel onder toezicht staan. In die tehuizen zullen dus jongeren — beneden en boven de 14 jaren — zowel uit de civielrechtelijke als uit de strafrechtelijke sfeer van het kinderrecht elkaar ontmoeten. Zulks is voor korte tijd niet onoverkomelijk, indien het tehuis er maar op is ingericht. Het opvangtehuis is en moet een doorgangshuis zijn. Deze leden waren erover verontrust, of deze doorgangshuizen er wel zullen komen en of deze inderdaad niet-levensbeschouwelijk zullen blijven. De levensbeschouwelijke gefundeerde particuliere instellingen hebben blijk gegeven van groot vertrouwen in elkaar door hun bereidheid het tot stand komen van opvangtehuizen te bevorderen. Deze leden hadden grote waardering voor deze bereidheid, omdat hierin het bewijs is gelegen, dat de gescheidenheid niet tot in het onmogelijke wordt voorgestaan.

Op welke wijze, aldus vroegen de leden, hier aan het woord, zal naar 's Ministers oordeel na de totstandkoming van de wet de praktijk zich gaan ontwikkelen? Zal er een aparte niet-levensbeschouwelijke vereniging of stichting worden opgericht, welke zo'n opvangtehuis gaat exploiteren of worden dit speciale onderdelen van levensbeschouwelijke instellingen, waarin de leiding zich bewust onthoudt van levensbeschouwelijke beïnvloeding der bevolking van het opvangtehuis? Het een zowel als het ander lijkt mogelijk. Hoe is dit b.v. bij „Intermezzo” in Rotterdam geregeld?

De hier aan het woord zijnde leden, die zich, gelijk gezegd, verheugden over de bereidheid aan de opvangtehuizen niet een levensbeschouwelijke grondslag te geven, konden zich verenigen met de in de verschillende op deze wetsontwerpen betrekking hebbende stukken gegeven uiteenzetting omtrent de taakverdeling tussen particuliere instelling en Overheid op het stuk der kinderbescherming. Zij wilden hieraan toevoegen, dat zij de voorgestelde regelingen beschouwden als een stimulans voor het particuliere kinderbeschermingswerk om het tot dusverre verrichte werk op verantwoorde wijze overeenkomstig de eisen der moderne inzichten te blijven voortzetten. Hiervoor is dringend vereist, dat de problemen van personeelstekort en geschooldheid van het personeel tot een oplossing worden gebracht. Tot de eigen taak van de Overheid, aldus betoogden ook deze leden in dit verband, behoort de subsidiëring van het particuliere initiatief op een wijze, dat

een naar de omstandigheden verantwoorde verzorging en opvoeding gewaarborgd is. Te dezen aanzien memoreerden zij, dat de Minister ter gelegenheid van de openbare beraadslaging in de Tweede Kamer had verklaard (*Handelingen dezer zitting*, blz. 2707, linkerkolom): „Ik kan hiervan (nl. van de financiële aspecten van het werk van de particuliere kinderbescherming) zeggen, dat ik een andere structuur van subsidiëring heb uitgewerkt en dat ik daarover in een ver gevorderd overleg met het Departement van Financiën ben”. Zij zouden gaarne vernemen, of het bedoelde overleg thans is beëindigd en, zo ja, of dit tot resultaten heeft geleid. Indien er inderdaad meer en voldoende gelden voor de particuliere kinderbescherming ter beschikking zouden komen, dan mag niets meer in de weg staan aan de differentiatie en de kwaliteitsverbetering van het werk. Wordt de nieuwe subsidieregeling dienstbaar gemaakt aan het voldoen aan minimumstandaards, waaraan bij de behandeling van hoofdstuk IV der rijksbegroting voor het lopende dienstjaar in deze Kamer aandacht was geschonken? Kan de Minister mededelen, of de nieuwe subsidieregeling spoedig zal worden ingevoerd, in ieder geval niet later dan het tijdstip, waarop de onderhavige ontwerpen, wet geworden, zullen worden ingevoerd. De voortreffelijkste wetgeving schiet te kort, zo de subsidieregeling karig is.

Het was de aan het woord zijnde leden voorts opgevallen, dat in het sub *b* genoemd ontwerp een wijziging van artikel 366 van het Burgerlijk Wetboek wordt voorgesteld, waardoor de gezinsvoogdijvereniging een status zal verkrijgen en dat deze in artikel 4 van het ontwerp-Beginselenwet voor de Kinderbescherming onder meer een opdracht tot het verlenen van leiding en bijstand aan gezinsvoogden kan verkrijgen. De het woord voerende leden waren zich er van bewust, dat het gezinsvoogdijwerk in de laatste jaren aan belangrijkheid en aan erkenning door de Overheid had gewonnen. Zij vreesden, dat desondanks nog niet is verkregen een behoorlijke coördinatie tussen het werk der voogdijvereniging en de gezinsvoogdijvereniging. Hoe valt te berekenen, dat de ouders van het onder voogdij staande kind worden begeleid? De voogdijvereniging is daarvoor niet geëquipeerd en de speciale taken van de gezinsvoogdijvereniging wijzen in een andere richting. Gaarne zouden zij vernemen, waar naar 's Ministers mening dit werk, dat huns inziens noch onder voorzorg, noch onder nazorg valt, behoort te worden opgevangen. Reeds wijlen mr. Overwater had op dit vacuum gewezen.

Vervolgens memoreerden deze leden, dat het zgn. preventieve werk thans niet meer onder 's Ministers departement, maar onder dat van zijn ambtgenote van Maatschappelijk Werk ressorteert. De hier aan het woord zijnde leden achtten het discutabel, waar dit werk thuishoort. Zij zouden intussen gaarne vernemen, of thans naar het oordeel van de bewindsman een definitieve en bevredigende taakverdeling tussen de justitiële sector en de sector van het maatschappelijk werk m.b.t. het kinderbeschermingswerk is bereikt.

§ 6. Verscheidene leden achtten artikel 23 van het bij de aanvang van dit verslag onder *b* genoemde wetsontwerp, zoals het thans — na amendering door de Tweede Kamer — luidt, bijzonder moeilijk te beoordelen. Er wordt in dit artikel een andere regeling voorgesteld dan geldt bij het gevangeniswezen. De vraag rijst, of het onderscheid tussen kerk en genootschap op geestelijke of levensbeschouwelijke grondslag wel is gehandhaafd. Is de Minister van oordeel, dat artikel 23, lid 1, in zijn feitelijke onderscheiding van *a* en *b* toch tot uitdrukking brengt, dat er te dezen onderscheid bestaat, omdat toch de uiteenlopende redactie van artikel 23, leden 2 en 3 daarop wijst? Of meent de bewindsman dat artikel 23 geen distictie treft tussen kerk en genootschap op geestelijke grondslag, zoals ons recht in het algemeen geen distictie treft tussen het ene en het andere kerkgenootschap? Mocht dit laatste het geval zijn, dan achtten deze leden het onbegrijpelijk, dat de Minister het amendement van het lid der Tweede Kamer de heer Daams c.s.

(stuk nr. 31) niet onaanvaardbaar had geacht. Dan zou ook goedkeuring van het gehele ontwerp voor de aan het woord zijnde leden, die geen vereenzelviging op dit punt wensen, uiterst moeilijk zijn. Indien evenwel artikel 23, zoals het thans luidt, slechts een gelijke behandeling in sommige opzichten beoogt en naar de bedoeling van de Minister tegelijk het wezenlijke verschil tussen kerkgenootschap en genootschap op geestelijke grondslag bewaart, dan behoeft wellicht niet zo ernstig bezwaar te worden gemaakt tegen dit artikel. Wel blijft het dan onbegrijpelijk, dat de regeling voor kinderen in dit opzicht verschilt van die voor volwassenen. Op grond van het vorenstaande behielden de hier aan het woord zijnde leden zich m.b.t. het hier in bespreking zijnde wetsontwerp volledig hun vrijheid van stem voor.

Enige leden hadden ernstige bezwaren tegen het artikel, zoals dit na de aanneming door de Tweede Kamer van het meerbedoelde amendement van de heer Daams c.s. is komen te luiden. Zij achtten dit amendement overbodig op dezelfde gronden, als de Minister ter gelegenheid van de openbare beraadslaging in de Tweede Kamer (*Handelingen dezer zitting*, blz. 2722 en 2723) had aangevoerd. Ook bij de oorspronkelijke redactie bestond immers ruimte voor humanistische organisaties om, indien de ouders dit wilden, met de betrokken kinderen contact op te nemen. Overigens hadden deze leden er geen bezwaar tegen om humanistische organisaties, voor zover die op algemeen maatschappelijk terrein werkzaam zijn, door subsidie van de zijde der Overheid naar dezelfde maatstaf als voor anderen geldt te steunen. Naar hun oordeel is deze zaak echter bij artikel 23, zoals dit thans luidt, niet in geding geweest. Gelijkestelling tussen de christelijke kerk in haar verschillende openbaringsvormen met een humanistische organisatie verwierpen deze leden principieel.

Vele leden verklaarden eveneens ernstige bezwaren te hebben tegen artikel 23 van het voren genoemde ontwerp van wet, zoals dit artikel luidt na de aanneming door de Tweede Kamer van het amendement van de heer Daams c.s.

Deze leden waren bereid voorzieningen te aanvaarden, welke tegemoet komen aan de geestelijke behoeften van de z.g. onkerkelijken, wier geestelijke vrijheid zij in elk opzicht als een subjectief recht volkomen erkend willen zien. Zij meenden evenwel, dat, zoals ook de heer Daams zelf ter gelegenheid van de openbare beraadslaging in de Tweede Kamer had toegegeven (*Handelingen dezer zitting*, blz. 2723, rechterkolom), het aantal humanisten in de betrokken inrichtingen niet groot is en dat er dan ook in werkelijkheid geen behoefte bestaat aan humanistische bijeenkomsten voor minderjarigen, die in rijksinrichtingen zijn opgenomen. Deze leden hadden de indruk gekregen, dat het vorenbedoelde amendement voornamelijk de strekking had humanistische bijeenkomsten voor gedetineerden toe te laten naast godsdienstoefeningen en godsdienstonderricht, omdat dit „een kwestie (is) van gelijkwaardigheid voor de wet” (*Handelingen dezer zitting*, blz. 2721, rechterkolom). Hiertegen hadden deze leden nu juist bezwaar en zulks niet alleen, omdat zij ten aanzien van kerkgenootschappen en het Humanistisch Verbond een gelijkwaardigheid voor de wet in beginsel moeilijk konden aanvaarden, maar ook omdat er naar hun mening een wezenlijk onderscheid bestaat tussen godsdienstoefeningen en godsdienstonderwijs enerzijds en humanistische bijeenkomsten anderzijds. In dit verband wilden deze leden er nog op wijzen, dat ten gevolge van de aanneming van het vorenbedoelde amendement het humanisme zelfs een bevoorrechte positie zal verkrijgen boven de kerkgenootschappen, indien het onderhavige wetsontwerp kracht van wet zal erlangen. Immers, met betrekking tot deze laatste vermeldt het ontwerp alleen godsdienstoefeningen en godsdienstonderwijs, terwijl het humanisme de gelegenheid krijgt bijeenkomsten onder leiding van geestelijke verzorgers te houden, welke aard niet nader wordt omschreven, zodat op deze bijeenkomsten politieke, culturele en velerlei andere onderwerpen zullen kunnen worden behandeld.

In aansluiting aan het voorgaande meenden deze leden, dat het noodzakelijk zal zijn bij een eventuele aanneming van dit wetsontwerp in een algemene maatregel van bestuur nadere

regelen te stellen omtrent het optreden van geestelijke verzorgers, op de voet van de gevangenismaatregel voor volwassen delinquenten. Een bepaling als daarin voorkomende nl., dat de geestelijke verzorgers zich moeten onthouden van anti-godsdiens- of anti-kerkelijk optreden zal h.i. op het terrein van minderjarige gedetineerden niet kunnen worden gemist. Zij zouden het op prijs stellen het oordeel van de Minister hieromtrent te vernemen.

Vele andere leden gaven naar aanleiding van het betoog van de voor hen aan het woord zijnde leden te kennen, dat zij met het bedoelde artikel 23, zoals het na de amendering is komen te luiden, gaarne konden instemmen. Het gaat er niet om, of in de rijksinrichtingen veel of weinig kinderen van humanistische huize zijn of worden opgenomen. De verdraagzaamheid wordt gestalte gegeven, wanneer in de rijksinrichtingen de uit deze kring afkomstige kinderen op gelijke wijze als uit kerkelijke kring afkomstige verpleegden geestelijke verzorging kunnen genieten. Wanneer er in de Tweede Kamer is gesproken van „gelijkwaardigheid voor de wet”, dan is bedoeld een gelijke behandeling door de wet. Iedere waardebeoordeling behoort hier te worden buitengehouden en is er door de indiener van het amendement ook buiten gehouden. Zeker heeft deze niet bedoeld aan het Humanistisch Verbond een bevoorrechte positie te geven. Uit het betoog van de heer Daams ter gelegenheid van de openbare beraadslaging (*Handelingen* dezer zitting, blz. 2722) omtrent het voorkomen van toeschuiven van buitenkerkelijke kinderen aan het Humanistisch Verbond blijkt dat toch duidelijk. De bijeenkomsten onder leiding van geestelijke verzorgers zouden uit een geestelijk oogpunt evenveel aan waarde verliezen, indien daarop louter politieke, culturele en velerlei andere onderwerpen zouden worden behandeld als de godsdienstoefening waarin dit zou geschieden. Zomin echter als een godsdienstoefening door het aanraken van genoemde

onlerwerpen haar karakter als zodanig verliest, zomin is dit met de in artikel 23, lid 1, onder *b*, genoemde bijeenkomst onler leiding van een geestelijk verzorger het geval.

Deze leden merkten voorts op, dat een algemene maatregel van bestuur, zo deze tot uitvoering van artikel 23 der wet nodig mocht worden geacht, naar het beginsel van deze wet en van dit artikel zal behoren te worden vastgesteld.

Sommige leden gaven eveneens te kennen met artikel 23, zoals het thans luidt, te kunnen instemmen. Wel namen zij aan, dat het aantal gedetineerden, dat bewust wenst te leven uit het humanisme, zeer gering is. Onder de niet kerkelijke gedetineerden komen inderdaad ook onverschilligen voor. Dit neemt evenwel niet weg, dat, indien er gedetineerden zijn, die bewust wensen te leven uit humanistische beginselen, hun de gelegenheid moet worden gegeven deel te nemen aan bijeenkomsten als bedoeld in artikel 23, zoals het thans luidt. Deze leden konden niet begrijpen, welke ernstige bezwaren er bij eerder in deze paragraaf aan het woord zijnde leden tegen het bedoelde artikel bestaan. Het vraagstuk van de gelijkstelling tussen de christelijke kerk en een humanistische organisatie staat hier geheel buiten. Intussen achtten deze leden het gewenst dat de aangelegenheid van bijeenkomsten als bedoeld in artikel 23, bij een algemene maatregel van bestuur nader zal worden geregeld.

Aldus vastgesteld 11 juli 1961.

DIEPENHORST (voorzitter)
VAN MEEUWEN
VAN BRUGGEN
DE VOS VAN STEENWIJK
ZEELLENBERG.