

Vergaderjaar 1996–1997

25 392

Wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie, het Wetboek van Strafvordering, de Politiewet 1993 en andere wetten (reorganisatie openbaar ministerie en instelling landelijk parket)

Nr. 4

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 17 juni 1997

Op 24 april 1997 heeft de vaste commissie voor Justitie met mij overleg gevoerd (25 296, nr. 2) over de brief d.d. 13 maart 1997 inzake het «Hakkelaar»-proces (25 296, nr. 1). Bij die gelegenheid heb ik de commissie – mede met het oog op de behandeling van het wetsvoorstel reorganisatie openbaar ministerie – een notitie toegezegd over de **vooren nadelen van het voorstel om een zaak in eerste aanleg en in hoger beroep namens het OM door een en dezelfde persoon te laten behandelen**. Deze brief strekt ertoe aan voormelde toezegging te voldoen. Het thema dient in nauwe samenhang te worden gezien met het genoemde wetsvoorstel, dat recentelijk bij Uw Kamer is ingediend. In dat licht gezien kan de brief tevens gezien worden als een nadere invulling van een specifiek onderdeel van het wetsvoorstel.

Het optreden van het openbaar ministerie (OM) in eerste aanleg en in hoger beroep dient in bredere zin te worden gezien tegen de identiteit van het OM in het strafproces. Tijdens het algemeen overleg d.d. 5 maart 1997 over de tweede voortgangsrapportage inzake de reorganisatie van het OM heb ik met de commissie hier reeds over van gedachten gewisseld. Van de zijde van Uw Kamer is onder meer gesteld dat sprake zou zijn van een spanningsveld tussen de twee uitersten van de magistraat en de «crimefighter». In eerder genoemd wetsvoorstel wordt op de positie van het OM uitgebreid ingegaan. Enerzijds wordt het OM hierin geschetst als onderdeel van de rechterlijke macht. Het OM is binnen de rechterlijke organisatie gelieerd aan de afzonderlijke gerechten. Hierdoor komt de bijzondere oriëntatie van het OM op de rechter tot uitdrukking. Anderzijds heeft het OM een bijzondere taak met betrekking tot de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Het OM is onder meer belast met de opsporing en vervolging van strafbare feiten waarbij het beschikt over een aanzienlijke beleidsvrijheid. Mede in verband hiermee is ervoor gekozen om het OM ook in de toekomst te laten opereren onder de volledige ministeriële verantwoordelijkheid. Voor een nadere uiteenzetting volsta ik verder met een verwijzing naar de beschouwingen in het algemeen deel van de memorie van toelichting.

Vanuit deze algemene gezichtspunten kan ook nader worden gezien welke voor- en nadelen kleven aan de gedachte om een zaak in eerste aanleg en in hoger beroep namens het OM door een en dezelfde persoon te laten behandelen. Voor een goede analyse is allereerst van belang een onderscheid te maken tussen enerzijds het wettelijk systeem waarin wordt uitgegaan van een gescheiden behandeling van de zaak in eerste aanleg en in hoger beroep en anderzijds de praktijk waarin er veelvuldige contacten worden onderhouden tussen ressorts- en arrondissementsparketten. Deze elementen worden hieronder uitgewerkt.

De Wet op de rechterlijke organisatie is zo ingericht dat de behandeling in eerste aanleg en in hoger beroep geschiedt door afzonderlijke functionarissen. Dat geldt derhalve niet alleen voor de zittende, maar ook voor de staande magistratuur. Niettemin geldt voor het OM dat noch de huidige wetgeving, noch voornoemd wetsvoorstel een absoluut beletsel vormt om in voorkomende gevallen een zaak in eerste aanleg en in hoger beroep door dezelfde vertegenwoordiger van het OM te laten behandelen. Op grond van artikel 6b Wet RO kan de minister van Justitie een lid van het OM bij een gerechtshof of in een arrondissement belasten met de waarneming van een ander ambt binnen het OM bij een gerechtshof of in een arrondissement. Hoewel deze bepaling een ander oogmerk had, zou zij ook gehanteerd kunnen worden om een officier van justitie die in eerste aanleg een strafzaak heeft behandeld, als waarnemend advocaat-generaal met de behandeling in hoger beroep te belasten. Ook het omgekeerde is denkbaar: een advocaat-generaal zou op last van de minister een strafzaak in eerste aanleg als plaatsvervangend officier van justitie voor zijn rekening kunnen nemen met het oog op de mogelijkheid hem ook in hoger beroep met de zaak te belasten.

In het eerder genoemde wetsvoorstel is eenzelfde regeling opgenomen, zij het dat daarin niet de minister maar het College van procureurs-generaal beslist. Op grond van het voorgestelde artikel 136, zesde lid, Wet RO kan het College een officier van justitie bij het arrondissementsparket benoemen tot plaatsvervangend advocaat-generaal. Eenzelfde regel geldt ingevolge het nieuwe artikel 137, zesde lid, voor officieren van justitie bij het landelijk parket. Ten slotte is het College op grond van artikel 138, zesde lid, bevoegd een advocaat-generaal te benoemen tot plaatsvervangend officier van justitie.

De vraag is vervolgens in hoeverre van de aldus bestaande wettelijke mogelijkheden gebruik dient te worden gemaakt om behandeling in eerste aanleg en in hoger beroep in één hand te leggen. Vóór gebruik van de bevoegdheid in deze zin zouden met name efficiencyredenen kunnen pleiten. Het spreekt vanzelf dat indien een en dezelfde vertegenwoordiger van het OM een zaak zowel in eerste aanleg als in hoger beroep behandelt, een hoeveelheid inwerkingstijd bespaard kan worden. Efficiencywinst zou zich met name kunnen voordoen bij grote strafzaken.

Niettemin gaat het huidige wettelijke systeem er van uit dat de betreffende bevoegdheid niet met dat oogmerk wordt toegepast. Het OM is geconstrueerd als een bij de verschillende gerechten geaccrediteerd orgaan. Dit impliceert dat indien hoger beroep wordt ingesteld de zaak namens het OM wordt behandeld door het parket dat is gelieerd aan het gerecht waar het hoger beroep dient. De achterliggende gedachte van dit systeem is dat het OM in het strafproces tot taak heeft een onpartijdige en niet vooringenomen bijdrage te leveren aan de waarheidsvinding en behoort in te staan voor de rechtmatigheid van de opsporing en vervolging van strafbare feiten. De rechter moet er in alle fasen van het strafproces op kunnen vertrouwen dat het OM zich ook daadwerkelijk als zodanig opstelt en zijn uit het opportuniteitsbeginsel voortvloeiende

poortwachtersfunctie tot die rechter vanuit die attitude vervult. Om dit vertrouwen te bevorderen voorziet de wet in een nauwe organisatorische samenhang tussen OM en zittende magistratuur in de afzonderlijke gerechten.

Tegen deze achtergrond verdient het de voorkeur indien het hoger beroep wordt toebedeeld aan een vertegenwoordiger van het OM die niet eerder bij de zaak betrokken is geweest. Langs deze weg is gewaarborgd dat het OM in hoger beroep op een onbevangen wijze de zaak opnieuw in ogenschouw neemt en daarbij de feiten en de juridische aspecten aan een nieuwe beoordeling onderwerpt. Het wetsvoorstel reorganisatie openbaar ministerie gaat van uit van hetzelfde systeem: zij laat het organisatorisch verband tussen het OM en de zittende magistratuur binnen de gerechten onverkort in stand.

Naar mijn oordeel weegt het mogelijke voordeel van efficiencywinst van de voorgestelde vorm van specialisatie niet op tegen de voordelen van het bestaande systeem. Dat laat onverlet dat er in de praktijk nauwe contacten dienen te worden onderhouden – en in de praktijk ook veelal worden onderhouden – tussen de officier van justitie en de advocaat-generaal. Zeker in grote strafzaken zal door een goede communicatie tussen ressortsparket en eerste-lijnsparquet moeten worden gewaarborgd dat bij de behandeling van zaken van meet af aan rekening wordt gehouden met de eisen die met het oog op een (mogelijke) behandeling in hoger beroep moeten worden gesteld. Een zekere betrokkenheid van de advocaat-generaal vanaf het begin zal het inwerkingsproces in het mogelijke hoger beroep stellig vergemakkelijken. Vanzelfsprekend kan de advocaat-generaal daarbij voor het verkrijgen van nadere feitelijke informatie een beroep doen op de hulp van de officier van justitie die in eerste aanleg is opgetreden. Er is tot op heden niet gebleken dat deze werkwijze tot problemen leidt. Van een «inequality of arms» tussen de verdachte en het OM in hoger beroep – zoals is gesuggereerd van de zijde van Uw Kamer tijdens het debat van 24 april j.l. – is dan ook geen sprake.

Zoals ik aan het begin van mijn brief heb gesteld is er nauwe samenhang tussen het onderhavige thema en de positie van het OM in algemene zin, zoals deze is verankerd in het wetsvoorstel reorganisatie openbaar ministerie. Ik stel voor om over het onderwerp nader van gedachten te wisselen in het kader van de schriftelijke en mondelinge behandeling van het wetsvoorstel.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager