

Vergaderjaar 1997–1998

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. 6

VERSLAG

Vastgesteld 13 november 1997

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

ALGEMEEN

1. Doelstellingen en hoofdlijnen van het wetsvoorstel

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel betreffende de reorganisatie van het Openbaar Ministerie (OM) en de instelling van het landelijk parket. Zij zouden deze bijdrage aan het verslag willen beginnen met hun waardering uit te spreken voor de bijzonder inzichtelijke wijze waarop de regering het wetsvoorstel heeft toegelicht. Bovendien zijn deze leden te spreken over de manier waarop de regering de opmerkingen en kritiek op het ter consultatie rodgestuurde voorontwerp van betrokken organisaties heeft verwerkt. Mede dankzij het geregelde overleg met de minister van Justitie over het Plan van aanpak reorganisatie OM (kamerstukken II 1994/1995, 24 034, nr. 3) hebben de leden van de PvdA-fractie nog slechts een beperkt aantal opmerkingen en vragen.

De regering stelt dat bij het opstellen van het wetsvoorstel ervan uit is gegaan dat het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO), het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, het Wetboek van Strafvordering (Sv) en andere wetten in verband met de integratie van kantongerechten en de arrondissementsrechtbanken (tweede fase herziening rechterlijke organisatie; kamerstukken II 1995/1996, 24 651, nrs. 1–3) eerder in werking zal treden dan het onderhavige wetsvoorstel. Vanwege deze vooronderstelling komen de kantongerechten in het onderhavige wetsvoorstel niet meer voor. Het is inmiddels zeer onwaarschijnlijk dat het wetsvoorstel tweede fase herziening rechterlijke organisatie eerder de eindstreep haalt. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of dit gevolgen heeft voor het onderhavige wetsvoorstel. Heeft de regering al maatregelen genomen voor het

¹ Samenstelling:

Leden: V. A. M. van der Burg (CDA), voorzitter, Schutte (GPV), Korthals (VVD), Janmaat (CD), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, M. M. van der Burg (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van Heemst (PvdA), Aiking-van Wageningen (Groep Nijpels), Rabbae (GroenLinks), Koekkoek (CDA), J. M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoel (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Van Vliet (D66). Plv. leden: Smits (CDA), Van den Berg (SGP), Van Blerck-Woerdman (VVD), Marijnissen (SP), Bremmer (CDA), Doelman-Pel (CDA), Vacature PvdA, Feenstra (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Vliegenthart (PvdA), Apostolou (PvdA), R. A. Meijer (Groep Nijpels), Sipkes (GroenLinks), Biesheuvel (CDA), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Passtoors (VVD), Van Boxtel (D66), Van der Heijden (CDA), Roethof (D66), Leerkes (U55+), Van den Doel (VVD), Weisglas (VVD), De Koning (D66).

geval bovengenoemd wetsvoorstel niet eerder de eindstreep zal halen?
Zal in dat geval het onderhavige wetsvoorstel worden gewijzigd?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het biedt een kader voor een betere organisatie van het OM, waarbij een evenwicht moet worden gevonden tussen de politieke ministeriële verantwoordelijkheid enerzijds en de wettelijke bevoegdheid van de officier van justitie in het strafproces anderzijds. De reorganisatie leidt tot een nieuwe beheersstructuur van de rechterlijke organisatie. De beheersovergang valt buiten het bestek van dit wetsvoorstel. De leden van de CDA-fractie vragen hoe deze zal worden geregeld: bij wet, algemene maatregel van bestuur, ministeriële regeling of anderszins?

Het wetsvoorstel gaat ervan uit dat de minister van Justitie ten volle politiek verantwoordelijk is voor handelingen van het OM. Is dit uitgangspunt niet te absoluut geformuleerd, zo vragen deze leden. Gaat het er niet aan voorbij dat de politieke verantwoordelijkheid van de minister voor een officier van justitie minder ver gaat dan voor bijvoorbeeld een departementsambtenaar, omdat de eerste zijn bevoegdheid aan de wet ontleent en de ander handelt namens de minister? Is het niet correcter om te stellen dat de minister verantwoordelijk is voorzover deze bevoegd is, bijvoorbeeld door zijn aanwijzingsbevoegdheid en zijn benoemings- en ontslagbevoegdheid?

Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel is ervan uitgegaan dat het wetsvoorstel tweede fase herziening rechterlijke organisatie eerder in werking zal treden. Deze veronderstelling lijkt thans achterhaald, zo merken de leden van de CDA-fractie op. Tot welke aanpassingen van het wetsvoorstel zal dat leiden, bijvoorbeeld wegens het voortbestaan van de kantongerechten?

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de inhoud van de voorliggende wetsvoorstel. Zij zijn met de regering van oordeel dat het nodig is om de structuur van het OM zodanig te veranderen, dat de schaarse voor de rechtshandhaving beschikbare middelen efficiënter kunnen worden benut. Bovendien moet een nieuwe structuur bijdragen om het OM meer als eenheid te laten optreden. Met het oog op de toegenomen prioriteitstelling en de gevolgen daarvan voor het beleid is landelijke leiding onontbeerlijk.

Voorts zijn deze leden van oordeel dat op deze wijze beter zou kunnen worden ingespeeld op spanningen tussen landelijke en lokale prioriteiten. De leden van de VVD-fractie onderschrijven in grote lijnen het in de memorie van toelichting (MvT) weergegeven standpunt over de verhouding tussen het OM en de rechter. Zij kunnen zich er dan ook mee verenigen dat de rechterlijke ambtenaren zoals genoemd in artikel 2 van de wet deel uitmaken van de rechterlijke macht. Moeite hebben de leden van de VVD-fractie met het standpunt van de regering dat de minister van Justitie ook na de aanvang van het onderzoek ter terechtzitting nog een bijzondere aanwijzing als bedoeld in artikel 128 Wet RO kan geven. In beginsel, zo vinden deze leden, dient de minister van Justitie indien een zaak aan de rechter is voorgelegd niet meer te interveniëren. Een aanwijzing kan voordien worden gegeven. Weliswaar wordt betoogd dat uiterste terughoudendheid zal worden betracht, maar een aanwijzing na de aanvang van het onderzoek ter terechtzitting wordt niet uitgesloten. Als argument wordt genoemd dat vanwege het voorgevallene ter terechtzitting de aanvankelijke aanwijzing wel eens niet zou kunnen deugen. Het komt de leden van de VVD-fractie voor dat een zodanige aanwijzing per definitie niet heeft gedeugd. Een aanwijzingsbevoegdheid die zich uitstrekt tot na de aanvang van het onderzoek ter terechtzitting lijkt de verhouding tussen OM en de rechterlijke macht onnodig te verstoren, aldus de leden van de VVD-fractie. Bovendien zou het de politieke factor in

een individuele strafzaak kunnen introduceren. Dit achten zij onwenselijk. Zij vragen de regering hier nog eens nader op in te gaan. Zoals de leden van de VVD-fractie hiervoor reeds hebben betoogd, zijn zij het ermee eens dat het OM onderdeel blijft uitmaken van de rechterlijke organisatie. Daarmee in overeenstemming hebben zij ook geen behoefte aan wijziging van artikel 117, eerste lid, Grondwet, waarin staat «leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast». De leden van de VVD-fractie zijn het in grote lijnen met de opzet van het wetsvoorstel eens, hetgeen impliceert dat er een College van procureurs-generaal komt als leidinggevend orgaan dat aan het hoofd staat van het OM. Deze leden kunnen zich ook verenigen met verandering voor wat betreft inrichting en samenstelling van de ressorts en arrondissements-parketten. Zij juichen de instelling van een landelijk parket toe.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling en waardering kennisgenomen van het onderhavige belangwekkende en omvangrijke wetsvoorstel. De noodzaak van een modernisering van het OM en van de vorming van een hechte en duidelijke organisatie is reeds vele malen in de afgelopen jaren tussen regering en Tweede Kamer besproken, zodat deze leden zich thans van de plicht ontheven voelen om daar in dit bestek nog uitvoerig op in te gaan. Zij wijzen er slechts op dat nog pregnanter dan al uit het rapport van de Commissie-OM bleek, uit het eindrapport van de Enquêtecommissie Opsporingsmethoden (Inzake opsporing, kamerstukken II 1995/1996, 24 072, nrs. 10–11) het beeld opdoemde van een verzameling van hoogwaardige professionals met ieder een eigen stuur en een eigen richting, maar zonder veel eenheid, zonder adequate communicatie en zonder een transparante structuur. Dat daar verandering in moet komen, werd door de parlementaire enquête pijnlijk duidelijk. Deze leden hebben dan ook in de afgelopen jaren de minister van Justitie gesteund in haar streven en maatregelen om van het OM een sterke en professionele organisatie te maken. Deze leden realiseren zich dat zulks niet zonder slag of stoot is verlopen en dat binnen het OM zekere weerstanden moesten worden overwonnen. Niettemin menen deze leden thans een groot draagvlak waar te nemen voor de reorganisatie van het OM bij het OM zelf, maar ook daarbuiten.

Het thans in behandeling zijnde wetsvoorstel is in zekere zin de resultante van een proces dat zich reeds enige tijd voltrekt. Dat heeft zowel voor- als nadelen. Het kan zeker als bezwaarlijk worden gezien dat de wetgever thans vorm geeft aan een proces dat al, zo begrijpen deze leden, onomkeerbaar is geworden. Er heeft zich in de afgelopen twee jaren een organisatiestructuur gevormd die feitelijk buitenwettelijk is. Dat is in het algemeen geen goede zaak. Zo kan erop gewezen worden dat de leiding van het OM in handen ligt van een voor de wet niet bestaand College van procureurs-generaal, welk College als zodanig naar buiten treedt en besluiten neemt. Deze leden hadden liever gezien dat al in een vroeg stadium was voorzien in een wettelijke basis voor het veranderings- en reorganisatieproces via een interimwet.

Dat de behandeling van de wettelijke vormgeving van het nieuwe OM achter de feitelijke reorganisatie aan loopt, heeft echter ook een positieve kant. Er is immers nu, zo menen de leden van de D66-fractie, sprake van een uitgebalanceerd en op basis van ervaringen totstandgekomen voorstel. Bovendien heeft het eerder gevoerde overleg tussen de minister van Justitie en de Tweede Kamer duidelijk sporen achtergelaten in het huidige wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie hechten grote waarde aan de beschouwingen van de regering over de verhouding tussen het OM en de rechter. Zeker nu zoveel debat heeft plaatsgevonden over de mate van afhankelijkheid of onafhankelijkheid van het OM en de risico's van politieke sturing, is het van groot belang dat de regering expliciet heeft aangegeven dat het OM

in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde als taak heeft een – onpartijdige en niet vooringenomen – bijdrage te leveren aan de waarheidsvinding en behoort in te staan voor de rechtmatigheid van opsporing en vervolging. De regering heeft deze taak zoals aangegeven treffend verwoord in de toelichting, maar heeft afgezien van een vergelijkbare formulering in de wet zelf. Deze leden menen dat er goede gronden zijn om in de wet zelf niet te volstaan met de wel zeer feitelijke omschrijving in artikel 124, maar aanvullend daaraan een formulering als eerder bedoeld op te nemen. Waarom heeft de regering daarvan afgezien? Het OM blijft, zo blijkt uit het wetsvoorstel, ook in de toekomst deel uitmaken van de rechterlijke organisatie en ook, blijkens artikel 2, van wat wordt genoemd de rechterlijke macht. Met de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) zijn de leden van de D66-fractie van oordeel dat aan deze terminologie slechts geringe juridische, maar wel grote symbolische betekenis moet worden gehecht. Het is ook in de ogen van deze leden van cruciaal belang dat tot uitdrukking is gebracht dat ook de leden van het OM zoals de met rechtspraak belaste leden van de rechterlijke macht hun primaire oriëntatie vinden in het recht. Niettemin moet niemand de ogen sluiten voor het fundamenteel verschil tussen leden van het OM en rechters. Dit fundamenteel verschil is altijd al gelegen in de onafhankelijkheid waarmee de rechter recht spreekt enerzijds en de bestuurlijke achtergrond die het OM, hoe verhuld ook, altijd al heeft gehad anderzijds. De officier van justitie spreekt geen recht maar vordert recht, in opdracht van en namens de gemeenschap. Hoe groot de distantie ook altijd is geweest tussen politiek bestuur en OM, er is en blijft sprake van een onderlinge relatie, waarvan het ontbreken nu juist kenmerkend is voor het met rechtspraak belaste deel van de rechterlijke macht.

Deze leden benadrukken dit verschil omdat zij menen dat de regering er ook voor had kunnen kiezen de wettelijke regeling van het OM los te weken van de Wet RO en onder te brengen in een aparte organisatie wet voor het OM. Dat zou, onder gelijktijdige opschoning van de Wet RO, de duidelijkheid wellicht ten goede zijn gekomen. Graag zien deze leden op dit punt nog een nadere toelichting van de regering.

Deze leden wensen in het kader van de algemene opzet van het wetsvoorstel ook een nadere toelichting waarom het ambt van procureur-generaal bij de Hoge Raad niet langer als onderdeel van het OM kan worden beschouwd. Meent de regering dat de hiërarchische structuur van het nieuwe OM zich daartegen verzet? Was het ook mogelijk geweest de procureur-generaal bij de Hoge Raad wel onderdeel te laten uitmaken van het OM, maar deze functie buiten de verantwoordings- en bevelsrelaties te plaatsen?

De leden van de fractie van GroenLinks hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden zijn verheugd dat datgene, dat al in de praktijk is uitgevoerd, nu een wettelijke grondslag krijgt.

De leden van de RPF-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij onderschrijven de noodzaak om de reorganisatie van het OM wettelijk vorm te geven, zodat het OM in staat is in de toekomst zijn taken en bevoegdheden adequaat vorm te geven. In algemene zin kunnen zij de gemaakte keuzen onderschrijven, ook al leveren deze op onderdelen vragen op.

In de eerste plaats vraagt de verhouding van het OM met de rechter de aandacht. In samenhang daarmee rijst de vraag naar het karakter van het OM.

Tot op heden is het OM een orgaan met een zeker dubbel karakter: enerzijds bestuursorgaan en als zodanig belast met strafvorderlijke taken, anderzijds deel uitmakend van de rechterlijke macht. Naar het oordeel van de leden van de RPF-fractie leidt dit dubbele karakter aanhoudend tot de

nodige verwarring, en ook het onderhavige wetsvoorstel blijft wat dit betreft op twee gedachten hinken, ook al maakt het wetsvoorstel een veel duidelijker onderscheid tussen OM enerzijds en rechterlijke macht anderzijds.

Deze leden vragen waarom essentieel zou zijn het OM (tevens) te beschouwen als onderdeel van de rechterlijke macht. Tekenend is eigenlijk dat de regering daarmee kennelijk in het wetsvoorstel zelf nauwelijks uit de voeten kan. In de hoofdstukken 1 en 2 van de Wet RO wordt het OM als zodanig erkend, maar dit heeft toch geen gevolgen voor de taken en bevoegdheden die het OM materieel in hoofdstuk 4 krijgt toebedeeld. De erkenning van het OM als behorend tot de rechterlijke macht krijgt daarmee het karakter van een soort genoegdoening, die overigens weinig inhoud heeft en op zijn best voor verwarring zorgt. De vraag is of het niet zuiverder is het OM klip en klaar te beschouwen als een bestuursdienst. Natuurlijk heeft deze dienst een bijzonder karakter, maar dat geldt op de keper beschouwd voor alle bestuursdiensten. Zoals de rechter er (blz. 3 MvT) op moet kunnen vertrouwen dat het OM op adequate wijze een bijdrage levert aan de waarheidsvinding en de rechtmatigheid van opsporing en vervolging, enzovoorts, zo geldt dat mutatis mutandis ook voor andere bestuursorganen. Verwacht mag worden (door de burger bijvoorbeeld) dat deze in alle opzichten betrouwbaar handelen. De rechter mag verwachten, mocht er een rechtszaak komen, dat op bevredigende wijze inlichtingen worden verstrekt en dat het bestuursorgaan betrouwbaar handelt. Mocht daaraan iets mankeren, dan tikt de rechter dit orgaan op de vingers, zoals ook het OM wegens bijvoorbeeld onzorgvuldigheid op de vingers kan worden getikt.

Verder wijzen de leden van de RPF-fractie erop dat ook voor het overige tal van kenmerken erop wijzen dat het OM de facto een bestuursdienst is. De minister draagt hiervoor ministeriële verantwoordelijkheid; er is geen sprake van onafhankelijkheid ten opzichte van de minister; het OM is, als alle overheidsdiensten, gebonden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, enzovoorts. Daaraan kan nog worden toegevoegd dat, in het licht van de bijzondere taak van de procureur-generaal bij de HR, ook dit ambt nu formeel is losgemaakt van het OM. Dit alles zo zijnde, is er dan niet veel voor te zeggen aan alle verwarring een einde te maken, en het onderscheid tussen de machten helder te trekken, door het OM eenduidig als bestuursdienst te beschouwen, en niet (tevens) als onderdeel van de rechterlijke macht? Ook in de memorie van toelichting (blz. 21) wijst de regering er overigens nog eens op dat constitutioneel-rechtelijk gezien de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht slechts toekomt aan de leden daarvan die met rechtspraak zijn belast. Omdat het (haast) een contradictio in terminis is te spreken van leden van de rechterlijke macht die niet met rechtspraak zijn belast, is eigenlijk slechts één conclusie mogelijk: het OM behoort in feite niet tot de rechterlijke macht.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling van het wetsvoorstel kennisgenomen en waarderen het dat de minister heeft besloten (brief van de minister van Justitie aan de Tweede Kamer van 17 januari 1997, kamerstukken II 1996/1997, 24 034, nr. 18), zulks naar aanleiding van het advies van de Raad van State, af te zien van het indienen van het voorstel van wet tijdelijke voorzieningen reorganisatie OM. Deze leden kunnen zich in de hoofdlijnen van het voorliggende wetsvoorstel vinden. Zij waarderen het dat ervoor gekozen is om in artikel 2 de term «rechterlijke macht» als aanduiding voor het orgaancomplex van de zittende en staande magistratuur te handhaven, zelfs al zou het gebruik van deze terminologie slechts symbolische waarde hebben. Het brengt immers tot uitdrukking dat beide onderdelen van dit orgaancomplex van het Nederlandse staatsapparaat bij uitstek hun legitimatie

ontlenen aan hun primaire oriëntatie op wet en recht en als zodanig een cruciale rol hebben te vervullen in de rechtsstaat.

De leden van de GPV-fractie hebben met kritische belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Het wetsvoorstel geeft een nadere invulling aan de kaders die zijn vastgelegd in het Plan van Aanpak reorganisatie OM. Op hoofdlijnen kunnen deze leden de wettelijke vormgeving van die reorganisatie steunen. Op onderdelen stuit de nadere invulling van die reorganisatie echter op bezwaren van deze leden. Met name als het gaat om de rol van het College van procureurs-generaal en de aanwijzingsbevoegdheid van de minister.

De leden van de GPV-fractie menen dat het rechtsstatelijk zuiver is dat de minister van Justitie zijn politieke verantwoordelijkheid voor het doen en nalaten van het OM volledig kan effectueren, zodat een voldoende parlementaire controle kan worden gewaarborgd. Daarmee is in overeenstemming dat een actieve sturing kan plaatsvinden op de hoofdlijnen van het opsporings- en handhavingsbeleid van het OM. Deze leden spreken bewust over hoofdlijnen, omdat een te vergaande detaillering van de landelijke opsporingsprioriteiten spanning kan opleveren als het gaat om het uitvoering geven aan regionale en lokale prioriteiten. Deze leden hadden graag gezien dat de hoofden van de arrondissementsparketten een meer geprononceerde rol hadden gekregen bij de afstemming van landelijke en regionale prioriteiten. In de ogen van deze leden ligt daar het scharnierpunt waar landelijke en regionale beleidsprioriteiten bij elkaar komen en waar op een goede manier afwegingen kunnen worden gemaakt ten aanzien van de inzet van opsporingsdiensten en het beheer van de politie-organisatie. In het wetsvoorstel wordt op dit punt echter een belangrijk aantal coördinerende taken bij het College van procureurs-generaal gelegd. Komt dit alleen voort uit de wens het OM meer centraal aan te sturen of speelt ook het ontbreken van de vereiste managementdeskundigheid bij hoofdofficieren van justitie een rol? Is voldoende nagegaan of de coördinerende en sturende deskundigheid op het niveau van hoofdofficieren van justitie zou kunnen worden verbeterd?

De leden van de GPV-fractie vragen naar de inspanningen die binnen het OM worden verricht om te komen tot een beter personeelsmanagement, dat aansluit op de voorziene organisatie van het OM en de daarvoor vereiste deskundigheid op verschillende niveaus binnen het OM. Naar de opvatting van deze leden kan een meer hiërarchisch georganiseerd OM niet de beoogde effecten opleveren als tegelijkertijd niet veel aandacht wordt besteed aan een personeelsmanagement, dat aansluit op de eisen die de nieuwe organisatie van het OM stelt. Met name het doorbreken van de binnen het OM diep gewortelde non-interventiecultuur is in de ogen van deze leden mede een voorwaarde om het OM weer beter te doen functioneren. Op welke wijze wordt dit bevorderd door het wetsvoorstel en welke aanvullende maatregelen heeft de regering voor ogen?

De leden van de GPV-fractie stemmen in met een versterking van centrale sturing op hoofdpunten van het opsporingsbeleid. De positie van het OM kan daarmee versterkt worden omdat de rechter kan nagaan of de officier van justitie handelt conform de landelijke richtlijnen. Dit komt tegemoet aan de breed gevoelde noodzaak de helderheid op dit punt te vergroten. Een meer hiërarchisch vormgegeven OM past hierbij.

Het is de ogen van deze leden echter niet denkbeeldig dat de wens tot een meer centrale sturing de afstemming en coördinatie op regionaal en lokaal niveau zou kunnen gaan frustreren. Daarmee zouden de voordelen van de huidige positionering van het OM ten opzichte van de rechter en in het driehoeksoverleg verloren kunnen gaan, hetgeen ongewenst is.

Maatvoering is hierbij een belangrijk begrip, omdat de spanning tussen het OM als één organisatie en een decentraal OM ingebakken zit in het beoogde vormgeving van het OM nieuwe stijl. Op welke wijze wordt op dit punt de vinger aan de pols gehouden en wordt nagegaan of zowel

landelijke als regionale en lokale prioriteiten voldoende tot gelding kunnen komen?

De leden van de GPV-fractie merken op dat een principiële wissel wordt genomen met de instelling van een College, dat binnen de strafrechtspleging in hoge mate de dienst uitmaakt, maar niet is geaccrediteerd aan een onafhankelijk gerecht. Deze leden vragen zich af of het element van accreditatie kan worden gemist, omdat die accreditatie, alsmede de magistratelijke positie van het OM, belangrijke elementen zijn in de verhouding tussen het OM en de rechter. Is het niet licht denkbaar dat de rechter een gewijzigde houding zal aannemen tegenover een College dat niet bij enig gerecht is geaccrediteerd, en tegenover het OM in zijn algemeenheid omdat het in belangrijke mate wordt aangestuurd door dit College? Wanneer zal blijken dat het OM in haar functioneren in belangrijke mate zal worden beïnvloed door wisselende politieke voorkeuren ten aanzien van het opsporingsbeleid, vrezen de leden van de GPV-fractie dat het OM problemen zal kunnen ondervinden om te fungeren als natuurlijke buffer tussen de rechter enerzijds en de politiek anderzijds. Wanneer een dergelijke situatie zou gaan ontstaan, menen deze leden dat dit ingrijpende gevolgen zou kunnen hebben voor de verhouding tussen staande en zittende magistratuur. Om die reden is een te vergaande centrale sturing alsmede een frequent gebruik van de bevoegdheid van de minister om algemene en bijzondere aanwijzingen te geven ongewenst en is terughoudendheid op haar plaats. Deze leden zijn van opvatting dat die terughoudendheid niet bij alle wettelijke voorschriften van het onderhavige wetsvoorstel even goed uit de verf komt.

De leden van de SP-fractie zijn in de afgelopen tijd helaas niet in de mogelijkheid geweest deel te nemen aan de debatten in de vaste commissie voor Justitie over de reorganisatie van het OM. Wat betreft het onderhavige wetsvoorstel laten zij weten dat zij in grote lijnen instemmen met de inhoud daarvan.

2. De nieuwe structuur van het OM

De leden van de PvdA-fractie nemen met instemming kennis van de instelling en inrichting van het College van procureurs-generaal. In het bijzonder zijn zij tevreden over het feit dat de regering uiteindelijk heeft gekozen voor de gebruikelijke wijze van collegiaal bestuur. Daarmee wordt volgens deze leden het beste recht gedaan aan het idee dat het College van procureurs-generaal gezamenlijk leiding dient te geven aan het OM. In dit verband vragen deze leden zich af wat wordt bedoeld met de specifieke rol van de voorzitter in de besluitvormingsstructuur binnen het College. Kan dit betekenen – gezien het feit dat in het reglement zal worden geregeld in welke gevallen de voorzitter namens het College een voorgenomen of genomen beslissing aan de minister van Justitie voorlegt – dat elke beslissing die niet naar de zin van de voorzitter is, aan de minister wordt voorgelegd?

De regering wil het aantal procureurs-generaal bij algemene maatregel van bestuur vaststellen op ten minste drie en ten hoogste vijf. De regering geeft, zoals zij zelf stelt (blz. 8 MvT), daarmee de voorkeur aan een tot op zekere hoogte flexibele regeling, die het mogelijk maakt in te spelen op de ontwikkelingen. De leden van de PvdA-fractie geven vooralsnog de voorkeur aan vijf leden van het College, eventueel als het niet anders kan drie leden. Een aantal van vier leden van het College wijzen zij af in verband met het staken van de stemmen. Deze leden vragen de regering tevens nader uit te leggen welke ontwikkelingen een rol kunnen spelen bij de vaststelling van het aantal procureurs-generaal. Daarbij vragen zij de regering in haar beschouwingen zowel maatschappelijke ontwikkelingen als ontwikkelingen binnen het OM zelf te betrekken.

Met betrekking tot de toekomstige positie van de advocaat-generaal is in het algemeen overleg van 25 juni 1997 over het Plan van aanpak reorganisatie OM (kamerstukken II 1996/1997, 24 034, nr. 23) door de PvdA-fractie de vraag gesteld of hem geen bevoegdheden op het terrein van het onderzoek dienen te worden gegeven. Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel heeft de regering nader onderzocht of het OM van oordeel is dat terzake nieuwe wettelijke voorzieningen dienen te worden getroffen. Naar is gebleken leeft bij het OM niet de behoefte de bestaande situatie belangrijk te wijzigen. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af hoe de regering dit heeft vastgesteld. Heeft de regering geïnformeerd bij het College of bij afzonderlijke parketten? Wie heeft te kennen gegeven dat die behoefte niet bestaat: de advocaten-generaal of de officieren van justitie? Wat was de motivering? Wat is de meerwaarde van de nu gekozen constructie ten opzichte van dit voorstel? Volgens het wetsvoorstel kan een advocaat-generaal die nadere opsporing noodzakelijk vindt zich wenden tot een officier van justitie. Deze laatste echter heeft een gezagsverhouding met het College van procureurs-generaal en niet met de advocaat-generaal. Hier kan dus een conflict ontstaan! In de door de leden van de PvdA-fractie voorgestelde constructie zou eventueel het College slechts rechtstreeks de advocaat-generaal moeten corrigeren. Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid (artikelen 136, zesde lid, 137, zesde lid, en 138, zesde lid) dat het College een advocaat-generaal kan benoemen tot plaatsvervangend officier van justitie, dan wel eventueel een officier van justitie kan benoemen tot plaatsvervangend advocaat-generaal. De leden van de PvdA-fractie hebben bij eerdere gelegenheden naar voren gebracht dat het wellicht een goed idee zou zijn om bij een megazaak de officier ook het hoger beroep, dan wel de advocaat-generaal al de rechtszaak in eerste aanleg te laten doen. Kan de regering nader uitleggen of de door deze leden naar voren gebrachte suggestie door genoemde regeling mogelijk wordt gemaakt? Wordt er beleid ontwikkeld inzake een mogelijke vervanging en zo ja, kan worden aangegeven hoe het beleid vorm zal worden gegeven?

De leden van de PvdA-fractie menen dat de wijzigingen in de relatie OM en politie goed in kaart zijn gebracht. Hoewel natuurlijk nooit gegarandeerd kan worden dat de aangescherpte gezagsstructuur niet tot problemen zal kunnen leiden, is het tegenovergestelde evenmin het geval. Het enig op voorhand kwetsbare punt lijkt de geschillenbeslechting tussen het College en de commissarissen van de Koningin gezamenlijk. Hoe zal dat in de praktijk gaan werken? Kan dit aan de hand van een concreet voorbeeld worden uiteengezet?

Ook de leden van de PvdA-fractie hebben de instelling van het landelijk parket als nieuw type eerste-lijnsparquet met instemming begroet. Het landelijk parket zal invulling geven aan de gezagsuitoefening over het landelijk rechercheteam (LRT) en de behandeling van strafzaken die uit de onderzoeken van het LRT voortvloeien. Deze leden hebben kennisgenomen van het feit dat, vooruitlopend op de totstandkoming van het landelijk parket, het Landelijk Bureau OM (LBOM) operationeel is geworden. Kan de regering de ervaringen die inmiddels met het LBOM zijn opgedaan aan de Tweede Kamer meedelen?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in het onderhavige wetsvoorstel niet wordt gesproken over de verschillende taken van de verschillende officieren van justitie. De Enquêtecommissie Opsporingsmethoden heeft de aanbeveling gedaan om de functies van recherche-officier, zaaksofficier, kernteamofficier, zwacri-officier, fraude-officier en milieu-officier een taakomschrijving te geven die duidelijkheid verschaft over hun afzonderlijke taken en de afstemming daartussen. Deze taakomschrijvingen zouden moeten worden gebaseerd op een landelijke richtlijn. Kan de regering aangeven in hoeverre deze aanbeveling inmiddels is opgevolgd? Worden de diverse competenties van de verschillende «soorten» officieren van justitie inmiddels in richtlijnen

vastgelegd benevens de gezagsverhouding waarin zij staan? Tijdens de behandeling van het rapport van de Enquêtecommissie Opsporingsmethoden bleek dat er veel onduidelijkheid bestaat over de toekomstige taakverdelingen. Met name geldt dat de recherche-officier in relatie tot de zaaksofficier. Kan op deze punten nu wel meer duidelijkheid worden verschaft?

Het College van procureurs-generaal regelt in een reglement in welke gevallen de voorzitter een beslissing voorlegt aan de minister. Is overwogen de voorzitter de bevoegdheid te geven beslissingen aan de minister voor te dragen voor vernietiging (vgl. artikel 273 Gemeentewet), zo vragen de leden van de CDA-fractie. Zo neen, waarom niet? Hoe ziet de regering de positie van een voorzitter die bij belangrijke beslissingen overruled wordt door het College?

Bij de reorganisatie van zowel het ministerie als het OM wordt aandacht besteed aan een adequate communicatie tussen het ministerie en het College (en het parket-generaal). Dit is niet overbodig, aldus de leden van de CDA-fractie. Aan welke voorzieningen denkt de regering? Hoe kan het ministerie voldoende tegenwicht bieden tegen het dankzij de reorganisatie beter georganiseerde OM?

De leden van de CDA-fractie ontvangen graag een toelichting op de verplichting van een lid van het OM in bepaalde omstandigheden uit eigen beweging informatie aan het College te verschaffen. Aan welke omstandigheden wordt gedacht? Valt daaronder ook de situatie dat een officier van justitie het College informeert buiten zijn hoofd van dienst om, bijvoorbeeld omdat laatstgenoemde het College onjuist heeft geïnformeerd?

De leden van de CDA-fractie vragen hoe groot de formatie van het landelijk parket ongeveer zal zijn.

Het landelijk parket zal zaken kunnen aanbrengen bij de rechtbank Rotterdam. Kan deze rechtbank de extra zaken als gevolg van deze mogelijkheid aan?

Bij discussies over de reorganisatie van het OM hebben de leden van de VVD-fractie reeds de instelling van een College van procureurs-generaal dat leiding zou geven aan het OM als één organisatie ondersteund. Bij diverse gelegenheden is daarbij naar voren gebracht dat de VVD-fractie verkoos om te komen tot collegiaal bestuur. Zij zijn verheugd dat deze gedachte in het wetsvoorstel is terug te vinden. Eveneens herhaalden zij, dat zij er de voorkeur aan gaven dat de leden van het College jurist zijn. Ook dit vinden zij in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting terug. Toch wordt nog uitdrukking gegeven aan de bijzondere positie van de voorzitter van het College. Deze leden kunnen zich voorstellen dat deze in functie wordt benoemd, maar zij zijn met de Raad van State van oordeel dat het onnodig is deze in het bijzonder als aanspreekpunt voor de minister van Justitie te vermelden. Het lijkt de leden van de VVD-fractie toch meer voor de hand te liggen dat de minister van Justitie over een bepaalde zaak die procureur-generaal aanspreekt, die met dat onderwerp krachtens de verdeling van de portefeuilles in het College is belast. De leden van de VVD-fractie merken op dat over de relatie tussen het ministerie van Justitie en het College wordt gesteld dat het OM geen onderdeel van het ministerie van Justitie is. Deze leden vinden niet geheel duidelijk in welke gevallen bevoegdheden moeten worden gemandateerd aan ondergeschikte ambtenaren. Kortom, zij vragen de regering nader in te gaan op de zelfstandigheid van het College en het OM. De leden van de VVD-fractie uiten hun zorg over enerzijds de centralisatie van het OM en anderzijds het beginsel van de Politiewet 1993 van «decentraal, tenzij...». Zij memoreren in dit verband meerdere malen naar voren te hebben gebracht het wenselijk te achten om ook bij de politie meer centrale sturing te krijgen. De regering heeft toegezegd voorstellen

dienaangaande te zullen indienen. Bovendien is binnenkort de evaluatie van de Politiewet 1993 te verwachten. Daarbij zal naar het oordeel van de leden van de VVD-fractie een nader standpunt door de regering terzake moeten worden ingenomen. Het driehoeksoverleg laat, aldus deze leden, de strafvorderlijke bevoegdheid van het OM onverlet. Het gaat daarbij om afstemming. Is, zo vragen deze leden, de regering het met deze zienswijze eens? Betekent dit dan ook dat zelfs met betrekking tot lokaal gestelde prioriteiten ten aanzien van strafvordering de officier van justitie het laatste woord heeft? Is op die manier de officier van justitie niet de centrale figuur voor de afstemming tussen lokale en landelijke prioriteiten? Hoe verhoudt zich dit met de geschillenbeslechting door het College en de commissaris van de Koningin, indien betrokkenen bij het driehoeksoverleg het niet eens worden? Overigens, zo stellen deze leden, was aanvankelijk de argumentatie om geschillenbeslechting bij de procureur-generaal en de commissaris van de Koningin te leggen de regionale georiënteerdheid van beide. Dit geldt volgens deze leden niet voor het College van procureurs-generaal.

De leden van de VVD-fractie vinden de introductie van het landelijk parket een logische consequentie van de instelling van het LRT. Zij vragen op welke wijze een duidelijke taakafbakening tussen het landelijk parket en de andere parketten gestalte krijgt. De leden van de VVD-fractie begrijpen dat de voorgestelde wetswijziging noodzakelijk is om een regeling tot stand te brengen van de strafvorderlijke competentie van het landelijk parket en de regeling van de relatieve competentie van de rechtbanken die de door het landelijk parket aangebrachte zaken zullen behandelen.

De leden van de VVD-fractie zijn er voorstander van dat duidelijk in de wet wordt vastgelegd waar strafzaken van het LRT zullen worden aangebracht. Het lijkt hen geen goede zaak om dit over te laten aan de verdelende rechtvaardigheid. Bovendien zal dit volgens deze leden leiden tot onnodige touwtrekkerij tussen de verschillende betrokkenen. De thans voorgestelde regeling komt hen gekunsteld voor.

De leden van de D66-fractie betuigen hun instemming met de keuze voor een meerhoofdige leiding van het OM in plaats van een eenhoofdige leiding. Tevens zijn zij van mening dat de regering, ondanks eerdere gedachten in die richting, terecht heeft afgezien van besluitvormingsconstructies waarbij de voorzitter van het College van procureurs-generaal een te dominante rol zou moeten spelen. Daargelaten dat deze constructies zeer kunstmatig aandeden, menen deze leden dat collegiale besluitvorming het beste past in de Nederlandse bestuurstraditie, de meeste waarborgen biedt voor zorgvuldige afweging en zeker niet gelijk hoeft te staan aan gebrek aan eenduidige leiding of heldere verantwoording en verantwoordelijkheid. Deze leden hebben begrip voor de behoefte van de minister om een ambtsdrager als aanspreekpunt te hebben en de daaruit voortvloeiende bepaling in het derde lid van artikel 130 dat de voorzitter van het College bij koninklijk besluit wordt benoemd. Onduidelijk is echter voor deze leden waarom in de wet tevens is opgenomen dat de minister van Justitie aan de voorzitter bepaalde werkzaamheden kan opdragen. Hoe verhoudt zich dat tot de afstandelijkheid die de verhouding tussen minister en OM moet kenmerken en hoe verhoudt zich dat tot het eerste lid van artikel 132, dat bepaalt dat het College de werkzaamheden onder de leden verdeelt? Kan de minister van Justitie andere werkzaamheden dan rechtstreeks uit de wet voortvloeiend aan de voorzitter opdragen? Aan welk soort werkzaamheden moet worden gedacht? Moet hierbij ook worden gedacht aan het bijwonen van departementale vergaderingen, zoals, naar deze leden hebben begrepen, reeds gebeurt? Is het ten principale juist als de voorzitter van het College de vergaderingen van de ministersstaf of de bestuursraad van het departement van Justitie bijwoont?

De leden van de D66-fractie vragen voorts naar de betekenis van het reglement met betrekking tot de werkwijze en besluitvorming van het College van procureurs-generaal. Dit reglement behoeft de goedkeuring van de minister van Justitie en wordt gepubliceerd in de Staatscourant. Welke is de juridische status van dit reglement? Waarom is gekozen voor een vorm waarin het College zelf zijn eigen reglement vaststelt in plaats van een ministeriële regeling of een algemene maatregel van bestuur? In het bijzonder vragen deze leden welke redenen ten grondslag ligt aan het bepaalde in het vijfde lid van artikel 131. Is het niet ten principale juist dat de regering zelf vastlegt in welke gevallen de voorzitter van het College voorgenomen besluiten van het College aan de minister voorlegt, dan wel dat de wet zelf daartoe de indicatie omschrijft? In de toelichting bij het betreffende artikel (blz. 49) wordt gesteld dat de minister eventueel een aanwijzing zou kunnen geven indien na overleg zou blijken dat de minister een ander oordeel blijft houden dan het College en het College niettemin vasthoudt aan zijn voorgenomen beslissing. Moet hieruit worden begrepen dat de regering van oordeel is dat de procedure vereist dat het College heroverweegt na overleg met de minister en tevens dat de minister niet tot een aanwijzing mag overgaan dan nadat uitdrukkelijk is komen vast te staan dat het College vasthoudt aan de oorspronkelijke besluitvorming? Indien dit zo is, ware het dan niet wenselijk dat deze procedure ook bij of krachtens de wet wordt vastgelegd?

De leden van de D66-fractie constateren met instemming dat de regering er thans voor kiest dat alle leden van het College van procureurs-generaal jurist dienen te zijn. Zij vragen zich overigens af waarom het mogelijk moet zijn dat de leden van het College het OM ter rechtzitting bij de hoven kunnen vertegenwoordigen. Het College is niet verbonden aan een territoriaal parket. Het is voorts niet de taak van de leden van het College om werk te doen dat is opgedragen aan de advocaten-generaal. Het gezag van de leden van het College dienen zij niet te ontleen aan het feit dat zij eens in de zoveel tijd de toga aantrekken, maar aan de kwaliteit van hun werk als lid van het College. Deelt de regering deze opvatting?

Deze leden menen voorts dat het aantal leden van het College niet per se bij algemene maatregel van bestuur behoeft te worden vastgesteld, maar ook bij wet kan worden geregeld. Waarom kiest de regering daar niet voor? Verwacht de regering voortdurende wijzigingen in dit aantal?

De leden van de D66-fractie zijn van oordeel dat de benaming «College van procureurs-generaal» ongelukkig is. Dit is teveel een compromis tussen het verleden en de gewenste nieuwe situatie. Zij geven de voorkeur aan een omschrijving als «BestuursCollege OM», «Bestuursraad OM» of «College OM». Graag een reactie van de regering.

Deze leden ervaren het als een gemis dat de taken van het College niet in de wet zijn opgenomen. Zij geven de regering in overweging alsnog een taakomschrijving van het College op te nemen. De positie van het College kan, zoals de regering opmerkt (MvT blz. 9), uit de artikelen 130 en 139 worden afgeleid. Dat roept tevens de vraag op naar de verhouding tussen beide artikelen. De aanwijzingsbevoegdheid van artikel 130 is, blijkens de toelichting (blz. 48), niet alleen beperkt tot de hoofden van de parketten, maar kan zich uitstrekken tot elk lid van het OM. Artikel 139 geeft aan dat de bij een parket werkende ambtenaren in hun ambtsuitoefening ondergeschikt zijn aan het hoofd van het parket, die op zijn beurt weer ondergeschikt is aan het College. Waarom is, gegeven artikel 139, de aanwijzingsbevoegdheid van het College eigenlijk opgenomen? Is die wel nodig, respectievelijk is het wel wenselijk dat het College ieder lid van het OM een aanwijzing kan geven, ook buiten het hoofd van het parket om?

De leden van de D66-fractie plaatsen enkele vraagtekens bij de regeling van de gevolgen van de reorganisatie van het OM voor de toepassing van de Politiewet 1993. Het wetsvoorstel beoogt geen wijziging te brengen in de bevoegdheidsverdeling ten aanzien van de politie, aldus de regering (MvT blz. 13 e.v.). Deze leden wijzen op het door het Korpsbeheerders-

beraad terecht gesignaleerde verschil tussen de in het huidige wetsvoorstel opgenomen ongeclausuleerde aanwijzingsbevoegdheid van het College ten opzichte van de hoofdofficieren van justitie en het stelsel van de Politiewet 1993. De regering heeft in de toelichting op de Politiewet 1993 nadrukkelijk de mogelijkheid van een last of mandaat van de hoofdofficier in het beheer van het politiekorps afgewezen. Zou dit er niet toe moeten leiden dat de regering van de aanwijzingsbevoegdheid van het College uitdrukkelijk het politiebeheer uitzondert?

Deze leden tonen zich voorts bezorgd over de mate waarin de arrondissementsparketten en de hoofden daarvan vrijheid zullen genieten om in de beleidsvorming en het gezag over de politie lokale en regionale belangen en prioriteiten tot uitdrukking te brengen. De passages in de toelichting zijn op dit punt niet erg helder. Er wordt gesproken over regionale beleidsplannen (MvT blz. 15). Bedoelt de regering daarmee de regionale politie-plannen of voorziet de regering in beleidsplannen van het OM per arrondissement? Indien de beleidsplan-cyclus van het OM wordt afgestemd met de cyclus bij de politie, zou een regionale opbouw logisch zijn. Gaarne meer toelichting. Kan de regering tevens aangeven waarom het beleidsplan van het OM in het geheel niet in het wetsvoorstel is opgenomen? Dient het beleidsplan OM niet een wettelijke basis te hebben? Moet dit beleidsplan de goedkeuring van de minister hebben en zo ja, zou dat niet uit de wet moeten blijken?

Een ander punt betreft de uit de Politiewet 1993 wegvallende positie van de ressorts-procureur-generaal ten aanzien van het toezicht op de politie en ten aanzien van de beslechting van mogelijke geschillen tussen korpsbeheerder en hoofdofficier. Het is de leden van de D66-fractie onhelder waarom wordt gekozen voor substitutie door het College. Het College staat immers op veel grotere afstand dan de voormalige ressorts-procureur-generaal. Bovendien ontstaat zo een discongruentie tussen commissaris van de Koningin en College. Ware het niet verstandiger geweest om de gelegenheid te baat te nemen en de huidige conflictenregeling in de Politiewet 1993 te vereenvoudigen door het schrappen van de bepalingen over commissaris van de Koningin en procureur-generaal? Indien dat niet wenselijk wordt geacht, zou ook kunnen worden gedacht aan een rol voor de hoofdadvocaat-generaal. Deze staat weliswaar niet in een hiërarchische relatie tot de hoofdofficier van justitie, maar dat staat de commissaris van de Koningin ook niet ten opzichte van de korpsbeheerder. Deze leden zagen hier graag een nadere toelichting over. Verwacht de regering overigens dat de leden van het College een zekere territoriale verdeling maken, zodat ieder lid van het College toezicht uitoefent over bepaalde ressorten?

De leden van de D66-fractie kunnen zich vinden in de oprichting van een landelijk parket. Zij menen dat een dergelijk landelijk parket tegemoet komt aan de noodzaak van steeds meer centrale sturing en aanpak van de bestrijding van ernstige en georganiseerde criminaliteit. Zij willen in dit kader graag weten hoe in de praktijk wordt bepaald welke opsporingsonderzoeken door het LRT worden uitgevoerd en welke door de kernteams respectievelijk de regionale rechediensten. Worden de LRT-zaken toegewezen door het College van procureurs-generaal of verloopt dit via het Coördinerend BeleidsOverleg (CBO)? Kunnen zich nu en in de toekomst competentieconflicten voordoen tussen het landelijk parket en arrondissementsparketten en zo ja, hoe kunnen die voorkomen worden? Deze leden menen dat de algemene maatregel van bestuur waarbij de strafbare feiten worden aangewezen die vallen onder de competentie van het landelijk parket van wezenlijk belang is. Een dergelijke algemene maatregel zou tevoren ook door de Tweede Kamer moeten kunnen worden beoordeeld. Het gaat daarbij immers niet alleen om de verhouding tussen landelijke politiediensten en regionale diensten (welke strafbare feiten worden door het LRT opgespoord?), maar ook om de verhouding tussen arrondissementsparketten en landelijk parket. Deze

leden willen voorkomen dat zonder nadrukkelijke discussie en politieke besluitvorming sluipenderwijs centralisatie van delen van de opsporing en vervolging plaatsvindt.

De leden van de D66-fractie kunnen zich verenigen met het oordeel van de minister van Justitie in haar brief aan de Tweede Kamer van 17 juni 1997 (kamerstukken II 1996/1997, 25 392, nr. 4) omtrent de wenselijkheid dat een en dezelfde persoon namens het OM optreedt bij de behandeling in eerste aanleg en in hoger beroep. Deze leden zijn met de minister van oordeel dat goede contacten tussen de voor de eerste aanleg en voor het hoger beroep verantwoordelijke functionarissen binnen het OM noodzakelijk zijn en dat een zekere betrokkenheid van de advocaat-generaal bij omvangrijke en complexe strafzaken in eerste aanleg gewenst is met het oog op de mogelijke succesvolle behandeling in hoger beroep. Deze leden menen echter dat voorop dient te staan dat het OM in hoger beroep op een onbevagen wijze de zaak opnieuw in ogenschouw neemt. Dit is van belang voor de verdachte maar tevens voor de kwaliteit van de gehele rechtsgang. De hiërarchisering van het OM mag er niet toe leiden dat aan deze fundamentele gedachte afbreuk wordt gedaan. Daarom past ook enige terughoudendheid in de sturing van het College van procureurs-generaal in individuele strafzaken. Deze leden concluderen met de regering dat er geen reden is om het huidige stelsel te wijzigen.

De reorganisatie met betrekking tot de aansturing van het OM achten de leden van de fractie van GroenLinks een verbetering, omdat een landelijke aansturing de eenheid zal bevorderen. Het College van procureurs-generaal zal het overzicht hebben over de ontwikkelingen van het beleid en de strafvorderlijke taken, zodat een inhoudelijke afstemming wordt bevorderd. Ook het feit dat de hiërarchische verhouding tussen de ressortsparketten en de arrondissementsparketten wordt opgeheven, achten deze leden een positieve ontwikkeling. Omdat het College niet een bepaalde regio vertegenwoordigt, zal het gemakkelijker onpartijdige keuzes kunnen maken. Uiteraard is het van belang dat het College voldoende voeling houdt met de lokale praktijk om de juiste prioriteiten te kunnen stellen. Hoe meent de regering dit te garanderen? Biedt de overlegstructuur hiertoe voldoende mogelijkheden? Is er voldoende ruimte om de lokale prioriteiten tot hun recht te laten komen, zonder de landelijke prioriteiten te veel uit het oog te verliezen?

De leden van de RPF-fractie kunnen instemmen met het streven het OM meer als één organisatie te beschouwen. De totstandkoming van het College van procureurs-generaal, dat dan ook bevoegdheden heeft over die organisatie, is in dat opzicht onontbeerlijk. Over dit College stellen zij enkele vragen. Waarom is voorzien in een flexibele omvang van dit College? Onder welke omstandigheden wordt het denkbaar geacht in een omvang van minder dan vijf leden te voorzien?

De leden van het College kunnen onderling tot een verdeling van takenpakketten komen. In dit opzicht lijkt slechts tot op zekere hoogte te worden voorzien in een aparte positie van de voorzitter (zie artikel 132). Is het niet wenselijk dat aan de voorzitter in ieder geval niet een «normale» portefeuille wordt toebedeeld, of wordt dat geheel aan het College zelf overgelaten? Zo ja, wat heeft de minister dan precies voor met meergenoemd artikel 132?

Het College moet functioneren als het hoofd van het OM. Is daarmee wel verenigbaar dat de procureurs-generaal die van het College deel uitmaken, tevens kunnen functioneren als plaatsvervangend advocaat-generaal? Is dit uit een oogpunt van een heldere organisatie wel wenselijk, in het licht van het feit dat ook de advocaat-generaal hiërarchisch ondergeschikt is aan het College? Het vreemde feit zou zich dan voordoen dat het College aan een van de leden daarvan, op dat tijdstip

toevallig functionerend als plaatsvervangend advocaat-generaal, aanwijzingen geeft.

Deze leden vragen de regering verder aan te geven om welke reden er tussen de ressortspakketten en de arrondissementsparketten geen hiërarchische relatie meer zal zijn.

Het wetsvoorstel voorziet verder in een landelijk parket. Als regel is, als een officier van justitie bij dit parket met een vervolging is belast, de rechtbank Rotterdam bevoegd, maar daarop zijn tal van uitzonderingen mogelijk. De leden van de RPF-fractie vragen of deze uitzonderingen in de praktijk wel praktisch zullen uitwerken en of zij inderdaad geacht kunnen worden een bepaalde functie te hebben. Het komt deze leden voor dat deze regeling vooral is getroffen met het oog op de vrees van andere rechtbanken in een soort tweederangspositie terecht te komen. Een dergelijke koudwatervrees kan toch geen reden zijn om tot een nogal onduidelijke competentieregeling te komen, die er eigenlijk op neer komt dat per geval moet worden bekeken of Rotterdam inderdaad, of toch maar een andere rechtbank bevoegd moet worden geacht.

In artikel X van het wetsvoorstel wordt in het kader van de aanpassingen in de Politiewet 1993 voorgesteld de in die wet aan de procureur-generaal toegekende bevoegdheden op te dragen aan het College. De leden van de SGP-fractie menen dat deze wijzigingen de procureurs-generaal op grotere afstand van de politieregio's brengen. Is dit ook de bedoeling? Houdt de voorgestelde constructie niet het gevaar in dat het College, minder dan thans de betrokken procureur-generaal, minder vertrouwd zal zijn met de situatie en achtergronden in een regio? In de memorie van toelichting (blz. 16) is aangegeven dat binnen het College, dat zal bestaan uit minimaal drie en maximaal vijf leden, gebruikgemaakt kan worden van mandaat. Deze leden vragen of deze mogelijkheid een verdeling van werkzaamheden naar territoire open laat dan wel beoogt, zodat een zekere binding met een aantal regio's behouden blijft.

Wat betreft het aspect «toezicht op de politie» door het OM, stellen de leden van de SGP-fractie de vraag of er geen behoefte bestaat aan wettelijke voorzieningen die de politieambtenaren nopen tot een stelselmatige schriftelijke rapportage aan de officier van justitie, zulks mede met het oog op de mogelijkheid om de rechter desgevraagd naar behoren te kunnen informeren.

Door commentatoren van het concept-wetsvoorstel (NVvR en Nederlandse Orde van Advocaten) is opgemerkt dat in het voorliggende voorstel niet meer, zoals destijds in het concept-wetsvoorstel, een nieuw artikel 410a Sv voorkomt, dat – kort gezegd – aan de advocaat-generaal de bevoegdheid toekende voor aanvang van de terechtzitting in hoger beroep te vorderen dat de rechter-commissaris aanvullende onderzoekshandelingen zou verrichten. Gelet op het belang van een dergelijke regeling voor de rechtspraak (bevordering van de efficiency van hoger beroepen in strafzaken), vragen de leden van de SGP-fractie of de regering het niet wenselijk acht dat een bepaling als artikel 410a (nieuw) Sv in enige variant in het onderhavige of bij gelegenheid in een ander wetsvoorstel in het Wetboek van Strafvordering wordt opgenomen. Zou zulk een bevoegdheid om een gerechtelijk vooronderzoek te verzoeken alsdan, uit een oogpunt van equality of arms, ook aan de verdachte en zijn verdediging moeten toekomen?

Op verzoek van de NVvR vragen de leden van de SGP-fractie of er geen behoefte bestaat om bij algemene maatregel van bestuur te regelen welke bevoegdheden van het OM – ook buiten het strafrecht- voor mandatering aan niet tot de rechterlijke macht behorende, bij de parketten werkzame ambtenaren in aanmerking komen, met name waar het gaat om het ter zitting optreden in civiele en bestuurszaken, conclusies nemen en het treffen van diep in de persoonlijke levenssfeer ingrijpende maatregelen op grond van tal van bijzondere wetten.

De leden van de GPV-fractie kunnen instemmen met de vorming van een College van procureurs-generaal bestaande uit drie tot vijf leden, waarvan de voorzitter als aanspreekpunt fungeert voor de minister van Justitie, en dat fungeert als collegiaal bestuur. Deze leden vinden het juist dat het standpunt van de voorzitter niet doorslaggevend is wanneer binnen het College geen consensus kan worden bereikt. Deze leden hebben er geen bezwaar tegen dat dit wel het geval is wanneer de stemmen staken. Ze gaan er daarbij van uit dat in bepaalde gevallen eerst overleg met de minister zal volgen.

De leden van de GPV-fractie hechten eraan dat het voor de overige geledingen binnen het OM duidelijk is wie binnen het College fungeert als aanspreekpunt voor specifieke regionale of lokale kwesties. Wordt beoogd één der procureurs-generaal daarvoor binnen het College verantwoordelijk te stellen of geldt die verantwoordelijkheid voor elk van de leden van het College gelijkelijk?

De leden van de GPV-fractie vragen zich af hoe de mogelijkheid voor procureurs-generaal om het OM ter terechtzitting te vertegenwoordigen bij de hoven zich verhoudt tot de gangbare praktijk dat de leden van het OM bij het bewuste hof geaccrediteerd moeten zijn.

De terughoudendheid die de minister past in het geven van algemene en bijzondere aanwijzingen geldt in de ogen van de leden van de GPV-fractie onverkort voor het College van procureurs-generaal. Voorzover die aanwijzingen te maken hebben met een sturing op hoofdlijnen hebben deze leden daartegen geen bezwaar. Wel achten zij het onwenselijk dat het College op zowel het terrein van de strafrechtelijke handhaving als op andere terreinen waarmee het OM bij of krachtens de wet is belast, een dermate stringente regie zou gaan voeren dat de speelruimte voor lagere niveaus binnen het OM feitelijk wordt «dichtgetimmerd». Welke waarborgen bevat het wetsvoorstel op dit punt en op welke manier zal worden nagegaan of officieren van justitie voldoende ruime kaders worden geboden voor het maken van eigen afwegingen, zowel als het gaat om de opsporing sec als wanneer het gaat om de inzet van mensen en middelen binnen en buiten de organisatie van het OM? Deze leden denken daarbij vooral aan de inzet van politie ter uitvoering van landelijke en regionale opsporings- en handhavingsprioriteiten. Is het denkbaar dat het College aanwijzingen geeft ten aanzien van de wijze waarop de hoofdofficier zijn verantwoordelijkheden in het driehoeksoverleg moet invullen? Is dan nog wel een goede synergie van landelijke en regionale beleids- en beheersdoelstellingen realiseerbaar?

De beleidsplan-cyclus van politie en OM speelt in dit verband een grote rol. De leden van de GPV-fractie zouden graag een nadere toelichting krijgen over de wijze waarop beide beleidsplan-cycli op elkaar worden afgestemd en op welke wijze wordt gewaarborgd dat voldoende ruimte resteert om ook op een geloofwaardige wijze inhoud te kunnen geven aan lokale beleidsprioriteiten. Het is de leden van de GPV-fractie niet geheel duidelijk op welke momenten de minister invloed kan uitoefenen op het beleid van het OM. Is dit eens per twee jaar of kan ook tussentijds, «periodiek» in de woorden van de toelichting op het wetsvoorstel, aanpassing van het opsporingsbeleid plaatsvinden?

In het wetsvoorstel komen de procureurs-generaal op grotere afstand van de politieregio's te staan, zo stellen de leden van de GPV-fractie vast. Deze leden vragen zich af of dit tot problemen kan leiden daar waar procureurs-generaal en commissarissen van de Koningin een gezamenlijke betrokkenheid hebben bij de regiokorpsen op grond van de Politiewet 1993. Maakt dit binnen het College niet een zekere verdeling van werkzaamheden naar territorium noodzakelijk om maatwerk te kunnen blijven bieden? Kunnen de resultaten van het nadere onderzoek in het kader van de evaluatie van de Politiewet 1993 naar verwachting nog bij de behandeling van dit wetsvoorstel worden betrokken?

De leden van de GPV-fractie stemmen in met de instelling van een landelijk parket als eerstelijnsparquet, dat structureel invulling kan geven aan de gezagsuitoefening over het LRT. Deze leden vragen hoe de beleidsondersteunende functie van dit parket zich verhoudt tot de beleidsondersteunende functie van het ministerie van Justitie. Zijn de onderlinge beleidsvoorbereidende verantwoordelijkheden voldoende begrensd? Deze leden zouden het ongewenst vinden wanneer beleidsvoorbereiding voor een deel door dit parket zou worden verricht waar dit primair bij het ministerie thuishoort. Het zou een ongewenste vermenging van taken kunnen opleveren, waardoor de indruk zou kunnen ontstaan dat dit deel van het OM als verlengstuk van het ministerie van Justitie fungeert. Deze leden gaan er dan ook van uit dat enkel die beleidsvoorbereidende taken bij het landelijk parket worden ondergebracht die daar naar hun aard thuishoren. Deze leden krijgen graag een nadere toelichting op de vormgeving van de bevoegdheid voor de aansturing van de politie door het landelijk parket.

Het aanvankelijk voorgestelde artikel 419a Sv keert in het definitieve wetsvoorstel niet terug, zo merken de leden van de GPV-fractie op. Wat is daarvan de achtergrond en wordt overwogen de bevoegdheid om in appèl een gerechtelijk vooronderzoek te vorderen in een ander wetsvoorstel te regelen?

De leden van de GPV-fractie volgen de regering in haar benadering ten aanzien van hoger beroep in grote strafzaken, zoals verwoord in de brief van de minister van Justitie van 17 juni 1997.

De leden van de SP-fractie lezen in de toelichting (blz. 8) dat de voorzitter van het College bij koninklijk besluit zal worden benoemd. Zij zijn benieuwd hoe deze benoeming in haar werk zal gaan. Zij vragen zich daarbij af of de regering van plan is om een profielschets op te stellen waar de te benoemen voorzitter aan zal dienen te voldoen. In deze profielschets kunnen kwaliteitseisen worden opgenomen. Gaarne vernemen deze leden of de regering voornemens is dit te doen. Indien de regering hier niets voor voelt, dan vragen deze leden de regering aan te geven hoe de benoeming in de toekomst zal plaatsvinden.

3. De verhouding tussen de minister en het OM

De leden van de PvdA-fractie danken de regering voor de heldere uiteenzetting over de aanwijzingsbevoegdheid van de minister van Justitie. Zij hebben het herijken van de aanwijzingsbevoegdheid steeds van zeer groot belang geacht omdat er een einde moest komen aan de «schemertoestand» waarin sprake was van «aanwijzend» overleg en «aanwijzende» telefoontjes van het departement naar het OM, maar zelden sprake was van een officiële aanwijzing. Met name deze schemertoestand achten de leden van de PvdA-fractie ongewenst, zowel voor de positie van het OM als voor de verantwoordelijkheid van de minister. Deze leden menen uit de commentaren te kunnen opmaken dat de regering erin is geslaagd met de uiteindelijk voorgestelde regeling zowel voor- als tegenstanders van deze bevoegdheid min of meer met elkaar te verenigen. De voorgestelde regeling is beslist een verbetering ten opzichte van de oude situatie, waarin de onbepaalde aanwijzingsbevoegdheid aan geen enkele procedure was onderworpen. Dat neemt niet weg dat de leden van de PvdA-fractie menen dat de regeling op onderdelen wellicht kan worden verbeterd.

Het is – in spoedeisende gevallen – mogelijk dat de aanwijzing en zienswijze van het College mondeling worden gegeven en dat die later op schrift worden gesteld. Het betreffende vierde lid van artikel 128 is naar het voorlopige oordeel van de leden van de PvdA-fractie echter te vrijblijvend opgesteld. Zij zouden gaarne zien dat aan het begin van het bewuste artikellid het woordje «alleen» zou worden opgenomen om tot

uitdrukking te brengen dat de mondelinge aanwijzing en zienswijze echt alleen is gereserveerd voor uitzonderingsgevallen. Daarnaast merken deze leden op dat er geen vaste termijn voor het op schrift stellen van aanwijzing en zienswijze wordt genoemd. De wet zegt: «zo spoedig mogelijk daarna op schrift gesteld». Zij geven er de voorkeur aan dat de wet een termijn kent – waarbij deze leden denken aan één week – waarbinnen aanwijzing en zienswijze op schrift dienen te worden gesteld. Gaarne een reactie van de regering op deze gedachte.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het feit dat aanwijzing en zienswijze schriftelijk en gemotiveerd bij de processtukken worden gevoegd. Daarbij wordt tevens bepaald dat voorzover het belang van de staat zich naar het oordeel van de minister van Justitie daartegen verzet, de voeging bij de processtukken achterwege blijft, met dien verstande dat in dat geval bij de processtukken een verklaring wordt gevoegd waaruit blijkt dat een aanwijzing is gegeven. Deze leden zijn van oordeel dat de voorgestelde regeling een verbetering betekent ten opzichte van het ter consultatie rondgestuurde voorstel. Niettemin hebben deze leden nog de volgende vragen. Wat gebeurt er indien de rechter, kennismemend van de verklaring, zich tot de officier van justitie wendt met het verzoek de aanwijzing alsnog toe te voegen? Of stel, hetgeen redelijk voorspelbaar is, dat de verdediging zal eisen dat de aanwijzing alsnog bij het dossier zal worden toegevoegd. Wat te doen indien de rechter dit verzoek honoreert? Is het mogelijk dat de minister van Justitie zich op een gegeven moment zelf op «uitnodiging» van de verdediging – voor de rechter zal moeten verantwoorden om tekst en uitleg over de aanwijzing te geven? De leden van de PvdA-fractie zouden dat een zeer onwenselijke situatie vinden.

Voorts zouden de leden van de PvdA-fractie gaarne een nadere uitleg van de regering willen zien over het begrip «belang van de staat». Welke concrete gevallen heeft de regering daarbij op het oog? In hoeverre verschilt het begrip in het onderhavige wetsvoorstel van hetzelfde begrip in artikel 68 Grondwet? Deze leden vragen zich af of het aanbeveling zou verdienen het begrip «in het belang van de staat» in het onderhavige wetsvoorstel te koppelen aan specifiek genoemde misdrijven. Ook over deze gedachte zouden zij een uitleg met betrekking tot de voor- en nadelen zeer op prijs stellen.

Een apart geval is de aanwijzing tot niet-vervolgung. Zien de leden van de PvdA-fractie het goed dat nu slechts op de volgende gronden tot niet-vervolgung kan worden overgegaan:

- om technische redenen (bewijs is niet rond etc.);
- om redenen van capaciteit;
- ingevolge beleidsmatige sepots;
- ten gevolge van een aanwijzing van de minister van Justitie?

Wordt bij deze opsomming nog een categorie over het hoofd gezien?

Daarbij zij aangetekend dat de leden van de PvdA-fractie ervan uitgaan dat niet-vervolgen ten gevolge van een aanwijzing van de minister zich slechts uiterst zelden en steeds in unieke situaties zal voordoen.

De regering doet, blijkens de memorie van toelichting (blz. 29), de toezegging dat, overeenkomstig de tijdens het overleg met de vaste commissie voor Justitie geuite wens van de PvdA-fractie, de Tweede Kamer onverwijld van een aanwijzing tot niet-vervolgung in kennis wordt gesteld. Deze leden merken op dat de voorgestelde procedure echter niet in het onderhavige wetsvoorstel terug is te vinden. Zij vragen zich af waarom de regering wel de toezegging doet, maar deze voorgestelde procedure niet in de wet wil opnemen. Gaarne een reactie van de regering.

De Tweede Kamer zal niet in kennis worden gesteld van de aanwijzing tot niet-vervolgung in het door artikel 68 Grondwet bestreken geval dat het verstrekken van de betreffende informatie in strijd is met het belang van de staat. De leden van de PvdA-fractie erkennen dat de Grondwet de

regering de mogelijkheid geeft om in het belang van de staat mededelingen achter te houden. Zij merken echter tevens op dat artikel 68 Grondwet spreekt van «verlangde inlichtingen waarvan het verstrekken niet in strijd is met het belang van de staat». Het betreft hier dus gevraagde inlichtingen. In het door de regering beschreven geval (geen mededeling in het belang van de staat) van een aanwijzing tot niet-vervolgen zal de Tweede Kamer niet weten dat er een aanwijzing is gegeven. Zal de minister van Justitie de Tweede Kamer dan informeren over het feit dat een aanwijzing is gegeven, maar dat de inhoud in het belang van de staat niet kan worden overgelegd? De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat in zo'n geval de Tweede Kamer toch tenminste vertrouwelijk geïnformeerd dient te worden.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat ook bij de aanwijzing tot niet-vervolgning dit aan het dossier moet worden toegevoegd. Immers, in het geval een belanghebbende een verzoek ex artikel 12 Sv wil indienen, moet het gerechtshof van de aanwijzing kennisnemen. In het geval de minister een aanwijzing geeft, wanneer volgt dan de kennisgeving van niet (verdere) vervolging aan de verdachte? Wordt daarover nog een termijn opgenomen zodat eventuele belanghebbenden nog in staat zijn om een beklag in te dienen bij het hof, dan wel de Tweede Kamer nog de mogelijkheid heeft om hierover een overleg aan te gaan met de minister, op grond waarvan de minister eventueel tot intrekking van deze aanwijzing kan overgaan? Gedacht kan worden aan vier weken na het geven van de aanwijzing en het bekend worden daarvan aan de Tweede Kamer en of eventuele bekende belanghebbenden.

Tenslotte hebben de leden van de PvdA-fractie kennisgenomen van de uitleg van de regering om een aanwijzing van de minister van Justitie niet aan een afzonderlijke rechterlijke toets te onderwerpen. Op onderdelen is die uitleg naar het oordeel van deze leden beslist overtuigend. In het algemeen is een afzonderlijke rechterlijke toets niet noodzakelijk. Een onderdeel echter zouden zij gaarne nader toegelicht zien. Deze leden hebben zelf de wens te kennen gegeven dat in het geval van een aanwijzing tot niet-vervolgning de Tweede Kamer zal worden geïnformeerd. Vooral nog zien zij geen aanleiding van deze zienswijze af te wijken. Niettemin kan worden beargumenteerd dat een rechterlijke toetsing in het geval van een aanwijzing tot niet-vervolgning, en er geen procedure ex artikel 12 Sv volgt, op haar plaats kan zijn. De Nederlandse regering heeft bij de wijziging van het Wetboek van Strafvordering in de Nederlandse Antillen en Aruba juist sterk gepleit voor het invoeren van een dergelijke rechterlijke toetsing. Voor de uiteindelijke oordeelsvorming van deze leden zouden zij het op prijs stellen indien de regering de voor- en nadelen van een rechterlijke toetsing in het genoemde geval nader uiteen zou willen zetten.

Als de minister van Justitie een bijzondere aanwijzing tot niet-vervolgning geeft, zal de belanghebbende ingevolge artikel 12 Sv hierover kunnen klagen, hetgeen kan leiden tot een opdracht tot vervolging door het gerechtshof. Deze waarborg ontbreekt als er geen belanghebbende is. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen bij milieudelicten of als de belanghebbende overleden is. Hoe kan dan worden voorkomen dat strafbare feiten ten onrechte niet vervolgd worden, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Heeft de regering een regeling overwogen waarbij de procureur-generaal bij de Hoge Raad in kennis wordt gesteld van een aanwijzing tot niet-vervolgning en deze «in het belang der wet» opdracht tot vervolging kan geven?

De leden van de CDA-fractie vragen waarom het wetsvoorstel niet regelt dat de minister de Tweede Kamer onmiddellijk in kennis stelt van een aanwijzing tot niet-vervolgning, tenzij dit in strijd is met het belang van de staat.

Deze leden vragen voorts in welke gevallen tegen een aanwijzing van de minister of het College beroep op de rechtbank openstaat ingevolge de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Weliswaar is de Awb niet van toepassing op de opsporing en vervolging van strafbare feiten, maar de aanwijzingsbevoegdheid van de minister (artikel 127) respectievelijk het College (artikel 130, vierde lid) is daartoe niet beperkt. Zij kunnen bijvoorbeeld ook het bestuur van het regionaal politiekorps betreffen.

De leden van de VVD-fractie zijn van oordeel dat de minister van Justitie meer betrokkenheid behoort te hebben met het beleid van het OM dan vroeger. Dit hangt volgens deze leden samen met het feit dat er voortdurend prioriteiten moeten worden gesteld. Het is een typische beleidskwestie waarvoor verantwoordelijkheid moet worden afgelegd. Voor het beleid van het OM is de minister van Justitie volledig verantwoordelijk. Weliswaar wordt gekozen voor enige afstand tussen de minister van Justitie en het OM. Toch zal een volledige aanwijzingsbevoegdheid in beleidszaken noodzakelijk zijn. Het adagium «geen verantwoordelijkheid zonder bevoegdheid» wordt volledig onderschreven. Overigens vragen deze leden zich af wat dan eigenlijk de argumentatie is om de betrekkelijke zelfstandigheid van het OM te handhaven. In ieder geval zijn zij van oordeel dat de aanwijzingsbevoegdheid van de minister van Justitie terecht is. Dit is anders wanneer het individuele strafzaken betreft. Zodra een dergelijke zaak wordt voorgelegd aan de rechter, behoort de minister van Justitie terughoudend te zijn. De verantwoording wordt dan tegenover de rechter afgelegd. Indien beleidsmatig niet juist is geopeerd, kan achteraf tegen de betrokken officier van justitie worden opgetreden.

De leden van de VVD-fractie vinden het twijfelachtig of de minister de bevoegdheid toekomt om een aanwijzing tot niet-vervolgung te geven. Slechts in die gevallen waarin de staatsveiligheid in het geding is, kan een dergelijke aanwijzing gerechtvaardigd zijn. In andere gevallen lijkt het deze leden niet noodzakelijk, integendeel, zelfs niet gewenst. Immers, in zodanige situaties wordt de politieke factor geïntroduceerd in de verhouding tussen OM en rechterlijke macht.

De minister en het College van procureurs-generaal zullen duidelijk beleidsmatig moeten vastleggen in welke gevallen schikkingen kunnen plaatsvinden, zaken kunnen worden geseponneerd en de opportuniteit niet-vervolgung met zich meebrengt. Indien ten onrechte daarvan wordt afgeweken, kan de minister van Justitie een aanwijzing tot verdere vervolging geven. Dit betreft dan niet een ingreep in een individuele strafzaak, maar is het gevolg van het geformuleerde beleid.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of in alle gevallen een aanwijzing bij de stukken van de strafzaak moet worden gevoegd. Zij kunnen zich voorstellen dat bijzondere belangen zich daartegen zouden verzetten. Zij trekken in dit verband een vergelijking met artikel 68 Grondwet bij het verstrekken van informatie die in strijd is met het belang van de staat. Zij vragen de regering hier nader op in te gaan.

In verband met de in de artikelen 127 en 128 weergegeven aanwijzingsbevoegdheid van de minister en de daarbij behorende procedure, wordt in de toelichting bij het wetsvoorstel (blz. 19–22) een uiteenzetting gegeven over de ministeriële verantwoordelijkheid voor het OM. Deze uiteenzetting volgt op een notitie inzake hetzelfde onderwerp die de minister van Justitie eerder aan de Tweede Kamer zond en waarover op 3 oktober 1996 overleg is gevoerd (kamerstukken 1996/1997, 24 034, nr. 15). Zoals ook bij die gelegenheid het geval is geweest, stemmen de leden van de D66-fractie in met de hoofdlijn van het standpunt van de regering omtrent de ministeriële verantwoordelijkheid. Men kan van mening verschillen over de vraag of het huidige artikel 5 Wet RO voor de ondergeschiktheid van leden van het OM een constituerende dan wel een

aanvullende, uitwerkende betekenis heeft. Deze leden zijn geneigd de minister van Justitie te volgen in de redenering dat artikel 5 de ondergeschiktheidsrelatie reeds veronderstelt en dat deze relatie uit de aard van het OM voortvloeit. Deze leden achten het voor de toekomst van groot belang dat eenduidig komt vast te staan dat de minister van Justitie de volle ministeriële verantwoordelijkheid draagt voor het optreden van het OM. Over de reikwijdte van deze verantwoordelijkheid mag geen misverstand ontstaan, zo min als er onduidelijkheid mag blijven bestaan over de bevoegdheid van de verantwoordelijke minister om die verantwoordelijkheid waar te maken.

Terecht constateert de toelichting bij het wetsvoorstel een zekere spanning tussen de verschillende beginselen van de democratische rechtsstaat waar het betreft de politieke verantwoordelijkheid voor het OM. Eerder hebben deze leden erop gewezen dat de verschillende scholen in deze discussie de neiging hebben een of meerdere van deze beginselen ten koste van andere te verabsoluteren. Zo is er in de strafrechtswetenschap en ook in de wereld van de strafrechtspraak een wel erg grote vrees voor politisering van het OM, welke ertoe leidt dat de nadruk eenzijdig wordt gelegd op de zelfstandige verantwoordelijkheid van het OM voor een zorgvuldige procesorde. Anderzijds kan een te grote benadrukking van het staatsrechtelijke beginsel van de ministeriële verantwoordelijkheid licht de indruk doen wekken dat het OM volledig op één lijn te stellen is met willekeurig welke ambtelijke departementale dienst.

Naar het oordeel van de leden van de D66-fractie is de vraag die er werkelijk toe doet, die naar de omvang van de toekomstige ministeriële bemoeienis met het OM. Anders gezegd: is er een rechtsstatelijk te beargumenteren noodzaak om terughoudend te zijn bij het gebruik van de op zich staatsrechtelijk gelegitimeerde bevoegdheid?

Naar het oordeel van deze leden moet uit het feit dat het OM beschikt over eigen door de wet geattribueerde bevoegdheden en uit de omstandigheid dat Grondwet en wet het OM tot de rechterlijke macht rekenen, worden afgeleid dat de minister in zekere mate wordt gebonden in de uitoefening van de door de wet gegeven bevoegdheid. Er lijkt een zekere rechtsplicht (en niet slechts politieke wenselijkheid) te bestaan om terughoudendheid te betrachten bij het geven van aanwijzingen aan leden van het OM omtrent individuele vervolgingsbeslissingen. Deze leden wijzen in dit verband ook op het inquisitoir karakter van het strafproces, dat van het OM een zekere ruimte vraagt om samen met de rechter tot waarheidsvinding te komen. Ook kan erop worden gewezen dat rechter en samenleving erop dienen te vertrouwen dat rechtstoepassing niet zuiver politiek instrumentalisme wordt.

Dit alles leidt ertoe dat de leden van de D66-fractie zich afvragen of de in het wetsvoorstel geregelde aanwijzingsbevoegdheid voldoende scherp omlijnd is. Terecht stelt de toelichting (blz. 25) dat een bijzondere aanwijzing van de minister het de officier van justitie nooit onmogelijk mag maken rekening te houden met hetgeen ter terechtzitting is voorgevallen. Dient deze grens niet in de wet te worden gemarkeerd, zo vragen deze leden.

De regering wijst blijkens de toelichting (blz. 26) een nadere beperking van de bijzondere aanwijzingsbevoegdheid tot gevallen waarin het belang van de staat zulks vergt, af. De leden van de D66-fractie kunnen instemmen met de redenering dat het belang van de staat een te eng begrip is, dat nodeloos belemmerend zou kunnen werken. Dat leidt hen echter vooralsnog niet tot de conclusie dat volstaan zou kunnen worden met de ongeclausuleerde formulering van artikel 127. Hoewel de regering kan worden toegegeven dat de aanwijzingsbevoegdheid van de minister uit de aard der zaak begrensd wordt door algemene rechtsbeginselen, achten deze leden een nadere specificering in de wet vooralsnog wenselijk. Zij denken daarbij aan het criterium «het belang van de rechtsontwikkeling of

andere zwaarwegende belangen». Zij verzoeken de regering op deze suggestie nader in te gaan.

De leden van de D66-fractie hebben waardering voor de wijze waarop in artikel 128 vorm is gegeven aan een goede en zorgvuldige procedure in geval van de aanwijzingsbevoegdheid gebruik wordt gemaakt. Ook de procedurele waarborgen voorkomen dat al te lichtzinnig van het zeer zware instrument van de aanwijzing gebruik zal worden gemaakt. Niettemin hebben deze leden nog enige vragen. In de eerste plaats willen zij weten op welke wijze verzekerd is dat over het al dan niet geven van bijzondere aanwijzingen door de minister van Justitie verantwoording wordt afgelegd ten overstaan van het parlement. Worden de schriftelijke aanwijzingen en de daarbij behorende stukken, zoals die blijkens het vijfde lid van artikel 128 in de processtukken worden opgenomen, ook aan de Tweede Kamer gezonden? De toelichting (blz. 29) vermeldt alleen het geval van een aanwijzing tot niet-vervolgning. Meent de regering niet dat de Tweede Kamer van alle aanwijzingen op de hoogte zouden moeten zijn?

In de tweede plaats vragen deze leden of nader kan worden ingegaan op de situatie waarin een aanwijzing is gegeven die niet strookt met hetgeen zich later ter terechtzitting voordoet. Hoe dan te handelen? Kunnen overigens aanwijzingen van de minister inzake individuele vervolgingsgevallen worden gezien als besluiten waarop belanghebbenden zich kunnen beroepen via de algemene beginselen van behoorlijk bestuur? In de derde plaats verzoeken de leden van de D66-fractie een nadere toelichting omtrent het belang van de staat dat zich kan verzetten tegen voeging bij de processtukken van de aanwijzing en daarop betrekking hebbende stukken. Wordt in zodanig geval niet het beginsel van procesuele openbaarheid geschonden en kan dat gevolgen hebben voor de ontvankelijkheid van het OM?

Met betrekking tot de ministeriële verantwoordelijkheid zijn de leden van de fractie van GroenLinks van mening dat het dragen van deze verantwoordelijkheid enige bevoegdheid met zich brengt. Hoewel de onafhankelijkheid van het OM voorop moet staan en het duidelijk moet zijn dat het vervolgingsbeleid niet onderhevig is aan de politieke waan van de dag, heeft de minister de mogelijkheid om in bepaalde situaties een aanwijzing te geven. De minister heeft te kennen gegeven dat zij dit met grote terughoudendheid zal doen, wat naar de mening van deze leden een strikte voorwaarde is voor de instandhouding van de onafhankelijkheid en geloofwaardigheid van het OM.

Een zorgvuldige balans tussen deze twee aspecten vereist een regelmatige bezinning op de wijze waarop de minister van zijn bevoegdheid gebruik maakt. Het feit dat hij steeds zal rapporteren aan de Tweede Kamer hierover, een belangrijke voorwaarde voor deze leden, zal dit stimuleren. Geldt deze aanwijzing zowel voor niet-vervolgning als voor vervolging? De leden van de fractie van GroenLinks verbazen zich er wel over dat de minister niet reageert op het advies van de Raad van State om de mogelijkheid van een bijzondere aanwijzing te beperken tot de aanvang van het onderzoek ter terechtzitting. De argumenten die de Raad daarvoor aandraagt, achten deze leden heel plausibel. Graag willen zij dan ook alsnog een reactie hierop.

In het verlengde van de typering van de leden van de RPF-fractie van het karakter van het OM, geven zij aan dat de minister de ministeriële verantwoordelijkheid voor het OM dan inderdaad ook wel waar moet kunnen maken. Daarbij kan niet anders passen dan een in beginsel onbeperkte aanwijzingsbevoegdheid. Elke beperking, bijvoorbeeld tot het algemene beleid, leidt in de praktijk tot onaanvaardbare inperking. Dat de minister daar vervolgens «met beleid» mee moet omgaan, is vervolgens een open deur. Om een aspect naar voren te halen: uiteraard kan de

minister daarbij niet tegen de wet in gaan, maar dat geldt ook terzake van de aanwijzingsbevoegdheid die de minister van Sociale Zaken heeft ten opzichte van bepaalde bestuursorganen. Wat de praktische invulling betreft, kunnen de leden van de RPF-fractie vooralsnog goeddeels meegaan met de voorstellen zoals die in het kader van het onderhavige wetsvoorstel zijn gedaan.

De leden van de SGP-fractie betreuren het dat in het voorstel wordt vastgehouden aan een bij de wet geregelde aanwijzingsbevoegdheid van de minister, die zich uitstrekt tot individuele strafzaken. Zij vrezen dat daardoor te gemakkelijk een politisering van het OM en van de rechter kan gaan optreden. Deze leden verzetten zich geenszins tegen een democratische controle van het opsporings- en vervolgingsbeleid, integendeel zien zij het belang daarvan zeer wel in, maar zij zijn van mening dat deze controle (door het parlement) niet dan in hoogst uitzonderlijke gevallen tot actieve betrokkenheid bij het beleid van het OM in individuele strafzaken mag leiden. Erkent de regering dat een frequente en intensieve bemoeienis door het parlement (en de minister) het risico oproept dat de rechter, nog meer dan thans het geval is, heikle politieke kwesties op zijn bord krijgt? Licht hierin niet het gevaar van conflicten tussen de rechterlijke macht en de uitvoerende en wetgevende macht? Hanteert de minister nog onverkort het (staatsrechtelijke) beginsel «geen verantwoordelijkheid zonder bevoegdheid», zoals zij dat uiteenzette in haar redevoering op het Raio-congres 1996 (Staatscourant 4 april 1996, nr. 68, blz. 6)?

Uit de artikelen 127 tot en met 130 van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting terzake wat betreft de vormgeving van de procedure in verband met de aanwijzingsbevoegdheid blijkt dat terughoudendheid en een met waarborgen omgeven procedure van het grootste belang geacht worden. Deze leden delen de opvatting van de NVvR dat naast deze waarborgen in alle gevallen een rechterlijke toetsing, anders dan via de ambtenarenrechter, wenselijk is. Is een dergelijke regeling niet mede noodzakelijk te achten gelet op de beperkte omvang van de kring van belanghebbenden ex artikel 12 Sv?

In de artikelsgewijze toelichting op de artikelen 127 en 130 valt te lezen dat de aanwijzingsbevoegdheid zich niet alleen uitstrekt tot de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, maar ook betrekking kan hebben op de andere taken en bevoegdheden waarmee het OM bij of krachtens de wet wordt belast. Bij deze leden is de vraag gerezen of deze formulering het ook mogelijk maakt dat de minister of het College van procureurs-generaal direct aanwijzingen aan de hoofdofficier kan geven waar het betreft de in de Politiewet 1993 aan hem toegekende beheersinvloed. In de memorie van toelichting (blz. 13) valt te lezen dat de bevoegdheden van de hoofdofficier onaangetast blijven. Betekent dit dat het College en de minister geen directe aanwijzing betreffende het beheer van de politie kunnen geven?

Met betrekking tot de aanwijzingsbevoegdheid in individuele strafzaken merken de leden van de SGP-fractie op dat zolang de aanwijzing correspondeert met hetgeen de officier van justitie rekwireert op basis van hetgeen ter zitting is voorgevallen, er niet zoveel aan de hand is. Problematisch wordt het echter wanneer hetgeen ter zitting is voorgevallen en meer algemeen hetgeen is voorgevallen na de procedure die aan de aanwijzing is voorafgegaan, aanleiding behoort te zijn voor de officier van justitie om, op grond van zijn plicht de rechter objectief en zorgvuldig voor te lichten, van de aanwijzing af te wijken. Heeft de betrokkene alsdan de mogelijkheid c.q. de plicht om zulks te doen, of is hij gehouden, naast het loyaal uitvoeren van de aanwijzing, zijn eigen magistratelijke opvatting te presenteren, die mogelijk niet strookt met de gegeven aanwijzing?

Deze leden vragen voorts aandacht voor de rechtsgevolgen van de aanwijzing voor de verdachte en het slachtoffer. Zij stellen de vraag of de

minister van oordeel is dat een verdachte ten aanzien van wiens zaak een aanwijzing tot niet-vervolgning is gegeven, aan die aanwijzing, zo hem die ter kennis komt, het gerechtvaardigde vertrouwen kan ontnemen dat hij terzake niet zal worden vervolgd en zich daar met succes op kan beroepen indien zich de situatie zou voordoen dat het OM desalniettemin tot vervolging overgaat.

In artikel 128, vijfde lid, van het voorstel wordt de mogelijkheid geboden om de aan een aanwijzing ten grondslag liggende feiten en omstandigheden niet aan de openbaarheid prijs te geven, indien namelijk het belang van de staat zich tegen die openbaarmaking verzet. De leden van de SGP-fractie vragen hoe dit voorstel zich verhoudt tot de plicht van het OM alle voor een juiste rechterlijke beoordeling relevante aspecten naar voren te brengen. Zij vragen verder welke strafprocessuele gevolgen, met name in de sfeer van de ontvankelijkheid van het OM, aan de inbreuk op het strafprocessuele beginsel van (interne) openbaarheid verbonden kunnen zijn.

De politieke verantwoordelijkheid van de minister van Justitie voor handelingen van het OM veronderstelt een ministeriële bevoegdheid voor het geven van algemene en bijzondere aanwijzingen aan het OM. Die bevoegdheid wordt duidelijker dan voorheen in het wetsvoorstel geregeld en op onderdelen met procedurele waarborgen omkleed. Naast de minister beschikken ook andere functionarissen binnen het OM over de bevoegdheid tot het geven van algemene en bijzondere aanwijzingen. De leden van de GPV-fractie vragen of het niet wenselijk is vast te leggen dat een aanwijzing moet worden gegeven op het daartoe geëigende (meest lage) niveau binnen het OM. Daarmee zou extra kunnen worden benadrukt, dat een algemene of bijzondere aanwijzing van de minister slechts dan aangewezen is wanneer deze niet door een lid van het OM of het College kan worden gegeven. Deze leden vragen voorts wat zich ertegen verzet het geven van een aanwijzing aan het College over te laten op het moment dat blijkt dat minister en College na overleg zich op hetzelfde standpunt stellen ten aanzien van de wenselijkheid van het geven van een dergelijke aanwijzing. Daarmee kan voorkomen worden dat de indruk ontstaat dat het gaat om een eenzijdige aanwijzing van de minister, die geïnspireerd zou kunnen zijn door de politieke actualiteit van het moment. Past dit ook niet beter bij de opzet van het wetsvoorstel, waarin de centrale aansturing primair een verantwoordelijkheid van het College is?

De leden van de GPV-fractie kunnen instemmen met een aanwijzingsbevoegdheid voor de minister van Justitie als het gaat om een aanwijzing strekkende tot het instellen van een vervolging, omdat deze later bij een strafvervolgning kan worden onderworpen aan rechterlijke toetsing. Deze leden aarzelen echter waar het gaat om het geven van een aanwijzingsbevoegdheid waarbij de minister een officier van justitie kan opdragen een zaak te seponeren, alhoewel daarover op grond van artikel 12 Sv nog kan worden geklaagd bij het gerechtshof. Hierbij treedt de minister in een opportuiniteitsafweging die het OM in beginsel zelfstandig behoort te kunnen maken. In welke specifieke gevallen zou een dergelijke aanwijzingsbevoegdheid toch niet kunnen worden gemist?

Het gaat volgens de leden van de GPV-fractie wel heel ver wanneer de minister het OM opdracht kan geven in een bepaalde zaak in het geheel geen strafrechtelijk onderzoek in te stellen. Deze leden vragen of een dergelijke vergaande aanwijzingsbevoegdheid geen strijd oplevert met de beginselen van de rechtsstaat. Ook zou Nederland met het scheppen van deze mogelijkheid – het College wijst daar terecht op – afstand nemen van de algemene rechtsopvatting op dit punt in Europa. Deze leden vinden de motivering van de regering om een aanwijzing tot niet-vervolgning op gronden aan het algemeen belang ontleend toe te staan, ook niet erg overtuigend. Datzelfde geldt voor de gevallen waarin de regering een

dergelijke aanwijzing denkbaar acht. Deze leden dringen dan ook aan op een stringenter normering van de aanwijzing tot niet-vervolgning, waarbij het belang van de staat een centrale rol speelt. Ook om een andere reden verzetten deze leden zich tegen deze aanwijzingsbevoegdheid. Immers, het is zeer wel denkbaar dat de overheid zelf betrokken is bij een zaak waarnaar het OM een onderzoek wil instellen. Deze leden denken daarbij vooral aan onderzoeken in het kader van economische, Europese en milieucriminaliteit. Komt dan de onafhankelijke positie die het OM dient in te nemen niet onaanvaardbaar onder druk te staan? Is de minister overigens van oordeel dat wanneer een aanwijzing tot niet-vervolgning is gegeven, verdachten daaraan de verwachting mogen ontleenen dat zij niet meer zullen worden vervolgd? Wat is het antwoord op die vraag als het OM ondanks de aanwijzing van de minister toch tot vervolging overgaat? De voorziene parlementaire controle op aanwijzingen tot niet-vervolgning zou in de ogen van deze leden enkele bezwaren die tegen deze aanwijzingsvariant zijn in te brengen, kunnen wegnemen. Maar het bezwaar hiervan is dat dergelijke bijzondere aanwijzingen keer op keer onderwerp van publiek debat worden, terwijl in het voorstel juist ook een meer terughoudende rol van het parlement wordt benadrukt. Hiertussen bestaat op zijn minst een zekere spanning, aldus deze leden. Is het overigens denkbaar dat het College een aanwijzing tot niet-vervolgning geeft, waarmee een dergelijke aanwijzing aan de parlementaire controle onttrokken zou kunnen worden?

Gelet op de onpartijdige en niet-vooringenomen rol die het OM heeft te vervullen vinden de leden van de GPV-fractie dat een aanwijzing van de minister ten aanzien van de inhoud van het requisitoir daarmee op zijn minst op gespannen voet staat. Voorlopig stellen deze leden zich dan ook op het standpunt dat een dergelijke aanwijzingsbevoegdheid een brug te ver is. Ook al omdat daarmee de indruk wordt gewekt dat de officier gaande het proces ruggespraak heeft met de minister van Justitie. Deze leden vragen zich overigens af, of voldaan kan worden aan de procedurevoorschriften voor het geven van een bijzondere aanwijzing door de minister. Het is ook niet ondenkbaar, zo menen deze leden, dat de officier van justitie, gelet op het verloop van het proces, zijn requisitoir moet aanpassen op een wijze die niet in een aanwijzing van de minister voorzien was. In de ogen van deze leden moet de officier dan de mogelijkheid hebben af te wijken van de aanwijzing en zijn eigen magistratelijke opvatting te presenteren. Een en ander volgt ook uit het onmiddelijkheidsbeginsel. Deze leden vragen de regering op deze opvatting te reageren en aan te geven of de officier van justitie naast het weergeven van de aanwijzing van de minister ruimte heeft zijn eigen magistratelijke opvatting weer te geven. Dit laatste is in de ogen van deze leden onwenselijk omdat het OM uiteindelijk een eenduidige opvatting aan de rechter moet voorleggen.

De leden van de GPV-fractie vragen of de aanwijzingsbevoegdheid van de minister of het College zich ook uitstrekt tot de in de Politiewet 1993 aan hoofdofficieren toegekende invloed op het beheer van de politie. Zo ja, hoe verhoudt dat zich tot de stelling in de memorie van toelichting (blz. 14) dat de bevoegdheden van de hoofdofficier onaangetaast blijven? En hoe moet in dat licht blz. 54 van 22 562, nr. 10 worden geïnterpreteerd? De leden van de GPV-fractie zien niet goed waarom algemene aanwijzingen niet in alle gevallen op schrift zouden moeten worden gesteld. Het College van procureurs-generaal heeft er naar de mening van deze leden terecht op gewezen dat om redenen van kenbaarheid en democratische legitimatie het op schrift stellen van alle aanwijzingen aangewezen is. Terzake van de aanwijzingsbevoegdheid van de minister willen de leden van de GPV-fractie ook nog een meer algemene overweging aan de orde stellen. In veel gevallen zal immers een aanwijzing van de minister noodzakelijk zijn omdat de wettelijke normstelling onvoldoende is. Naar de mening van deze leden zou het verre de voorkeur verdienen wanneer

de overheid zo min mogelijk gebruik maakt van een open normstelling, waardoor onduidelijk is hoe het opsporingsapparaat en het OM dienen te reageren en de rechter veel ruimte wordt gelaten de wetgeving op eigen wijze te interpreteren. De onwil of het onvermogen van de wetgever om tot een heldere normstelling te komen moet naar de opvatting van deze leden nadrukkelijk bij de discussie over de aanwijzingsbevoegdheid van de minister worden betrokken.

De leden van de SP-fractie begrijpen dat artikel 12 Sv kan worden beschouwd als een waarborg tegen de ministeriële aanwijzing om tot niet-vervolgving over te gaan. Zij vragen zich echter af, in hoeveel gevallen een verzoek op grond van artikel 12 Sv alsnog leidt tot vervolging. Kan de regering daar cijfers over verstrekken? Deze leden hebben bovendien nog de volgende vragen. Zal het in de praktijk niet zo zijn dat de kans uitermate klein is dat alsnog wordt besloten tot vervolging over te gaan, terwijl de minister daar een aanwijzing over heeft gegeven? En kunnen deze leden ervan uitgaan dat de minister in verband met een verzoek op grond van artikel 12 Sv niet vervolgens weer opnieuw een ministeriële aanwijzing geeft? Graag vernemen zij een reactie van de regering op deze vragen.

ARTIKELSGEWIJS

ARTIKEL I (WET OP DE RECHTERLIJKE ORGANISATIE)

Onderdeel C

Artikel 2

De leden van de GPV-fractie merken op dat de functies van coördinerend kantonrechter en kantonrechter zijn weggelaten. Deze leden vragen of deze functies niet alsnog moeten worden opgenomen in dit artikel, gelet op het op de lange baan schuiven van de integratie van de kantongerechten bij de rechtbanken.

Artikel 4

De leden van de CDA-fractie vragen waarom niet is geregeld dat de leden van het College van procureurs-generaal bij koninklijk besluit worden benoemd.

Onderdeel G

Artikel 11

In artikel 11 wordt «de leden van de rechterlijke macht die voor hun leven zijn benoemd» vervangen door «de met rechtspraak belaste leden van de rechterlijke macht».

Het wetsvoorstel spreekt over: «in artikel 11, eerste lid». Volgens de leden van de PvdA-fractie kent artikel 11 slechts één lid, waardoor de toevoeging «eerste lid» overbodig zou zijn.

Deze verandering beoogt te verduidelijken welke ambtenaren door de Hoge Raad kunnen worden ontslagen. Het betreft leden van de rechtbanken, gerechtshoven en Hoge Raad. Deze leden vragen waarom deze wijziging niet geldt voor de artikelen 11a en c, waar de Hoge Raad toch – in verband met ontslag wegens ziekte – dezelfde bevoegdheid als genoemd in artikel 11 heeft.

Onderdeel T

Artikel 52

In het voorgestelde artikel 52 is nog steeds een rol weggelegd voor het OM – in de persoon van het hoofd van het ressortsparket bij benoemingen van rechters. Is dit bewust gebeurd of berust dit op een vergissing, zo vragen de leden van de SGP-fractie. Zij nemen aan dat de rol voor het OM bij benoemingen van rechters zal vervallen.

Onderdeel FF

Bestaat de zesde afdeling nog, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Onderdeel GG

Artikel 113

De leden van de D66-fractie vragen zich af waarom in artikel 113 het bepaalde over de leeftijdsgrens van 61 jaar is opgenomen.

Artikel 114

De leden van de D66-fractie vragen of de regering nader kan toelichten waarom de term «de volle ouderdom van zeventig jaar» is overgenomen, in plaats van te kiezen voor moderner taalgebruik.

Artikel 119

De leden van de CDA-fractie vragen of in de tweede volzin van het eerste lid artikel 116 is bedoeld, of alleen artikel 116, tweede lid.

Artikel 121

Is aan de taak van de procureur-generaal bij de Hoge Raad enige bevoegdheid verbonden, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Zo ja, welke?

Artikel 125

De leden van de D66-fractie vragen zich af of de taken en bevoegdheden van het OM eveneens kunnen worden uitgeoefend door de individuele procureurs-generaal, waar zij bijvoorbeeld bevoegd zijn om te requireren. Horen zij als orgaan van het OM in artikel 125 te worden genoemd of treden zij individueel slechts op in de hoedanigheid van plaatsvervangend advocaat-generaal, respectievelijk plaatsvervangend officier van justitie?

Artikel 126

Een officier van justitie of advocaat-generaal kan de uitoefening van een bevoegdheid opdragen aan een andere ambtenaar bij het parket. Volgens de toelichting is sprake van mandaat. De leden van de CDA-fractie vragen of de mandaatgever bevoegd blijft de gemandateerde bevoegdheid uit te oefenen. Is het geen probleem dat de Awb soms wel, en meestal niet, namelijk bij strafvorderlijke bevoegdheden, van toepassing is? De redactie van het tweede lid is ontleend aan artikel 168 Gemeentewet, maar dit heeft betrekking op een andere situatie, namelijk dat een wethouder optreedt namens het college van burgemeester en wethouders. Kan de mandaatgever aanwijzingen geven?

De leden van de D66-fractie plaatsen vraagtekens bij dit artikel. Zij vragen zich af of de beoogde codificatie van hetgeen nu reeds aan bevoegdheden wordt overgedragen niet te grote ruimte schept voor een verdere overdracht van taken die aan de officier van justitie respectievelijk de advocaat-generaal bij wet zijn toevertrouwd. Zij vragen zich af of niet een betere weg zou zijn dat per beoogde bevoegdheid in de wet wordt aangegeven dat deze ook uit naam van en onder verantwoordelijkheid van de officier respectievelijk advocaat-generaal kan worden uitgeoefend door een nader aan te wijzen ambtenaar. Deze leden verzoeken de regering nader in te gaan op de vraag of voor de mandaatverlening een uitdrukkelijke ondergeschiktheidsrelatie moet bestaan tussen de officier van justitie als mandans en de ambtenaar ter parket als mandataris. Zo ja, welke categorie ambtenaren betreft het?

De leden van de GPV-vragen krijgen graag een nadere toelichting op het derde lid van dit artikel. Blijft het bijvoorbeeld mogelijk parket-secretarissen in te schakelen die het OM vertegenwoordigen ter zitting bij Wet Mulder-zittingen? Daarmee zijn bijvoorbeeld in Utrecht goede ervaringen opgedaan. In welke mate en voor welke bevoegdheden kan de thans bestaande praktijk van mandatering aan niet tot de rechterlijke macht behorende ambtenaren in een algemene maatregel van bestuur worden geformaliseerd?

Artikel 127

De leden van de CDA-fractie vragen of het geen probleem is dat de Awb soms wel en vaak niet van toepassing is op de aanwijzingen, namelijk niet als zij een strafvorderlijk doel hebben. Hoe kan het parlement de minister goed controleren als aanwijzingen niet steeds op schrift dienen te worden gesteld?

Artikel 128

Met een beroep op het belang van de staat kan de minister een aanwijzing in een concreet geval buiten de processtukken houden. Kan de rechter controleren of het beroep op het belang van de staat terecht is, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de GPV-fractie zijn niet erg onder de indruk van de gevallen waarin de minister met een beroep op het belang van de staat van openbaarmaking van de aanwijzing aan het OM wil afzien. Weliswaar wordt daarvan aantekening gemaakt in het procesdossier, maar de daaraan ten grondslag liggende overwegingen zijn niet, ook niet binnen de beperkte kring van de procespartijen, bekend. De leden van de GPV-fractie vragen hoe het vijfde lid zich verhoudt tot het strafprocessuele beginsel van (interne) openbaarheid. Welke strafprocessuele gevolgen moeten worden verbonden aan een inbreuk op dit beginsel, bijvoorbeeld ten aanzien van de ontvankelijkheid van het OM, nu niet alle voor een juiste rechterlijke beoordeling relevante aspecten in de openbaarheid worden gebracht?

Artikel 129

De minister kan zich voor het verkrijgen van inlichtingen wenden tot een individueel lid van het OM, aldus de toelichting (blz. 47). De leden van de CDA-fractie vragen waarom dit dan niet in de tekst zelf staat. Spreekt deze individuele inlichtingenplicht wel zo vanzelf, omdat de minister op deze wijze het College passeert?

De leden van de D66-fractie vragen wie onder het begrip «leden van het OM» moeten worden verstaan. Moet deze term niet worden verduidelijkt, mede in relatie tot de artikelen 125 en 134?

Artikel 132

Is het eerste lid van dit artikel niet volstrekt overbodig, gegeven de vanzelfsprekendheid daarvan en mede gelet op het bepaalde in artikel 131, vierde lid, zo vragen de leden van de D66-fractie.

Artikel 133

Het College kan een van zijn leden machtigen een of meer van zijn bevoegdheden uit te oefenen. De leden van de CDA-fractie vragen of het College bevoegd blijft zelf de «gemandateerde» bevoegdheid uit te oefenen. Kan de aanwijzingsbevoegdheid worden gemandateerd? Is afdeling 10.1.1 Awb van toepassing op deze mandaatverlening indien zij betrekking heeft op niet-strafvorderlijke bevoegdheden?

ARTIKEL IX (WETBOEK VAN STRAFVORDERING)

Onderdeel C

Artikel 8

De leden van de CDA-fractie vragen waarom hier en in artikel 140 van «bevelen» in plaats van «aanwijzingen» wordt gesproken, zoals in artikel 130, vierde lid, Wet RO.

Onderdeel D

Artikel 9

Kan in het tweede lid niet een meer materiële omschrijving worden gegeven van de strafbare feiten, met de vervolging waarvan de officier van justitie bij het landelijk parket is belast, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Onderdeel I

Artikel 140

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze de hoofdofficier bevoegd wordt gemaakt de bevoegdheid van het College inzake buitengewone opsporingsambtenaren uit te oefenen.

De voorzitter van de commissie,
V. A. M. van der Burg

De griffier van de commissie,
Pe