

Vergaderjaar 1999–2000

**26 294**

## **Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering met betrekking tot verklaringen van getuigen die in ruil voor een toezegging van het openbaar ministerie zijn afgelegd (toezeggingen aan getuigen in strafzaken)**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 1 november 1999

Voor de uitvoerige beschouwingen aan dit wetsvoorstel gewijd zeg ik u graag dank. In het bijzonder verheugt het mij dat de uitkomst van gecompliceerde afwegingen betreffende het uitsluiten van een toezegging tot immuniteit, de noodzaak van rechterlijke controle op de totstandkoming van de afspraak en de inbedding daarvan in het gerechtelijk vooronderzoek op ruime steun van de aan het woord zijnde fracties kan rekenen. Er bestaat eveneens grote instemming met de restrictieve benadering die inhoudt dat de voorgestelde procedure slechts voor uitzonderlijke gevallen is bedoeld en niet voor ruime toepassing in aanmerking komt. Op de gemaakte opmerkingen en gestelde vragen ga ik in het navolgende in. De genoemde artikelen verwijzen naar het Wetboek van Strafvordering, voor zover niet uitdrukkelijk anders is vermeld.

#### **1 en 2. Inleiding; achtergrond van de regeling**

De leden van de PvdA-fractie vragen om een overzicht van de aantallen afspraken die in de laatste jaren zijn gemaakt, de inhoud van die afspraken en het soort strafzaken waarin deze werden gemaakt. Voorts willen deze leden weten hoeveel criminele getuigen zijn omgebracht voor en na gebruikmaking van hun verklaring.

Uit inlichtingen verstrekt door het College van procureurs-generaal is gebleken dat in de periode van 1995–1998 in totaal 27 zaken door de Centrale Toetsingscommissie (hierna CTC) zijn getoetst, waarvan 19 gevallen aan het College zijn voorgelegd. Het College heeft in 9 gevallen toestemming gegeven voor het maken van een afspraak.

Het grootste deel van de gemaakte afspraken heeft betrekking op de zware georganiseerde criminaliteit: drugsdelicten, en moordzaken. Incidenteel is toestemming gegeven voor een afspraak in een zaak die betrekking had op serieverkrachtingen. Een overzicht van de inhoud van de gemaakte afspraken is in dit bestek niet te geven, omdat zij in hoge mate samenhangen met de omstandigheden in de concrete zaak. Ik ga ervan uit dat toetsing door de CTC en het College van procureurs-generaal ervoor borg staat dat toestemming slechts wordt verleend indien dat valt binnen het kader van de bestaande aangepaste richtlijn uit 1998.

Er bestaat geen inzicht in het aantal criminele getuigen die voor of na het afleggen van hun verklaring door toedoen van een criminele organisatie zijn omgebracht. In het hierna aan de orde komende arrest van 30 juni 1998, NJ 1998, nr. 799, is evenwel duidelijk sprake van een getuige die voor de aanvang van de terechtzitting is doodgeschoten. Meer dan het doen van deze vaststelling is echter vrijwel niet mogelijk, omdat zelden onomstotelijk aan het licht komt dat de betrokken getuige als gevolg van zijn verklaring om het leven is gekomen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af of uit de jurisprudentie reeds een bepaalde tendens in verband met toekomstige ontwikkelingen ten aanzien van dit vraagstuk valt af te leiden. De Hoge Raad heeft zich hierover in het bijzonder in zijn arresten van 30 juni 1998, NJ nr 799, 6 april 1999, NJ nrs. 565 en 566, en 1 juni 1999, NJ nr. 567 uitgelaten. Voornaamste conclusie is dat uit de jurisprudentie van de Hoge Raad blijkt dat het doen van toezeggingen aan getuigen in strafzaken door het openbaar ministerie in ruil voor het verkrijgen van een verklaring onder bepaalde – nader in de wet te specificeren omstandigheden – rechtmatig kan zijn.

In het eerst genoemd arrest overweegt de Raad uitdrukkelijk dat hij zich niet geroepen voelt om een algemene uitspraak te doen over de toelaatbaarheid van het fenomeen kroongetuige. Daaraan zijn fundamenteel rechtelijke, procedurele en rechtspolitieke aspecten verbonden, die raken aan de integriteit van de strafrechtspleging in al haar facetten. Bij gebreke van een afronding van de maatschappelijke discussie daarover en een standpunt van de wetgever, heeft de rechter uitsluitend te toetsen hoe de concrete omstandigheden van het geval zich verhouden tot de in artikel 6 EVRM gewaarborgde fundamentele rechten van de verdachte en de mede uit dat artikel afgeleide beginselen van een behoorlijke procesorde. De Hoge Raad constateert dat het EHRM zich nog niet heeft uitgesproken over het gebruik van bewijsmateriaal dat is verkregen op basis van met andere verdachten gemaakte afspraken, waarbij door het openbaar ministerie toezeggingen zijn gedaan omtrent de strafvervolgving van hen dan wel de executie van de hen betreffende rechterlijke beslissingen. In drie aan de ECRM voorgelegde zaken heeft de Commissie uitgesproken dat het gebruik van dergelijk bewijsmateriaal schending van het recht van de verdachte op een eerlijk proces kan opleveren, doch dat daarvan in de voorgelegde zaken geen sprake was (X tegen het Verenigd Koninkrijk, no. 7306/75, Menessen tegen Italië, no. 18666/91 en Flanders tegen Nederland, no. 25982/94).

De Hoge Raad ziet aanleiding voor het in het leven roepen van een bijzondere motiveringsplicht ten aanzien van het gebruik van verklaringen van personen/verdachten die zijn verkregen in ruil voor toezeggingen met betrekking tot strafvermindering of niet-vervolgving. Hij stelt daarbij als beginsel voorop dat zodanig gebruik voor het bewijs niet toelaatbaar is, tenzij deze personen zijn gehoord door een rechter en de verdediging de gelegenheid heeft gehad van het ondervragingsrecht gebruik te maken. Daarbij stelde hij voorop dat een wettelijke regeling van de materie noodzakelijk is, doch dat bij het ontbreken daarvan het kader voor de beoordeling van de concrete casus werd gevormd door de richtlijn van de procureurs-generaal bij de gerechtshoven uit 1983 terzake van deals met criminelen, die in 1998 is vervangen door de aanwijzing afspraken met criminelen. In het arrest van de Hoge Raad van 6 april 1999 wordt aan de overweging uit het eerdergenoemde arrest gerefereerd en hetzelfde toetsingskader gehanteerd.

Deze leden informeren voorts naar alternatieven voor de voorgestelde regeling indien zou blijken dat zij in het geheel niet of op te grote schaal zou worden toegepast. Deze alternatieven zijn thans nog geen voorwerp van studie. Voordat een dergelijk oordeel met enige grond kan worden

uitgesproken, moet de regeling daadwerkelijk zijn toegepast, hetgeen per definitie nog niet het geval kan zijn. Uit het aantal gevallen dat in de afgelopen periode bij de CTC is aangemeld, blijkt niet van toepassing op ruime schaal. Ik verwacht niet dat het wetsvoorstel het toepassingsbereik zal verruimen. Aanzuigende werking is derhalve weinig aannemelijk. Het spreekt vanzelf dat het college van procureurs-generaal en ik de aard en de omvang van de zaken, waarin de regeling wordt toegepast, nauwlettend zullen bewaken.

De leden van de VVD-fractie vragen naar mijn reactie op het artikel van M. Otte in het Nederlands Juristenblad van 22 januari 1999. Het daarin neergelegde oordeel over de noodzaak van regeling van de onderhavige problematiek wijkt af van dat van de Parlementaire Enquêtecommissie opsporingsmethoden dat door de regering is onderschreven. De opvatting dat het voorstel niet veel toevoegt en dat het weinig materiële normstelling bevat laat ik voor rekening van de schrijver. Ik wijs erop dat het voorstel een nieuwe rechterlijke toets bevat voorafgaand aan de totstandkoming van de afspraak tussen verdachte en officier van justitie. De voornaamste stelling van de heer Otte is dat de zittingsrechter voldoende mogelijkheden heeft door het openbaar ministerie niet-ontvankelijk te verklaren ofwel om zijn afkeuring van een gemaakte afspraak tot uitdrukking te brengen door een met behulp van een toezegging verkregen verklaring als onrechtmatig verkregen bewijs aan te merken. Daarmee is evenwel slechts een toetsing achteraf bereikt, terwijl onduidelijk is op welke wijze de reeds tot stand gekomen en geheel of ten dele nagekomen afspraak ongedaan kan worden gemaakt. Daartoe heeft de zittingsrechter in de zaak van de verdachte tegen wie de belastende verklaring is afgelegd geen bevoegdheid. Het invoeren van een rechterlijke toetsing voorafgaand aan de totstandkoming van de afspraak, zoals ook unaniem door uw Kamer uitgesproken bij aanvaarding van de motie Kalsbeek (kamerstukken II, 1995–1996, 24 072, nr. 51), voorkomt voor een belangrijk deel deze onduidelijkheid. Weliswaar blijft de zittingsrechter eveneens bevoegd de totstandgekomen afspraak alsnog af te keuren, maar een dergelijke situatie zal zich redelijkerwijs pas voordoen indien er nieuwe feiten aan het licht zijn gekomen die de gemaakte afspraak in het fundament aantasten en die de rechter-commissaris ten tijde van zijn toetsing niet bekend waren (zoals bedrog van de zijde van de criminele getuige of bewuste misleiding door openbaar ministerie of politie). Evenmin is geheel uitgesloten dat de zittingsrechter bij gelijkgebleven omstandigheden wel tot een ander oordeel over de door de rechter-commissaris rechtmatig geoordeelde afspraak komt. Dit hangt samen met het oordeel dat de zittingsrechter van oudsher op grond van de artikelen 348 en 350 van het Wetboek van Strafvordering toekomt bij het waarden van de betrouwbaarheid van de getuige die hij ter zitting heeft onderzocht in samenhang met het totaal van het bewijsmateriaal dat op de terechtzitting is aangevoerd en hetgeen daartegen door de verdediging is ingebracht. Alleen bij de regeling van de bedreigde getuige heeft de zittingsrechter een andere positie, omdat de wetgever aan de belangen van de bedreigde getuige uitdrukkelijk een zodanig gewicht heeft toegekend dat ervan is afgezien deze getuige te verplichten op de openbare terechtzitting te verschijnen.

De leden van de D66-fractie missen in de toelichting een beschouwing over de rechtsstatelijke implicaties van het wetsvoorstel, in het bijzonder een beschouwing over het gelijkheidsbeginsel. Zij betogen dat de regeling op gespannen voet staat met dit beginsel en dat een ieder die strafbare feiten pleegt erop moet kunnen rekenen dat hij zich voor zijn handelen ten volle voor de strafrechter dient te verantwoorden. Het spijt mij dat deze leden de desbetreffende afweging van de in het geding zijnde belangen en beginselen in paragraaf 2 niet als een

rechtsstatelijke afweging hebben beschouwd. Ten aanzien van het gelijkheidsbeginsel heb ik erop gewezen dat verdachten die eigener beweging de beslissing nemen een belastende getuigenverklaring af te leggen in een andere zaak dat voornamelijk zullen doen om door hun positieve proceshouding strafvermindering te bereiken. De rechter zal met een dergelijke opstelling bij de strafoplegging veelal ten gunste van de verdachte rekening houden. Verdachten die zich op hun zwijgrecht (in verband met het nemo teneturbeginsel) te beroepen of anderszins geen uitsluitel willen geven over wat zij bijvoorbeeld als deelnemer aan een criminele organisatie van anderen hebben waargenomen, zullen ervaren dat zij voor een min of meer vergelijkbaar aandeel in die organisatie veelal een hogere straf opgelegd krijgen dan degene die wel heeft verklaard. Het wetsvoorstel gaat ervan uit dat het maken van een afspraak in de ruimte om te besluiten al dan niet te verklaren geen wijziging brengt; er is daarom geen strijd met het gelijkheidsbeginsel. Het is aan de criminele getuige zelf ter beoordeling of hij op de afspraak die meer biedt dan de enkele hoop dat de rechter de strafoplegging zal matigen, zal ingaan. Het gelijkheidsbeginsel is pas in het geding als het openbaar ministerie voor het afleggen van een verklaring gaat onderhandelen over immuniteit of de inhoud van de telastlegging; dan behoeft de criminele getuige zich niet voor zijn gehele handelen voor de strafrechter te verantwoorden en wordt hij in een door de rechter niet meer te corrigeren voordelige positie geplaatst. In het kader van de regeling die is voorzien in het wetsvoorstel, zal het gehele feitencomplex aan de rechter worden voorgelegd en blijft het uiteindelijke oordeel over de strafoplegging uiteraard ook voorbehouden aan de rechter. Bij het requireren van de straf zal de officier van justitie uitgaan van de straf die zonder medewerking van de getuige gelet op de ernst van het feit aangewezen zou zijn en daarin vervolgens uitdrukkelijk verdisconteren tot welke vermindering de tegenprestatie van de verdachte aanleiding geeft. Zo blijft inzicht bestaan in de mate van de strafvermindering die aan de criminele getuige wordt toegekend.

In het geval dat de criminele getuige zijn eigen belang laat prevaleren boven het afleggen van een waarheidsgetrouwe verklaring, zal dat volgens de leden van de D66-fractie pas op de terechtzitting kunnen blijken. Door het afleggen van een belastende verklaring in het gerechtelijk vooronderzoek kan dit een geheel verkeerde wending hebben genomen. Het bezwaar van deze leden kan zich echter ook doen voelen ten aanzien van andere belastende verklaringen die voor de terechtzitting om verschillende redenen, bij voorbeeld rancune of wraak, valselijk zijn afgelegd zonder dat voorafgaand een toezegging is gedaan. Ook deze verklaringen worden pas definitief op hun juistheid en betrouwbaarheid als bewijsmiddel na het afsluiten van het onderzoek op de terechtzitting beoordeeld.

De voorgestelde procedure leidt ertoe dat de rechter-commissaris aan wie een afspraak wordt voorgelegd met een getuige aan wiens betrouwbaarheid ernstige twijfel bestaat, daarvan apart rekenschap kan afleggen bij het weergeven van zijn oordeel over de betrouwbaarheid van de getuige en bovendien daarmee bij de toetsing van proportionaliteit en subsidiariteit rekening kan houden.

Een bezwaar achten de leden van deze fractie voorts de mogelijkheid dat de strafzaak van de criminele getuige met inbegrip van het toekennen van strafvermindering eerder kan worden afgedaan dan de strafzaak tegen degene tegen wie de belastende verklaring wordt afgelegd. Het is juist dat dit in beginsel niet wenselijk is doch onvermijdelijk kan zijn. Ook de zaak tegen de criminele getuige dient binnen een redelijke termijn te worden berecht. Het wachten op de veelal complexe andere zaak kan tot overschrijding van de redelijke termijn leiden. In een dergelijke situatie is behandeling van de zaak te verkiezen boven het laten aankomen op

niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie of verdere strafvermindering op grond van artikel 359a, eerste lid onder a.

De leden van deze fractie (D66) wijzen op het gevaar dat leden van een criminele organisatie niet meer bereid zijn als getuige op te treden zonder dat dit hun voordeel oplevert bij de strafvervolgning in hun eigen zaak. Zij vragen naar waarborgen om het ontstaan van een dergelijke situatie tegen te gaan. Deze waarborgen zijn slechts in beperkte mate te geven. Uitgangspunt blijft weliswaar dat getuigen verplicht zijn te verklaren wat zij in relatie tot het strafbare feit hebben waargenomen, maar onmiskenbaar is ook dat deze getuigenplicht niet op effectieve wijze kan worden afgedwongen. Het alternatief voor het achterwege laten van de regeling is dat deze getuigen indien zij op de zitting worden gehoord zich zullen beroepen op hun verschoningsrecht dan wel verklaringen zullen afleggen die wegens vaagheid, gebrek aan stelligheid of precisie niet als bewijsmiddel kunnen worden gebruikt.

De voorgestelde regeling behelst een relatieve tegemoetkoming aan personen die bereid zijn een volledige verklaring af te leggen. Die tegemoetkoming is bewust betrekkelijk beperkt gehouden en aan strikte voorwaarden gebonden: er is een maximum verbonden aan de mogelijke strafvermindering; ten tweede kan de strafvermindering slechts door de rechter worden toegekend; ten derde is de rechter niet zonder meer gehouden aan het eerdere oordeel van de rechter-commissaris die een gemaakte afspraak rechtmatig oordeelde. De criminele getuige weet zich derhalve niet aanstonds verzekerd van het verwerven van strafvermindering; hij heeft het verlenen van medewerking zelf in de hand; een absolute garantie kan hem bij het maken van de afspraak evenwel niet worden gegeven.

Het risico van het plegen van meened door criminele getuigen, waarnaar deze leden vragen, is naar mijn oordeel niet per definitie groter dan bij verklaringen van andere deelnemers aan een criminele organisatie met wie geen afspraken zijn gemaakt. Bij de waarheidsvinding in dit soort zaken past immers extra behoedzaamheid bij het beoordelen van het realiteitsgehalte van de afgelegde verklaringen, waarbij het belang van allen om het eigen feitelijk aandeel in de activiteiten van de organisatie minimaal af te schilderen voorop staat. Bovendien zal naarmate de verklaring van de criminele getuige meer gedetailleerd is, deze zich beter voor verificatie en nader feitelijk onderzoek lenen. Ten slotte wijs ik erop dat de beëdiging bij de rechter-commissaris er eveneens toe strekt de getuige zo vroeg mogelijk duidelijk te maken dat hij naar waarheid dient te verklaren.

De leden van de D66-fractie misten voorts een regeling voor het maken van alle afspraken tussen het OM en de verdediging. De voorgestelde regeling is uitsluitend bedoeld voor het invoeren van een aanvullende toetsing van de rechtmatigheid van het verkregen bewijsmateriaal. Alleen voor de verklaringen die met behulp van een toezegging ten aanzien van het requireren van een hoofdstraf zijn verkregen en als bewijsmiddel moeten kunnen worden gebezigd, is het invoeren van een dergelijke betrekkelijk zware procedure gerechtvaardigd. Niet uit het oog moet worden verloren dat zeker in omvangrijkere zaken vaker contact tussen openbaar ministerie en verdediging bestaat en dat in dat kader afspraken van verschillende en aanzienlijk minder verstrekkende aard (b.v. met het oog op het oproepen van getuigen, het inzien en verstrekken van stukken, of de duur van het gerechtelijk vooronderzoek) worden gemaakt. Het essentiële verschil tussen de verklaring afgelegd door een informant en door een getuige is dat de eerste nooit als bewijsmiddel zal worden gebruikt en de tweede onder voorwaarden wel. Voor de beoordeling van een verweer op grond van artikel 358, derde lid, of enige beslissing op grond van artikel 348 en 350 zal het voor de rechter in beginsel niet noodzakelijk zijn kennis te nemen van de precieze afspraken die met een

informant zijn gemaakt; voor de beoordeling van de bewijskracht van een verklaring is dat wel noodzakelijk.

Het is naar mijn opvatting niet nodig alle afspraken tussen openbaar ministerie en getuigen te inventariseren en onder een wettelijke regeling te brengen. Ik ga ervan uit dat zodra deze afspraken enige relevantie hebben voor de beoordeling van de zaak door de rechter deze in het strafdossier worden opgenomen. Dit uitgangspunt is in de wet van 27 mei 1999, Stb. 245, inzake de bijzondere opsporingsbevoegdheden uitdrukkelijk neergelegd. Voor het overige geldt de bepaling van artikel 152 onverkort, waarin is opgenomen dat opsporingsambtenaren ten spoedigste proces-verbaal opmaken van hetgeen door hen ter opsporing is verricht of bevonden. De uitleg daarvan in de rechtspraak is dat alle processen-verbaal die relevant zijn voor het oordeel van de (zittings)-rechter in het strafdossier moet worden gevoegd. Voor afspraken die buiten het bestek van de onderhavige regeling vallen, geldt in het algemeen dat zij zullen moeten worden nageleefd, doch de naleving daarvan kan niet met behulp van een strafvorderlijke sanctie worden afgedwongen, tenzij de afspraken niet verenigbaar zijn met een goede procesorde. Het bewust niet naleven van regels van een goede procesorde kan onder omstandigheden leiden tot een niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie.

Deze leden vragen vervolgens naar een mogelijke benadeling van de verdediging indien deze pas na het totstandkomen van de afspraak daarover wordt geïnformeerd en in de gelegenheid wordt gesteld de getuige te ondervragen. Van benadeling van de verdediging is naar mijn oordeel geen sprake omdat voldoende is dat de verdediging in het kader van het gerechtelijk vooronderzoek en tijdens het onderzoek ter terechtzitting de gelegenheid krijgt de getuige zelf te ondervragen. Bij de regeling voor de bedreigde getuige is ervoor gekozen om de verdediging wel de bevoegdheid te verlenen om te opponeren tegen de toekenning van het verlenen van de status van bedreigde getuige en is de regeling van de ondervraging van de bedreigde getuige met meer waarborgen omkleed. Deze afwijking is nodig omdat de bedreigde getuige niet meer op de openbare terechtzitting behoeft te verschijnen; de verdediging in de zaak waarin een criminele getuige optreedt heeft wel de mogelijkheid om diens betrouwbaarheid op de openbare terechtzitting aan de orde te stellen. Het aantal keren dat de criminele getuige wordt verhoord is niet zonder meer relevant voor de vraag of zijn verklaring betrouwbaar is. De procedure strekt ertoe de betrokkene zo veel mogelijk waarheidsgetrouw te doen verklaren. Ook getuigen met wie geen afspraak is gemaakt (slachtoffers b.v.) zullen soms een of meer malen achtereenvolgens door de politie, de rechter-commissaris en op de openbare terechtzitting worden gehoord. De leden van de D66-fractie constateren onduidelijkheid ten aanzien van de naamgeving van het wetsvoorstel. Een feitelijke basis voor dit oordeel heb ik evenwel niet kunnen ontdekken. In de tekst van het wetsvoorstel zelf wordt op geen enkele wijze gerept over deals met criminelen. In de memorie van toelichting wordt alleen aan dit anglicisme gerefereerd met betrekking tot de door de PEC gebezigde terminologie en de behandeling daarvan in de Tweede Kamer (blz. 8) dan wel in verband met de titel van de desbetreffende richtlijn van de procureurs-generaal uit 1983 (blz. 24). Voor zover de voorgestelde regeling aan de orde is wordt gesproken over toezeggingen aan getuigen in strafzaken. In de korte titel van het wetsvoorstel wordt niet de criminele getuige aangeduid omdat het wetboek deze term niet kent. Het wetsvoorstel is van toepassing op degene die zelf verdachte is van een strafbaar feit en degene die reeds ter zake is veroordeeld. Beiden worden in de memorie van toelichting korthedshalve aangeduid als criminele getuige, maar hun processuele positie is precies omschreven in artikel 226g, eerste lid, en artikel 226k, eerste lid.



De leden van de fractie van GroenLinks willen weten of de getuige wel in voldoende mate wordt geïnformeerd over de mogelijkheid dat de rechter niet akkoord gaat met de toegezegde strafvermindering. De getuige die een afspraak met de officier van justitie overweegt, wordt bijgestaan door een advocaat; ik heb daartoe in artikel 226h, eerste lid, een voorziening getroffen. De rechter-commissaris is belast met het geven van een last tot toevoeging als de verdachte niet reeds uit andere hoofde over een raadsman beschikt. Het ligt in de rede dat de raadsman de status van de te maken afspraak en de daaraan verbonden voorwaarden met zijn cliënt bespreekt. De meerwaarde van de regeling ten opzichte van de huidige situatie is dat de criminele getuige, bijgestaan door een advocaat, reeds in een vroeg stadium de hem openstaande mogelijkheden kan overzien en een beslissing kan nemen over het verlenen van medewerking binnen een bepaald tevoren duidelijk gemaakt kader. Dit kan voldoende zijn voor de getuige die anders niet bereid zou zijn ter voldoening aan zijn burgerplicht opening van zaken te geven over de criminele organisatie waarvan hij deel heeft uitgemaakt. Het invoeren van een rechterlijke toets voorafgaand aan de totstandkoming van de afspraak draagt bij aan een rechtmatige verzameling van bewijsmateriaal en een zorgvuldige bewijsbeslissing.

De leden van de SP-fractie uiten hun zorg over de integriteit van de overheid indien deze afspraken maakt met criminelen en zij vragen zich af of het doel: een beter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit het inzetten van dit middel rechtvaardigt. Met de leden van deze fractie en hun idee dat het beter zou zijn als het maken van een afspraak met een criminele getuige geheel achterwege kan blijven, kan ik het in theorie geheel eens zijn. Tegenover dit te respecteren uitgangspunt staat echter de constatering dat redelijkerwijs niet te verwachten is dat leden van een criminele organisatie geheel vrijwillig en belangeloos aan de veroordeling van de overige deelnemers zullen meewerken door aan hun burgerplicht om een getuigenverklaring af te leggen te voldoen. Handhaving van eerstgenoemd uitgangspunt leidt er in feite toe dat wij erin berusten dat alleen bij hoge uitzondering inzicht kan worden verkregen in de werking van een criminele organisatie. Dat betreft dan de gevallen, waarin een verdachte zonder enige toezegging uit zichzelf bereid is schoon schip te maken, en ontmanteling na intensief «klassiek» redden, mogelijk gecombineerd met de inzet van een politie-infiltrant met daarbij behorend integriteitsrisico. De uitkomst van de afweging van de PEC was een andere die destijds ook door de regering is onderschreven. Ik heb ervoor gekozen door het stellen van strikte voorwaarden het inzetten van de procedure zo te beperken dat zij alleen in ernstige gevallen kan worden gebruikt. Door het stellen van die voorwaarden, in het bijzonder het invoeren van voorafgaande rechterlijke controle en het verstrekken van volledige openheid over de gemaakte afspraak is gepoogd de bestaande risico's en mogelijk schadelijke effecten zo veel mogelijk te beperken.

Deze leden informeren naar de mate waarin de gemaakte afspraken als doorslaggevend konden worden aangemerkt. Van de afspraken die uiteindelijk door het college van procureurs-generaal zijn goedgekeurd, is gebleken dat de met behulp van een toezegging verkregen verklaring in een substantieel deel van de gevallen als bewijsmiddel is gebezigd. Een algemeen oordeel over de betekenis van een dergelijk bewijsmiddel kan echter niet los van de relatie met de andere bewijsmiddelen, de bewijsconstructie en de overtuiging die de rechter daaruit in de concrete zaak heeft verkregen, worden gegeven. Het gebruik als bewijsmiddel impliceert in ieder geval wel dat de verklaring onmisbaar was voor het verkrijgen van een veroordeling.

Over een eventuele aanzuigende werking van de regeling verwijs ik naar mijn antwoord op eenzelfde vraag van de leden van de PvdA-fractie, gesteld in paragraaf 1 over de achtergrond van de regeling. Ik verwacht gelet op het restrictieve karakter van de voorgestelde regeling geen ruime toepassing.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen naar een nadere schets van het karakter van een afspraak met een criminele getuige, vooral in verband met de vraag of het hier nu gaat om een opsporingsmethode of niet. Ik ben van oordeel dat het maken van een afspraak met een getuige niet moet worden aangemerkt als een opsporingsmethode of een bijzondere opsporingsbevoegdheid. Dit heeft eraan bijgedragen dat dit wetsvoorstel niet is gevoegd bij de behandeling van het wetsvoorstel bijzondere opsporingsbevoegdheden. De voornaamste redenen voor een wettelijke regeling van de bijzondere opsporingsbevoegdheden waren dat het maken van een inbreuk op grondrechten van de burger bij formele wet moet worden geregeld en dat de specifieke aard van deze bevoegdheden gelet op het feit dat zij heimelijk kunnen worden uitgeoefend bijzondere waarborgen vergt.

In het kader van het voorbereidend onderzoek worden vele opsporingshandelingen verricht. Deze kunnen betrekking hebben op de toepassing van dwangmiddelen, bijzondere opsporingsbevoegdheden, en het verrichten van onderzoek in de ruimste zin van het woord. Dat kan gaan om hoog gespecialiseerd onderzoek op het terrein van het Gerechtelijk Laboratorium (ballistisch, toxicologisch of DNA), geprotocolleerd onderzoek (de OSLO-confrontatie, speurhondentest) of heel eenvoudig onderzoek: bij voorbeeld het raadplegen van openbare registers of de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens. Daarnaast bestaat nog een niet nader gedifferentieerde restcategorie van opsporingshandelingen, waarvoor geen bijzondere regeling is getroffen. Van oudsher maakt het verzamelen van getuigenbewijs een klassiek onderdeel uit van het reguliere politieonderzoek. Bij het horen van getuigen is echter nog geen sprake van de toepassing van een opsporingsmethode. Weliswaar wordt in de laatste jaren systematisch aandacht besteed aan de ontwikkeling van bepaalde theorieën en methodieken die bij het verhoren van getuigen zouden kunnen worden gebezigd, maar dat heeft voornamelijk betrekking op het ontwikkelen van rechetactiek. Het is niet zo dat een getuigenverhoor door de politie altijd volgens hetzelfde tevoren vastgestelde patroon verloopt. Het verhoor kan variëren al naar gelang de aard van de vragen die gesteld worden, b.v. in het kader van het vragen aan omstanders die bij een strafbaar feit aanwezig waren, een buurtonderzoek of een verhoor op het politiebureau. Voor het toekennen van speciale bevoegdheden in het voorbereidend onderzoek ten behoeve van het getuigenverhoor en de waarheidsvinding is geen aanleiding. Wat in het kader van het voorbereidend onderzoek wel is geregeld, is de toepassing van vrijheidsbenemende maatregelen ten opzichte van de verdachte: het ophouden voor verhoor, de inverzekeringstelling en de voorlopige hechtenis. De enige materiële norm voor het verhoor van de verdachte is dat hij niet mag worden bewogen tot een verklaring, waarvan niet kan worden gezegd dat zij niet in vrijheid is afgelegd.

Het opsporingsbelang speelt bij de overweging van de officier van justitie om een afspraak met een getuige te een afspraak zeker een rol. De officier van justitie moet in het kader van het voorbereidend onderzoek en na afloop van het gerechtelijk vooronderzoek beslissen of er voldoende feitenmateriaal aanwezig is om een vervolging in een concrete strafzaak in te stellen. In sommige zaken zal hij geconfronteerd worden met een getuige die slechts onder bepaalde voorwaarden bereid is te getuigen, hetzij omdat hij bedreigd wordt, hetzij omdat hij zich op zijn verschonings-



recht c.q. zwijgrecht beroept. Als het gaat om een belangrijke getuigenverklaring, zal bij blijvende weigerachtigheid de verwachting of de verklaring met behulp van gijzeling kan worden afgedwongen van cruciale invloed zijn op de vraag of de vervolging kan slagen. De regelingen voor de bedreigde getuige en de criminele getuige hebben tot doel hen in staat te stellen een voor het bewijs bruikbare verklaring af te leggen met erkenning van hun specifieke belangen. Niet ondenkbaar is evenwel dat in de gevallen waarin de bedreigde getuige of de criminele getuige bij hun weigering blijven, de officier van justitie uiteindelijk geen vervolgbare zaak heeft. Het dossier dat met een sepot wordt afgesloten zal dan geen inhoudelijke verklaring van de getuige bevatten.

De vraag naar de toegevoegde waarde van de regeling ten opzichte van de huidige situatie, waarin de rechter met de proceshouding van de verdachte rekening kan houden en uit dien hoofde clementie kan betonen bij de strafoplegging, zoals deze is gesteld door de leden van de fracties van de RPF en het GPV heb ik hiervoor reeds beantwoord. De leden van de VVD-fractie hebben verzocht om bespreking van het artikel van de heer Otte, waarin deze stelling werd betrokken.

Deze leden wijzen er vervolgens op dat bij het maken van de afspraak geen zekerheid kan worden geboden over de hoogte van de door de rechter toe te kennen strafvermindering. Zij vragen zich af of waarom niet is gekozen tot een nadere normering van de vervolgingsbeslissing door het omschrijven van niet toelaatbare afspraken in plaats van het normeren van wel toelaatbare afspraken. Bij de keuze voor de opzet van de huidige regeling heeft de doorslag gegeven dat de normering van de toepassing van het opportuniteitsbeginsel volgens vast gebruik niet in de wet plaats vindt doch bij richtlijn van de procureurs-generaal. Deze richtlijnen worden in gezamenlijk overleg met mijn departement besproken en door mij goedgekeurd. Door de Hoge Raad zijn de richtlijnen erkend als recht in de zin van artikel 99, eerste lid, van de Wet op de rechterlijke organisatie. Indien het openbaar ministerie in het openbaar te kennen heeft gegeven (b.v. door publicatie in de Staatscourant) dat het bepaalde gevallen op een bepaalde wijze zal behandelen, dan is het openbaar ministerie gehouden dat zo te doen. De justitiabele kan er in beginsel aanspraak op maken op de aangekondigde wijze te worden behandeld. Een codificatie van deze beleidsregels is door mijn ambtsvoorgangers en door mij nimmer beoogd. Zoals ik in de inleiding van het nader rapport in antwoord op een daartoe strekkende opmerking van de Raad van State reeds stelde, kent het systeem van het Wetboek van Strafvordering geen inhoudelijke normering van artikel 167, tweede lid. In het licht van het voorgaande bestaat naar mijn oordeel evenmin aanleiding voor het opnemen van een normering van de vervolgingsbeslissing met het oog op het maken van een afspraak met een criminele getuige.

In het voorgestelde artikel 44a van het Wetboek van Strafrecht is opgenomen dat de rechter de straf die hij voornemens was op te leggen vermindert, indien hij van oordeel is dat aan de voorwaarden daarvoor is voldaan. In welke mate hij daarmee rekening wil houden staat uitsluitend te zijner beoordeling, met dien verstande dat de strafvermindering niet meer dan een derde mag bedragen. Een dergelijke grens belemmert de onafhankelijkheid van de rechter bij de straftoemeting niet. Net als bij de strafbaarstelling van poging de maximaal op te leggen straf van het gronddelict met een derde wordt verminderd, wordt thans voorgesteld het strafmaximum voor het door de criminele getuige begane delict te verminderen. De beoordeling van de straftoemeting in concreto blijft aan de rechter. Hoewel begrijpelijk is dat van de zijde van de criminele getuige voor meer zekerheid in het beginstadium en binding van de rechter aan de door de officier van justitie te requireren straf wordt gepleit, is hier de afweging van de in het geding zijnde belangen niet te zijnen gunste uitgevallen. Tijdens de voorbereiding van het wetsvoorstel is overwogen

om de bepaling zo te redigeren dat de rechter tot strafvermindering kon overgaan. Ik heb evenwel voor een stelligere formulering gekozen om de criminele getuige op dit punt iets meer zekerheid te bieden. Indien de rechter tot het oordeel komt dat een belangrijke bijdrage in de opsporing van een andere zaak is geleverd, dan is hij ook gehouden dat in de strafoplegging op een door hem te bepalen wijze zichtbaar in het vonnis te verdisconteren.

Deze leden (RPF en GPV) vestigen er de aandacht op dat voor de bepaling van de strafvermindering voor de criminele getuige de berechting van de andere zaak (waarin de belastende verklaring wordt afgelegd) niet voltooid hoeft te zijn. Daarvan zou onnodig druk uitgaan op de behandeling van zijn eigen strafzaak. Een getuige die reeds veroordeeld is heeft minder te duchten. In het verlengde daarvan stellen zij de vraag of de koppeling van de behandeling van de zaak tegen de criminele getuige en de zaak tegen degene, tegen wie de belastende verklaring is afgelegd in het wetsvoorstel niet te strikt is vastgelegd.

Zij menen voorts dat de onderhandelingsvrijheid van de criminele getuige wordt overschat als het openbaar ministerie met zijn eigen vervolging extra druk kan uitoefenen. Om deze reden is in de voorgestelde regeling opgenomen dat bij het maken van de afspraak door het openbaar ministerie wordt aangegeven voor welk feitencomplex het de criminele getuige gaat vervolgen. Daarmee wordt vastgelegd wat de getuige te wachten staat, vooropgesteld uiteraard dat hij volledige opening van zaken heeft gegeven. In de tweede plaats merk ik op dat, zoals ik hiervoor al in antwoord op vragen van de leden van de D66-fractie heb betoogd, de keuze voor de criminele getuige gaat tussen de mogelijkheid om niet te verklaren of om naar waarheid te verklaren. Indien hij een onware verklaring aflegt, zal in ieder geval de verlangde strafvermindering niet worden toegekend, terwijl hij bovendien de gereede kans loopt op een nieuwe vervolging wegens meened.

Anders dan de leden van deze fracties menen, ben ik van oordeel dat de koppeling tussen de eigen strafzaak van de criminele getuige en de zaak waarin hij de belastende verklaring aflegt niet te strak is. Aan het opnemen van een verwijzing naar of het vastleggen van een verband tussen beide zaken op enig moment in de procedure is niet te ontkomen; de complexiteit van de materie hangt voor een groot deel samen met de noodzaak om te proberen de afwikkeling van de twee zaken in ieder geval conceptueel gescheiden te houden, terwijl zij feitelijk zeer nauw met elkaar verbonden kunnen zijn.

### **3. Doel en strekking van de regeling**

De leden van de fracties van PvdA, D66 en GroenLinks uiten twijfel aan de duidelijkheid van het criterium dat is opgenomen in artikel 226g, eerste lid. Daarin wordt de mogelijkheid van het maken van een afspraak met de criminele getuige beperkt tot twee categorieën zaken waarin een gerechtelijk vooronderzoek is gevorderd op grond van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten (genoemd in artikel 67, eerste lid), en die ofwel gepleegd zijn in georganiseerd verband en gezien hun aard of de samenhang met andere door de verdachte begane misdrijven een ernstige inbreuk leveren op de rechtsorde ofwel een misdrijf betreffen waarop naar de wettelijke omschrijving acht jaar of meer is gesteld. De eerstgenoemde categorie is geheel gelijklopend aan het criterium dat is opgenomen in artikel 342, tweede lid, onder b, waar het gaat om het gebruik dat bij de bewijsbeslissing van een anonieme getuigenverklaring mag worden gemaakt. De toenmalige wetgever heeft destijds opgemerkt dat de ernst van het feit bepalend moest zijn voor de vraag of van een dergelijke verklaring gebruik mocht worden gemaakt. Uitdrukkelijk noemde hij: «misdrijven als moord, doodslag, gijzeling, afpersing, diefstal met geweldpleging, en de misdrijven bedoeld in artikel

10, derde en vierde lid, van de Opiumwet». Deze waren van dien aard dat er sprake was van een ernstige inbreuk op de rechtsorde. Ten aanzien van het begrip «georganiseerd verband» was de steller van de memorie van toelichting in 1992 nog van mening dat dit aan de rechtspraak moest worden overgelaten. Thans verwijs ik u naar de uitvoerige toelichting op de inhoud van dit begrip, zoals neergelegd in de toelichting op het wetsvoorstel bijzondere opsporingsbevoegdheden (Kamerstukken II 1996–1997, 25 403, nr. 3, blz. 24–25). Ten slotte is in 1992 te kennen gegeven dat aan het criterium ook kan zijn voldaan indien wordt gelet op de samenhang van het telastegelegde feit met andere door de verdachte begane misdrijven. Het door de leden van de PvdA-fractie genoemde voorbeeld van het georganiseerd omkatten van auto's zal, geheel geïsoleerd beschouwd, inderdaad niet aan het criterium voldoen, maar zodra het gaat om mogelijk met geweld gepaard gaande diefstal op ruime schaal van kostbare auto's, vervalsing van autopapieren en kentekens, omkoping van (buitenlandse) ambtenaren en witwaspraktijken is er sprake van een behoorlijke criminele organisatie. In een dergelijk geval zal naar mijn mening een afspraak in de zin van het wetsvoorstel kunnen worden gemaakt.

Het opnemen van het laatste criterium: misdrijven met een strafbedreiging van hoger dan acht jaar, was noodzakelijk voor het mogelijk maken van een toezegging in zaken waarin geen georganiseerd verband van enige omvang is gebleken, maar die zeer ernstig van aard zijn. Ik denk daarbij dan aan verklaringen van reeds veroordeelde personen die niet tot een criminele organisatie behoren of van deelnemers aan een strafbaar feit dat niet in georganiseerd verband is begaan.

Bij gelegenheid van de evaluatie van de regeling van de bedreigde getuige is bij de toepassing van het eerstgenoemde criterium niet van bijzondere problemen gebleken. Ik ben daarom van oordeel dat het de voorkeur geniet boven de wel zeer eenvoudige aanduiding van «zaken van leven of dood». Deze is op het niveau van een richtlijn aanvaardbaar; van een wettelijke regeling mag meer precisie worden verwacht. In de door de leden van de fracties van D66, GroenLinks en SGP voorgestelde opsomming: zaken van leven of dood, zaken die de staatsveiligheid betreffen en georganiseerde misdaad waarbij een criminele organisatie in het geding is, blijft bijvoorbeeld onduidelijk of een afspraak kan worden gemaakt met een deelnemer aan een zogenaamde groepsverkrachting (met een maximumstraf van twaalf jaar) of aan uitgaansgeweld dat leidt tot het opzettelijk toebrengen van zwaar lichamelijk letsel aan een of meer slachtoffers (met een maximumstraf van acht jaar).

Deze leden en de leden van de fracties van GroenLinks en van de SGP stellen voor dat aan de criminele getuige de eis moet worden gesteld dat deze zelf deelnemer moet zijn aan een criminele organisatie. Dit gaat eraan voorbij dat een aantal delicten van zeer ernstige aard wordt gepleegd door personen die deze niet tevoren hebben beraamd, maar die in situaties terecht kwamen waarin zij noodlottige gevolgen teweegbrachten. Ik wijs wederom op de voorbeelden van groepsverkrachting en uitgaansgeweld. Vaak is zonder de medewerking van een of meer deelnemers niet goed vast te stellen wat het specifieke aandeel van ieder der aanwezigen is geweest. Ik vind het aanvaardbaar dat in dergelijke zaken een afspraak met het oog op strafvermindering wordt gemaakt met een verdachte die bereid is uitgebreid te verklaren over de precieze toedracht op een bepaalde plaats en tijdstip, opdat zo veel mogelijk personen die zich aan ernstige strafbare feiten schuldig hebben gemaakt, zich daarvoor strafrechtelijk moeten verantwoorden. Ook in het geval dat een reeds veroordeelde voor een geheel ander feit een gedetailleerde verklaring aflegt over een ernstig strafbaar feit dat anders niet tot klaarheid zou zijn gebracht, behoeft niet de eis te worden gesteld dat de

criminele getuige zelf tot een criminele organisatie behoort of heeft behoord.

De leden van de fracties van D66 en GroenLinks vragen of bij de vervolging op grond van strafbare voorbereidingshandelingen ook het maken van afspraken op grond van de onderhavige regeling aan de orde kan komen. Dat is inderdaad het geval: in artikel 226g, eerste lid, wordt verwezen naar de maximale straf die op het feit is gesteld. Denkbaar is bij voorbeeld het geval waarin de getuige bereid is te verklaren over een organisatie die zich bezighoudt met afpersing van exploitanten van horecagelegenheden. Het risico van de voltooiing van nieuwe delicten kan dan te groot zijn om de deelnemers op heterdaad te betrappen. In een dergelijk geval wil ik, mits aan de overige voorwaarden is voldaan, toepassing van de onderhavige regeling niet uitsluiten.

Na uitvoerige overweging heb ik ervan afgezien nadere specifieke eisen te stellen aan degene die bereid is een verklaring af te leggen, moet voldoen. Twee voorwaarden zijn dat de getuige of een hoofdstraf te duchten heeft dan wel reeds veroordeeld is en dat hij een belangrijke bijdrage kan leveren aan de berechting van een andere verdachte. Het stellen van de eerste voorwaarde betekent dat het openbaar ministerie een onderhandelingsbasis heeft in die zin dat het voornemens is een vervolging tegen de getuige die tevens verdachte is te beginnen of voort te zetten. In een zaak die gewoonlijk met een sepotbeslissing zou worden afgedaan, past het de officier van justitie niet om de getuige strafvermindering aan te bieden. De leden van de SP-fractie vragen in dit verband of er ook grenzen zijn met wie een afspraak mag worden gemaakt. Voor zover hier wordt geduid op de proportionaliteitsvraag die in sommige zaken is opgeworpen (kort samengevat neerkomend op de stelling dat voor het vangen van een grote vis alleen een kleine vis mag worden uitgeworpen), merk ik op dat deze slechts in concrete zaken kan worden beantwoord. De uitkomst daarvan is niet op voorhand vast te leggen. Het maken van een afspraak dient altijd te worden gerelateerd aan het te bereiken doel: een behoorlijke rechtshandhaving. In de memorie van toelichting heb ik mij bij het voorbeeld van het maken van een afspraak met een huurmoordenaar teneinde diens opdrachtgever te kunnen vervolgen op het standpunt gesteld dat bij vergelijkbare ernst van de gepleegde feiten het toekennen van immuniteit aan de huurmoordenaar voor het verkrijgen van bewijsmateriaal tegen de uitlokker geen enkele bijdrage zou leveren aan de rechtshandhaving. Daarmee ontgaat de direct verantwoordelijke voor het strafbaar feit zijn straf geheel. Het toezeggen van het bevorderen van een beperkte strafvermindering is daarboven te verkiezen. Het resultaat is dan dat uiteindelijk een adequate justitiële reactie kan worden gegeven op feiten die een ernstige schok in de rechtsorde teweeg hebben gebracht ten aanzien van beide personen die daarvoor in min of meer vergelijkbare mate verantwoordelijk zijn. Nadere criteria voor het bepalen van de getuigen met wie afspraken kunnen worden gemaakt, zoals verzocht door de leden van de fractie van GroenLinks, zijn in abstracto door de wetgever niet te geven.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen waar uit de voorgestelde wettekst blijkt dat de rechter-commissaris moet toetsen of de getuigenverklaring niet op andere wijze dan met behulp van een toezegging kan worden verkregen. In artikel 226, derde lid, is de toetsing aan proportionaliteit en subsidiariteit als volgt verwoord: «hij houdt daarbij rekening met de dringende noodzaak en het belang van het verkrijgen van de af te leggen verklaring». Indien de verklaring op andere wijze kan worden verkregen, zal de rechter-commissaris dit bij zijn toetsing betrekken. De uitkomst daarvan is mede afhankelijk van het gewicht van de overige factoren.

Deze leden vragen zich vervolgens af waarom niet alle afspraken tussen de criminele getuige en het openbaar ministerie in het voorstel zijn

omschreven. In aansluiting op wat ik hierover reeds eerder in het antwoord op vragen van de leden van de D66-fractie opmerkte, meen ik dat een regeling van de afspraken gericht op het bevorderen van strafvermindering het meest van belang is. In de memorie van toelichting wordt dit terrein beschreven als dat wat raakt aan de beslissingen van de rechter in het kader van de vragen van artikel 348 en 350. De bruikbaarheid van de getuigenverklaring als bewijsmiddel springt daarbij uiteraard het eerst in het oog. Het maken van andere afspraken met de getuige, waaraan geen toetsing van de rechter-commissaris vooraf gaat, zal evenwel in het strafdossier dienen te worden vastgelegd, zodra dat enige relevantie heeft voor de afdoening van de strafzaak. Indien de criminele getuige zich bereid toont een verklaring ten laste van een verdachte in een andere strafzaak af te leggen, in ruil voor de toezegging van het openbaar ministerie niet te opponeren tegen een verzoek tot opheffing van de voorlopige hechtenis van die getuige, moet een dergelijke afspraak derhalve in het strafdossier worden opgenomen, maar het bestaan daarvan kan de beslissingsvrijheid van de zittingsrechter bij de beoordeling van de zaak op grond van de vragen van 348 en 350 niet beperken of aantasten. Een uitputtende opsomming van mogelijke afspraken tussen openbaar ministerie en criminele getuige valt niet te geven. Voor een overzicht van het aantal voornemens tot het maken van een afspraak die in de afgelopen periode aan de CTC en het college van procureurs-generaal zijn voorgelegd verwijs ik naar de cijfers die ik in het begin van deze nota in antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie heb opgenomen.

Ik zal aan het college van procureurs-generaal vragen of een richtlijn kan worden opgesteld waaruit in ieder geval blijkt welke toezeggingen niet mogen worden gedaan. Daarbij denk ik in de eerste plaats aan het toezeggen van een sepot (immunititeit), het afzien van actieve opsporing al dan niet in het buitenland of aan het intrekken van een uitleveringsverzoek. Door een dergelijke toezegging wordt voorkomen dat iemand zich voor zijn handelen voor de strafrechter moet verantwoorden en er bestaat brede overeenstemming over dat dit niet acceptabel is. Toezeggingen op het terrein van het zonder toestemming van de rechter afzien van de tenuitvoerlegging van een rechterlijk vonnis of het onnodig lang uitstellen van de tenuitvoerlegging zijn evenmin aanvaardbaar. De Hoge Raad overwoog in zijn arrest van 1 juni 1999, NJ nr. 567, uitdrukkelijk dat de onrechtmatigheid van een dergelijke toezegging reeds uit de wet voortvloeide. In de richtlijn van de procureurs-generaal zal dit ook aan de orde komen. Voor het opnemen van een wettelijk verbod op het doen van dergelijke toezeggingen zie ik evenwel geen aanleiding gelet op deze stand van zaken en de gebruikelijke wijze van normering van het opportuniteitsbeginsel. Bij gelegenheid van mijn reactie op het rapport van de Tijdelijke Commissie Evaluatie Opsporingsmethoden heb ik laten weten dat de toezegging tot opschorting van de tenuitvoerlegging in afwachting van de beslissing op een klacht die bij het EHRM is ingediend, in strijd is met het bestaande beleid. Ten sloote noem ik nog de toezeggingen die betrekking hebben op het afzien van het requireren van bijkomende straffen en maatregelen (in het bijzonder de vordering tot ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel) en het aanbieden van geldelijk voordeel, als voorbeelden van toezeggingen die ik niet aanvaardbaar acht.

De leden van deze fracties (RPF en GPV) uiten zorg over het niet vastleggen van afspraken in het strafdossier. Ik ga ervan dat bij politie en justitie zodanige professionaliteit en integriteit aanwezig zijn dat dergelijke misstanden zich niet licht zullen voordoen. Een waterdichte garantie dat deze zich nooit zullen voordoen is echter niet te geven. Ik wijs erop dat een soortgelijke situatie zich in theorie kan voordoen bij het opzettelijk buiten het dossier houden van aanwijzingen dat de verdachte niet

betrokken was bij het strafbaar feit. Dat kan onder omstandigheden leiden tot een schending van de beginselen van een behoorlijke procesorde en niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie.

Het doen van een toezegging kan niet aan de politie worden gemandateerd; de inbedding in het gerechtelijk vooronderzoek en het doen van een vordering door de officier van justitie zorgen er juist voor dat het om een beslissing op OM-niveau gaat die door de rechter-commissaris wordt getoetst. Het spreekt vanzelf dat de politie die de verdachte al in een eerder stadium gehoord heeft, wel bij de voorbereiding van het maken van de afspraak betrokken zal zijn. Ook de bereidheid van de verdachte om een getuigenverklaring in een andere zaak af te leggen kan via de politie worden overgebracht, al dan niet voorzien van een advies om daarop in te gaan. Niettemin zal de officier van justitie moeten beslissen of hij bereid is de afspraak aan te gaan en zijn voornemen daartoe aan de rechter-commissaris voor te leggen.

De leden van deze fracties willen weten of een tipgever die op grond van de tip- en toongeldregeling een beloning heeft ontvangen te zijner tijd ook nog kan worden opgeroepen als criminele getuige. In theorie is een dergelijke combinatie niet uit te sluiten, maar deze is gelet op de aard van de tips waarvoor een beloning wordt toegekend niet waarschijnlijk. Het gaat daarbij meestal om tips waarbij het opsporingsonderzoek een bepaalde wending krijgt, waardoor voldoende ander bewijsmateriaal kan worden verzameld. Als de zaak tot klaarheid is gebracht is de verklaring van de tipgever veelal niet meer noodzakelijk als bewijsmiddel. De tipgever heeft er belang bij dat zijn aandeel niet bekend wordt; dat geldt ook voor het verklaren op de openbare terechtzitting. Het aanbrengen van een scheiding tussen de toepassing van beide regelingen is het voorkomen van het vermoeden of de suggestie dat belastende verklaringen door het openbaar ministerie zouden kunnen worden gekocht. Daarom is voor de criminele getuige strafvermindering ook het enige doel dat hij kan bereiken. Het aanbieden van geld in het kader van het maken van een afspraak met een criminele getuige wijs ik ten sterkste af. Indien zich het – naar mijn mening voornamelijk theoretische – geval mocht voordoen dat een tipgever zich in een latere fase als criminele getuige bereid verklaart een verklaring af te leggen in het kader van de berechting van een andere zaak, zal de toepassing van de tip- en toongeldregeling los van de onderhandelingen over de afspraak voor het verkrijgen van strafvermindering kunnen en moeten plaatsvinden. Het is ten enenmale onwenselijk dat de hoogte van een uit te keren bedrag voorwerp vormt van onderhandelingen in het kader van een afspraak over het verkrijgen van bewijsmateriaal.

Op het verschil in positie van degene die op bevel van de officier van justitie stelselmatig informatie inwint en verdachte, die bereid is een belastende getuigenverklaring tegen een ander af te leggen, ben ik uitvoerig ingegaan in de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel bijzondere opsporingsbevoegdheden (kamerstukken II 1997/98, 25 403, blz. 9–10). Ik noem nog in het kort de belangrijkste verschillen tussen de burgerinformant en de criminele getuige:

- er wordt anders dan bij het toepassen van een opsporings-bevoegdheid of een dwangmiddel geen rechtstreekse inbreuk gemaakt op de rechten of de persoonlijke levenssfeer van de verdachte;
- het maken van de afspraak heeft betrekking op een verklaring over feiten en omstandigheden die zich reeds hebben voorgedaan, waarbij die verklaring moet dienen als wettig bewijsmiddel; een informant wordt ingezet om gegevens te verzamelen over feiten en situaties die zich nog zullen voordoen met het oog op de vraag of er een concrete verdenking uit kan voortvloeien;
- een informant hoeft niet als verdachte te zijn aangemerkt; in het geval van de criminele getuige is er sprake van iemand die reeds verdachte is en tegen wie vervolging zal worden ingesteld, of die reeds



onherroepelijk is veroordeeld. Vrijwel altijd zal een gerechtelijk vooronderzoek reeds zijn aangevangen.

Het maken van een afspraak met de criminele getuige strekt alleen tot het bevorderen van strafvermindering en niet tot bereiken van voordelen voor anderen. Indien de criminele getuige niet aan zijn verplichting voldoet, is het immers niet eenvoudig om een eenmaal toegekend voordeel aan een ander in te trekken of ongedaan te maken. Voor naaste familieleden kunnen in sommige gevallen eveneens beschermingsmaatregelen worden getroffen; zij genieten uit dien hoofde bescherming. In het voorbeeld dat deze leden (RPF en GPV) noemen van het verlenen van een vrijgeleide aan de vrouw van een getuige als deze vrouw eveneens van strafbare feiten (deelneming) wordt verdacht, meen ik dat dit neerkomt op het verlenen van immuniteit. Dat verdient daarom afwijzing. Het verschoningsrecht is uitsluitend toegekend aan de verdachte of de getuige die niet in de positie behoeft te worden gebracht dat hij zijn naasten moet belasten; deze kunnen er echter geen aanspraak op maken dat deze zich daarop beroept. Het staat degene aan wie het verschoningsrecht is toegekend vrij om daarvan afstand te doen. In de thans bestaande OM-richtlijn wordt dit onderwerp niet geregeld. Uit het wetsvoorstel blijkt dat de toezegging van de officier van justitie primair betrekking heeft op het bevorderen van strafvermindering voor de criminele getuige.

De vragen van de leden van de SGP-fractie over de strafbare feiten waarvoor de regeling mag worden toegepast en de eisen die aan de criminele getuige worden gesteld zijn hiervoor al beantwoord; korthalshalve verwijs ik daarnaar.

#### **4. Rechterlijk toezicht op het totstandkomen van de afspraak tussen officier van justitie en getuige**

De leden van de VVD-fractie geven het juridisch relevante moment van totstandkoming van de afspraak exact weer. Deze leden vragen vervolgens naar het juridische karakter van de afspraak die de officier van justitie kan maken met een verdachte die bereid is een getuigenverklaring af te leggen.

Men kan de afspraak zoals die geregeld wordt in de artikelen 226g en 226h een overeenkomst noemen, mits men voor ogen houdt dat het niet een obligatoire overeenkomst is. Met het vermogensrecht heeft men hier immers niet te maken. Titel 5 van Boek 6 BW (Overeenkomsten in het algemeen) is niet van toepassing. Die titel geldt niet voor overeenkomsten buiten het vermogensrecht zoals bijvoorbeeld de familierechtelijke of de publiekrechtelijke overeenkomst. Het woord «afspraak» dat in de voorgestelde artikelen gebruikt wordt, is in zoverre duidelijker dat het mogelijke verwarring met de obligatoire overeenkomst uitsluit. Op de afspraak kunnen wel de bepalingen in titel 2 van Boek 3 BW over rechtshandelingen analoog van toepassing zijn; volgens de schakelbepaling in artikel 3:59 BW vinden de bepalingen van titel 2 overeenkomstige toepassing buiten het vermogensrecht, voor zover de aard van de rechtshandeling of van de rechtsbetrekking zich daartegen niet verzet.

De afspraak komt tot stand op het ogenblik dat de rechter-commissaris deze rechtmatig oordeelt. Dit wordt uitdrukkelijk bepaald in artikel 226h, derde lid, laatste volzin. Dat betekent echter niet dat de afspraak tot stand komt tussen de rechter-commissaris en de getuige. De afspraak komt tot stand tussen de officier van justitie en de verdachte, maar pas nadat de rechter-commissaris deze rechtmatig heeft bevonden. Men kan dit zien als een opschortende voorwaarde die vervuld moet worden om van de voorgenomen afspraak waarvan in artikel 226g sprake is een volwaardige afspraak te maken.

Voordat de afspraak tot stand komt doordat de rechter-commissaris die rechtmatig oordeelt, is er nog slechts een voorgenomen afspraak. In het

tweede lid van artikel 226g wordt voorgeschreven dat die op schrift wordt gesteld en wordt opgesomd wat daarin omschreven dient te zijn. Aan de inhoud van dit geschrift is de officier van justitie gebonden tot het ogenblik dat de rechter-commissaris zijn oordeel heeft gegeven. De rechter-commissaris heeft de bevoegdheid om de voorgenomen afspraak te verwerpen, als hij meent dat deze niet rechtmatig is. De getuige is zich ervan bewust dat het om een voorgenomen afspraak gaat die de rechter-commissaris nog moet toetsen.

Indien de rechter-commissaris van oordeel is dat de voorgenomen afspraak niet voldoet aan de criteria genoemd in artikel 226h, derde lid, kan hij de totstandkoming daarvan niet rechtmatig oordelen. De rechter-commissaris heeft daarin een zelfstandige verantwoordelijkheid. Hij zal zich zelf een oordeel moeten vormen over de vraag of de getuige in vrijheid tot het maken van een afspraak heeft kunnen besluiten, of de strafbare feiten het maken van een afspraak mogelijk maken; hij is belast met een oordeel over proportionaliteit en subsidiariteit en met een oordeel over de betrouwbaarheid van de getuige. Met een rechtmatigheidstoets wil voornamelijk gezegd zijn dat de rechter-commissaris niet tot taak heeft het optreden van de officier van justitie ten volle te toetsen, maar het impliceert niettemin een eigen oordeel over de rechtmatigheid van de totstandkoming van de afspraak. De onafhankelijkheid van de rechter-commissaris blijft geheel onverlet. De rechter-commissaris is voor zijn oordeelsvorming aangewezen op informatieverstrekking door het openbaar ministerie en de politie. Daarom is in de laatste volzin van artikel 226g, derde lid, ook uitdrukkelijk een verplichting tot het verstrekken van informatie opgenomen. Hierin is tot uitdrukking gebracht dat het openbaar ministerie gehouden is de rechter-commissaris een volledig beeld te verschaffen van de stand van zaken in het onderzoek tegen de getuige die bereid is te verklaren en dat tegen de verdachte ten aanzien van wie de belastende verklaring is afgelegd.

Hoewel ik de opvatting van de leden van deze fractie (VVD) onderschrijf dat de Minister van Justitie volledig verantwoordelijk is voor het handelen van het OM, meen ik dat het niet noodzakelijk is dat de voorzitter van het college van procureurs-generaal in alle gevallen in overleg treedt met de Minister van Justitie. Het openbaar ministerie neemt dagelijks beslissingen die van verstrekkende en ingrijpende betekenis zijn. Dat betekent niet dat het OM daarover in alle gevallen tevoren overleg pleegt. Van een professionele organisatie als het OM mag worden verwacht dat zij in staat is zelf aan te geven in welke gevallen de ministeriële verantwoordelijkheid in het geding is. In het algemeen kan van een Minister van Justitie worden verwacht dat hij zich slechts naar aanleiding van kamervragen ofwel bij hoge uitzondering eigener beweging met de behandeling van concrete strafzaken bezighoudt.

Deze leden zien een tegenstrijdigheid in de formulering van artikel 192, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht enerzijds en artikel 226h en 226i anderzijds. Van inconsistentie is hier echter geen sprake. Het gaat in artikel 192, tweede lid, WvSr., om de getuige die weigert aan zijn deel van de afspraak, namelijk het afleggen van een getuigenverklaring op de openbare terechtzitting, te voldoen. De afspraak is dan reeds tot stand gekomen. De delictsomschrijving kan derhalve slechts worden vervuld door degene met wie een afspraak is gemaakt en die daarna in gebreke blijft. Het negeren van een wettelijke oproeping door de verdachte met wie geen afspraak is gemaakt op de voet van artikelen 226h en 226i, is strafbaar gesteld onder artikel 192, eerste lid, WvSr.

De leden van de CDA-fractie vragen naar mijn reactie op een passage uit het eerder genoemde artikel van de heer Otte met betrekking tot de rol van de rechter-commissaris in het onderhavige wetsvoorstel en die in de Wet inzake de bijzondere opsporingsbevoegdheden. De auteur ziet daarin een inconsistentie, doch voor diens zorg bestaat geen grond. Het is juist

dat de beslissing over de toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden is opgedragen aan de officier van justitie, terwijl de rechter-commissaris daarin geen taak is toegekend. Dat hangt primair samen met de wens van de PEC en de regering om het leiderschap van het openbaar ministerie bij de opsporing te versterken. Tegen deze achtergrond ligt het voor de hand dat de strategie en de tactiek in een groot opsporingonderzoek door de officier van justitie wordt bepaald en dat slechts bij zeer wezenlijke ingrepen in de grondrechten van de verdachte, zoals vrijheidsbeneming of inbreuken op het telefoongeheim, een machtiging of bevel van de rechter-commissaris vereist is. Uitgangspunt voor dit wetsvoorstel is evenwel dat in het kader van het bestaande gerechtelijk vooronderzoek een extra voorziening is getroffen voor het op een bepaalde wijze horen van een getuige. Met deze taak is de rechter-commissaris reeds van oudsher belast. Daarmee wordt geen wijziging beoogd van de bestaande verhoudingen, doch een verbetering van de bestaande mogelijkheden. Het gaat hier bovendien niet, zoals eerder uiteengezet, om de invoering van een nieuwe opsporingsmethode.

De leden van de D66-fractie informeren naar de situatie waarin de rechtbank oordelend op het beroep van de officier van justitie ingesteld tegen een beslissing van de rechter-commissaris waarin deze een voorgenomen afspraak niet rechtmatig heeft geoordeeld, tot de conclusie komt dat zij de afspraak wel rechtmatig acht. Het oordeel van de rechtbank komt dan in de plaats van dat van de rechter-commissaris; het resultaat is dat de afspraak alsnog tot stand komt. Vervolgens verloopt de procedure zoals beschreven in artikel 226j. De rechter-commissaris zal de criminele getuige beëdiggen en horen. Het ligt niet voor de hand om voor het maken van een afspraak een standaardformulier te vervaardigen gelet op het geringe aantal gevallen dat zich naar mijn verwachting zal voordoen. Indien evenwel vanuit het openbaar ministerie daartoe behoefte wordt gevoeld, heb ik tegen een door de CTC te ontwikkelen formulier geen bezwaar. In mijn antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fracties van RPF en GPV heb ik meegedeeld dat ik ervan uitga dat alle afspraken in detail worden vastgelegd en dat het verzwijgen van onderdelen daarvan onder omstandigheden tot niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie kan leiden. Indien een dergelijk verzuim van zodanige ernst is dat het kan worden aangemerkt als plichtsverzuim, sluit ik het treffen van disciplinaire maatregelen niet uit.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of regeling behoeft dat verklaringen van een verdachte die te kennen heeft gegeven bereid te zijn een verklaring ten laste van een ander af te leggen, worden vernietigd, nadat het voornemen van een afspraak aan de rechter ter beoordeling is voorgelegd en afgewezen. In de regel zal de inhoud van die af te leggen verklaring nog niet op schrift zijn gesteld. De criminele getuige zal immers pas aan zijn verplichting tot het afleggen van een verklaring, uitvoering willen geven, nadat de afspraak tot stand is gekomen. Verklaringen die daaraan voorafgaan, zullen veelal in zulke algemene bewoordingen zijn gesteld dat zij niet als bewijsmiddel bruikbaar zijn. Voor de vervolging van de criminele getuige zal de enkele mededeling dat deze bereid was een belastende verklaring tegen een andere verdachte af te leggen niet relevant zijn zonder concrete details. De vraag is of in de zaak waarin de criminele getuige zijn bereidheid heeft uitgesproken om een afspraak te maken met de officier van justitie over het afleggen van een belastende verklaring, daarvan melding moet worden gemaakt, ook in het geval dat de afspraak niet doorgaat. Gelet op het hiervoor genoemde uitgangspunt dat alles wat relevant kan zijn voor de zittingsrechter in het dossier moet worden gevoegd, zou het antwoord bevestigend kunnen luiden. Daar staat tegenover dat daaruit voor de criminele getuige, die lid is van dezelfde criminele organisatie, een groot risico kan ontstaan indien

kenbaar wordt voor die organisatie dat hij bereid was te verklaren. In een dergelijk geval kan hij een beroep doen op het nieuwe artikel 187d uit de wet van 27 mei 1999, Stb. 243., herziening gerechtelijk vooronderzoek. Dat geeft de rechter-commissaris de bevoegdheid ambtshalve, of op vordering van de officier van justitie of van de getuige, te beletten dat antwoorden op vragen betreffende een bepaald gegeven ter kennis komen van de verdachte en diens raadsman, indien er geground vermoeden bestaat dat door de openbaarmaking van dit gegeven de getuige ernstige overlast zal ondervinden. De rechter-commissaris maakt op grond van artikel 187, tweede en derde lid, melding van de redenen waarom het bepaalde in het eerste lid is toegepast en kan de gegevens in de processtukken onvermeld laten.

De leden van de SGP-fractie zijn bezorgd over mogelijk verlies aan slagvaardigheid in de opsporing door de inbedding van de voorgestelde regeling in het gerechtelijk vooronderzoek. Ik deel deze zorg niet; bij de regeling voor de bedreigde getuige is ook niet gebleken dat toepassing leidt tot onaanvaardbare vertraging. Over de positie van de rechter-commissaris in het gerechtelijk vooronderzoek verwijs ik naar mijn eerdere antwoord op een daartoe strekkende vraag van de leden van de fractie van het CDA. Voor zover de leden van de SGP-fractie met hun vraag naar de kans op het openbreken van afspraken nadat zij tot stand zijn gekomen, doelen op de kans dat deze door de rechter-commissaris niet rechtmatig worden geoordeeld, wijs ik erop dat de afspraak pas tot stand komt nadat de rechter-commissaris de afspraak rechtmatig heeft geoordeeld. Voordien is er slechts sprake van een voorgenomen afspraak, waaraan geen af te dwingen rechten kunnen worden ontleend. Over de verhouding tussen de aard van de toetsing door de rechter-commissaris en de verantwoordelijkheid van de officier van justitie merkte ik in antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de VVD-fractie hiervoor op dat de rechter-commissaris een zelfstandige verantwoordelijkheid draagt voor de totstandkoming van zijn oordeel over de rechtmatigheid van de voorgenomen afspraak.

#### **5. Inbedding van de regeling in het kader van het gerechtelijk vooronderzoek**

De leden van de PvdA-fractie merken terecht op dat de rechtmatigheids-toetsing van de rechter-commissaris meer omvat dan een marginale toetsing van wat een redelijk denkend officier van justitie kan afspreken. Bij de toetsing van de punten genoemd in artikel 226h, derde lid, gaat het om een inhoudelijke toetsing, waarvoor de rechter-commissaris een zelfstandige verantwoordelijkheid draagt.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de mogelijkheid van vernietiging van de processtukken die betrekking hebben op een onrechtmatig geoordeelde afspraak.

Kortheidshalve verwijs ik deze leden naar mijn antwoord op dezelfde vraag van de leden van de fractie van de SGP: artikel 187 voorziet hier reeds in.

Indien de mogelijkheid van een afspraak zich pas in hoger beroep voordoet, moet dan niet een aanvullende bevoegdheid worden gecreëerd voor de advocaat-generaal, zo vragen deze leden. Volgens de huidige wettelijke regeling kan het gerechtshof voor welk de zaak aanhangig is gemaakt, indien het enig onderzoek in de zaak noodzakelijk acht, de schorsing van het onderzoek bevelen en de zaak in handen stellen van de rechter-commissaris (artikel 415 jo. 316). Indien na de behandeling van de zaak in eerste aanleg zich alsnog de mogelijkheid van een afspraak voordoet, hetgeen slechts bij hoge uitzondering het geval zal zijn, ligt het in de rede dat na opening van het onderzoek in tweede aanleg overeenkomstig artikel 316 een nadere opdracht in het dan geopende gerechtelijk

vooronderzoek wordt gegeven. Het lijkt het beste dat de officier van justitie die de zaak in eerste aanleg heeft behandeld, zich bezig zal houden met het voorbereiden van de afspraak en het voorleggen van het voornemen daartoe aan de rechter-commissaris. Het spreekt vanzelf dat hij daarover contact houdt en overleg pleegt met de advocaat-generaal. Het past niet in de systematiek van het wetboek om voor de toepassing van deze regeling voor de behandeling in tweede aanleg een afzonderlijke voorziening te treffen. Eventuele aanvullingen van het onderzoek kunnen desgewenst op de hiervoor aangegeven wijze worden gerealiseerd.

De leden van de CDA-fractie informeren naar het nut en de noodzaak van het beëdiging van de criminele getuige tijdens het gerechtelijk vooronderzoek. Ik zie twee belangrijke voordelen aan de beëdiging van de criminele getuige door de rechter-commissaris. In de eerste plaats wordt daarmee duidelijk gemaakt dat de getuige zich heeft verbonden om naar waarheid te verklaren. Vanuit een oogpunt van waarheidsvinding is het zinvol aan de getuige duidelijk te maken dat de betekenis van zijn verklaring een substantiële is, en dat het afleggen daarvan niet vrijblijvend is. Het tweede voordeel is dat bij in een later stadium gebleken onwaarheid de betrokkene afzonderlijk voor het plegen van meened kan worden vervolgd. Indien wij menen dat het maken van afspraken met criminele getuigen onder bepaalde voorwaarden mogelijk moet worden, dan betekent dat dat wij serieus moeten optreden tegen degene die zijn afspraak niet nakomt. Bij de afweging of het gebruik maken van criminele getuigen toelaatbaar is, is aan de orde geweest of dergelijke getuigen niet per definitie onbetrouwbaar moeten worden geacht. Een dergelijke categorische afwijzing is naar mijn oordeel niet wenselijk en evenmin aanvaardbaar. De motieven die een criminele getuige voor zijn bereidheid te verklaren heeft, zullen wellicht niet in alle gevallen even zuiver zijn en niet in de laatste plaats geïnspireerd door eigen belang, maar dat betekent niet dat het waarheidsgehalte van zo'n verklaring daarom altijd nihil of verwaarloosbaar zou zijn.

De leden van de D66-fractie zien graag een toelichting op de toetsing op grond van het proportionaliteitsbeginsel. Het gaat hier om de toetsing van de verhouding in concreto tussen de ernst van de feiten enerzijds en de noodzaak van de inzet van een criminele getuige anderzijds. Zoals de leden van de PvdA-fractie reeds eerder opmerkten rechtvaardigen niet alle feiten die formeel onder het in artikel 226g, eerste lid, genoemde criterium vallen, de inzet van een criminele getuige. Tegen een kleine garage die zich niet structureel, maar incidenteel bezighoudt met het «omkatten» van auto's kan niet met behulp van een criminele getuige te worden opgetreden. Gegeven het uitgangspunt dat de regeling restrictief moet worden toegepast, ligt ook hier een taak voor de rechter. Het is bovendien de vraag of niet tevens moet worden bezien of met behulp van bijzondere of gewone opsporingsbevoegdheden voldoende materiaal worden verzameld. Dit laatste is een toetsing aan het subsidiariteitsbeginsel. Op de proportionaliteit van het inzetten van de criminele getuige ten opzichte van de verdachte tegen wie de belastende verklaring wordt afgelegd, ben ik ingegaan in antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de SP-fractie. Ik heb geen enkele reden om aan te nemen dat de rechters-commissarissen zich niet zullen houden aan de rechtmatigheidstoets, zoals deze in het wetsvoorstel en de toelichting daarop wordt omschreven.

De leden van de D66-fractie vragen naar de praktische gang van zaken bij het maken van een afspraak: moet de getuige niet eerst inzicht geven in de inhoud van zijn verklaring teneinde de officier van justitie ervan te overtuigen dat hij een bijdrage kan leveren aan de vervolging in een andere zaak, voordat de afspraak tot stand is gekomen. Het is juist dat de officier van justitie tamelijk gedetailleerd zal willen weten over welke informatie de criminele getuige beschikt, voordat hij bereid is enige

toezegging te overwegen en een afspraak aan te gaan. Het komt mij voor dat het in het belang van de getuige is dat zijn verklaring niet op schrift wordt gesteld, voordat de afspraak tot stand is gekomen. Omdat degene die over het maken van een afspraak in overleg treedt met de officier van justitie, uit dien hoofde recht heeft op rechtsbijstand, neem ik aan dat de advocaat van de getuige diens belangen zal behartigen. Het door deze leden gesignaleerde risico zal zich naar mijn mening derhalve niet zo gauw voordoen.

De vraag van leden van de fracties van D66 en SGP naar eventuele vernietiging van stukken als de afspraak niet tot stand komt en het recht op inzage door de verdediging heb ik hiervoor al beantwoord.

De leden van de fractie van GroenLinks en SGP informeren naar de verhouding tussen de bewoordingen in artikel 226h, derde lid, volgens welke de rechter-commissaris rekening houdt «met de dringende noodzaak en met het belang van het verkrijgen van de door de getuige af te leggen verklaring». Met deze zinsnede is beoogd te verwijzen naar de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit; er is geen sprake van een gewenste beperking of verenging van de proportionaliteitstoets. De toepassing van dit beginsel en dat van de subsidiariteit door het OM laat zich niet tevoren normeren en is in hoge mate afhankelijk van de omstandigheden van het concrete geval. Ik wijs erop dat de beginselen uiteraard in meer afwegingen worden toegepast en daarbij evenmin uitdrukkelijk in de wettekst zijn geformuleerd.

De leden van de GroenLinks-fractie willen weten welke inspanningen het OM zich moet hebben getroost voordat aan het maken van een afspraak met een getuige kan worden gedacht. Ook dat zal van de omstandigheden in concreto afhangen, maar op grond van de verplichting tot het verstrekken van inlichtingen opgenomen in artikel 226g, derde lid, kan de rechter-commissaris nagaan of en welke opsporingshandelingen zijn verricht. Als vuistregel kan wellicht dienen dat daadwerkelijk pogingen moeten zijn gedaan om op reguliere wijze materiaal te verzamelen, eventueel met behulp van bijzondere opsporingsbevoegdheden. Als het resultaat daarvan ontoereikend is voor het nemen van een beslissing tot vervolging, terwijl ook verdere toepassing naar verwachting niet tot resultaat zal leiden, kan het maken van een afspraak worden overwogen. Het risico dat de inzet van een criminele getuige de opsporing kan doen verslappen, zoals genoemd door de NVvR, acht ik niet bijzonder groot. De rechter-commissaris heeft zelf in de hand hoe nauwlettend hij de toetsing aan proportionaliteit en subsidiariteit uitvoert.

Deze leden stellen aan de orde of er een beroepsmogelijkheid moet worden opgenomen ten behoeve van de getuige, indien de rechter-commissaris het totstandkomen van de afspraak afwijst. Zij verwijzen naar de regeling voor de bedreigde getuige, die wel een rechtsmiddel toekent. Aan de criminele getuige komt naar mijn mening geen rechtsmiddel toe, omdat het belangrijkste doel van dit wetsvoorstel een ondersteuning van de waarheidsvinding in zwaardere strafzaken is. Het gaat om het creëren van waarborgen waarmee een verklaring kan worden verkregen die als wettig bewijsmiddel in die zaken kan dienen. Dat kan aan de criminele getuige de toezegging van het bevorderen van strafvermindering opleveren. Hij kan daarop evenwel geen aanspraak maken als hij geen officier van justitie bereid vindt geloof te hechten aan zijn verklaring. Zijn belang bij het totstandkomen van de afspraak is louter subjectief; ik acht dat belang niet van zodanig gewicht dat het door middel van het toekennen van een rechtsmiddel op verzoek van de getuige aan het oordeel van een andere rechter zou moeten kunnen worden onderworpen. Het belang van de bedreigde getuige is concreet en direct: zijn belang is dat hem effectieve procedurele bescherming wordt ontzegd en hij heeft geen ander forum voor welk hij zich tegen een dergelijke



beslissing kan verzetten, anders dan een civiele actie uit onrechtmatige daad. Het belang van bescherming is een rechtens te respecteren belang, waartegen bij ontzegging daarvan een rechtsmiddel kan worden opengesteld. De criminele getuige heeft in de procedure tegen degene ten aanzien van wie hij de belastende verklaring zal afleggen geen zelfstandig belang. Hij kan zijn bereidheid zo'n verklaring af te leggen in ieder geval nog voorleggen aan de rechter bij de behandeling van zijn eigen strafzaak.

De leden van de SP-fractie zien graag een integrale toetsing van de afspraak door de rechter-commissaris.

Van een integrale toetsing door de rechter-commissaris is afgezien, omdat deze zich niet moet begeven op de stoel van de officier van justitie: zijn oordeel komt niet geheel in de plaats van dat van de officier van justitie. Dat laat onverlet dat de toetsing evenmin marginaal is. Anders dan de leden van de SP-fractie lijken te menen, is er wel een volledige toetsing van de rechtmatigheid van de voorgenomen afspraak. De rechter-commissaris toetst of aan de formele vereisten van artikel 226h, eerste lid, is voldaan, maar ook op de punten genoemd in het derde lid van dat artikel: de toetsing aan proportionaliteit en subsidiariteit. Daarbij heeft hij een zelfstandige taak. Dat betekent ook dat hij zich ervan zal vergewissen dat de criminele getuige uit vrije wil de bereidheid heeft getoond tot het aangaan van de afspraak en dat hij zich een oordeel zal vormen over de betrouwbaarheid van de getuige. Ter vermijding van enige onduidelijkheid op dit punt heb ik bij nota van wijziging voorgesteld om de toetsing van de betrouwbaarheid van de getuige toe te voegen aan artikel 226h, derde lid.

De leden van de fracties van RPF en GPV wijzen erop dat erkenning van de positie van de verdachte als procespartij in een vroeg stadium bij het opstellen van het wetsvoorstel niet uitdrukkelijk heeft meegewogen. De vaststelling van deze leden is terecht. Ik ben ervan uitgegaan dat een afspraak met een criminele getuige wordt overwogen in zaken waarin reeds een gerechtelijk vooronderzoek is gevorderd. Zeker in zaken waar het onderzoek is gericht op een criminele organisatie zullen reeds verschillende opsporingshandelingen zijn verricht. De officier van justitie is hier leider van het onderzoek en hij zal in overleg met de politie de onderzoeksstrategie en -tactiek bepalen. Het hangt van de aard van de reeds toegepaste bevoegdheden (b.v. telefoontap of observatie) af welke wetenschap de individuele verdachten hebben van de stand van het onderzoek tegen hen. Van een doorzoeking ter inbeslagneming in de woning van de verdachte zal deze niet onkundig blijven.

In het gerechtelijk vooronderzoek is uitgangspunt dat na de toewijzing van de vordering van de officier van justitie tot het instellen van het onderzoek, wordt overgegaan, waarna zo spoedig mogelijk en zo dikwijls het belang der zaak dit vordert, verdachten, getuigen en deskundigen worden gehoord (artikel 185). De raadsman van de verdachte is bevoegd de verhoren van de rechter-commissaris bij te wonen, tenzij het belang van het onderzoek dit verbiedt (artikel 186a, eerste lid). Bij de voorbereidingen van het maken van een afspraak zal de laatste uitzondering zich snel voordoen: de mededeling dat een der leden van een criminele organisatie overweegt een belastende verklaring tegen een of meer anderen af te leggen zal deze bloot stellen aan pogingen om hem tot andere gedachten te brengen. In artikel 226j, derde en vierde lid, is voorgesteld dat de rechter-commissaris, zodra het belang van het onderzoek dat toelaat, mededeling doet van het tot stand komen van de afspraak, waarbij de identiteit van de getuige tot voor de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek verborgen kan blijven. Voordat het gerechtelijk vooronderzoek wordt gesloten, wordt op grond van artikel 187, derde lid, aan de verdachte en zijn raadsman mededeling gedaan van de omstandigheid dat een getuige buiten hun aanwezigheid is ondervraagd en

worden zij ingelicht over datgene wat betrokkene heeft verklaard, met inachtneming van de bescherming van de belangen genoemd in artikel 187d. De raadsman kan aan de rechter-commissaris verzoeken aan de getuige de vragen te stellen die hij opgeeft. De rechter-commissaris kan daar met toepassing van artikel 187b en d gevolg aan geven.<sup>1</sup> Omdat de criminele getuige niet tevens als bedreigde getuige kan worden gehoord, wordt zijn anonimiteit voor de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek opgeheven. Het is immers de bedoeling dat de verdachte tegen wie de verklaring is afgelegd de gelegenheid krijgt de getuige ten overstaan van de zittingsrechter te ondervragen. Op de hiervoor aangegeven wijze is de voorgestelde regeling ingebed in het gerechtelijk vooronderzoek zoals dat na de herziening van de regeling bij de wet van 27 mei 1999, Stb. 243, in het wetboek vorm heeft gekregen (inwerkingtreding 1 februari 2000). In het karakter van het gerechtelijk vooronderzoek brengt deze regeling geen wijziging. Anders dan deze leden, zie ik echter niet als klassieke taak van de rechter-commissaris dat hij met gebruikmaking van zijn bevoegdheden de zaak naar eigen inzicht tot klaarheid brengt. Het doel van het gerechtelijk vooronderzoek is het verkrijgen van voldoende materiaal om de officier van justitie een verantwoorde vervolgingsbeslissing te kunnen laten nemen.

Het is juist dat deze leden (RPF en GPV) spreken van een dubbele rechterlijke toets, maar ik zie hierin geen onnodige opeenstapeling van procedures, doch een waarborg voor een zorgvuldige wijze van verzamelen van bewijsmateriaal. Nieuw is de afzonderlijke toetsing van de rechtmatigheid van de voorgenomen afspraak door de rechter-commissaris. Met het oog daarop zal de rechter-commissaris de getuige afzonderlijk horen over diens visie op de totstandkoming van de voorgenomen afspraak. Indien de rechter-commissaris de afspraak rechtmatig oordeelt, zal hij de getuige vervolgens horen met het oog op de bewijsverzameling in de zaak waarin de belastende verklaring wordt afgelegd. Dit laatste wijkt echter – met uitzondering van de beëdiging – niet af van het reguliere horen van getuige in het gerechtelijk vooronderzoek. Alleen indien de rechter-commissaris de voorgenomen afspraak niet rechtmatig oordeelt, kan de officier van justitie in beroep bij de rechtbank, die inderdaad bevoegd is de getuige op te roepen en te horen als zij dat noodzakelijk acht.

In het huidige wettelijk systeem ligt reeds besloten dat een getuige in ieder geval eerst door de politie, mogelijk door de rechter-commissaris, en vervolgens door de zittingsrechter, al dan niet op verzoek van de verdediging, wordt gehoord. Door de ontwikkeling van de de-auditorechtspraak is een praktijk ontstaan waarin getuigen veelal slechts door de politie worden gehoord, waarna hun in het proces-verbaal opgenomen verklaring als wettig bewijsmiddel kan worden gebruikt. Het is duidelijk dat in zaken waarin het horen van bedreigde getuigen of criminele getuigen aan de orde is het gebruik van een door de politie opgenomen verklaring als bewijsmiddel zonder extra waarborgen vanuit een oogpunt van zorgvuldigheid en de beginselen van een behoorlijke procesorde, niet zonder meer wenselijk is. Ook bij de vraag of een getuige als bedreigde getuige kan worden erkend, is er sprake van een tussenprocedure (artikel 226a), waarna het feitelijk verhoor door de rechter-commissaris plaatsvindt op grond van artikel 226c tot en met 226e. Bij de belangenafweging is aan het belang van de bedreigde getuige in zoverre meer gewicht toegekend dat hij – indien hij als zodanig is erkend – niet meer op de openbare terechtzitting behoeft te verschijnen. De zittingsrechter moet voor het oordeel over de betrouwbaarheid van de getuige afgaan op dat van de rechter-commissaris die het verhoor heeft afgenomen. In het geval van de criminele getuige acht ik het van belang dat de zittingsrechter zich wel een eigen oordeel omtrent diens verklaring kan vormen, mede tegen de achtergrond van de overige gegevens die tijdens

<sup>1</sup> Op grond van artikel 241 (nieuw) heeft de rechter-commissaris na de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek tot de aanvang van het onderzoek op de terechtzitting de bevoegdheid om op het schriftelijk gespecificeerd verzoek van de verdachte nader onderzoek te doen.

het onderzoek op de terechtzitting naar voren zijn gekomen. Daarom is ten aanzien van deze categorie getuigen gekozen voor extra zorgvuldigheid. Het oordeel van de rechter-commissaris over de mogelijk toe te kennen bewijskracht is een voorlopig oordeel gebonden aan de stand van het onderzoek waarin het zich na de totstandkoming van een afspraak bevindt. Het uiteindelijke oordeel van de zittingsrechter is gebaseerd op een waardering van het geheel van het door de officier van justitie gepresenteerde bewijsmateriaal en door de verdediging dienaangaande gemaakte opmerkingen.

Over het toevoegen van de toetsing van de betrouwbaarheid van de getuige verwijs ik naar bijgaande nota van wijziging. Indien de rechter-commissaris de getuige apert onbetrouwbaar acht, kan er geen sprake zijn van een dringende noodzaak van de af te leggen verklaring in het lopende gerechtelijk vooronderzoek. Hij kan dan niet tot het oordeel komen dat de voorgenomen afspraak rechtmatig is; deze komt derhalve niet tot stand, behoudens in het geval dat de rechtbank het beroep van de officier van justitie tegen de beslissing van de rechter-commissaris gegrond acht. Deze leden (RPF en GPV) merken terecht op dat afwijzing van de totstandkoming van een afspraak in de zin van artikel 226g niet uitsluit dat de desbetreffende verdachte nadien alsnog als getuige zal worden opgeroepen. Over de aard van de afweging die is gemaakt met het resultaat dat aan de criminele getuige geen rechtsmiddel wordt toegekend tegen de afwijzing van de voorgenomen afspraak, antwoordde ik reeds hiervoor de leden van de fracties van GroenLinks en de SGP. Het is juist dat indien het OM berust in de afwijzing of in beroep geen gelijk krijgt, de getuigenverklaring naar alle waarschijnlijkheid niet, althans niet in de aanvankelijk beoogde omvang, zal worden afgelegd. In geen geval zal de verdachte de kans op het maken van schoon schip worden ontnomen. Het is zijn keuze om zijn proceshouding te bepalen. Dat omvat het afleggen van een uitvoerige of minimale verklaring, de categorische weigering en het doen van een beroep op het nemo-tenetur-beginsel. Doordat de afspraak niet tot stand komt, kan hij geen aanspraak maken op inspanningen van de officier van justitie om strafvermindering te bevorderen, maar hij behoudt te allen tijde de vrijheid om te verklaren.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de eedaflegging bij de rechter-commissaris zich verhoudt tot de eedaflegging op het onderzoek op de terechtzitting. De reden waarom getuigen in het kader van het gerechtelijk vooronderzoek niet behoeven te worden beëdigd, is dat in de oorspronkelijke visie van de wetgever het zwaartepunt lag bij het afleggen van verklaringen op de openbare terechtzitting die meteen als wettig bewijsmiddel konden worden gebezigd. Omdat als gevolg van de de-audit-rechtspraak ook processen-verbaal met door de politie opgenomen getuigenverklaringen als bewijsmiddel kunnen dienen, is er alleen bij hoge uitzondering aanleiding om een getuige bij de rechter-commissaris te beëdigen. Dat is thans het geval bij de getuigen, van wie aannemelijk is dat zij verhinderd zijn ter terechtzitting te verschijnen. Bij het aanvaarden van door de politie opgenomen verklaringen als bewijsmiddel speelt een belangrijke rol dat de getuigen, indien de rechtbank dat wenst, alsnog kunnen worden opgeroepen. Het is niet alleen in het belang van de proceseconomie, dat de nadruk ligt op het horen van getuigen die een relevante bijdrage aan het onderzoek kunnen leveren. De enkele herhaling van verklaringen die niet betwist worden, levert vanuit een oogpunt van een behoorlijke rechtshandhaving geen verbetering van de kwaliteit van het onderzoek op, terwijl kostbare zittingscapaciteit verloren gaat.

De reden voor de vroege beëdiging van de criminele getuige is erin gelegen dat deze zo duidelijk mogelijk op de noodzaak van het afleggen van een waarheidsgetrouwe verklaring wordt gewezen. Het afleggen van

de eed is daarvoor het bij uitstek aangewezen instrument. De herhaling van de eed op het onderzoek op de terechtzitting is daarvan een bevestiging.

Anders dan de leden van de GPV-fractie aannemen is het uitdrukkelijke uitgangspunt dat de criminele getuige op de openbare terechtzitting verschijnt en alleen ten gevolge van onvoorziene calamiteiten van zijn verplichting kan worden ontheven.

De vragen van de leden van de SGP-fractie over de omvang van het begrip proportionaliteit, ook met het oog op de vraag naar de verhouding tussen de criminele getuige en de verdachte tegen wie de verklaring wordt afgelegd, heb ik hiervoor reeds beantwoord ( zie GroenLinks en D66).

De leden van de SGP-fractie stellen aan de orde of het oordeel over de subsidiariteit niet kan veranderen naarmate meer bewijsmateriaal wordt gevonden. Dat kan inderdaad het geval zijn. De verklaring van een criminele getuige kan zo gedetailleerd zijn dat zij de mogelijkheid biedt tot het doen van nader onderzoek en later tot het confronteren van de verdachte met de inhoud. Zelfs deze kan dan zijn proceshouding bijstellen en aanleiding zien voor het alsnog afleggen van een bekennende verklaring. Als gezegd is het oordeel van de rechter-commissaris gebonden aan de stand van het gerechtelijk vooronderzoek op het tijdstip waarop zijn oordeel over de rechtmatigheid wordt gevorderd. Ik deel de zorg van deze leden dat de opsporing zal verslappen, niet; vaak zal het onderzoek door het verkrijgen van de verklaring van de criminele getuige juist een nieuwe impuls krijgen.

Voor de inhoud van de toetsing van de rechtmatigheid verwijs ik naar mijn antwoord op de vraag van de leden van de fracties van PvdA en D66. Ik deel de verwachting van de RAC dat niet veel getuigen bereid zullen zijn een afspraak in de zin zoals voorgesteld te maken, maar baseer deze verwachting voornamelijk op het restrictieve karakter van de regeling. De vraag van de leden van de SGP-fractie of de rechtbank die moet oordelen op het beroep van de officier van justitie tegen de afwijzing van een voorgenomen afspraak, in het geval dat de zaak reeds in appel dient, kan worden aangemerkt als een onpartijdige rechter in de zin van het EVRM en het IVBP beantwoord ik bevestigend. Het beroep wordt behandeld door de raadkamer van de rechtbank; het ligt voor de hand dat deze ervoor zal zorgen dat zij niet is samengesteld uit rechters die de zaak in eerste aanleg hebben behandeld.

## **6. Toepassing van het opportunitiebeginsel**

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de voorgestelde regeling niet kan worden omzeild, als de officier van justitie niet toezegt strafvermindering te bevorderen, doch wel afsprekt om geen ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel te vorderen. Ook andere toezeggingen zouden mogelijk kunnen worden gedaan zolang vermindering van de hoofdstraf niet uitdrukkelijk aan de orde is. Ik ben van mening dat afspraken die ertoe strekken materieel immuniteit te bewerkstelligen (daaronder valt bij voorbeeld ook het bewegen van een ander land om de vervolging te staken) of het afzien van bijkomende straffen of maatregelen niet tot stand mogen komen. Ik verwijs dan ook naar mijn eerder genoemde voornemen om het college van procureurs-generaal te verzoeken in een richtlijn aan te geven welke toezeggingen niet mogen worden gedaan. Door een behoorlijk functionerende CTC zouden dergelijke afspraken reeds moeten worden ontraden. In het verlengde daarvan ligt dat onrechtmatige voornemens de rechter-commissaris niet zullen bereiken.

De leden van de VVD-fractie opperen dat het opportuun lijkt afspraken in de zin van de onderhavige regeling zo veel mogelijk te laten maken door

dezelfde functionarissen, bij voorbeeld de CID-officieren van justitie. Hoewel het in de rede ligt dat een officier van justitie die overweegt een afspraak te maken met een criminele getuige in bepaalde omstandigheden overleg pleegt met de CID-officier van justitie, is het naar mijn oordeel niet nodig dit voor te schrijven. De landelijke uniformiteit wordt voldoende bewaakt door de toetsing door de CTC en het college van procureurs-generaal.

De leden van de CDA-fractie vernemen graag een reactie op de stelling van de heer Otte, dat in strafzaken wel immuniteit kan worden verleend door het maken van een selectie van het totaal van de telastegelegde feiten. In de stelling van de heer Otte ligt reeds besloten dat het hier alleen om het toekennen van beperkte immuniteit gaat. Uitgangspunt is geweest dat aan het openbaar ministerie de gebruikelijke ruimte bij het nemen van de vervolgingsbeslissing toekomt. Dat betekent in de huidige praktijk dat een officier van justitie niet verplicht is om in het geval dat een verdachte bekent vijf bankovervallen te hebben gepleegd, deze alle vijf ten laste te leggen. Veelal zal hij er twee of drie selecteren en de overige ad informandum voegen. Als de verdachte deze ter zitting bekent, zal dat meewegen bij de straftoemeting en zijn deze zaken afgedaan, in die zin dat het recht om deze zaken afzonderlijk te vervolgen is vervallen. De officier van justitie behoudt zijn recht tot strafvordering alleen in het geval dat de verdachte er niet mee instemt dat zij op deze wijze worden afgedaan. Dat leidt meestal tot het afzonderlijk instellen van vervolging voor die feiten. In de memorie van toelichting wordt gestipuleerd dat het de bedoeling is dat de vervolgingsbeslissing op grond van de merites van de zaak wordt genomen. In het hiervoor genoemde voorbeeld is niet aanvaardbaar dat de telastlegging wordt teruggebracht tot één feit, waarbij wordt afgezien van het aanrekenen van strafverzwarende omstandigheden met een lagere strafeis dan voor gelijksoortige feiten gebruikelijk is, terwijl de ander vier ad informandum worden gevoegd. Die feiten kunnen niet buiten beschouwing van de rechter blijven, omdat de verdachte er belang bij heeft dat zij wel worden geregistreerd als afgedaan. De rechter-commissaris kan de omvang van het feitencomplex waarvan de getuige wordt verdacht bovendien in zijn beoordeling van de rechtmatigheid van de voorgenomen afspraak betrekken; daarin moet de officier van justitie immers meedelen voor welke feiten hij de getuige zal vervolgen. Opmerkelijke en niet te verklaren incongruenties kunnen dan reeds blijken.

De leden van de CDA- en D66-fractie vragen of de officier van justitie mag toezeggen dat hij zal afzien van de vordering ontnemen van het wederrechtelijk verkregen voordeel. Naar mijn opvatting is dat niet het geval. Door het niet terugvorderen van het wederrechtelijk verkregen voordeel wordt feitelijk een financiële beloning verstrekt waaruit het vermoeden kan rijzen dat de belastende verklaring wordt gekocht. Door in het kader van artikel 44a van het Wetboek van Strafrecht en in artikel 226g, eerste lid, de nadruk te leggen op het bevorderen van strafvermindering is inderdaad de mogelijkheid van het opleggen van de maatregel ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel uitgesloten. In de memorie van toelichting is opgemerkt dat de opsomming limitatief bedoeld is. Andere toezeggingen die betrekking hebben op de beslissingen ex artikelen 348 en 350, dus ook de oplegging van straffen en maatregelen in de concrete zaak mogen niet worden gedaan. Het doel van de specifieke ontnemingsmaatregel is het herstel van de rechtmatige toestand in financiële zin door de betrokkene diens wederrechtelijk verkregen voordeel te ontnemen. Doordat de ontneming als maatregel in het Wetboek van Strafrecht is opgenomen, staat de bepaling van de omvang van het te ontnemen voordeel los van de ernst van het feit en de verwijtbaarheid van de betrokkene (zie ook Hofstee in Tekst en

Commentaar Wetboek van Strafrecht , 2<sup>e</sup> druk, blz 95). Zij dient dan ook niet in een toezegging over de te requiren straf te worden betrokken.

Ook de leden van D66 vragen naar hoe kan worden gecontroleerd of de officier van justitie niet heeft onderhandeld over de inhoud van de telastlegging of de vermindering van een bijkomende straf. Op grond van artikel 226g, tweede lid, onder b, moet de officier van justitie in de voorgenomen afspraak mededeling doen van de strafbare feiten waarvoor hij de getuige gaat vervolgen en op welke de toezegging betrekking heeft. De rechter-commissaris kan de rechtmatigheid van de verschillende onderdelen van de afspraak toetsen. De officier van justitie is gehouden de rechter-commissaris alle informatie te verschaffen die hij voor zijn toetsing behoeft (artikel 226g, derde lid). Ik stel uiteraard voorop dat geen afzonderlijke regeling behoeft dat de officier van justitie de rechter-commissaris ter zake niet mag misleiden. De vraag van de leden van D66 naar de mogelijkheid van het onderhandelen over het achterwege laten van de vordering tot ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel heb ik hiervoor beantwoord. De mogelijkheid van vermindering van de straf verbeurdverklaring wordt door de specificatie van de strafvermindering in artikel 44a, tweede lid, eveneens uitgesloten. De omvang en de aard van de toezeggingen die door het openbaar ministerie mogen worden gedaan zullen ongetwijfeld aan de orde komen in het overleg tussen getuige en raadsman bij het onderhandelen over de afspraak. Een bijzondere voorlichtende taak voor de officier van justitie zie ik in dit verband niet weggelegd, anders dan de leden van de fracties van D66 en GroenLinks lijken te veronderstellen. In dit verband wijs ik ook nog op artikel 226g, tweede lid, onder d, dat voorschrijft dat ook de inhoud van de toezegging van de officier van justitie in de voorgenomen afspraak die aan de rechter-commissaris wordt voorgelegd, moet worden vermeld. Kunnen wel afspraken worden gemaakt met gedetineerden die in het buitenland verblijven op grond van een door een niet Nederlandse rechter gewezen vonnis, zo vragen de leden van de D66-fractie. Naar mijn oordeel dient in de procedure op grond van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen (WOTS) niet het element te worden ingebracht dat de veroordeelde die in het buitenland is gedetineerd, bereid is om na aankomst in Nederland een getuigenverklaring af te leggen. Dat zou een onzuiver element in de procedure betekenen. De toezegging van de officier van justitie dat hij zich zal inspannen om ervoor te zorgen dat de gedetineerde zijn straf in Nederland kan uitzitten heeft geen tot weinig zin omdat hij geen bevoegdheid heeft het gewenste resultaat te bewerkstelligen.

De procedure op grond van de WOTS strekt ertoe dat een buitenlandse veroordeling opgelegd in een land waarmee Nederland een verdrag heeft, in Nederland ten uitvoer wordt gelegd. Het land waarin de veroordeling is opgelegd, is primair verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van de straf; het dient derhalve in de eerste plaats in te stemmen met de overdracht van de tenuitvoerlegging aan het land van herkomst. Daarnaast dient de bevoegde autoriteit van het land van herkomst met de overdracht in te stemmen. In Nederland is dit de Minister van Justitie. Bij de overdracht van de tenuitvoerlegging zijn twee procedures mogelijk. In artikel 31 van de WOTS (de zgn exequaturprocedure) is bepaald dat, na de instemming met de overdracht van de tenuitvoerlegging en de daadwerkelijke overbrenging van de gedetineerde, de rechtbank met inachtneming van het daaromtrent in het toepasselijk rechtshulpverdrag bepaalde de straf of maatregel oplegt die voor een overeenkomstig feit naar Nederlands recht is gesteld. In artikel 43 van de WOTS (de procedure van de voortgezette tenuitvoerlegging) is bepaald dat in de gevallen waarin het verdrag in die procedure voorziet, en na advies van een bijzondere kamer van het gerechtshof te Arnhem, door de Minister van Justitie de aanwijzing kan worden gegeven dat de in het buitenland



opgelegde sanctie in Nederland ten uitvoer wordt gelegd. In beide procedures is niet voorzien dat rekening kan worden gehouden met de medewerking die een veroordeelde in de behandeling van een andere strafzaak heeft toegezegd.

Ik wil evenwel niet uitsluiten dat een gedetineerde wiens straf inmiddels in Nederland na een voltooide WOTS-procedure wordt geëxecuteerd een beroep kan doen op de regeling voorgesteld in artikel 226k, waarbij het openbaar ministerie kan toezeggen dat het een positief gratieadvies zal geven. Op deze wijze is er geen wezenlijk onderscheid in de positie van de in het buitenland veroordeelde gedetineerde en de door de Nederlandse rechter veroordeelde die beiden in Nederlandse penitentiaire inrichtingen verblijven.

Over de onrechtmatigheid van het doen van toezeggingen die strekken tot het niet tenuitvoerleggen van een rechterlijk vonnis heeft de Hoge Raad zich in zijn arrest van 1 juni 1999, NJ nr 567, in voor geen tweeërlei uitleg vatbare bewoordingen uitgelaten. Codificatie van deze opvatting in het kader van deze regeling acht ik overbodig met verwijzing naar de overweging van de Hoge Raad dat deze onrechtmatigheid reeds rechtstreeks uit het bestaande wettelijk stelsel voortvloeit.

De leden van de fracties van D66 en GroenLinks schetsen een voorbeeld waarin de officier van justitie toezegt dat indien de rechter de gevraagde strafvermindering weigert, versoepeling van het strafregime zal volgen. Hiervoor heb ik uiteengezet dat niet heel waarschijnlijk is dat de rechter zal afwijken van het oordeel van de officier van justitie die overeenkomstig de gemaakte afspraak strafvermindering op grond van artikel 44a WvSr. vordert. Alleen in het uitzonderlijke geval dat de officier van justitie de rechter niet van de wenselijkheid van strafvermindering weet te overtuigen, zal de rechter toepassing van strafvermindering weigeren. Het openbaar ministerie heeft ingevolge de Penitentiaire beginselenwet de bevoegdheid in concrete gevallen aanwijzingen te geven met betrekking tot de wijze van tenuitvoerlegging. Dat betekent dat een officier van justitie in het genoemde geval versoepeling kan toezeggen, met dien verstande dat de grenzen van het redelijke niet dienen te worden overschreden. Iemand met een fors strafrestant kan niet zonder meer in aanmerking worden gebracht voor een penitentiair programma of verblijf in een half-openinrichting. Onverlet blijft ook dat de betrokkene zich zal moeten houden aan de voor die speciale voorziening geldende regels. Indien deze daarin niet slaagt kan overplaatsing naar een inrichting met een strakker regime volgen.

De leden van de SP-fractie vragen of door het plegen van nieuwe strafbare feiten door de criminele getuige na het sluiten van de afspraak deze kan worden ontbonden. In beginsel kan op deze nieuwe feiten afzonderlijk worden gereageerd met het instellen van een nieuwe aanvullende vervolging. Het plegen van nieuwe feiten behoeft bovendien niet noodzakelijkerwijs van invloed te zijn op de juistheid van de door de getuige af te leggen verklaring. Niettemin kan in het plegen van die nieuwe feiten vooral door de verdediging in de zaak waarin de belastende verklaring is afgelegd, een aanleiding worden gevonden om de (on)betrouwbaarheid van deze getuige voor de zittingsrechter uitdrukkelijk aan de orde te stellen. Niet uit te sluiten is dat het plegen van nieuwe feiten een geheel nieuw licht werpt op de betrouwbaarheid van getuige. Het ligt voor de hand dat de officier van justitie daarvan op de terechtzitting melding zal maken. In de eerste plaats kan in de zaak van de verdachte tegen wie de belastende verklaring is afgelegd dan ook bij de officier van justitie twijfel rijzen aan de bruikbaarheid van de getuigenverklaring als wettig bewijsmiddel. Hij zal deze twijfel moeten betrekken bij de uiteindelijke formulering van de eis in zijn requisitoir, waarbij hij ook een oordeel geeft over de vraag of het telastegelegde feit wettig en

overtuigend bewezen is te achten. In een dergelijk geval zal ook de officier van justitie in de strafzaak tegen de criminele getuige niet tot het oordeel kunnen komen dat door het afleggen van de getuigenverklaring een belangrijke bijdrage aan de opsporing of vervolging van misdrijven is geleverd. De gemaakte afspraak zal dan niet worden ontbonden, maar de mate waarin de aangegane verplichtingen kunnen worden uitgevoerd, kan uiteraard niet los worden gezien van de in concreto geleverde prestaties.

De leden van de fracties van RPF en GPV wijzen terecht op de consequenties van het afzien van het normeren van vervolgingsvrijheid tegen de achtergrond van de onwenselijkheid van in ieder geval twee bepaalde situaties. Zij doelen daarbij op het niet aanvaardbaar achten van plea-bargaining in de zin van het onderhandelen over de aard en omvang van ten laste te leggen feiten en op het afwijzen van de mogelijkheid van het toezeggen van immuniteit. Zij delen mijn afwijzend oordeel terzake, maar tonen zich bezorgd over de feitelijke werking in de praktijk. Zal deze laatste niet sterker zijn dan de leer?

Voor het tegengaan van plea-bargaining en toezeggingen van immuniteit verwijs ik in de eerste plaats naar artikel 226g, tweede lid, onder b en d. In de tweede plaats wijs ik op de noodzakelijke toetsing van proportionaliteit en subsidiariteit. Ten slotte wijs ik op de mogelijkheid dat in gevallen van uitzonderlijke noodtoestand de beoordeling van het vervolgingsbeleid aan de gebruikelijke kaders en dimensies ontstijgt. Zo is niet geheel ondenkbaar dat in een noodsituatie met acuut levensgevaar voor gijzelaars een vrijgeleide (en feitelijke immuniteit) aan de verdachten wordt toegezegd. Een dergelijke hoogst uitzonderlijke situatie behoeft evenwel geen wettelijke regeling.

Naar aanleiding van de geuite twijfel omtrent de effectiviteit van de wettelijke inkadering merk ik op dat die in sterke mate afhankelijk is van de integriteit van de functionarissen die haar toepassen. Ik heb geen aanwijzingen dat in dat opzicht grote problemen aanwezig of te verwachten zijn. Ik zal er als gezegd bij het college van procureurs-generaal op aandringen dat in de richtlijn die naar aanleiding van het wetsvoorstel moet worden aangepast, aan beide punten aandacht wordt besteed. Ook meen ik dat er aanleiding is te vragen het toezicht op de naleving van de richtlijn door het college zelf en de CTC te intensiveren. Ik acht het van belang dat intensief toezicht wordt gehouden op de juiste toepassing – in het bijzonder ten aanzien van de voorgestelde reikwijdte – van de regeling.

## **7. De rechten van de verdediging**

De leden van de fracties van PvdA, D66, GroenLinks en SGP vragen naar de verhouding tussen artikel 226j (de mogelijkheid van het afleggen van een beëdigde verklaring) en artikel 298 (de mogelijkheid om een beëdigde verklaring aan te merken als op de terechtzitting afgelegd). Zij spreken de beduchtheid uit dat daardoor de rechten van de verdediging tekort worden gedaan. In mijn voorstelling zal aan artikel 298 in dit verband slechts een aanvullende werking behoeven te worden toegekend, gelet op het uitgangspunt dat de criminele getuige altijd op de openbare terechtzitting zal moeten verschijnen teneinde de zittingsrechter een eigen oordeel te laten vormen over de waarde van diens getuigenverklaring. Ook de verdediging krijgt dan de gelegenheid om de getuige uitvoerig te ondervragen en haar opvatting over diens betrouwbaarheid en de juistheid van de afgelegde verklaring aan de rechter voor te leggen. Er zijn geen voorzieningen getroffen om de identiteit van de criminele getuige na de aanvang van het onderzoek op de terechtzitting verborgen te houden. In het voorbereidend onderzoek was het nodig om een voorziening te treffen die het mogelijk maakte dat de identiteit van de criminele getuige tijdelijk voor de verdediging verborgen bleef. Gelet op mogelijke risico's

voor ongewenste beïnvloeding – vooral bij deelnemers aan één criminele organisatie – is dat zinvol. De leden van de PvdA- en SGP-fracties vragen zich in dit verband af welke criteria de rechter-commissaris hanteert indien hij een dergelijk bevel geeft. Een limitatieve opsomming van wat in het belang van het onderzoek kan zijn kan ik, met uitzondering van losse voorbeelden als mogelijke bedreiging of beïnvloeding, hiervoor genoemd, niet geven. In beginsel zal gebruik van artikel 298 door de zittingsrechter niet nodig zijn; dat komt immers pas aan de orde indien de getuige niet op de terechtzitting aanwezig is. Toepassing is evenwel niet uitgesloten, omdat de getuige om andere redenen – vergelijk de zaak waarin de getuige met wie een afspraak was gemaakt werd doodgeschoten, NJ 1999, nr. 799, niet op de terechtzitting kan verschijnen. Alleen in het geval dat de criminele getuige om redenen die hem niet vallen aan te rekenen niet op de terechtzitting kan verschijnen, is toepassing van artikel 298 mogelijk. In de andere gevallen zal aan het wegblijven van de getuige een indicatie van de betrouwbaarheid en bruikbaarheid van diens verklaring kunnen worden ontleend. Ook de toezegging dat strafvermindering in de eigen strafzaak van de getuige zal worden bevorderd, komt daardoor op losse schroeven te staan. In de lijn van het wetsvoorstel ligt dat de verdediging tijdens het gerechtelijk vooronderzoek altijd de gelegenheid krijgt om de criminele getuige vragen te (doen) stellen, hetzij meteen nadat de afspraak is gemaakt, hetzij voor de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek, terwijl daarna op het onderzoek op de terechtzitting de gelegenheid wordt geboden voor ondervraging door de verdediging. In het kader van de afspraak met de criminele getuige zal tevens aan de orde komen of en zo ja, in welke mate de getuige afstand doet van het hem toekomende verschoningsrecht. Daarbij is niet aannemelijk dat het openbaar ministerie akkoord zal gaan met een gedeeltelijke afstand van het verschoningsrecht. Weigering van vragen van de zijde van de verdediging kan immers leiden tot een schending van artikel 6 EVRM en de beginselen van een eerlijk proces.

In antwoord op vragen van de leden van de D66-fractie acht ik honorering van klachten over partijdigheid van de rechter-commissaris of een vordering tot wraking van de rechter-commissaris, omdat hij een positief oordeel heeft gegeven over de rechtmatigheid van een aan hem voorgelegde afspraak en dienovereenkomstig een getuige heeft gehoord, niet waarschijnlijk.

De leden van de SP-fractie menen dat nadere regeling behoeft op welke wijze de rechter kan komen tot een gefundeerd oordeel over de betrouwbaarheid van de verklaring van de criminele getuige. Het behoort echter van oudsher tot de moeilijke en delicate taak van de rechter te oordelen over de geloofwaardigheid van verschillende elkaar vaak tegensprekende getuigen en verdachten. In de memorie van toelichting noemde ik al de waardering van verklaringen van twee medeverdachten die elkaar de hoofdrol bij het plegen van het telastegelegde feit proberen toe te dichten, zonder dat sprake is van enige afspraak met de officier van justitie. Ook aan de noodzaak tot waardering van verklaringen van getuigen à charge en à decharge die haaks op elkaar staan, kan de rechter zich niet onttrekken. Bij het nemen van de bewijsbeslissing komt het er uiteindelijk op aan dat de rechter aan de ene verklaring wel en aan de andere geen geloof hecht. Nadere regulering is op dit terrein niet te geven. Wel is in mijn hiervoor reeds aangekondigde nota van wijziging een handreiking voor de zittingsrechter opgenomen, die ertoe strekt dat hij bij zijn oordeelsvorming het oordeel van de rechter-commissaris over de betrouwbaarheid van de criminele getuige kan betrekken.

De verwachting van deze leden dat de verklaring van de criminele getuige in overleg met het OM zo gestroomlijnd zal worden dat de zittingsrechter en de verdediging daarop moeilijk vat zullen krijgen deel ik niet. Ik wiss erop dat de rechter-commissaris – en niet de officier van justitie – de criminele getuige op grond van artikel 226j, eerste lid, hoort. De verdachte

die in een eerder stadium de bereidheid toont een afspraak te maken over zijn getuigenverklaring ten laste van een ander zal zijn verklaring voor het tot stand komen van de afspraak niet in extenso met de officier van justitie willen afstemmen, omdat daarmee zijn onderhandelingspositie geen goed zal worden gedaan.

De leden van de SP-fractie menen dat alleen de verdachte die wordt bijgestaan door een dure advocaat zich goed tegen een na een afspraak gemaakte getuigenverklaring kan verzetten. Ik wijs deze veronderstelling af. Verdachten van lidmaatschap van een criminele organisatie hebben, indien hun financiële toestand daartoe aanleiding geeft, ook recht op een toevoeging. In het algemeen geldt niet dat om die reden rechtsbijstand van mindere kwaliteit wordt verleend. Als hun financiële toestand dat toelaat, staat het hun vrij zich van de bijstand te voorzien die zij passend achten. De door deze leden gesuggereerde relatie tussen de hoogte van het honorarium en de kwaliteit van de gekozen advocaat laat ik voor hun rekening.

Deze leden vragen om een reactie op de stelling dat het de verdediging niet is toegestaan om getuigen te kopen. Hoewel de advocaat in strafzaken primair belast is met de behartiging van de belangen van zijn cliënt, en niet met de waarheidsvinding in het strafproces, ligt het voor de hand dat het verloop daarvan niet op onbehoorlijke wijze mag worden beïnvloed. Op grond van artikel 10 van de Advocatenwet zijn advocaten gehouden hun praktijk uit te oefenen overeenkomstig de bevoegdheden en vereisten die voortvloeien uit het Wetboek van Strafvordering. De Wet tarieven in strafzaken geeft ten behoeve van getuigen een regeling voor de vergoeding van reis- en verblijfkosten en kosten gemaakt wegens tijdsverzuim die ten laste komt van mijn begroting. Niet voorzien is dat getuigen in aanvulling daarop nog aanspraak kunnen maken op vergoeding voor de vervulling van hun burgerplicht. Indien komt vast te staan dat de verdediging een getuige heeft betaald voor het afleggen van een valse verklaring, sluit ik de mogelijkheid van vervolging wegens uitlokking van meened niet uit. Dergelijke gevallen hebben zich voor zover bekend niet voorgedaan.

De leden van de fracties van RPF en GPV geven mijn standpunt in zoverre goed weer dat ik meen dat met het doen van een toezegging vooral de betrouwbaarheid van de verklaring in het geding is; door de invoering van deze regeling wordt geen rechtstreekse inbreuk gemaakt op de rechten van de verdachte, anders dan bij de toepassing van dwangmiddelen of de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden. In het bijzonder wordt geen afbreuk gedaan aan het ondervragingsrecht van de verdediging. De vraag van de leden van de fractie van de PvdA naar de criteria aan de hand waarvan wordt bepaald wanneer mededeling wordt gedaan van het totstandkomen van de afspraak heb ik hiervoor beantwoord. De kennisgeving moet worden gedaan voor het gerechtelijk vooronderzoek wordt gesloten; het is inderdaad mogelijk dat de kennisgeving wordt gedaan nadat de getuige zijn verklaring heeft afgelegd. De verdediging kan evenwel voor de sluiting aan de rechter-commissaris verzoeken dat de getuige in het bijzijn van de raadsman van de verdachte opnieuw wordt gehoord; hij kan aan de rechter-commissaris de vragen opgeven die hij gesteld wil zien. Na de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek en voor de aanvang van het onderzoek op de terechtzitting kan de verdediging de rechtbank verzoeken de rechter-commissaris op te dragen alsnog bepaalde onderzoekshandelingen (met inbegrip van een getuigenverhoor) te verrichten (artikel 241, eerste lid).

## 8. Het oordeel van de zittingsrechter

Ik stel voorop dat bij de beantwoording van de over dit onderdeel gestelde vragen onderscheid is gemaakt tussen het oordeel van de zittingsrechter in de strafzaak tegen de criminele getuige, waarbij zich vooral bijzondere problemen kunnen voordoen bij de strafoplegging en zijn oordeel in de strafzaak tegen degene, ten aanzien van wie de criminele getuige een belastende verklaring heeft afgelegd. In die zaak ligt het zwaartepunt van de problematiek bij het nemen en het verantwoorden van de bewijsbeslissing.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de gang van zaken bij de behandeling van de strafzaak van de criminele getuige. Het is vooral de taak van de officier van justitie die bij zijn requisitoir vordert welke straf moet worden opgelegd, om duidelijk te maken met welke factoren hij daarbij rekening heeft gehouden. Dat zal in ieder geval omvatten: de mededeling van de gemaakte afspraak en de bijdrage die door het afleggen van de verklaring in de andere strafzaak is of zal worden geleverd. Van het openbaar ministerie mag worden verwacht dat het daarvan adequaat verslag kan doen. Daarbij zal tevens een waardering moeten worden gegeven van de tot dat tijdstip geleverde inspanningen van de getuige. Desgewenst kan ook, zoals gesuggereerd door de NVvR en de leden van de SGP-fractie, de officier van justitie die de zaak van degene te wiens laste de verklaring is afgelegd worden gehoord over de omvang van de bijdrage die door het afleggen van de verklaring is geleverd.

Zoals eerder opgemerkt in de memorie van toelichting, kan buiten toedoen van de criminele getuige het gewicht van zijn verklaring later anders (lichter) blijken dan bij het maken van de afspraak werd gedacht. Er kunnen bij voorbeeld andere getuigen bekend zijn geworden die geen afspraak verlangden; de verdachte te wiens laste de verklaring is afgelegd heeft alsnog een bekennende verklaring afgelegd; de verklaring van de criminele getuige heeft geleid tot het verkrijgen van zoveel technisch bewijs dat gebruik van de verklaring als bewijsmiddel niet meer nodig is. Ten slotte is mogelijk dat de strafzaak tegen de verdachte ten laste van wie verklaard is, om andere redenen dan die voor rekening van de criminele getuige komen: bij voorbeeld gebrek aan ander bewijsmateriaal of overschrijding van de redelijke termijn, niet in een veroordeling eindigt. Dat kan ook gelden in het geval dat de zittingsrechter uiteindelijk niet tot de overtuiging komt dat de verdachte het telastgelegde feit heeft gepleegd. In al deze gevallen is het niet onredelijk dat de criminele getuige aanspraak kan blijven maken op het bevorderen en toekennen van strafvermindering. Hij is zijn deel van de aangegane verplichtingen immers nagekomen. In het verlengde hiervan ligt dat de officier van justitie bij het formuleren van zijn eis rekening zal houden met de mate waarin de criminele getuige heeft meegewerkt. Indien hij zich weigerachtig heeft getoond, dan kan dit eveneens aan de rechter worden meegedeeld en de hoogte van de eis beïnvloeden. De leden van de VVD-fractie stellen aan de orde of de criminele getuige de rechter-commissaris als contractspartij aansprakelijk kan stellen voor de nakoming van de door de officier van justitie aangegane verplichtingen. Met verwijzing naar mijn eerdere antwoord op vragen van deze leden, merk ik op dat de rechter-commissaris geen contractspartij is. Het betreft hier bovendien geen obligatoire overeenkomst.

De procedure van artikel 226k komt pas aan de orde als degene die bereid is te verklaren ten laste van een verdachte in een andere strafzaak, reeds bij onherroepelijk vonnis zelf is veroordeeld. Bij de toepassing van artikel 44a van het Wetboek van Strafrecht is dit – zo beantwoord ik de vraag van de leden van de PvdA-, SGP- en GroenLinks-fracties – nog niet het geval. Leden van de fracties van GroenLinks en SGP hebben erop gewezen dat de voltooide tijd: «een belangrijke bijdrage heeft geleverd» in artikel 44a

Wetboek van Strafrecht tot onduidelijkheid aanleiding kan geven. Ik heb op grond daarvan bij nota van wijziging de bepaling aangevuld met de zinsnede «naar verwachting zal worden geleverd».

De leden van de fracties van de PvdA, VVD, D66, CDA, GroenLinks, RPF, GPV en SGP zijn het eens met mijn opvatting dat de zittingsrechter niet moet worden gebonden aan het oordeel van de rechter-commissaris over de rechtmatigheid van de voorgelegde afspraak. Zij informeren naar het gevolg, indien de zittingsrechter een ander oordeel over de rechtmatigheid van de gemaakte afspraak is toegedaan dan de rechter-commissaris. Hierbij dienen naar mijn mening verschillende situaties te worden onderscheiden. Ten eerste: het geval dat de zittingsrechter meent dat de rechter-commissaris de afspraak ten onrechte rechtmatig heeft geoordeeld, omdat bij voorbeeld niet aan de eisen van artikel 226g is voldaan. Dat betekent dat hij de verklaring bestempelt als onrechtmatig verkregen bewijs dat niet aan de bewezenverklaring mag bijdragen. Indien de criminele getuige evenwel aan zijn deel van de afspraak heeft voldaan, is het de vraag of het risico van het afwijken van het oordeel van de rechter-commissaris voor rekening van de getuige moet komen in die zin dat hem de toegezegde strafvermindering in zijn eigen zaak moet worden ontzegd. Dat behoeft niet het geval te zijn. Indien de zittingsrechter tot het oordeel komt dat hij de afgelegde verklaring niet voldoende betrouwbaar vindt, dan behoeft dat evenmin tot niet nakoming van de afspraak van de zijde van het openbaar ministerie te leiden. Pas indien blijkt van nalatigheid of onwil bij de criminele getuige (kennelijke leugenachtigheid, het terugkomen op eerdere (beëdigde) verklaringen, weigeren te verklaren), dan komt inderdaad het terugkomen op de uitvoering van de gemaakte afspraak door de officier van justitie in beeld. Op meened of de weigering te verklaren kan met een afzonderlijke vervolging op grond van artikel 192 Sr worden gereageerd. Indien reeds andere voordelen waren toegekend dan kan worden overwogen deze stop te zetten (overbrenging naar het gewone regime voor gedetineerden), voor zover dat mogelijk is. Een eenmaal toegekende strafvermindering kan niet meer ongedaan worden gemaakt, als het vonnis onherroepelijk is. Bij de vervolging voor het nieuwe feit kan evenwel de mate van de achteraf gezien ongerechtvaardigde strafvermindering een rol spelen bij het formuleren van de hoogte van de eis.

Indien aan de criminele getuige beschermingsmaatregelen zijn toegezegd in het kader van een afspraak op grond van artikel 226h, dan kunnen deze alleen worden ingetrokken indien de getuige de ontbinding daarvan aan zich zelf te wijten heeft. Dat doet zich voor als hij de voorwaarden die aan de uitvoering van een dergelijk programma worden gesteld niet naleeft. De vraag van de leden van de PvdA-fractie naar de ervaringen die zijn opgedaan met betrekking tot mogelijke afwijking tussen het oordeel van de rechter-commissaris en de zittingsrechter kan ik niet beantwoorden, omdat de rechter-commissaris thans nog niet bevoegd is een voorgenomen afspraak te beoordelen.

Noch de criminele getuige noch degene te wiens laste een verklaring is afgelegd kan zich naar aanleiding van de afgelegde verklaring als beledigde partij in de strafzaak van de ander voegen. De leden van de D66-fractie informeren hiernaar. Het moet immers gaan om schade die is voortgevloeid uit het plegen van het strafbaar feit, terzake waarvan vervolging is ingesteld. Dat is niet aan de orde. Het staat betrokkenen uiteraard vrij om elkaar voor de civiele rechter aan te spreken op grond van onrechtmatige daad.

De NOVA heeft zich op het standpunt gesteld dat artikel 44a Wetboek van Strafrecht aan de criminele getuige te weinig voordeel biedt indien hij niet op voorhand de garantie krijgt dat de rechter in zijn zaak tot strafvermindering zal overgaan. Het is begrijpelijk dat de NOVA zich hierbij laat leiden door het perspectief van de verdachte. In de memorie van toelichting is evenwel uiteengezet dat het geven van een dergelijke garantie in strijd



komt met het belang van het handhaven van de vrijheid van de rechter bij de straftoemeting. Ik heb dat belang laten prevaleren. Uit de hiervoor gegeven antwoorden blijkt te meer dat de binding van de rechter aan de toezegging tot het bevorderen van strafvermindering door de officier van justitie gelet op de ontwikkelingen die zich kunnen voordoen tussen het tijdstip waarop de afspraak tot stand is gekomen en de feitelijke berechting van de criminele getuige ongewenste gevolgen kan hebben. Deze ontwikkelingen zijn in het algemeen niet goed te voorzien en zijn afhankelijk van factoren die zich niet in volle omvang laten beheersen. De rechter moet bij zijn strafoplegging rekening kunnen houden met de stand van zaken zoals deze zich tijdens het onderzoek op de terechtzitting aan hem heeft voorgedaan. Het is denkbaar dat het ontbreken van een garantie van invloed kan zijn op de bereidheid een afspraak te maken, zoals de leden van de fractie van de SGP willen weten. De nadelen van het verlenen van zulk een garantie wegen echter niet op tegen die van het voordeel.

### *9.3 Verschoningsrecht*

De leden van de fracties van CDA, D66, RPF en GPV vragen of de getuige in de afspraak kan doen opnemen dat hij zich ten opzichte van het openbaar ministerie niet op zijn verschoningsrecht zal beroepen, doch ten aanzien van vragen van de verdediging zich die mogelijkheid wil voorbehouden. Een dergelijke wens van de getuige is weliswaar vanuit diens optiek begrijpelijk, doch het openbaar ministerie doet er naar mijn mening goed aan niet met een dergelijke voorwaarde in te stemmen. Het belang van het OM is om in het kader van de waarheidsvinding een waarheidsgetrouwe verklaring aan de rechter te presenteren. Een beperking van het ondervragingsrecht van de verdediging, zoals bedoeld in artikel 6, derde lid EVRM, door de aanvaarding van een partieel toegepast verschoningsrecht past daarin niet. De beoordeling van de reikwijdte van het verschoningsrecht en de gegrondheid van het beroep dat daarop in de concrete zaak wordt gedaan, staan bovendien uiteindelijk alleen ter beoordeling van de rechter (zowel in het gerechtelijk vooronderzoek als op de terechtzitting), zodat het OM alleen zou kunnen toezeggen niet te opponeren tegen een dergelijk beroep. Het doen van een dergelijke toezegging acht ik evenwel om de hiervoor weergegeven redenen niet wenselijk.

Het door de leden van de D66 geopperde idee van een herziening van het verschoningsrecht in die zin dat het algemeen belang en de waarheidsvinding zwaarder zouden moeten wegen dan het belang van de erkenning van de loyaliteit die voortvloeit uit bepaalde familierelaties, spreekt mij niet aan. Het zou naar mijn mening een overschatting van het recht zijn om te verwachten dat in het belang van de waarheidsvinding de familieleden bedoeld in artikel 217 (b.v. broers, vader en zoon of echtgenoten) na afschaffing van het verschoningsrecht jegens elkaar (belastende) verklaringen zullen afleggen met voorbij gaan aan bestaande loyaliteitsgevoelens. Ik acht het niet waarschijnlijk dat door het enkele verstrijken van de tijd in de waardering van het gevolg dat aan een loyaliteitsconflict moet worden verbonden een fundamentele wijziging moet worden gebracht. De rechtsgrond voor het handhaven van het verschoningsrecht is naar mijn opvatting nog onverkort aanwezig.

De vraag van deze leden naar de mogelijkheid dat een persoon eerst als tipgever is opgetreden en in die hoedanigheid geld heeft ontvangen, daarna als getuige in de zin van het wetsvoorstel op treden, heb ik hier voor al beantwoord.

De leden van de fracties van RPF en GPV zien graag dat de getuige uitdrukkelijk wordt gewezen op zijn verschoningsrecht. Ik zie evenwel geen reden om de criminele getuige op dit punt op een andere wijze te

behandelen dan andere getuigen. Dat is te minder nodig, omdat deze getuige reeds in een vroeg stadium – namelijk bij het voorbereiden van de afspraak – wordt bijgestaan door een advocaat. De criminele getuige die ondanks eerdere afspraak tot afstand van zijn verschoningsrecht, zich toch daarop beroept, is niet meer verzekerd van het bevorderen van strafvermindering. Bij de afdoening van de strafzaak tegen de criminele getuige zal de officier van justitie een waardering moeten geven van de bijdrage die door de getuige is geleverd. De afspraak wordt dan niet ontbonden, maar niet volledig uitgevoerd.

Deze leden vragen om een toelichting op de stelling dat geheimhouders die daartoe bereid zijn geen afstand mogen doen van hun verschoningsrecht. De ratio van de toekenning van het verschoningsrecht is dat door het invoeren van een spreekplicht de wettelijke geheimhoudingsplicht wordt geschonden. Aan het medisch beroepsgeheim bij voorbeeld wordt afbreuk gedaan indien de arts het naar eigen inzicht en ten eigen bate, dat wil zeggen voor het verkrijgen van strafvermindering, zou mogen opheffen. In de eerste plaats is niet aannemelijk dat de rechter-commissaris zal instemmen met de rechtmatigheid van een afspraak die strekt tot de schending van de geheimhoudingsplicht. Hij zal derhalve ook niet kunnen meewerken aan het opnemen van een dergelijke verklaring. Naar aanleiding van de door leden van de fracties van RPF en GPV voorgelegde casus antwoord ik dat in de rede ligt dat de officier van justitie aan de criminele getuige steevast als voorwaarde stelt dat deze volledige opening van zaken geeft en een waarheidsgetrouwe verklaring zal afleggen. Deze voorwaarde wordt ook al in de huidige richtlijn gesteld. Indien op de terechtzitting blijkt dat de criminele getuige zich daaraan niet heeft gehouden, zal de officier van justitie daarmee rekening houden bij het doen van de vordering op grond van artikel 44a Sr., dan wel een vervolging op grond van artikel 192 Sr. instellen.

#### *9.4. Strafbaarstelling*

De leden van de fracties van PvdA, CDA, D66, GroenLinks en SGP vragen waarom niet is gekozen voor de mogelijkheid van herziening van het vonnis waarbij strafvermindering is toegekend, indien de criminele getuige ondanks de gemaakte afspraak weigert op de terechtzitting een verklaring af te leggen. Het maken van een dergelijke regeling is in een eerder stadium wel beproefd, doch buitengewoon gecompliceerd gebleken. De toepassing van dit buitengewone rechtsmiddel bevat bovendien een lange rechtsgang. Ten slotte wordt een inbreuk gemaakt op het beginsel dat is neergelegd in artikel 476, eerste lid, dat herziening niet ten nadele van de veroordeelde mag strekken en dat geen hogere straf wordt opgelegd dan in het vernietigde vonnis of arrest. Ik geef er daarom de voorkeur aan om direct met een afzonderlijke vervolging te reageren op de laakbare gedraging. Deze komt neer op het niet nakomen van een verplichting die een voornamelijk publiekrechtelijk karakter heeft: het na een wettelijke oproeping op de openbare terechtzitting afleggen van een op waarheid berustende verklaring. Anders dan de leden van de PvdA-fractie veronderstellen, gaat het hier niet eenvoudig om het afdwingen van een civielrechtelijke verplichting met behulp van een strafrechtelijke sanctie, maar om een middel ter bevordering van het goede verloop van de waarheidsvinding in het strafproces.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of is onderzocht of de strafvermindering voorwaardelijk kan worden toegekend. De Raad van State heeft een dergelijke suggestie gedaan en in het nader rapport heb ik geantwoord dat daartegen principiële (inperking vrijheid van de rechter door verplichte intrekking) en uitvoeringsbezwaren bestaan. Zo moet de regeling van de voorwaardelijke veroordeling worden aangepast op een wijze die niet past in de oorspronkelijke opzet van die regeling (zie advies Raad van State en Nader Rapport, Kamerstukken II, 1998/99, 26 294A, blz.

6). Bovendien wijs ik op de beperkte mogelijkheid tot omzetting genoemd in artikel 44a, tweede lid, onder b WvSr.

De leden van de fractie van D66 vragen naar de mogelijkheden tot bescherming van getuigen die ernstig bedreigd zijn, voordat zij in een getuigenbeschermingsprogramma zijn opgenomen. Indien de noodzaak daartoe aanwezig blijkt, worden deze getuigen door de politie beschermd op dezelfde voet als andere burgers die in concreet gevaar verkeren. De leden van de SGP-fractie vragen of na het achterwege blijven van strafvermindering op de voet van artikel 44a Sr. nog plaats is voor vervolging op grond van het voorgestelde artikel 192, tweede lid, Sr. Dat is naar mijn mening niet het geval; wenselijk is dat een justitiële reactie volgt op het weigeren te verklaren en de strafbaarstelling beoogt dat mogelijk te maken nadat strafvermindering met toepassing van artikel 44a Sr. achteraf bezien ten onrechte is toegekend.

#### **10. Het maken van afspraken met veroordeelden die bereid zijn te getuigen**

De leden van de fracties van CDA, SGP en GroenLinks willen weten of het voornemen bestaat over te gaan tot aanpassing van de Gratiwet in verband met het onderhavige wetsvoorstel. Ik meen dat daarvoor geen reden bestaat. Indien het openbaar ministerie toezegt dat het een positief gratieadvies zal uitbrengen ten behoeve van een getuige die reeds bij onherroepelijk vonnis of arrest is veroordeeld, dan wordt het gratieverzoek behandeld op de wijze beschreven in de Gratiwet. Op grond van artikel 5 Gratiwet doet het openbaar ministerie verslag en adviseert welke beslissing ware te nemen. De rechter die het onherroepelijke vonnis heeft gewezen, neemt kennis van de opvatting van het openbaar ministerie en geeft mede op basis daarvan eveneens een advies. Reeds van oudsher bestaande praktijk is dat het rechterlijk advies vrijwel altijd wordt opgevolgd. Tussen de situatie van de getuige wiens vervolging nog niet is geëindigd en die van de getuige die reeds is veroordeeld, bestaat geen verschil in die zin dat het uiteindelijk van de rechterlijke beoordeling afhangt of aan de inspanning van het openbaar ministerie tot strafvermindering gevolg kan worden gegeven.

De leden van de SGP-fractie vragen zich af of niet beter gekozen kan worden voor heropening van het proces, waarbij alsnog op de voet van artikel 44a Sr. strafvermindering kan worden overwogen. Ten aanzien van deze mogelijkheid gelden dezelfde bezwaren als tegen de weg van herziening: in het bijzonder de aard, complexiteit en duur van het buitengewoon rechtsmiddel.

#### **11. Praktische uitvoering en relatie met de bestaande richtlijn**

Vrijwel alle aan het woord zijnde fracties vragen om meer inzicht in de aard en reikwijdte van getuigenbeschermingsprogramma's en de financiële consequenties.

In het rapport van de Commissie Kalsbeek (Kamerstukken II, 1998/99, 26 269, nrs 4-5, blz. 56-58) is een korte doch duidelijke schets opgenomen van de huidige stand van zaken, die is gebaseerd op de werking van de instructie getuigenbescherming, waarover uw Kamer reeds beschikt. Graag ben ik bereid de algemene maatregel van bestuur, zodra deze gereed is, in concept aan u voor te leggen. Het ligt in de bedoeling om de algemene maatregel van bestuur waarop deze leden doelen tezamen met het onderhavige wetsvoorstel in werking te laten treden. Ik stel voor eventuele overgebleven vragen na kennisneming van de ontwerp-algemene maatregel van bestuur en de bijbehorende toelichting te beantwoorden. Ik kan de opvatting van de leden van de CDA-fractie die in navolging van de heer Otte in meergenoemd artikel stellen dat volledig

inzicht in de bedoelde beschermingmaatregelen noodzakelijk is voor de beoordeling van dit wetsvoorstel, niet delen. Ik wijs erop dat dit evenmin een rol heeft gespeeld bij de beoordeling van het wetsvoorstel inzake de bedreigde getuige. Voorts functioneert de bestaande instructie nu reeds enkele jaren ten behoeve van de bedreigde getuigen, terwijl uit de evaluatie van deze wettelijke regeling is gebleken dat terzake geen bijzondere knelpunten naar voren zijn gekomen. De evaluatie is uw Kamer toegezonden bij brief van 1 april 1996, nr. 549051/96/6.

Gelet op het voorgaande zie ik geen aanleiding om in te gaan op het verzoek van de leden van de CDA-fractie om de algemene maatregel van bestuur te onderwerpen aan een officiële voorhangprocedure.

De kosten die gemoeid zijn met de uitvoering van de bestaande getuigenbeschermingmaatregelen, worden betaald uit het begrotingsartikel nr. 01.05 (geheime uitgaven) van mijn begroting. Het ligt in de aard van dit artikel besloten dat ik terzake geen nadere specificatie, anders dan voorzien in de reguliere controle door de Algemene Rekenkamer, kan geven.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de fracties van VVD, D66 en SGP naar het wetsvoorstel betreffende de tijdelijke wijziging van de identiteit in het kader van strafvorderlijk onderzoek verwijs ik naar het wetsvoorstel tot wijziging van de Politiewet 1993 en de wet politie-registers in verband met de overdracht van het beheer van het korps landelijke politiediensten aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het is in dat kader bij nota van wijziging ingediend (Kamerstukken II, 1998/99, 26 461, nr. 7).

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen hoe de regering denkt te voorkomen dat er in de gevangenissen meer afrekeningen tussen gedetineerden zullen plaatsvinden, nu zowel de criminele getuige als degene tegen wie deze heeft getuigd in de gevangenis terecht komen. Nederland heeft de beschikking over een groot aantal gevangenissen, ook binnen de categorie van normale inrichtingen voor langgestraften. Bij de plaatsing van de gedetineerden kan in voldoende mate rekening worden gehouden met de wenselijkheid bepaalde gedetineerden niet samen in een inrichting te plaatsen. Binnen dezelfde inrichting kunnen gedetineerden op verschillende afdelingen worden geplaatst zodat zij geen contact met elkaar hebben. Ook in de huidige praktijk wordt er in voorkomende situaties rekening mee gehouden dat bepaalde gedetineerden niet in dezelfde inrichting c.q. afdeling worden geplaatst.

De leden van de SGP-fractie nemen terecht aan dat na inwerkingtreding van de onderhavige regeling directe werking is beoogd. Wel zal ik bij het bepalen van de datum van inwerkingtreding rekening houden met een redelijke termijn binnen welke de rechtspraak zich op de hoogte kan stellen van de precieze inhoud van de regeling.

### **13. Financiële paragraaf**

De leden van de fractie van D66 vragen of ik bereid ben extra geld uit te trekken voor de versterking van het rechter-commissariaat ten behoeve van de uitvoering van dit wetsvoorstel.

Toetsing van het wetsvoorstel begin van dit jaar leidde tot de conclusie dat het wetsvoorstel in zijn huidige vorm zal leiden tot enige taakverzwaring bij het rechter-commissariaat, maar dat de regeling naar verwachting in een zodanig gering aantal gevallen zal worden toegepast, dat de taakverzwaring naar verwachting minimaal zal zijn. Vooralsnog handhaaf ik dit standpunt. Ik beschik niet over aanwijzingen dat de regeling in een (veel) groter aantal gevallen zal worden toegepast dan toen werd voorzien. Ik wijs er overigens op dat sinds 1997 structureel 3,4

miljoen gulden extra wordt uitgetrokken voor de versterking van het rechter-commissariaat.

Wel ben ik bereid het aantal zaken dat in het kader van deze wettelijke regeling aan de rechter-commissaris zal worden voorgelegd, alsmede het tijdsbeslag van die zaken, te volgen. Als na verloop van tijd inderdaad blijkt van een onaanvaardbare extra werkdruk als gevolg van het wetsvoorstel, ben ik bereid de mogelijkheid van extra gelden voor het rechter-commissariaat nader te bezien.

#### **14. Artikelsgewijze behandeling**

##### **ARTIKEL 1 (Wetboek van Strafrecht)**

###### *ONDERDEEL A*

###### Artikel 44a

De verdachte heeft reeds thans de bevoegdheid de rechter te verzoeken om tot strafvermindering over te gaan. Na invoering van artikel 44a zal de verdediging zonder meer de mogelijkheid hebben om de rechter te verzoeken tot toepassing van dat artikel over te gaan. Afzonderlijke toekenning van deze bevoegdheid in het kader van de zogenaamde «equality of arms», zoals verzocht door de leden van de fracties van de VVD en D66, is daarom niet nodig. Als de officier van justitie besluit de vordering op grond van artikel 44a niet of niet volledig overeenkomstig de gemaakte afspraak bij de rechter-commissaris te doen, zal hij daarvan zeker melding maken in zijn requisitoir. De afspraak is uiteraard reeds eerder bij de processtukken gevoegd opdat de rechtbank daarvan kennis kan nemen. Het is dan aan de verdediging om de rechter ervan te overtuigen dat de strafvermindering wel ten volle of als tevoren afgesproken moet worden toegekend en dat de eis van de officier van justitie in een ander licht moet worden bezien.

Hierbij kan niet worden gesproken van een ontbreken van een rechtsgang, zoals gesuggereerd door de leden van de fracties van D66 en SGP. Indien de verdachte het niet eens is met de hoogte van de opgelegde straf, heeft hij het rechtsmiddel van hoger beroep om dit punt uitdrukkelijk aan het gerechtshof voor te leggen.

Bij de redactie van artikel 44a heb ik uitvoerig overwogen of het woord «kan» moet worden opgenomen; ik heb daarvan uiteindelijk afgezien, omdat dit een van weinige mogelijkheden is om de criminele getuige in een vroeg stadium enige indicatie te bieden over de hoogte van de te requireren en op te leggen straf. Indien de officier van justitie overeenkomstig de gemaakte afspraak strafvermindering vordert omdat naar zijn mening de verdachte zijn deel van de gemaakte afspraak is nagekomen en een belangrijke bijdrage aan de opheldering van een zaak tegen een andere verdachte is geleverd, dan bestaat voor de rechter weinig ruimte om de strafvermindering te weigeren. Het is vrijwel niet denkbaar dat de rechter die met een dergelijke vordering wordt geconfronteerd, tot een geheel ander oordeel over strafvermindering zal komen dan de officier van justitie. Zoals reeds eerder uiteengezet is het vanuit de invalshoek van de verdediging van belang dat enige zekerheid wordt geboden over de te verwachten strafvermindering. Anderzijds heb ik niet willen tornen aan de grote vrijheid bij de straftoemeting die de rechter van oudsher toekomt. Ik acht de gekozen formulering daarbij een aanvaardbaar compromis. Voor de door de leden van de D66-fractie verzochte nota van wijziging zie ik in het licht van het voorgaande geen aanleiding.

De leden van de VVD-fractie vragen of toepassing van strafvermindering op grond van artikel 44a Wetboek van Strafrecht gecombineerd met de

vervroegde invrijheidstelling niet zal leiden tot feitelijke toekenning van immuniteit. In de eerste plaats merk ik op dat het rekenvoorbeeld van deze leden niet geheel opgaat. Indien wordt uitgegaan van een straf van zes jaar die gelet op de ernst van het feit aangewezen zou zijn, kan strafvermindering van maximaal een derde volgen. Dat komt neer op een strafoplegging in het vonnis van vier jaar, die op grond van de regeling van de vervroegde invrijheidstelling neerkomt op twee jaar en acht maanden. Dan resteert in ieder geval meer dan een derde, zoals deze leden veronderstelden. Het is juist dat deze vervroegde invrijheidstelling de feitelijke straftijd nog verder met een derde bekort, maar er is geen reden om deze veroordeelden hiervan uit te sluiten. Uitgaand van de objectieve ernst van het feit is iedere mindering die op de straf wordt aangebracht niet wenselijk, maar bij de straftoemeting wordt immers per definitie rekening gehouden met meer factoren van uiteenlopende aard, zoals de persoon van de verdachte. Er is geen lineair verband tussen de ernst van het feit enerzijds en de hoogte van de op te leggen straf anderzijds.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen naar de wijze waarop bepaald kan worden of de verklaring van de getuige voldoende «belangrijk» is geweest voor de vordering op grond van artikel 44a. In zijn algemeenheid kan gelden dat indien een getuigenverklaring als bewijsmiddel is gebezigd deze van belang is geweest voor het verkrijgen van een veroordeling. Ook de mate waarin de getuige aan het voldoen aan de afspraak heeft meegewerkt, kan van belang zijn bij het doen van de vordering. Zoals reeds eerder opgemerkt kan ten gevolge van ontwikkelingen die noch voor het openbaar ministerie noch voor de getuige te voorzien waren, het belang van de getuigenverklaring in een geheel licht komen te staan. Voor het overige kan het belang van de getuigenis voornamelijk worden afgewogen in de concrete omstandigheden van het geval en de waardering die door de rechter daaraan wordt toegekend. Deze leden vragen vervolgens naar de reden voor het afzien van de mogelijkheid van omzetting van de gehele vrijheidsstraf in een onvoorwaardelijke geldboete of taakstraf. Evenals bij het afwijzen van de mogelijkheid van toezegging van immuniteit heeft voorop gestaan dat indien de ernst van het feit het opleggen van een vrijheidsstraf rechtvaardigt daarvan een substantieel deel ten uitvoer moet worden gelegd. De indruk moet worden vermeden dat de veroordeelde zijn vrijheidsstraf kan ontgaan door het betalen van een hoge geldboete of een taakstraf indien dat niet overeenstemming is met de ernst van het feit. Ook bij de toezegging tot strafvermindering kan maar een derde van de straf afgaan.

De leden van de SGP-fractie informeren naar de verhouding tussen artikel 14a en 44a, tweede lid, onder b, Wetboek van Strafrecht en naar het ontbreken van verdere normering van het rekwireerbeleid in artikel 44, tweede lid, onder c. Ter verduidelijking van de verhouding tussen de hiervoor genoemde artikelen heb ik bij nota van wijziging aangegeven dat artikel 14a in artikel 44a, tweede lid onder b buiten toepassing blijft.

#### *ONDERDEEL B*

De leden van de D66-fractie vragen naar de verhouding tussen de maximale strafbedreiging van artikel 192, tweede lid, Wetboek van Strafrecht en de mate van strafvermindering die op grond van artikel 44a Wetboek van Strafrecht kan worden toegepast. Het is juist dat deze leden opmerken dat het afleggen van een waarheidsgetrouwe verklaring voorop moet staan. Daarom meen ik dat in het geval de getuige welbewust weigert te verklaren of onvolledig of onjuist verklaart een justitiële reactie van maximaal een jaar passend is. Het is niet zo dat de getuige zich gedwongen moet voelen zich aan zijn eerder agelegde verklaring te



houden. Het belang van de strafvordering is dat zijn verklaring op waarheid berust. Het is niet uitgesloten dat de reeds toegekende strafvermindering hoger is dan de maximale straf die in het nieuwe delict is bedreigd. Niettemin is het alternatief van uitbreiding van de herzieningsregeling om het genoten voordeel ongedaan te maken zo onaantrekkelijk, dat het niet opweegt tegen een, naar te verwachten valt, hoogst incidenteel voorkomende situatie.

Anders dan de leden van de SGP-fractie meen ik dat geen behoefte bestaat aan nadere aanscherping van het tijdstip waarop komt vast te staan dat de getuige in gebreke blijft te verschijnen. Voldoende is dat duidelijk is dat de getuige voor de sluiting van het onderzoek niet op de terechtzitting is verschenen ondanks een geldige oproeping. Tot aan dit tijdstip kan een volledige verklaring immers nog aan het bewijs meewerken.

## **ARTIKEL 11 (Wetboek van Strafvordering)**

### *ONDERDEEL A*

#### Artikel 216

De leden van de SGP-fractie willen weten of de eis dat de getuige tijdens het gerechtelijk vooronderzoek wordt beëdigd specifiek geldt voor criminele getuigen met wie een afspraak is gemaakt. Dat is inderdaad het geval gelet op de specifieke problemen die aan het gebruik en de betrouwbaarheid van dergelijke verklaringen zijn verbonden. De eis van beëdiging geldt inderdaad nadat de afspraak door de rechter-commissaris rechtmatig is geoordeeld. De reden daarvoor is dat die beëdiging primair de waarheid van de belastende verklaring geldt en niet die van de motieven van de getuige om een afspraak met de officier van justitie aan te gaan.

### *ONDERDEEL B*

#### Artikel 226g

De vraag van de leden van de D66- en GroenLinksfracties naar de omschrijving van de misdrijven voor de vervolging van welke het maken van een afspraken toelaatbaar is, heb ik beantwoord naar aanleiding van een eerdere vraag van de leden van de PvdA-fractie in paragraaf 3 over doel en strekking van de regeling.

#### Artikel 226h

De leden van de D66- en GroenLinksfracties betwijfelen of de specificatie van de rechtmatigheidstoets door de rechter-commissaris, inhoudend dat deze rekening houdt met de dringende noodzakelijkheid en het belang van de af te leggen verklaring, voldoende duidelijk is. Beoogd is met het opnemen van deze nadere specificatie aan te geven dat de rechter-commissaris zich bij het beoordelen van de rechtmatigheid van de voorgenomen afspraak niet moet beperken tot de maatstaf of een redelijk oordelende officier van justitie tot het maken van een dergelijke afspraak mocht overgaan, maar dat deze ook moet worden getoetst aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Het is de bedoeling dat de rechter-commissaris die bij voorbeeld tot de conclusie komt dat nog onvoldoende gewone onderzoekshandelingen zijn verricht om nu reeds over te gaan tot het maken van een afspraak, deze vanwege de negatieve uitkomst van de toetsing aan het subsidiariteitsbeginsel, de voorgenomen afspraak onrechtmatig verklaart. Dat sluit niet uit dat bij de verdere

voortgang van het onderzoek het maken van (dezelfde) afspraak in een later stadium wel rechtmatig kan zijn.

Met verwijzing naar mijn eerdere antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie in paragraaf 4 over het rechterlijk toezicht antwoord ik op de vraag van de leden van de D66-fractie dat de afspraak gemaakt wordt tussen de officier van justitie en de getuige en dat deze tot stand komt nadat de rechter-commissaris het voornemen daartoe rechtmatig heeft geoordeeld. Het betreft hier een afspraak die tot stand komt nadat aan een opschortende voorwaarde is voldaan.

#### Artikel 226i

De suggestie van de Raad van State om in dit artikel na «binnen veertien dagen» in te voegen «na dagtekening van de beschikking» heb ik alsnog overgenomen. Ik was dat al van plan, maar uitvoering van dit voornemen is bij het voorbereiden van het wetsvoorstel over het hoofd gezien.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de procedure in hoger beroep niet nader moet worden uitgewerkt. Nu het hier een beroep tegen een beslissing van de rechter-commissaris betreft, zijn daarop de gebruikelijke regels voor de behandeling van het beroep door de raadkamer van toepassing (artikelen 445–448). Er zijn geen redenen om nog bijzondere regels te maken voor de behandeling van dit beroep. Hoewel niet uitdrukkelijk in de wet bepaald, kan als geldend recht worden aangenomen dat de behandeling in hoger beroep wederom plaats vindt in raadkamer met inachtneming van de procedureregels neergelegd in de artikelen 21–25.

De leden van de SGP-fractie werpen op of de rechters die hebben deelgenomen aan de behandeling van het hoger beroep, mogen deelnemen aan het onderzoek op de terechtzitting. Op deze rechters is artikel 268, eerste lid, dat bepaalt dat de rechter die als rechter-commissaris enig onderzoek in de zaak heeft gedaan, niet mag deelnemen aan het onderzoek op de terechtzitting, niet rechtstreeks van toepassing. Zij namen immers niet als rechter-commissaris van de zaak kennis. Bij het beoordelen van een beroep van de officier van justitie tegen het afwijzen van een afspraak door de rechter-commissaris zal aan de orde komen de wijze waarop de rechter-commissaris de rechtmatigheid van de afspraak heeft getoetst. Uitgaande van het criterium dat de onpartijdigheid van de rechter in het geding is indien het onderzoek betreft waarin op enigerlei wijze wordt geanticipeerd op de beslissingen genoemd in artikelen 348 en 350 (genoemd door G.J.M. Corstens, *De onpartijdige strafrechter*, in L. Heyde e.a. (red.) *Begrensde vrijheid*, Zwolle, 1989, blz. 177–190), zou hieruit vooringenomenheid van de rechter bij de beantwoording van de bewijsvraag kunnen worden afgeleid. In de dissertatie van mw. M.I. Veldt, *Het EVRM en de onpartijdige strafrechter*, Tilburg, 1997, wordt over het beginsel van de rechterlijke onpartijdigheid vermeld: «In de rechtspraak is dit aldus uitgelegd dat de rechter geen substantiële bemoeienissen met het vergaren van bewijsmateriaal mag hebben gehad.» (blz. 398). De uitkomst van de toetsing aan deze criteria hangt evenwel toch af van de concrete omstandigheden van het geval. Een categorische uitsluiting lijkt mij niet zonder meer aangewezen. Indien de raadkamer het beroep van de officier van justitie afwijst, komt de afspraak niet tot stand. Het is niet aanstonds aannemelijk dat vanuit het belang van de verdediging de mogelijkheid van vooringenomenheid in de zaak tegen de verdachte te wiens laste aanvankelijk zou worden verklaard, wordt opgeworpen. Het oordeel in hoger beroep omvat ook een oordeel over de betrouwbaarheid van de getuige die nog een eigen strafzaak heeft lopen. Bij de berechting van zijn zaak is voorstelbaar dat een beroep op de wenselijkheid van het voorkomen van de schijn van partijdigheid zal worden gehonoreerd,

indien de raadkamer het oordeel van de rechter-commissaris over de (on)betrouwbaarheid van de getuige heeft bevestigd. Dat behoeft weer niet te gelden in het geval dat het beroep van de officier van justitie gegrond wordt geacht. Tegen deze achtergrond lijkt het mij beter mij thans van een definitief oordeel te onthouden en het aan de procesdeelnemers over te laten of zij tegen deelname van een rechter uit de raadkamer aan het onderzoek opponeren en aan de rechtspraak of een dergelijke klacht wordt gehonoreerd.

Op de vraag van deze leden en die van de SGP-fractie waarom aan getuige en verdachte geen rechtsmiddel is toegekend tegen het tot stand komen van de afspraak heb ik in de memorie van toelichting (blz. 11 en 15) en hiervoor naar aanleiding van een vraag van de leden van de fractie van GroenLinks en de SGP in paragraaf 5: inbedding van de regeling in het kader van het gerechtelijk vooronderzoek, geantwoord. De getuige heeft geen zelfstandig belang bij de toetsing van de bruikbaarheid van zijn verklaring als bewijsmiddel in een andere zaak; voor de verdachte blijft het ondervragingsrecht met het oog op de betwisting van de verklaring op de terechtzitting onverkort behouden.

#### Artikel 226j

De leden van de CDA-fractie willen weten op welke wijze de voorgestelde procedure zal werken, in het bijzonder ten aanzien van de mogelijkheid van geheimhouding voorzien in het vierde lid.

Indien aannemelijk is dat er door bekendmaking van de identiteit van de getuige een dreiging voor die getuige zal ontstaan, b.v. indien getuige en verdachte deel uitmaken van dezelfde criminele organisatie, dan kan de rechter-commissaris bevelen dat diens identiteit voor een bepaalde termijn geheim wordt gehouden. Dit bevel kan pas worden gegeven nadat de rechter-commissaris de afspraak rechtmatig heeft geoordeeld. Behandeling in raadkamer is dan op dit punt niet meer mogelijk.

Er zijn geen objectieve criteria aan de hand waarvan de rechter-commissaris kan besluiten het in het vierde lid bedoelde bevel te geven, zoals verzocht door de leden van de fracties van D66, GroenLinks en SGP. Een reden kan gelegen zijn in de aard van de gepleegde feiten, zoals het hiervoor genoemde voorbeeld, maar kan ook worden gevonden in de persoon van de verdachte, indien deze blijk heeft gegeven van een uitzonderlijk gewelddadig karakter. Een mogelijkheid is voorts dat in het belang van het onderzoek niet meteen duidelijk wordt met wie een afspraak is gemaakt. Ten slotte is het mogelijk om in de tussentijd maatregelen te treffen voor bescherming van de getuige.

Het bevel kan slechts voor een beperkte termijn worden gegeven; het moet in ieder geval worden opgeheven voordat de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek wordt bevolen. Voordien moet de verdediging nog in de gelegenheid worden gesteld de getuige vragen te (doen) stellen. De termijn kan zich derhalve niet uitstrekken tot na het onherroepelijk worden van het vonnis.

De leden van de fracties van RPF en GPV veronderstellen terecht dat het wetsvoorstel beoogt dat de getuige altijd zowel door de rechter-commissaris als op de terechtzitting wordt gehoord. De bedoeling is dat de verdachte zijn ondervragingsrecht binnen de daarvoor geldende wettelijke grenzen kan uitoefenen. Anders dan de regeling voor de bedreigde getuige voorziet deze regeling niet in een vervanging van het verschijnen op de terechtzitting door het verhoor door de rechter-commissaris.

Het antwoord op de vraag van de leden van de SGP-fractie naar de toepasselijkheid van de artikelen 30 tot en met 33, luidt bevestigend.

## ONDERDEEL C

### Artikel 344a

De leden van de fracties van GroenLinks, RPF en GPV, en SGP vragen zich af of een bewezenverklaring die wordt gebaseerd op een anonieme getuigenverklaring en een getuigenverklaring die met behulp van een toezegging is verkregen niet in strijd komt met de eisen van artikel 6 EVRM. Moet de combinatie van beide dan wel het gebruik van twee van laatstgenoemde verklaringen niet uitdrukkelijk in de wet worden verboden?

De rechter kan uit de voorschriften van artikel 344a en de aanvullende motiveringseisen – in het bijzonder de responsieplicht die is neergelegd in artikel 358, derde lid en de uitleg die daaraan in jurisprudentie is gegeven – voldoende afleiden dat bij het gebruik van deze verklaringen extra behoedzaamheid en zorgvuldigheid past. Het is daarom niet nodig om de combinatie van het gebruik extra te ontmoedigen. Ik acht dit een voldoende waarborg. Ik wil niet op voorhand aangeven dat een constructie zoals door deze leden genoemd per definitie ondeugdelijk is. Het oordeel dat zij op zichzelf beschouwd zo veel risico van verminderde betrouwbaarheid opleveren, leidt niet tot de veronderstelling dat twee verklaringen dat risico onevenredig doet toenemen. Het wetboek bevat thans geen voorschriften over de verhouding tussen de verschillende bewijsminima. Dat is een terrein dat bij uitstek aan de rechter is voorbehouden.

Het opnemen van een wettelijke regeling voor wat zich waarschijnlijk bij zeer hoge uitzondering zal voordoen acht ik bovendien in het algemeen niet wenselijk.

## ONDERDEEL D

### Artikel 359

De extra motiveringseis is primair bedoeld voor de bewijsbeslissing in de zaak tegen de verdachte te wiens laste de getuigenverklaring is afgelegd. Indien de rechter tot het oordeel komt dat hij die verklaring met toepassing van de passende behoedzaamheid en zorgvuldigheid zodanig betrouwbaar acht dat deze als wettig bewijsmiddel kan worden gebruikt, dan geeft dat een duidelijke indicatie aan de rechter voor wie de zaak tegen de criminele getuige wordt behandeld. Het belang van diens bijdrage aan de vervolging in de andere zaak is dan bevestigd. Bij de bewijsbeslissing in de zaak tegen de getuige speelt het aangescherpte motiveringsvereiste geen rol; dit is wel het geval bij de bepaling van de hoogte van de op te leggen straf. Hiermee heb ik de vragen van de leden van de fracties van GroenLinks en de SGP beantwoord.

### **ARTIKEL III (overgangsbepaling)**

De aanpassing van de richtlijn zal door het openbaar ministerie ter hand worden genomen zodra het wetsvoorstel door uw Kamer is aanvaard. Dan kan met inachtneming van mijn verzoek aan een aantal aspecten extra aandacht te besteden (aard van de toezeggingen), zoals hiervoor reeds is aangekondigd, aan het concept worden begonnen. Het is de bedoeling dat de nieuwe aanwijzing tegelijkertijd met het wetsvoorstel in werking treedt. Ik ben graag bereid, in antwoord op de daartoe strekkende vraag van de leden van de fracties van GroenLinks en de SGP, de aanwijzing nadat deze door het college van procureurs-generaal en mij is vastgesteld, aan u toe te zenden.

Ik hoop met het voorgaande voldoende te zijn ingegaan op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen.

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals