

Veling

hier geldende interne procedure zal ik een voorwaardelijk signaal afgeven dat de bevoegdheden en mogelijkheden van de Kamer veilig stelt. In die zin zal ik de betrokken bewindslieden berichten.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de wet van 11 mei 1956 (Stb. 242), houdende enige regelen betreffende het gebruik van de Friese taal, in het bijzonder in het rechtsverkeer (verruiming mogelijkheden van het gebruik van het Fries) (23818).**

Dit wetsvoorstel wordt zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafvordering (vormverzuimen) (23705).**

De beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**: Mevrouw Le Poole zal haar maiden-speech houden.

□

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Het wetsvoorstel dat hier aan de orde is, maakt deel uit van een serie voorstellen tot wetswijziging, resulterend uit de advisering van de commissie Herijking van het Wetboek van Strafvordering, de commissie-Moons. Het instellen van die commissie was in elk geval deels het resultaat van de bij sommigen bestaande ongerustheid omtrent het vermeende te kort schieten van de strafrechtspleging, omdat te veel misdadigers vrijuit zouden gaan ten gevolge van vormfouten. Ik zal op deze geschiedenis niet verder ingaan. Zij is uitgebreid aan de orde geweest in de kamerstukken en in de discussies in de Tweede Kamer. Wel wil mijn fractie zich nog eens uitdrukkelijk aansluiten bij diegenen, onder wie de huidige minister en onze partijgenote Kalsbeek-Jasperse, die hebben uitgesproken dat de deining omtrent de vormfouten nogal overtrokken is geweest. In feite

gaat het maar om een uiterst gering percentage van alle strafzaken, waarin geen veroordeling volgt ten gevolge van een zogenaamde vormfout. Hopelijk zal het wetsvoorstel ertoe bijdragen dat in de toekomst dit percentage nog geringer wordt. Daarbij tekent mijn fractie aan dat natuurlijk allereerst nagestreefd moet worden dat vormfouten en de noodzaak tot wijziging van de telastelegging ten gevolge van evidente fouten, voorkomen worden. Versoepeling van wetgeving op dit punt moet niet leiden tot lakshheid en onoplettendheid bij het openbaar ministerie. Wij gaan er mede in het licht van hetgeen tijdens de discussie in de Tweede Kamer is opgemerkt, van uit dat de minister dit standpunt deelt en al het mogelijke zal doen om het openbaar ministerie in staat te stellen zijn taak naar behoren te vervullen.

Ik wil vandaag slechts bij een enkel aspect van het wetsvoorstel een opmerking maken. Het eerste onderdeel van het wetsvoorstel bestaat daarin dat het aantal vormvoorschriften in het Wetboek van Strafvordering die met nietigheid is bedreigd, wordt beperkt. Tevens wordt uitdrukkelijk vastgelegd dat de rechter, als een vormvoorschrift is overtreden en herstel niet meer mogelijk is, andere sancties, zoals strafvermindering of bewijsuitsluiting, kan toepassen. Mijn fractie ziet geen onoverkomelijke bezwaren tegen de wijzigingen die worden voorgesteld met betrekking tot nietigheden. Op zichzelf komt het haar als een verdienste van de operatie waaruit het wetsvoorstel voortkomt voor, dat gepoogd is lijn te brengen in de voorschriften die al dan niet met nietigheid bedreigd worden. De gemaakte keuzen zijn ook verdedigbaar. Het belang van het wetsvoorstel op dit punt moet trouwens al met al evenzeer gerelativeerd worden als de nietigheden zelf, aangezien het in feite een bestaande, in het algemeen aanvaardbaar geachte praktijk codificeert. Ervan uitgaande dat de rechter met oog voor belangen van zowel verdediging als maatschappij, zal bekijken wat de consequentie van een bepaald vormverzuim in de praktijk moet zijn, komt het mij niet bezwaarlijk voor het aantal door de wetgever vastgelegde formele nietigheden te beperken. Het kritisch oog van de Nederlandse rechter zal

trouwens mede bewaakt worden door het Europese Hof voor de rechten van de mens. Ik deel dus niet de mening van diegenen die in diverse publikaties hun zorgen hebben geuit over het beperken van de formele nietigheden in het Wetboek.

Ik wil wat dit deel van het wetsvoorstel betreft, nog slechts op één kwestie ingaan, die mijns inziens van belang is voor de interpretatie van deze wet. Het betreft de consequenties van het in de Tweede Kamer met algemene stemmen aangenomen amendement op artikel 21, lid 4, en artikel 268 Strafvordering. In het bij de Tweede Kamer ingediende ontwerp was de sanctie van nietigheid in deze bepalingen geschrapt. Ten gevolge van het amendement blijft de tekst van deze bepalingen ongewijzigd. Wettelijk blijft dus vastgelegd dat de rechter of raadshoofd-commissaris op straffe van nietigheid niet mag deelnemen aan de behandeling door de raadkamer of het onderzoek ter terechtzitting.

Ik moet zeggen dat het debat omtrent de betekenis van dit amendement in de Tweede Kamer de strekking van de onderhavige artikelen bepaald niet duidelijker maakt en dat in feite in het licht van de discussie daaromtrent niet duidelijk meer is wat nu volgens de Tweede Kamer de betekenis is van het feit dat het wetsvoorstel in een aantal bepalingen de sanctie van nietigheid handhaaft. Ik licht dat nader toe. Een van de hoofdlijnen van dit wetsvoorstel is dat in een groot aantal gevallen, waarin eerder in de wet was vastgelegd dat overtreding van een bepaalde procedurevoorschrift tot nietigheid leidde, deze formele nietigheid geschrapt wordt en het aan de rechter wordt overgelaten te bepalen wat de sanctie moet zijn op overtreding van het vormvoorschrift.

Volgens de memorie van toelichting is in het wetsvoorstel alleen nog in die gevallen waarin bij voorbaat vaststaat dat schending van een gegeven vormvoorschrift in alle gevallen tot nietigheid, niet ontvankelijkheid van het openbaar ministerie of onbevoegdheid van de rechter moet leiden en uitzonderingen hierop niet goed voorstelbaar zijn, vastgehouden aan zo'n wettelijk vastgelegde sanctie. De Tweede Kamer is akkoord gegaan met dit wetsvoorstel met deze strekking. Bij

Le Poole

de toelichting op het amendement betreffende onderhavige artikelen, wordt echter enerzijds gezegd dat het hier om zulke fundamentele voorschriften gaat dat nietigheid als sanctie moet gelden en anderzijds opgemerkt dat men uitdrukkelijk de bestaande praktijk, waarbij in bepaalde gevallen, ondanks deelneming van de rechter-commissaris aan het onderzoek ter terechtzitting, geen nietigheid is uitgesproken, wil handhaven. Ik kan mij geheel vinden in de woorden van de minister, geuit zowel in de Tweede Kamer, als in haar memorie van antwoord in de Eerste Kamer, dat het handhaven van de formele nietigheid in artikel 21, lid 4, en artikel 268 Strafvordering, wat het gevolg is van het amendement, tegen deze achtergrond niet logisch is en door de rechtspraak beschouwd zou kunnen worden als een signaal dat de wetgever in het bijzonder hecht aan handhaving van het bestaande vormvoorschrift. Sterker nog, het komt mij voor dat nu de herijkingsoperatie eenmaal heeft plaatsgehad en alleen een beperkt aantal nietigheden in de wet is gehandhaafd, het de duidelijkheid bepaald ten goede zou komen als de rechter ervan uit zou gaan dat de wetgever met "nietig" ook "nietig" bedoeld heeft en geen relativering gewenst heeft. Om met de commissie-Moons te spreken: formeel is absoluut.

Als het wetsvoorstel in zijn geamendeerde vorm ook door deze Kamer wordt aangenomen, ga ik er dan ook van uit, dat in het belang van innerlijke consistentie en duidelijkheid van de betekenis van wetgeving overtreding van artikel 21, lid 4, en artikel 268 Strafvordering, van wat voor aard ook, met nietigheid wordt gesanctioneerd. Een strikte handhaving van de bestaande norm heeft zeker in een enkel geval haar bezwaren. Zij heeft echter wel het voordeel van duidelijkheid, zowel voor de rechter die de norm moet handhaven en die zich niet hoeft te verdiepen in de vraag hoe ernstig afwijking van de norm in een bepaald geval is, als voor de justitiabele. Kortom, ik ga ervan uit dat wanneer deze Kamer het wetsvoorstel aanneemt, de tekst en het systeem van de wet bepalend zullen zijn voor de interpretatie en niet hetgeen de indieners van het amendement hebben opgemerkt

over handhaving van de bestaande situatie.

Ik kom nu op het tweede onderdeel van het wetsvoorstel, te weten de nieuwe regeling omtrent wijziging van de telastelegging. De voorstellen in dit onderdeel van het wetsvoorstel vormen meer dan de beperking van het aantal formele nietigheden een radicale verandering in het tot op heden geldende strafproces. De voor- en nadelen van diverse varianten, voorgesteld door de commissie-Moons, om te ontkomen aan de door velen mijns inziens terecht als knellend gevoelde tirannieke werking van de telastelegging, zijn uitgebreid bediscussieerd, zowel in de Tweede Kamer als daarbuiten. Nadat dit wetsvoorstel door de Tweede Kamer is aangenomen, heeft een aantal mensen uit de strafrechtwetenschap en de praktijk in het Nederlands Juristenblad bepleit dat de Eerste Kamer en de minister nog eens kritisch naar dit aspect van het onderhavige wetsvoorstel zouden kijken, met name ook omdat volgens hen de voorgestelde wetswijziging de problemen met onverdiende vrijspraken of ontslagen van rechtsvervolging alleen maar groter zal maken. Dit zou met name zo zijn omdat de voorgestelde regeling ertoe kan leiden dat de verdediging niet de aandacht zal vestigen op fouten in de telastelegging, in de hoop dat deze uiteindelijk vertraging of zelfs ontslag van rechtsvervolging en cassatie ten gevolge zullen hebben. In reactie hierop is bepleit dat deze visie onjuist is.

Voorzitter: Postma

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Op dit punt waren, ook voor de desbetreffende discussie in het Juristenblad, al vragen gesteld tijdens het voorbereidend onderzoek in deze Kamer. De minister heeft in de memorie van antwoord al aangegeven dat zij niet verwacht dat de geschetste problemen vaak zullen voorkomen. Ik deel haar standpunt in dezen. Zolang het blijft gaan om hetzelfde feit in de zin van artikel 68 Wetboek van Strafrecht en de verdediging adequaat de gelegenheid krijgt om te reageren op de voorgestelde wijziging, komt het mij voor dat de principiële voordelen van het nieuwe systeem groter zijn dan de nadelen. Ik hecht met name aan het feit dat in een aantal gevallen

waarin op dit moment vrijspraak moet volgen op grond van een onbenullige fout in de telastelegging, in het nieuwe systeem deze fout gecorrigeerd kan worden. Mijns inziens zou de kritiek op dit onderdeel van het wetsvoorstel dus niet in de weg moeten staan aan aanneming daarvan door deze Kamer.

De **voorzitter**: Mevrouw Le Poole, het is mij een genoegen om u als eerste te mogen gelukwensen met uw maiden-speech. Deze speech is in overeenstemming met uw achternaam. De naam "Le Poole" kennen wij reeds uit de vorige eeuw. Mr. Samuel Le Poole uit Leiden heeft uitvoerig geschreven over de arbeidswetgeving en de arbeidsomstandigheden. Het is ook niet verbazingwekkend vanuit een ander motief, dat u zo'n goede maiden-speech gehouden heeft. Ik zie namelijk dat u afkomstig bent van het openbaar gymnasium Maerlantlyceum te 's-Gravenhage. Wij weten allemaal welke voortreffelijke politici onze oud-collega de rector, de heer Van Boven, heeft afgeleverd. Jammer dat hij er niet bij mag zijn, maar als ik hem tegenkom, zal ik zeggen dat ook u een waardig leerling van hem bent. Kortom, mijn gelukwensen.

De vergadering wordt enige minuten geschorst.

□

Mevrouw **Michiels van Kessenich-Hoogendam** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Het aan de orde zijnde wetsvoorstel wordt in het juridisch spraakgebruik en ook door de wetgever zelf kortweg het wetsvoorstel "vormverzuimen" genoemd. Het beoogt de ongewenst geachte gevolgen van vormverzuimen in het strafproces terug te dringen. Daarnaast bevat het een regeling tot verruiming van de mogelijkheden om de telastelegging te wijzigen in geval van fouten. Naar ons oordeel zijn fouten in de telastelegging lang niet altijd te definiëren als vormverzuimen. De verkorte titel van het wetsvoorstel is dan ook bepaald eenzijdig.

Wat de aanpak van de vormverzuimen betreft, komt het wetsvoorstel voornamelijk neer op codificatie van het bestaande recht. De wijziging die wordt voorgesteld in

Michiels van Kessenich-Hoogendam

de aanpak van vormverzuimen is drieërlei. In de eerste plaats wordt een flink aantal sancties van nietigheid die min of meer lukraak door het Wetboek van Strafvordering zijn gestrooid, geschrapt. Het blijkt uit onderzoek van de commissie-Moons dat er nauwelijks enig systeem heeft gezeten achter het bepalen van een sanctie van nietigheid op de overtreding van bepaalde voorschriften. De jurisprudentie heeft die strenge sanctie in nogal wat gevallen gerelativeerd, omdat voor die absolute sanctie onvoldoende grond te vinden was. In de tweede plaats vindt er een verschuiving plaats van wetgever naar rechter voor de bepaling van de gevolgen van een vormverzuim. In het wetsvoorstel wordt voorgesteld om in een flink aantal gevallen die sanctie te schrappen en om aan de rechter over te laten welke gevolgen hij in een bepaald concreet geval waarin hij een beslissing moet nemen, verbindt aan de schending van een vormvoorschrift. In de derde plaats worden in de wet sancties op vormverzuimen opgenomen die in de praktijk zijn ontstaan en al regelmatig worden toegepast. Het is ook hoogst noodzakelijk om deze in de praktijk gegroeide sancties nu in de wet op te nemen, want onze strafvordering gaat immers uit van het legaliteitsbeginsel, neergelegd in artikel 1 van het Wetboek van Strafvordering: strafvordering heeft alleen plaats op de wijze bij de wet voorzien.

In het nieuwe artikel 359a worden deze sancties genoemd in volgorde van toenemende zwaarte: de strafvermindering, de bewijsuitsluiting en de niet-ontvankelijkverklaring van het OM. Ik lees daarin niet dat de rechter de bevoegdheid heeft om in concreet geval nietigheid uit te spreken. Toch wordt deze bevoegdheid wel genoemd in de memorie van toelichting ± en wel in de tweede volle alinea van blz. 4 ± waar het standpunt van de commissie-Moons wordt weergegeven ten aanzien van vormvoorschriften op schending waarvan de wetgever niet de nietigheid heeft gesteld. Ik citeer: "De beoordeling van schending van dit soort vormvoorschriften dient aan de rechter te worden overgelaten. Deze is, naar het oordeel van de commissie, beter dan de wetgever in staat de concrete omstandigheden te beoordelen en een op deze situatie

afgestemde reactie te geven. Dit kan nietigheid zijn, maar (...) ook bewijsuitsluiting, strafvermindering of niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie". Die drie laatste mogelijkheden staan in het voorgestelde artikel 359a, maar het eerste is daarin niet opgenomen.

Is hier sprake van een vergissing in de memorie van toelichting of heeft de commissie-Moons dit voorstel gedaan? Zo ja, waarom is dat dan niet overgenomen? Ik heb daarover niets kunnen vinden in de schriftelijke gedachtenwisseling en ook tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer is dit niet aan de orde geweest. In ieder geval moeten wij constateren dat deze bevoegdheid van de rechter tot nietigverklaring in een concreet geval niet is neergelegd in het voorgestelde artikel, zodat vaststaat dat de rechter deze bevoegdheid niet heeft. Kan de minister dit bevestigen?

Onze fractie is het ermeê eens dat de absolute sanctie van nietigheid flink wordt teruggedrongen en dat de rechter de mogelijkheid krijgt, in een concreet geval van schending van een vormvoorschrift te bepalen wat daarvan het gevolg moet zijn. Deze mogelijkheid heeft echter ook een keerzijde. Het risico bestaat dat de rechtspleging in de verschillende gerechten op het punt van de gevolgen van een vormverzuim te zeer uiteenlopen, zodat ongewenste rechtsonzekerheid en rechtsongelijkheid ontstaan.

Van de Hoge Raad is op dit punt nauwelijks enige beïnvloeding ten gunste te verwachten, omdat het in de meeste gevallen zal gaan om een oordeel dat zozeer is verbonden met de waardering van de feiten, dat de Hoge Raad daar geen uitspraak in het belang van de rechtseenheid over kan doen. Wil de minister toezeggen dat zij de ontwikkelingen goed in de gaten houdt en, zeker als die ontwikkelingen toch ongunstig blijken te zijn, daarvan verslag uitbrengt aan beide Kamers?

In het wetsvoorstel wordt ook voorgesteld, de mogelijkheden om de tenlastelegging te wijzigen zodanig te verruimen dat een wijziging ook nog mogelijk is na het requisitoir in eerste aanleg en ook nog in appel. Dit onderdeel van het wetsvoorstel heeft in deze Kamer geleid tot een aantal vragen in het voorlopig verslag die duidelijk zijn geïnspireerd door een artikel in het NJB dat op voorhand aan leden van

de vaste kamercommissie voor Justitie was toegezonden. Het artikel is geschreven door een aantal auteurs en het draagt de onheilspekkende benaming: "Het paard van Troje binnengehaald".

In dit artikel worden de akelige gevolgen geschetst van een casuspositie waarin noch de officier van justitie, noch de rechter in eerste aanleg, noch de procureur-generaal, noch het Hof in hoger beroep bemerken dat er iets aan de dagvaarding schort en daardoor, onwetend van dit gebrek, tot strafoplegging overgaan. Eerst bij de Hoge Raad wijst de raadsman op het gebrek, want die had het al direct in de gaten, en nu pas vallen alle overigen de schellen van de ogen.

Met de minister in de memorie van antwoord zijn wij van oordeel dat een dergelijke gang van zaken niet erg waarschijnlijk is en dat niet te verwachten is dat dit vaak zal voorkomen, en dan heeft zij dat nog zeer vriendelijk geformuleerd, lijkt mij.

Wanneer deze casuspositie zich inderdaad zou voordoen en zelfs meermalen binnen een bepaald arrondissement of een bepaald ressort, is er alle aanleiding om een onderzoek in te stellen naar het functioneren van het OM en van de zittende magistratuur binnen dat arrondissement of dat ressort. Een argument tegen de voorgestelde wijziging ligt hierin echter niet.

Zelfs als een enkele keer het onwaarschijnlijke geval zich zou voordoen dat inderdaad noch in eerste aanleg noch in hoger beroep iets wordt ontdekt, dan nog is het enige gevolg hiervan dat de Hoge Raad de zaak zal terugwijzen en dat de verdachte een geringere straf krijgt door het verloop van de tijd na het begaan van het delict. Dat lijkt ons geen erg groot bezwaar en zeker niet wanneer dit wordt afgezet tegen het bepaald wel grote bezwaar dat kleeft aan het huidige, rigide systeem van artikel 313 Wetboek van Strafvordering, waarbij nu eenmaal vrijspraak of ontslag van rechtsvervolgning moet volgen als er een fout is die niet wordt ontdekt vóór het requisitoir in eerste aanleg, terwijl wel vaststaat dat de verdachte het gebrek ten laste gelegde feit heeft begaan.

Voorzitter! De minister heeft dit wetsvoorstel overgenomen van onze huidige collega, oud-minister van

Michiels van Kessenich-Hoogendam

Justitie Hirsch Ballin en zij heeft daarin geen wijzigingen aangebracht. Wel heeft zij afstand genomen van de indertijd in de memorie van toelichting gegeven motivering van het wetsvoorstel, die volgens haar zou liggen in de maatschappelijke onvrede over het functioneren van het strafproces. De minister merkt dit meermalen op in de nota naar aanleiding van het verslag, waarin zij voor het eerst aan het woord komt; op de bladzijden 10 en 11 gebeurt dat al drie keer, en het staat nog vaker in die nota. Wij vragen ons af of de minister, door op deze wijze de motivering van het wetsvoorstel te beperken tot de maatschappelijke onvrede over het functioneren van het strafproces, geen oog heeft voor de gronden waarop dit wetsvoorstel vorig jaar is ingediend. In de memorie van toelichting wordt duidelijk gesteld dat de motivering van het wetsvoorstel is het bij de tijd brengen van onze regels van strafvordering, het aanpassen van die regels aan de gegroeide jurisprudentie, het aanpassen aan het verdragsrecht en dus: alles doen wat nodig is om het vereiste van artikel 1 Wetboek van Strafvordering te vervullen. En dat is heel wat meer dan alleen de maatschappelijke onvrede. Wij zijn van mening dat de minister, door de motivering van het wetsvoorstel zó te beperken, geen recht doet aan de duidelijke argumenten die in de memorie van toelichting zijn uiteengezet.

Voorzitter! Ik maak nog een laatste opmerking naar aanleiding van de discussie in de Tweede Kamer. Daar heeft zich een merkwaardige gedachtenwisseling voorgedaan tussen de heren Van der Vlies en Dittrich. Deze staat op blz. 3615 van de Handelingen. De heer Van der Vlies doet de juiste uitspraak dat het vereiste van eenparigheid van stemmen een zwaarder criterium aanlegt dan een uitspraak die tot stand komt door een meerderheid in het rechterlijk college. De heer Dittrich reageert hierop als volgt. "Een uitspraak is altijd de uitspraak van de rechtbank of raadkamer. Als nu wordt gesproken over eenparigheid, wekt dat de indruk dat in andere situaties een 2:1-verhouding geldt en dat de drie rechters niet tot een gezamenlijke oplossing zijn gekomen. Het gunstige van ons systeem is dat de rechters gedurende tot een uitspraak moeten komen. Per definitie staan zij alle drie achter de

uitspraak. Het voorstel van de heer Van der Vlies lijkt mij zeer gevaarlijk". Nu vraag ik mij toch werkelijk af of de heer Dittrich even twee verschijnselen verwarde, namelijk dat van "dissenting opinion" en dat van "eenparigheid van stemmen". Als de heer Van der Vlies het had gehad over de mogelijkheid van een "dissenting opinion", dan zou het antwoord goed zijn geweest dat een uitspraak altijd de uitspraak van rechtbank of raadkamer is. Ons strafrecht kent nu eenmaal niet de mogelijkheid van "dissenting opinion", zoals in het Angelsaksische recht, hoewel er de laatste tijd wel degelijk over wordt gesproken om de mogelijkheid te introduceren. De heer Van der Vlies had het echter helemaal niet over "dissenting opinion", maar over eenparigheid van stemmen. En het idee dat onze strafrechtspraak op het vereiste van eenparigheid van stemmen zou berusten, lijkt mij onjuist. Dat is nergens te vinden in de regels omtrent de eerste aanleg en het blijkt wel heel duidelijk uit artikel 424 Wetboek van Strafvordering, handelend over de regels in hoger beroep, waarin de wetgever expliciet vier gevallen opnoemt waarin wel eenparigheid van stemmen is vereist. Dat zijn ook gevallen die logisch zijn. In ieder geval is eenparigheid van stemmen vereist wanneer bijvoorbeeld het hof veroordeelt terwijl de rechtbank is vrijgesproken. En zelfs dan zegt de wetstekst er nog bij: maar in geval het gaat om een alternatieve tenlastelegging, herleeft de hoofdregel dat geen eenparigheid van stemmen is vereist. Ik verneem graag de reactie van de minister hierop.

Voorzitter! Wij vinden dit een goed voorstel, waarover wij echter nog enkele opmerkingen en vragen hebben. Wij zullen het antwoord van de minister afwachten.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! Op dit wetsvoorstel, meer dan een jaar geleden, namelijk op 3 mei 1994, bij de Tweede Kamer ingediend, is door velen met ongeduld gewacht. Het evenwicht in het strafproces was zoek geraakt en wordt door middel van dit voorstel deels hersteld. Sommige betrokkenen bij de strafrechtspleging zijn echter van mening dat de wetgever doorschiet

met dit voorstel, zodat een nieuwe onevenwichtigheid optreedt, althans een contraproductiviteit. Van die gedachte is blijk gegeven in de in het verslag over dit wetsvoorstel voorkomende vragen, ontleend aan de oproep tot bezinning, zowel aan het adres van de minister als aan het adres van de Kamer, opgenomen in het Nederlands Juristenblad van 26 mei jongstleden op pagina 771. Door voorgangers op dit spreekgestoelte is hier al aan herinnerd.

Fouten in de tenlastelegging, hoewel tijdig opgemerkt, zouden door raadslieden bewust niet eerder dan in cassatie gemeld worden. De minister ontkent in de memorie van antwoord niet dat deze gang van zaken zich zal kunnen voordoen, maar zij verwacht dat dit niet vaak zal voorkomen. Zij baseert deze geruststellend klinkende verwachting op het feit dat het niet waarschijnlijk is dat een gemaakte fout tot in twee instanties toe niet door de rechter zou worden opgemerkt. Die graad van waarschijnlijkheid is voor ons moeilijk meetbaar. De praktijk zal moeten uitwijzen of de aanname van de minister klopt.

Wat wél opvallend mag heten, is dat de auteurs van de oproep in het Nederlands Juristenblad tot twee maal toe uitgaan van de veronderstelling dat het openbaar ministerie en de rechters eventuele feitelijke of juridische onvolkomenheden in de tenlastelegging over het hoofd zullen zien. Zij nemen althans aan dat de raadslieden de hoop zullen koesteren dat het zo zal gaan. Wij kunnen de minister op dit moment slechts vragen om de nieuwe praktijk nauwlettend te volgen en in actie te komen zodra zich onverhoopt de verschijnselen gaan voordoen die gevreesd worden.

Naar aanleiding van vragen onzerzijds in het voorlopig verslag over de gevolgen van de aanvaarding door de Tweede Kamer van het amendement op stuk nr. 8, heeft de minister op een zodanige wijze gereageerd dat ik daaruit afleid dat zij van mening is dat de Kamer een contraproductief amendement heeft aanvaard. Het aanvaarde voorstel tot handhaving van de formele nietigheid in artikel 21, vierde lid, en artikel 268 ± mevrouw Le Poole heeft hier veel uitvoeriger over gesproken ± zal mogelijk mede tot gevolg hebben dat de relativerende jurisprudentie op die artikelen ongedaan wordt gemaakt. Die kans

Holdijk

acht de minister "zeker niet uitgesloten", en in mijn oren klinkt dat toch ietwat onheilspellend. Ook hier gaat het alweer, evenals bij mijn eerste punt, om een inschatting van de toekomstige "faits et gestes" van de rechter. Toch wil ik in deze Kamer nog eens de uitgesproken bedoeling van de indieners van het amendement naar voren halen, namelijk het handhaven van de bestaande toestand. Dat betreft dus zowel de wetstekst als de jurisprudentie. Kortom, ik hoop dat de minister niet in haar wat somber klinkende verwachting wordt bevestigd. Ik heb intussen begrepen dat mevrouw Le Poole overigens van een volledig contraire veronderstelling uitgaat. Het is interessant te vernemen wat de opinie van de minister op dit punt is.

In de memorie van antwoord is de uitspraak genoemd van de Hoge Raad van 27 juni jongstleden. Ik heb daarvan nog geen kennis kunnen nemen. Wellicht kan de minister er iets meer over zeggen en daarbij vooral ingaan op de vraag welke perspectieven eventueel door deze uitspraak worden geopend.

Voorzitter! Via u wil ik mevrouw Michiels van Kessenich graag bedanken voor de wijze waarop zij het opgenomen heeft voor mijn fractiegenoot in de Tweede Kamer, die als invallend woordvoerder een beetje met de mond vol tanden stond. Ik zou gewent hebben dat hij daar een verdediging had gevonden zoals hij die hier heeft gevonden.

□

De heer **Talsma** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Wij hebben vanmiddag al verschillende maiden-speeches mogen beluisteren. Ik ben zo vrij nog een maiden-optreden te noemen en dat is het uwe. U bent een paar maanden geleden in uw functie gekozen als vice-voorzitter van deze Kamer. Als ik het goed heb, zit u voor het eerst in de voorzittersstoel. Ik wens u daarmee van harte geluk en ik hoop dat u op uw creatieve manier nog vaak leiding aan onze discussies zult geven.

Ik maak nog een paar korte opmerkingen, vooral om de belangstelling van mijn fractie voor dit onderwerp nog even te doen blijken. De heer Hirsch Ballin is al genoemd als de minister die het wetsvoorstel heeft ingediend. Ik noem ook de in ons midden

aanwezige voorganger van hem, de heer Korthals Altes, die als eerste in allerlei gebreken in de strafprocesgang aanleiding zag om de commissie-Moons in te stellen. Zij kreeg verschillende opdrachten waarvan dit, zij het met een vertraging, een van de gevolgen is.

Mijn fractie is het graag eens met de inhoud. Ik onderschrijf hetgeen mevrouw Le Poole al zei: er moeten bepaalde voorschriften blijven waarop eventuele nietigheid staat als zij niet worden opgevolgd. Ik meen dat die bepaling zeker nodig is. Dat is ook door verschillende sprekers aan de overzijde naar voren gebracht. Ik ga daar nu niet verder op in.

Ik wil nog een opmerking in dit verband maken en die betreft de mogelijkheid om ook in hoger beroep fouten in een dagvaarding te repareren. Dat staat nu eenmaal in het voorstel en het kan er ook niet meer uit, maar naar mijn mening ± dat wil ik hier toch even naar voren brengen ± is dit een wat ver doorgetrokken bepaling. Ik vind het al mooi genoeg als een officier van justitie de mogelijkheid krijgt om fouten in de dagvaarding te corrigeren die hij tevoren niet heeft ontdekt omdat hij de dagvaarding niet goed heeft nagekeken of op de zitting om welke reden dan ook niet heeft opgemerkt. Hij mag dat nu nog zelfs tot na zijn requisitoir doen. Als dan nog niemand de fout merkt, dan meen ik dat het een keer afgelopen moet zijn met die ultieme rechtspleging. Het is helemaal niet zo vreselijk erg als een keer een verdachte die dat beleeft en daarvan kan profiteren, dat ook inderdaad doet. Zeer vele strafzaken worden niet tot een einde gebracht, of omdat zij nooit zijn ontdekt of omdat om allerlei andere redenen dingen uitvallen. Een getuige overlijdt bijvoorbeeld, of wat dan ook. Ik meen dus dat deze inhoud van het wetsvoorstel een beetje overtrokken is. Dat wordt naar mijn mening onderschreven door de vele discussies die zijn gevoerd en door de hypothetische gevallen die hier zijn genoemd.

Mijn fractie zal dit wetsvoorstel zeer gaarne steunen. Ik breng in herinnering dat, toen de heer Korthals Altes deze voorstellen deed en daar ook wel eens een redevoering over hield, hierover heel veel commotie ontstond in verschillende juridische kringen, met name in de wereld van de advocaten. Het doet

mij erg veel genoegen dat in dit huis van alle kanten naar voren komt dat het met de verwachte kritiek en de verwachte inbreuken op onze rechtsgang reusachtig meevalt. Mijn fractie zal het voorstel gaarne steunen.

De **voorzitter**: Mijnheer Talsma! Dank u wel voor de vriendelijke woorden in mijn richting. Zoals gebruikelijk, lieten zij aan duidelijkheid niets te wensen over.

□

Minister **Sorgdrager**: Voorzitter! De commissie-Moons is een flink aantal jaren geleden ingesteld en heeft een aantal opdrachten gekregen. De "maatschappelijke deining" die ontstond over de zogenaamde vormfouten dateert van na de instelling van de commissie-Moons. Een aantal geachte afgevaardigden zei ook al dat "maatschappelijke deining" lichtelijk overdreven was. De deining was er misschien wel, maar de grondslag voor die maatschappelijke deining bleek althans niet van dien aard te zijn dat een aanpassing van de wet op het gebied van vormfouten noodzakelijk was. In dat opzicht heeft mevrouw Michiels van Kessenich ook gelijk dat dit niet de enige reden was. Het aanpassen van jurisprudentie en het codificeren zijn uiteindelijk belangrijker redenen geweest voor het ontstaan van dit wetsvoorstel.

De ergernis over de zogenaamde vormfouten, die sterk leefde in de maatschappij, vormde overigens wel een aanleiding om een onderzoek in te stellen naar de aard van deze fouten en het aantal gevallen waarin vormfouten voorkwamen. Daaruit bleek dat het in een zeer klein gedeelte van de gevallen ging om vormfouten die leidden tot onverdiende vrijspraak of ontslag van rechtsvervolging en dat slechts in een klein gedeelte daarvan de fouten te wijten waren aan het openbaar ministerie. Wij moeten alles in verhouding blijven zien en ik ben ook blij dat er op deze manier over dit onderwerp is gesproken.

Het wetsontwerp beoogt een aantal formele nietigheden te beperken. Mevrouw Michiels van Kessenich zei ook terecht dat een aantal oordelen in feite aan de rechter wordt overgelaten. Hij bepaalt namelijk wat de sanctie op een bepaald verzuim is. Ik zie dit

Sorgdrager

nu even in een breder verband en kom dadelijk even terug op hetgeen werd gezegd over onder andere de sancties van nietigheid.

In de jurisprudentie is in de loop van de jaren een zekere relativering opgetreden van die formele nietigheden. Daarbij werd nogal eens in beschouwing genomen of de verdachte een redelijk belang had bij honorerings van dit vormverzuim met nietigheid. Dat was een cruciaal punt in de beoordeling. De rechter heeft ook in een flink aantal gevallen dat oordeel afgezwakt, alhoewel in de wet een formele nietigheid was opgenomen. Hij deed dit dan op grond van het feit dat de verdachte daar geen redelijk belang bij had.

Er is inderdaad een beperkt aantal nietigheden gehandhaafd en ik ben het met mevrouw Le Poole eens dat die dan ook absoluut behoren te zijn. Dit is evenwel in strijd met het amendement dat door de Tweede Kamer is aangenomen op artikel 21, lid 4, juncto artikel 2.68, waarin sprake is van formele nietigheid terwijl de relativerende jurisprudentie moet blijven zoals zij nu is. Dat was ook de reden waarom ik dat niet zo'n goed idee vond. Het is namelijk in tegenspraak met hetgeen wij met dit wetsontwerp beogen, namelijk de absolute werking van de overgebleven formele nietigheden. Ik heb niet in de hand hoe dat in de praktijk zal lopen. Dat is weer een kwestie van jurisprudentie. Ik zal het wel in de gaten houden, vooral als er rechtsongelijkheid zou ontstaan door het toepassen van andere sancties waarbij het gaat om het beoordelen van feiten en de Hoge Raad niet zodanig kan optreden dat hij een eenheid van recht bewerkstelligt. Ik denk echter dat eenheid van recht in een heleboel gevallen wel mogelijk is, maar dat hangt ervan af hoever de Hoge Raad daarin wil en kan gaan. Dit alles is echter reden genoeg, de ontwikkeling in de gaten te houden.

De heer Holdijk vraagt hetzelfde. Ook hij wil een vinger aan de pols houden bij de wijziging in de tenlastelegging. Ook in dat geval is er alle reden, te kijken hoe dat in de praktijk zal werken.

Gevraagd is waarom nietigheid niet is opgenomen in verband met de sancties, zoals niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie, bewijsuitsluiting en strafverlaging. Deze sancties slaan op het voorbereidend onderzoek. De

rechter kan in die situatie deze drie mogelijkheden toepassen. De kwestie van nietigheid slaat meer op vormverzuimen ter terechtzitting in eerste aanleg, zodat dit eigenlijk meer iets is voor de rechter in hoger beroep. Die verdeling is daarin aangebracht. Om die reden hebben wij nietigheid niet op die manier in het wetsvoorstel opgenomen.

Gesproken is over de wijziging van de tenlastelegging. Ik was met de auteurs in het Nederlands Juristenblad verbaasd die in het begin van hun artikel hun verbazing uitspraken over het feit dat zij het zo eens waren over hetgeen in de rest van het artikel volgt. Ik was verbaasd omdat, zoals enkele sprekers ook hebben opgemerkt, een aantal argumenten dat aldaar wordt genoemd nogal merkwaardig is. Gezegd wordt namelijk dat, als er een fout in de tenlastelegging zou zijn die in eerste instantie niet wordt opgemerkt, noch in tweede instantie, maar pas bij de Hoge Raad, er een hele lange procedure volgt. Daarna kan eventueel een terugverwijzing volgen etcetera. Dit alles zou kunnen leiden tot strafverlaging. In het begin van het artikel heeft men het over een onverdiende vrijspraak. Nu moet ik zeggen dat ik liever kies voor een strafverlaging als gevolg van een langdurige procedure dan voor een onverdiende vrijspraak. Ik vind dat dus niet zo'n goed argument.

Mevrouw Michiels van Kessenich brengt het heel beeldend. Zij vraagt zich af hoe het mogelijk kan zijn dat zowel een officier van justitie in eerste aanleg, als een rechter of een rechtbank met drie rechters niet opmerken dat er een fout in de tenlastelegging zit? Hoe is het mogelijk dat een advocaat-generaal in hoger beroep en vervolgens een hof met drie raadsheren dat evenmin opmerken? Er is dan toch iets mis met degenen die zich allemaal met datzelfde dossier bemoeien. Mij lijkt het heel onwaarschijnlijk dat zo'n fout doorloopt tot de Hoge Raad.

Een van de redenen, zo antwoord ik de heer Talsma, voor dit wetsontwerp is niet zozeer dat het altijd fouten zijn in de tenlastelegging. Het zijn niet altijd vormverzuimen. Het kan ook zijn dat in de loop van een behandeling een delict er net iets anders gaat uitzien dan uit het dossier blijkt. Wij hebben wel de ervaring, zeker in wat grotere, ingewikkelde zaken dat men zijn kruut droog houdt tot in hoger beroep.

Daar laat men dan alle mogelijke getuigen komen die nog weleens een ander licht op de zaak kunnen werpen. Als een advocaat-generaal dan geen enkele mogelijkheid meer heeft, sta je in feite met lege handen. Dat is ook een reden voor dit voorstel.

Ik vind niet dat fouten die door het openbaar ministerie gemaakt zouden worden bij het opstellen van een tenlastelegging "gehonoreerd" moeten worden met de mogelijkheid, steeds maar een wijziging aan te vragen. Ik zal erop toezien dat deze nieuwe mogelijkheid niet zal leiden tot een slordiger behandeling van dossiers en een slordiger opstelling van de tenlastelegging. Dat moet niet. Het is buitengewoon irritant als je op een zitting komt en de tenlastelegging moet gewijzigd worden. Voor een rechter is dat ontzettend vervelend. Wanneer het echter werkelijk moet op grond van het feit dat het eigenlijk niet te voorzien was en dat het toch iets anders moet zijn, dan vind ik dat een reële mogelijkheid. Ik ben het niet helemaal eens met de heer Talsma die zegt dat wij dit soort slordigheden niet te veel moeten honoreren. Ik zal kijken hoe dit in de praktijk zal werken.

De heer Holdijk heeft gevraagd hoe het zit met het arrest van de Hoge Raad. Het is een beetje jammer, maar de Hoge Raad heeft de experimentele tenlastelegging niet goed bevonden, omdat daarin volgens de Hoge Raad een aantal essentiële elementen ontbrak. Het ging over een vernieling, waarbij heel simpel was gesteld dat de verdachte dan en dan dat en dat had vernield. De Hoge Raad vond toch dat de termen opzettelijk en wederrechtelijk opgenomen moesten worden en dus dat deze feiten ook bewezen moesten worden. Zo eenvoudig kan de tenlastelegging dus niet opgesteld worden. Ik ben echter nog steeds van oordeel dat eenvoudig Nederlands in een tenlastelegging wel degelijk mogelijk is, ook met het gebruik van de termen die volgens de wet noodzakelijk zijn. Het wordt soms wel wat nodeloos ingewikkeld gemaakt. Dat is iets waarvan het openbaar ministerie zich wel bewust is. Wij gaan dan ook verder met het ontwikkelen van tenlasteleggingen die zo begrijpelijk mogelijk zijn.

Voorzitter! Ik meen hiermee de vragen beantwoord te hebben.

□

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Voorzitter! Ik wil nog even ingaan op de interpretatie van de wet, vooral omdat de heer Holdijk en ik zo van mening verschillen over hetgeen precies bedoeld wordt.

De Tweede Kamer heeft naar mijn mening een probleem geschapen voor de rechter. Wat moet een rechter met een wet die enerzijds zegt met nietig nietig te bedoelen. Ik kan mij daarbij als sanctie niets anders voorstellen dan nietigverklaring. Anderzijds zegt diezelfde wet: deze bepaling is zo belangrijk dat er een sanctie van nietigheid op moet staan, maar deze mag gerelativeerd worden. Als een rechter naar een wetsgeschiedenis met deze uitleg kijkt, kan hij geen kant op. Daarom dienen wij het mijns inziens duidelijk te maken voor de rechter. Wij moeten zeggen dat wij met nietig inderdaad nietig bedoelen. Dit zal slechts in een enkel geval tot problemen leiden. Als de rechters weten wat de betekenis is, zullen zij daarop letten en aan de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering voldoen. Dat is precies de bedoeling.

In de Tweede Kamer is besproken dat het belangrijk is dat er echt nietigheid op staat, omdat het voor de rechter onwenselijk is, te treden in een beoordeling van de vraag of hij wel of niet bevooroordeeld is doordat hij aan een eerder onderzoek heeft meegedaan. Daarom zeg ik opnieuw dat ik het heel belangrijk vind dat nietig inderdaad nietig betekent. Als wij van mening verschillen, maken wij het in deze Kamer ook niet duidelijker voor de rechter. Dat is wel erg jammer.

De heer **Holdijk** (SGP): Mijnheer de voorzitter! Mag ik mevrouw Le Poole een vraag stellen? De Handelingen van de Tweede Kamer lezend, heb ik nergens kunnen opmerken dat het de bedoeling van de indieners is geweest, de bestaande jurisprudentie terug te draaien. Dat staat nergens.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Dat is waar. Zij zeggen zelfs nadrukkelijk dat dit niet hun bedoeling is. Ik kan dat echter niet rijmen met het uitgangspunt van het wetsontwerp. Dat is mijn probleem.

□

Minister **Sorgdrager**: Voorzitter!

Hoewel er eigenlijk geen echte vraag aan mij gesteld is ± het is meer een wat kritische noot bij de behandeling in de Tweede Kamer ± zal ik hierover nog iets zeggen. Ik heb in mijn eerste termijn geprobeerd aan te geven, dat ik het onlogisch vind om aan de ene kant te zeggen dat een nietigheid een nietigheid is, en aan de andere kant te zeggen dat de bestaande situatie met de jurisprudentie, die dus relativerend is, gehandhaafd blijft. Dat klopt inderdaad niet.

Ik moet hier wel aan toevoegen dat het in de praktijk waarschijnlijk niet zo'n probleem zal opleveren, omdat elke rechtbank er nu wel aan gewend is dat men gewoon verschillende rechters op de verschillende fasen van het onderzoek stelt. Ik denk dus niet dat het nog voorkomt. Wij hebben het er destijds alleen in gehouden, omdat wij met name in de kleine rechtbanken nog wel eens het volgende probleem hadden. Als er alleen maar een gevangenhouding verlengd hoeft te worden en verder helemaal niets, dan zou het organisatorische problemen kunnen geven wanneer die rechter daarna helemaal niets meer mag doen in die zaak. Als dat dan nu niet mag, dan moet men die organisatorische voorzieningen maar treffen. Het is niet anders. Wat mij betreft, is het dus een oplosbaar probleem.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt van 18.07 uur tot 19.45 uur geschorst.

Voorzitter: Tjeenk Willink

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het Structuurschema Groene Ruimte (22880).**

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Van Aartsen**: Mijnheer de voorzitter! Uw Kamer heeft een zeer indringende beschouwing aan het structuurschema gewijd en heeft ook zeer vele indringende vragen gesteld. Ik zal dus enige tijd moeten nemen om de Kamer te beantwoorden. Ik wil eerst een aantal opmerkingen in

inleidende zin willen maken. Daarna kom ik bij een aantal opmerkingen die te maken hebben met het draagvlak. Voorts is er een aantal opmerkingen met betrekking tot het particuliere natuurbeheer. Ik geloof dat het zeer onverstandig zou zijn om vanavond niet ook te spreken over de speciale problematiek van Gaasterland. Het Bentwoud speelt trouwens ook een rol in dit kader. Er zijn verder indringende vragen gesteld over de financiën en er zijn zeer veel overige vragen gesteld die ik zoveel mogelijk wil beantwoorden.

De voorbereiding van dit debat is met name geschied door de vorige Eerste Kamer. Dat ik ruim de tijd heb genomen voor het uitbrengen van de memorie van antwoord op het voorlopig verslag van de Kamer had ook zijn redenen. In mijn aanbiedingsbrief bij de memorie van antwoord ben ik hierop ingegaan en ik kom daar straks ook nog op terug.

De geachte afgevaardigde de heer Vrekamp zei: "als proces is dynamiek en vernieuwing een onlosmakelijk onderdeel van de gang der dingen". Daar ben ik het van harte mee eens. Ik wil dat aan het begin van dit debat ook onderstrepen. Beleid en dynamiek zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Net zoals de fractie van de heer Vrekamp ben ik positief-kritisch omgegaan met het structuurschema zoals ik dat bij mijn aantreden aantrof. Ik heb mij ook wat aange-trokken van de kritiek die onder meer door deze Kamer, weliswaar in oude samenstelling, is verwoord. Die kritiek spoort ook in belangrijke mate met de kritiek die bij de behandeling aan de overzijde ten tijde van het vorige kabinet door de VVD-fractie in de Tweede Kamer is geuit. In die zin ben ik trouwens de geachte afgevaardigde de heer Van Gennip dankbaar voor het feit dat hij op dat punt ons aller geheugen, en ook het mijne, weer heeft opgefrist. Ik kreeg even het idee dat hij die kritiek ook in hoge mate deelde.

Ik hecht eraan te zeggen dat dit kabinet in tegenstelling tot het vorige kabinet ook daadwerkelijk wat met die kritiek heeft gedaan. Ik vind het structuurschema Groene ruimte een belangrijk werkstuk voor het landelijk gebied, zowel in zijn integrale thema's als ook in zijn ruimtelijke beleid voor de verschillende sectoren. Laat daar geen misverstand over bestaan in deze Kamer! Ik hoor