

## Kok

nog niet zo eenvoudig bij een eerste lezing van het rapport te beoordelen.

De heer **Dijkstal** (VVD): Daarbij moet ook het oordeel van de raad worden betrokken.

Minister **Kok**: Inderdaad, het politieke oordeel van de gemeenteraad zal er ook bij moeten worden betrokken. Dit oordeel zal zes dagen na het verschijnen van het rapport worden gegeven. Men zal dan ook aangeven hoe men met de bevindingen, de conclusies en de aanbevelingen van de commissie zal omgaan.

De heer **De Graaf** (D66): Deze uitspraak van de minister-president verbaast mij. Ik kan hem volgen als hij bedoelt te zeggen dat het oordeel van zo'n onderzoekscommissie wellicht kan worden aangevochten door daar een ander oordeel tegenover te stellen. Dat merken wij dan wel. Als hij zegt "wat waar is en wat niet waar is", doet hij een uitspraak over de feiten. Hij suggereert daarmee op z'n minst dat er nu al mag worden getwijfeld of de door de commissie gepresenteerde feiten wel juist zijn.

Minister **Kok**: Dat zou wel heel ernstig zijn, aangezien daarop bijna de doodstraf staat. Ik zou een dergelijke uitspraak dan ook niet voor mijn rekening willen nemen. De commissie is meester over haar eigen oordeel. Uiteraard zijn de bevindingen en de conclusies van de commissie vervolgens onderwerp van beraad in de gemeenteraad. Een en ander moet echter niet worden vermengd met het feitenmateriaal. Ik heb vanmiddag nu juist proberen aan te geven dat over dat zogenaamde feitenmateriaal en over de kwalificaties die de accountants geven aan de verantwoording van de uitgaven en de kosten, een fiks verschil van inzicht is blijven bestaan tussen de oud-burgemeester en de accountants. Het simpele feit dat aanstaande vrijdag het accountantsrapport voorligt met daarin die beschrijvingen, geeft nog geen antwoord op de vraag wie gelijk heeft.

De heer **De Graaf** (D66): Precies. Het is goed dat wij dit gesprekje even voeren, want als ik de minister-president goed begrijp, betreft zijn opmerking niet de feitelijke gang van zaken maar de kwalificaties en de

beoordelingen van die feitelijke gang van zaken. Bedoelt hij dat niet, dan zegt hij impliciet of misschien zelfs expliciet dat het feitenrelaas wel eens niet zou kunnen deugen.

Minister **Kok**: Ik weet niet wat het feitenrelaas is. In elk geval is er blijkbaar een flink verschil van inzicht over de functionaliteit van bepaalde uitgaven, de wijze waarop bepaalde uitgaven zijn verantwoord en de wijze waarop bepaalde regels zijn toegepast. Hierbij kunnen natuurlijk bepaalde zienswijzen tegenover elkaar staan. Deze zienswijzen liggen ook mede ter beoordeling voor aan de raad. De raad en eventueel andere betrokkenen moeten een politiek oordeel vellen. Meer heb ik niet willen zeggen.

Voorzitter! Ik denk dat ik de vragen van de heer De Graaf heb beantwoord. Ik heb ook een reactie gegeven op de opmerking over het meest wijze besluit. Hij vroeg of dat betrekking had op juist die dag en juist dat uur. Ik zei al dat hierbij op enig moment iemands persoonlijke beslissing een rol gaat spelen, hetgeen niet wegneemt dat je altijd politicus bent en dat alles dus ook politiek moet worden verantwoord. Als je eenmaal tot die onontkoombare conclusie bent gekomen, is het aan de betrokkene om zijn voorkeur over het precieze tijdstip uit te spreken. Dat heb ik niet onder die algemene containerformule van mij willen laten vallen, want hier is ook een belangrijke rol weggelegd voor de persoonlijke afweging.

De heer **De Graaf** (D66): Ik respecteer dat. De minister-president heeft eerder een onderscheid gemaakt tussen de inhoud van het besluit en het tijdstip. Het tijdstip is een aan de persoon gebonden onderdeel van het besluit. Een en ander roept echter wel de vraag op of de minister-president dat tijdstip zelf een gelukkig gekozen tijdstip vindt of dat het beter ware geweest als de minister had gewacht op het verschijnen van het rapport.

Minister **Kok**: Wij hebben hierover van gedachten gewisseld, maar ik heb niet de vrijheid om daarover te berichten. Ik heb de uiteindelijke en dringende wens van de minister gisteren gerespecteerd, gegeven zijn besluit om af te treden, waarvan de ik de wijsheid en onontkoombaarheid heb onderschreven. Nogmaals,

die wens is door mij gerespecteerd en andere kwalificaties passen dan niet meer in dat begrippenkader.

Voorzitter! De heer Van der Vlies heeft opmerkingen gemaakt over de criteria waarop ambtsdragers worden beoordeeld en bereid moeten zijn zich daarop te laten beoordelen. Hij heeft ook aangegeven dat dan mag worden verwacht dat daarbij onderscheid wordt gemaakt tussen hoofdzaken en bijzaken en tussen structuur en incident. Het betoog van de heer Schutte heeft mij zeer aangesproken, omdat daarin in mooie bewoordingen precies de afweging terugkwam die ik van dichtbij bij de heer Peper heb waargenomen en waarvoor ik niet anders dan met spijt mijn respect heb betuigd. Ik betuig dus geen spijt omdat ik zijn afweging niet zou respecteren, maar wel om de reden die ik in het begin van mijn betoog genoemd heb: de consequentie dat een buitengewoon waardevol lid van het kabinet hiermee een vroegtijdig einde aan zijn loopbaan in deze ministersploeg heeft moeten maken.

De beraadslaging wordt gesloten.

De vergadering wordt van 17.50 uur tot 19.30 uur geschorst.

### Voorzitter: Weisglas

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel 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) (26294).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De heer **Van de Camp** (CDA): Voorzitter! Aan de publieke tribune te zien, speelt Feyenoord vanavond tegen Chelsea en wij verliezen dat in ieder geval wat aandacht betreft. Desalniettemin zullen wij er een constructief debat van maken, als dat mag.

De **voorzitter**: Uw voorzitter staat in louter procedurele zin achter u.

## Van de Camp

De heer **Van de Camp** (CDA): Ik begin met een citaat uit het Nederlands Juristenblad van 15 oktober 1999: "Omdat het wetsontwerp veel ongeregeld laat, rijst de vraag of het in het licht van haar doelstellingen zoden aan de dijk zet. Uit het voorgaande zal duidelijk zijn dat de bestrijding van de georganiseerde misdaad in ieder geval niet veel is geholpen. Het wetsontwerp opent de deur naar een praktijk contra of praeter legem, die in de rechtszaal voor veel stof tot discussie zal zorgen en in de politiek wel eens als een tijdbom zou kunnen werken. Het ware beter geweest wanneer het wetsontwerp zou bepalen welke afspraken tussen het openbaar ministerie en de criminele getuige zoal mogen worden gemaakt. Die afspraken zouden in een procesverbaal moeten worden vastgelegd en, na rechterlijke goedkeuring, bepaalde in de wet genoemde rechtsgevolgen in het leven moeten roepen. Dat zou veel onduidelijkheid wegnemen en recht doen aan de grondgedachte achter het strafvorderlijk legaliteitsbeginsel." Aldus mr. Wedzinga in zijn artikel "Het demasqué van het wetsontwerp kroongetuige".

De conclusie van dit artikel geeft aardig de gevoelens weer van de CDA-fractie bij aanvang van dit plenaire debat. Het vandaag te behandelen voorstel van wet vloeit rechtstreeks voort uit de werkzaamheden van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden. In de aanbevelingen 45a en 45b gaf de enquêtecommissie aan dat voor "deals met criminelen" een strikte wettelijke regeling noodzakelijk is. Van belang in deze discussie is eveneens de motie-Kalsbeek op stuk nr. 51.

Deze noodzaak tot wettelijke regeling werd nog eens onderstreept door de tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden, beter bekend als de commissie-Kalsbeek. In aanbeveling 19 roept die commissie op tot een meer fundamenteel debat over het verschijnsel "mogelijke afspraken met criminelen (kroongetuige)". Met name ook het gisteren weer opgelaaide "gedonder" – excusez le mot – rondom een zogenaamde pre-deal (voorstadium van een afspraak) met topcrimineel Mink K. toonde aan dat in de praktijk mogelijke "deals met criminelen" voor velerlei uitleg vatbaar zijn en

dat een eenduidige wettelijke regeling noodzakelijk is. Die is met name nodig om te voorkomen dat al te creatieve officieren van justitie te innovatief aan het werk gaan. Komt de minister van Justitie overigens nog met een afzonderlijke verklaring of brief over de zaak Mink K.? De CDA-fractie vindt het daar langzamerhand wel tijd voor! Wie vandaag de berichten in de pers leest, schrikt toch wel van wat gisteren allemaal is gebeurd. Ik begrijp heel goed dat de zaak onder de rechter is, maar naar mijn mening kan het al dan niet openstaan van microfoons door de minister los van de zaak zelve worden geanalyseerd.

Voorzitter! De Tweede Kamer heeft op 20 april 1999 het verslag bij dit wetsvoorstel uitgebracht. Op 1 november 1999 verschijnt de uitgebreide nota naar aanleiding van het verslag. In de tussentijd vond de afronding van de werkzaamheden tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden plaats. Er is derhalve het nodige gebeurd: zie ook de brief van de minister van 1 november 1999 op stuk nr. 5, gevoegd bij de nota naar aanleiding van het verslag. Vandaag dienen wij derhalve de balans op te maken.

Voorzitter! Zijn de leden van de CDA-fractie nu tevreden met hetgeen er thans ligt? Ik zei reeds: er blijft een onbevredigend gevoel. Over de noodzaak tot het doen van mogelijke toezeggingen aan getuigen in strafzaken bestaat bij onze fractie niet veel twijfel. De, overigens beperkte, praktijk sinds 1983 heeft in onze ogen nut en noodzaak bewezen. Maar wanneer kunnen wel en wanneer niet toezeggingen worden gedaan? En wat kunnen die afspraken exact behelzen? Onze benadering wil ik met de volgende zin omschrijven: flexibiliteit is vereist, echter, alles moet transparant en toetsbaar zijn, ook voor de verdediging.

Flexibiliteit is vereist om het openbaar ministerie op een verantwoorde wijze haar moeilijke en complexe opsporingsarbeid, inclusief het leveren van het bewijs, te laten verrichten. Om problemen uit het verleden te vermijden en om in de praktijk van alledag uniformiteit in de procedure aan te brengen, geldt de eis van transparantie en toetsbaarheid. Voldoet het wetsvoorstel thans aan die eis? De CDA-fractie vindt van niet. Naar onze mening dienen drie hoofdvragen gesteld te worden.

Ten eerste: wat wordt nu exact geregeld? Eerder in de schriftelijke gedachtewisseling hebben wij verwezen naar het artikel van mr. Otte in het Nederlands Juristenblad van januari 1999. Hij vraagt zich af: wat voegt het voorliggende wetsvoorstel toe aan de reeds bestaande mogelijkheden en, belangrijker nog, wat wordt er na alle voorgeschiedenissen extra, lees: beter, genormeerd? En wij stellen ons die vraag met hem. De verhouding tussen een mogelijke toezegging, gebaseerd op het voorstel van wet, en bijvoorbeeld een voorwaardelijk sepot is de CDA-fractie allerm minst duidelijk.

Ten tweede: kan enkel strafvermindering worden toegezegd? Zie het voorgestelde artikel 44a Wetboek van Strafrecht. Zo ja, wat betekent dat voor de thans geldende praktijk? Van meer recente datum is het artikel van prof. Knigge in Themis met op de achtergrond het aanvullende commentaar van de Nederlandse Orde van advocaten van 28 januari 1999. Prof. Knigge vraagt zich af of toezeggingen van strafrechtelijke immunititeit, toezeggingen met betrekking tot de tenlastelegging, toezeggingen met betrekking tot de beëindiging van de voorlopige hechtenis, het beloven van tippeld, het toezeggen van bescherming enzovoorts nu absoluut tot het verleden behoren? De Nederlandse Orde van advocaten vraagt zich af of de toezegging niet over te zullen gaan tot het ontnemen van wederrechtelijk verkregen voordeel, een toezegging is die valt binnen het in het wetsvoorstel geschetste kader. Naar de mening van de CDA-fractie dient wederrechtelijk verkregen voordeel altijd ontnomen te worden. Ziet de minister dat ook zo?

Ten derde: in het voorstel van wet lijkt gekozen te worden voor een decentrale benadering. Blijkens het voorgestelde artikel 226g van het Wetboek van Strafvordering wendt de officier van justitie zich tot de rechter-commissaris. Kan de minister nog eens uiteenzetten waarom gekozen is voor precies deze benadering? Waarom is de op pagina 23 van de memorie van toelichting beschreven praktische werkwijze niet in enigerlei vorm in de wet opgenomen? Zo wordt in de wetstekst met geen woord gerept over de positie van de hoofdofficier, de Centrale toetsingscommissie of de minister zelf. Op pagina 1 van de

## Van de Camp

nota naar aanleiding van het verslag is het aantal toezeggingen weergegeven; in de periode 1995-1998 zijn in totaal 27 zaken door de Centrale toetsingscommissie getoetst, waarvan 19 gevallen aan het college van procureurs-generaal zijn voorgelegd. In 9 gevallen heeft het college toestemming gegeven voor een afspraak. Het gaat derhalve niet om aanzienlijke aantallen die de nu voorgestelde decentrale aanpak rechtvaardigen. Een decentrale aanpak kan tot aanzienlijke verschillen in beoordeling en interpretatie van toezeggingen leiden.

Een opmerking terzijde betreft de kwaliteit en ervaring van de rechters-commissarissen. Jong en veelal nog onervaren. Het rechter-commissarisschap wordt veelal als een hondenbaan met veel nachtelijke uren ervaren aan het begin van je carrière. Is het dan verstandig om juist deze rechters deze gevoelige materie decentraal te laten behandelen?

Voorzitter! Ik rond af met een drietal punten. Wij zouden nog een uitleg willen over de noodzaak van de aanpassing van artikel 216 van het Wetboek van Strafvordering. Waarom moet een veelal criminele getuige en tevens verdachte aan wie een toezegging wordt gedaan, worden beëdigd? Is dit niet het onmogelijke vragen en leidt dit niet tot onnodige complicaties?

Kan de minister nadere informatie verschaffen over de verdere ontwikkeling van de getuigen-beschermingsprogramma's? Naar onze mening gaat het hier, zeker in de aan de orde zijnde zware zaken, om langdurige en kostbare trajecten. In het voorgestelde artikel 226f is sprake van een algemene maatregel van bestuur. Hoe staat het met de ontwikkeling van die AMvB? Welke financiële consequenties zijn hiermee gemoeid?

Dan de artikelsgewijze toelichting bij artikel 44a van het Wetboek van Strafrecht. Is de strafvermindering ook cumulatief uit te leggen? Dat wil zeggen: schrappen van een gedeelte van de onvoorwaardelijke straf én een gedeelte van de voorwaardelijke straf en eventueel ook nog een gedeelte van de onvoorwaardelijke geldboete. Wat te doen als de zittingsrechter een onvoorwaardelijke geldboete een passende straf vindt en de officier van justitie vraagt om een vermindering van de onvoorwaardelijke tijdelijke gevangenis-

straf? Behoudt de rechter de vrijheid om de gereduceerde onvoorwaardelijke tijdelijke gevangenisstraf om te zetten in dienstverlening?

Voorzitter! De CDA-fractie zal met belangstelling de beantwoording van de minister afwachten, maar wij hebben in ieder geval geen behoefte aan de geschiedenis die wij nu meemaken met de zogenaamde pre-deal rond de heer Mink K. Wij hebben op dit moment wel twijfels of het voorkomen van die geschiedenis lukt met dit wetsvoorstel.

□

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter! De verleiding is groot om tijdens dit debat ook te spreken over pre-deals en openstaande microfoons. Aangezien de zaak onder de rechter is, onthoud ik mij in ieder geval van commentaar. Wel wil ik hierover in een later stadium nog eens met de minister van gedachten wisselen, aangezien de nieuwsberichten over de betrokken verdachte en zijn relaties met het openbaar ministerie elkaar snel blijven opvolgen.

Mijnheer de voorzitter! Bij de bespreking van de bijzondere opsporingsmethoden oordeelde de parlementaire enquêtecommissie dat bij de deals met criminelen, zoals het onderwerp van vandaag in de volksmond wordt genoemd, de toelaatbare grenzen van de opsporingsmethoden werden geraakt. Volgens de commissie-Van Traa dienden deze deals een expliciete wettelijke verankering te krijgen en dankzij de motie-Kalsbeek is deze wettelijke verankering bij voorbaat aangescherpt. Tegelijkertijd waren de deals volgens de commissie-Van Traa soms noodzakelijk in de strijd tegen de georganiseerde misdaad. De regering heeft op de grens van het toelaatbare gezocht naar een aanvaardbaar compromis tussen de wens de georganiseerde misdaad te bestrijden en de noodzaak de klassieke waarborgen van het strafrecht en de strafvordering te bewaren. De regering verdient een compliment vanwege de zorgvuldigheid waarmee zij dat compromis heeft vormgegeven. Uit de stukken blijkt de gevoeligheid van de minister voor de tegengestelde eisen waaraan de wet moet voldoen. Deze moet enerzijds voldoende daadkracht uitdragen en anderzijds terughou-

dend ruimte bieden om werkelijk daadkrachtig te kunnen optreden. Is dat een geslaagd compromis? Worden met deze wet de grenzen van het toelaatbare niet overschreden? Is de verwachting gerechtvaardigd dat de wet zal bijdragen aan een hoger aantal veroordelingen van leden van criminele organisaties?

De fractie van GroenLinks heeft grote twijfels over zowel de mogelijkheden voor de bestrijding van de georganiseerde misdaad, als over het bewaren van rechtsstatelijke waarborgen. Deze twijfels zijn zowel door wetenschappers geuit als door degenen die de wet straks moeten uitvoeren. In de kritiek keren telkens twee haaks op elkaar staande hoofdelementen terug. Ten eerste gaat de regering met de toezeggingen te ver: zij overschrijdt een principiële grens door met criminelen over hun straf te onderhandelen. Ten tweede gaat de regering met de toezeggingen niet ver genoeg: de aangeboden deal is voor de betrokken potentiële getuigen niet meer aantrekkelijk.

Er is ook positief commentaar. De wet zou helpen om de georganiseerde criminaliteit op te lossen. De empirische gegevens hiervoor vind ik echter niet overtuigend. Ik verzoek de minister om hierop in te gaan en aan de hand van feiten uit te leggen wat bijvoorbeeld het verwachte aantal veroordelingen is bij deze wet. Als de voordelen van de wet niet zichtbaar kunnen worden gemaakt, weegt de tweeledige kritiek op het voorstel – de wet gaat te ver en de wet gaat niet ver genoeg – zwaarder. GroenLinks vindt beide hoofdpunten van kritiek gegrond. Ik loop deze nog eens door en geef afsluitend een eerste beoordeling van het wetsvoorstel.

Allereerst het punt dat de wet te ver gaat. Er is groot aantal bezwaren naar voren gebracht. In de eerste plaats verhoudt het wetsvoorstel zich niet goed tot het gelijkheidsbeginsel: artikel 1 van de Grondwet dwingt tot een gelijke behandeling van gelijke gevallen. Het inzetten van een criminele getuige die voor een belastende verklaring maximaal eenderde strafvermindering ontvangt, kan tot rechtsongelijkheid leiden. De minister bestrijdt dit op juridische gronden. Volgens hem wordt in de ruimte om al dan niet te verklaren geen wijziging gebracht. Naar zijn idee is daarvan pas sprake als ook onderhandeld kan worden

## Halsema

over immuniteit of de inhoud van de tenlastelegging. De minister redeneert dat de criminele getuige zich in dat geval niet meer voor zijn hele handelen voor de strafrechter behoeft te verantwoorden, waardoor hij in een niet te corrigeren voordelige positie wordt gebracht. De toets door de rechter – die kan afwijken van de afspraak – en de beperkte tegemoetkoming in de vorm van eenderde strafvermindering voorkomen dat rechtsongelijkheid ontstaat. Ik kan mij bij de redenering van de minister wel iets voorstellen, maar dan blijft de vraag – geen juridische maar een rechtspolitieke vraag – of het aanvaardbaar is dat de criminele getuige voor een deel de dans ontspringt, terwijl in een vergelijkbaar geval met een wat minder uitgelezen informatiepositie wel de volledige straf wordt geriskeerd. Graag verneem ik van de minister op dit punt een beter gefundeerd oordeel.

In de tweede plaats de betrouwbaarheid van de getuigenis. Volgens critici is de onbetrouwbaarheid ingebakken. Hoogleraar Prakke brengt dit nogal sterk naar voren. Er wordt een premie gezet op het afleggen van een getuigenis en daardoor dreigt het gevaar dat bij de getuige het eigenbelang de waarheidsvinding zal overheersen. Ik zou niet zover willen gaan dat het waarheidsgehalte van een strafzaak per definitie is gediskwalificeerd, maar de kans daarop is wel aanzienlijk. Volgens de minister wordt dit ondervangen doordat aan de getuige geen volledige zekerheid wordt verschaft over het standhouden van de afspraak met het openbaar ministerie. Opnieuw wijst de minister er dan op dat dit gevaar wel aanwezig is bij het verlenen van immuniteit of bij het op een andere wijze ontlopen van strafvervolgning, waarbij een rechterlijke toets ontbreekt. Op zichzelf kan ik mij daar wel iets bij voorstellen, maar de beperking van de toezegging in de vorm van eenderde strafvermindering, die ik nog altijd behoorlijk fors vind, sluit nog steeds niet uit dat er een premie wordt gezet op onbetrouwbaarheid. Graag een wat meer uitgebreide reactie op dit punt.

In de derde plaats kom ik te spreken over het verschoningsrecht. In de memorie van toelichting stelt de minister dat getuigen uit het criminele milieu eigener beweging niet bereid zullen zijn om een

belastende getuigenverklaring af te leggen. Tegelijkertijd – en dat staat er haaks op – stelt hij dat het niet gewenst is dat getuigen die gelieerd zijn aan een criminele organisatie niet meer bereid zouden zijn een verklaring af te leggen zonder dat daar strafvermindering op volgt. De vraag is dan natuurlijk hoe de minister dit denkt te voorkomen. Hoe denkt hij te kunnen vermijden dat getuigen zich beroepen op hun verschoningsrecht als er geen afspraak met hen wordt gemaakt?

In de vierde plaats is onduidelijk in hoeverre andere deals werkelijk zijn uitgesloten. Volgens *Wedzinga* – *Nederlands Juristenblad* van 15 oktober jl. – zijn ondanks het zich onomwonden uitspreken tegen de toezegging van immuniteit in de memorie van toelichting dergelijke toezeggingen rechtens niet a priori ontoelaatbaar. Ik wijs erop dat in diezelfde memorie van toelichting de minister eraan hecht dat het opportuniteitsbeginsel op de gebruikelijke wijze wordt toegepast. Dit betekent dat het openbaar ministerie de ruimte wordt gelaten om de door een criminele getuige begane strafbare feiten te seponeren in ruil voor een verklaring. *Wedzinga* spreekt hier van een bedrijfsongeval omdat de minister mogelijk en impliciet toch de plea bargaining in huis haalt – een vorm van koehandel – die hijzelf juist pertinent wilde uitsluiten. De minister heeft toegezegd een richtlijn op te stellen, maar dat lijkt mij eerlijk gezegd niet voldoende, omdat richtlijnen niet in alle gevallen behoeven te worden gevolgd. Voor mijn fractie is dit een zwaarwegend punt. Wij overwegen hierover een amendement in te dienen. Naar ons idee zou namelijk de simpele toevoeging van het woord “alleen”, aan het tweede lid van artikel 44a het gevaar van een bedrijfsongeval aardig kunnen verminderen. De zin in het tweede lid van artikel 44a zou dan luiden: “Bij toepassing van het eerste lid kan de strafvermindering alleen bestaan in:...”. En dan volgt een limitatieve opsomming. Graag een reactie van de minister hierop.

In de vijfde plaats is de positie van de verdediging niet altijd even sterk. Deze mag de betrouwbaarheid van de getuigenverklaring ter zitting ter discussie stellen, maar heeft voorafgaand aan de zitting weinig mogelijkheden. Wel wordt gesteld dat van het tot stand komen van de

gemaakte afspraak mededeling zal worden gedaan aan de verdediging zodra het belang van het onderzoek dat naar het oordeel van de rechter-commissaris toelaat. Hierover zijn vragen gesteld in de nota naar aanleiding van het verslag. Ik moet zeggen dat ook in de beantwoording daarvan dit punt in het vage blijft. Ik hoor graag van de minister aan de hand van welke criteria wordt bepaald of het belang van het onderzoek kennisgeving aan de verdediging toelaat.

In de zesde plaats ontbreken waarborgen voor terughoudend gebruik. Het moet immers gaan om een uiterste redmiddel. Volgens het college van procureurs-generaal moet er zelfs sprake zijn van een publieke noodtoestand voordat het middel wordt gebruikt. Ik ben overigens benieuwd wat daar precies mee wordt bedoeld. In de wet ontbreken deze echter ten enenmale, behalve de verwijzing naar de ernst van de gepleegde delicten. Maar de bijzondere omstandigheden waaronder mag worden overgegaan tot het sluiten van een deal worden niet genoemd. Graag hoor ik van de minister hoe hij denkt te kunnen waarborgen dat van de mogelijkheid van belastende getuigenverklaringen in ruil voor toezeggingen inderdaad zeer terughoudend gebruik zal worden gemaakt.

Een bijkomend probleem daarbij is dat de minister het wel degelijk mogelijk acht om toezeggingen te gebruiken in andere gevallen dan bij georganiseerde criminaliteit. Op de pagina's 11 en 12 van de nota naar aanleiding van het verslag spreekt de minister van het aanpakken van de deelnemers van groepsdelicten. Ons bezwaar hiertegen is dat hiermee het principe wordt losgelaten dat het wetsvoorstel enkel wordt gebruikt voor het pakken van een grote vis met behulp van een kleine vis. Door de deelnemers van groepsdelicten ook in aanmerking te laten komen, kunnen een of meerdere daders gepakt worden door een even schuldige dader. Dit levert naar mijn idee nieuwe strijd op met het gelijkheidsbeginsel. Een grote vis krijgt dan strafvermindering voor het kunnen pakken van een andere grote vis die geen strafvermindering krijgt. Mijn fractie ziet graag dat de wet ingeperkt wordt, zodat deze zich echt richt op georganiseerde criminaliteit, door in artikel 226g, eerste lid, de zinsnede te schrappen: of na

## Halsema

misdriven waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van acht jaar of meer is gesteld. Wij overwegen ook op dit punt alsnog een amendement in te dienen. Graag hoor ik ook hierop een reactie van de minister.

De heer **Rouvoet** (RPF): Ik grijp even terug op wat een gemeenschappelijk vertrekpunt van de Kamer is geworden bij dit onderwerp, namelijk de aanbevelingen van de commissie-Van Traa, zoals die overgenomen zijn. Daarin was een ander criterium voorzien. Los van de georganiseerde criminaliteit ging het ook om zaken van leven en dood, omdat die formulering in die gevallen wel eens een heel goed middel zou kunnen zijn. U sluit die mogelijkheid met uw mogelijke amendement ook uit. Is dat bewust of onvoorzien?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Het is goed dat u mij daar even mee confronteert, maar het is bewust. Het leidinggevend principe bij deze wet moet zijn dat de toezegging aan de getuige alleen wordt gebruikt voor iemand die in een hiërarchisch lagere positie staat ten opzichte van iemand anders die deel uitmaakt van dezelfde organisatie. Bij alle andere delicten waar dit gebruikt zou worden, gaat het waarschijnlijk om gelijkwaardige posities. Ik heb daar moeite mee.

De heer **Rouvoet** (RPF): Misschien kunt u dit bij de vormgeving van het amendement nog eens bekijken, omdat het niet om een gelijkwaardig niveau hoeft te gaan. Als het om zaken van leven en dood gaat, die je door middel van een verklaring van een criminele getuige zou kunnen voorkomen of ophelderen, dan lijkt het me essentieel dat dit niet op voorhand onmogelijk wordt gemaakt, omdat u een ruimer gebruik wilt tegengaan.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Wij hebben hier wel over na lopen denken, maar wij hebben geen andere voorbeelden kunnen verzinnen die geen gelijkwaardigheid kennen maar wel over leven en dood gaan. Meestal gaat het in een zaak van leven en dood om twee strikt gelijkwaardige partners. Ik vind het moeilijk aanvaardbaar dat een van hen in aanmerking komt voor strafvermindering en de ander niet.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Dat hoeft niet. Je kunt je voorstellen dat iemand wordt opgepakt die lid is van een criminele organisatie die in hiërarchische zin wat lager in de organisatie zit. Hij weet van een moord die overigens niets met die organisatie te maken heeft. Hij weet daar bij toeval iets vanaf. Hij zou zichzelf bedienen door daarover te verklaren in verband met de toezegging van een minder hoge eis, terwijl hij tegelijkertijd een belangrijke bijdrage kan leveren aan het oplossen van die moord.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dat kan ik me voorstellen. Ik leg dit daarbij aan de minister voor, met het verzoek of hij het voorbeeld van mevrouw Kalsbeek hierbij wil betrekken.

Tot zover mijn bezwaren tegen het vergaande karakter van de wet. Bij diegenen is namelijk overwegend van belang of aan de getuigen voldoende zekerheid en waarborgen worden geboden dat de belastende getuigenis ook inderdaad wordt beloofd. In dit verband vind ik het commentaar interessant dat prof. Bovenkerk afgelopen vrijdag in NRC Handelsblad gaf. Na lezing van het wetsvoorstel stelde hij dat alleen uitsluitend zich nog door de toezeggingen laten paaien die in het wetsvoorstel worden gedaan. De getuige heeft namelijk geen enkele garantie dat de deal wordt overgenomen door de rechter, die moet vaststellen of deze noodzakelijk is geweest. Als er na zijn getuigenis nieuw bewijs komt, kan zijn verklaring overbodig worden en bestaat het risico dat hij voor niets heeft getuigd. Bovendien kan er geen enkele zekerheid worden gegeven over de absolute straftijd.

Ik voeg hier een ander punt aan toe dat voor mijn fractie moeilijk aanvaardbaar is. Bij het niet tot stand komen van de deal doordat de rechter-commissaris deze onrechtmatig acht, is het namelijk onduidelijk wat er met de onderliggende stukken gebeurt. In de wet missen wij een bepaling waarin de vernietiging van de stukken wordt gelast als het slechts bij een principeafpraak tussen openbaar ministerie en getuige is gebeven. Wij beschouwen het als ongewenst voor de veiligheid van de getuige dat de verdachte in de strafzaak toch op de hoogte raakt van de bereidheid van de getuige om te getuigen. Graag hoor ik van de

minister of hij bereid zou zijn om de wet op dit punt alsnog uit te breiden.

Mijnheer de voorzitter! Het wetsvoorstel botst op spiegelbeeldige argumenten en de minister probeert hiertussen te laveren. Hij heeft, zoals ik eerder zei, zorgvuldig gezocht naar een compromis. Mijn vraag aan het begin was of ook mag worden gesproken van een geslaagd compromis. Mijn fractie twijfelt sterk. Het lijkt er namelijk op dat een wet zal worden aanvaard waarmee waarschijnlijk niet zoveel kan worden bereikt, maar die tegelijkertijd wel nieuwe principes in strafvordering introduceert. Dan ben ik nog niet eens toegekomen aan de meest principiële vraag die bij deze wet dient te worden gesteld. Dat is of de overheid de eigen integriteit in het geding wenst te brengen door te onderhandelen met criminelen uit hoofde van bestrijding van de georganiseerde misdaad. Mijn fractie was overigens geïntrigeerd door de opmerking die het college van PG's in zijn schriftelijke reactie maakte, dat inwerkingtreding van de wet, juist vanwege het baanbrekende karakter ervan, gepaard zou moeten gaan met een speciale procedure voor politieke verantwoording. Ik ben niet in de gelegenheid geweest om in het college van PG's daarover te praten, maar de minister wellicht wel. Ik hoor dan ook graag van hem wat hiermee door het college mogelijk wordt bedoeld.

Als alle juridische en rechts-politieke bezwaren worden geteld bij de waarschijnlijk gebrekkige effectiviteit van de wet op het oplossen van zaken van georganiseerde misdaad, zou het antwoord op de principiële vraag of de eigen integriteit in het geding wordt gebracht, voor mijn fractie vooralsnog "neen" moeten luiden. Ik ben benieuwd naar de reactie van de minister.

□

De heer **Dittrich** (D66): Ook Nederland kent georganiseerde criminaliteit. Er zijn onder meer drugshandelaren, wapenhandelaren, mensenhandelaren, in elk geval mensen die een klein imperium hebben opgebouwd en in georganiseerd verband goud geld verdienen. Dat geld wordt voor een belangrijk deel weer in de samenleving gepompt, meestal op allerlei zwarte, ontoelaatbare manieren. Het is de

## Dittrich

fractie van D66 een doorn in het oog dat deze georganiseerde misdaad bestaat en moeilijk is aan te pakken. De echt zware jongens schermen zich goed af en hanteren soms gewelddadige methodes om hun gezag te laten gelden. Dit hebben wij allemaal kunnen lezen in de rapporten van de commissie-Van Traa, de parlementaire enquête-commissie opsporingsmethoden. Naar aanleiding van deze rapportage hebben de Tweede Kamer en de regering besloten dat er ook wetgeving moest komen om de georganiseerde misdaad te bestrijden. Zo is er de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden gekomen, die bijvoorbeeld de mogelijkheid tot infiltratie regelt. Op die manier wordt geprobeerd om de informatiepositie over zo'n georganiseerde bende in kaart te brengen. Maar ook dat kan soms onvoldoende zijn om de top van zo'n organisatie voor de rechter te kunnen brengen. Dan is het soms noodzakelijk dat er een afspraak wordt gemaakt met een criminele getuige om een andere verdachte met succes te kunnen vervolgen. Daarom heeft D66 indertijd voor de motie-Kalsbeek gestemd. Door die motie hebben wij dus ook het principe aanvaard dat het openbaar ministerie in beginsel een afspraak met een criminele getuige mag maken om met die verklaring bewijs tegen andere grote criminelen te krijgen. D66 onderschrijft dus de stelling dat je met een kleine vis een grote vis mag vangen. Dat is in het belang van de veiligheid in de samenleving. Overigens zullen die kleine vissen, de criminele getuigen, in de praktijk eveneens zware jongens zijn die enorm veel op hun kerfstok hebben. Op basis van de richtlijn is het nu soms al mogelijk dit soort afspraken te maken. Ik wil wel graag van de minister weten hoe vaak dit soort afspraken in 1999 zijn gemaakt. Dat blijkt niet uit de stukken.

Ik vind het teleurstellend dat de minister in de stukken aangeeft dat hij erop vertrouwt dat de Centrale toetsingscommissie en het college van procureurs-generaal hun werk goed doen en dat hij eigenlijk geen verslag wil uitbrengen over die negen zaken die zich voor 1999 hebben voorgedaan. Ik wil erop aandringen dat de minister op dat punt het een en ander aan de Kamer overlegt. Bovendien lijkt het erop alsof de minister zich heel erg op

afstand plaatst. Het lijkt erop alsof het helemaal aan de voorzitter van het college van procureurs-generaal wordt overgelaten om af en toe eens met de minister te gaan praten over zo'n te maken afspraak. Wij denken dat het toch belangrijk is dat er in heel zware en ernstige gevallen een grotere betrokkenheid van de minister is dan nu uit de stukken naar voren komt. Het gaat immers om heel ernstige zaken. Ik hoor graag een visie van de minister daarop.

Ik heb bij het bestuderen van dit wetsvoorstel de zaak tegen Mink K. in mijn achterhoofd gehad. Dat is de zaak waarbij de microfoon openstond, waarbij iedereen heeft kunnen horen wat daar zoal gezegd werd. Dat lijkt mij echt een blunder van de eerste orde. Het zou goed zijn om daar te zijner tijd, als de rechter gesproken heeft, nog eens met de minister over te praten. Wat heel duidelijk ook weer uit die zaak blijkt, is dat de overheid zich met dit wetsvoorstel in een duistere wereld begeeft, namelijk in de onderwereld van drugs, van mensenhandel en van dood en verderf. Met de getuigenverklaring van een crimineel beoogt de overheid die onderwereld dan weer wat lichter te maken door een andere grote crimineel achter de tralies te krijgen. Daar zijn gesprekken voor nodig tussen de officier van justitie aan de ene kant en de criminele getuige en de advocaat aan de andere kant. Dat vraagt om een sterk en integer openbaar ministerie, om een openbaar ministerie waar wij blindelings op moeten kunnen vertrouwen. Ook de rechter moet erop kunnen vertrouwen dat alles wat tussen de officier van justitie en de criminele getuige beklonken wordt, ook daadwerkelijk aan de rechter-commissaris bekend wordt gemaakt. Het zou immers funest zijn voor het aanzien van het openbaar ministerie als in een zaak bekend zou worden dat de rechter-commissaris maar een deel van de afspraken te zien heeft gekregen en dat er in feite veel meer is afgesproken.

Er is een gezegde: wie met pek omgaat, wordt ermee besmeurd. Je hoort wel eens dat in dit milieu, waarin de officier van justitie dergelijke afspraken moet gaan maken, sigaretten met briefjes van f 1000 worden aangestoken. Corruptiegevaar ligt dus op de loer. Het is de fractie van D66 opgevallen dat de regering nergens in de

stukken aangeeft hoe het openbaar ministerie zich zal inspannen om de eigen integriteit te bewaken. Dat is voor ons een punt van zorg. Ik leg dat aan de minister voor en ik hoop daarop een reactie te krijgen.

Wij hebben het principe aanvaard dat er, onder bepaalde omstandigheden, afspraken met een criminele getuige mogen worden gemaakt. Wij zijn echter wel bang dat het door de voorgestelde regeling niet gauw meer zal voorkomen dat een getuige in de wereld van de georganiseerde criminaliteit gewoon een getuigenverklaring zal afleggen. De regeling kan namelijk een aanzuigende werking hebben. Men wil niet meer aan zijn burgerplicht voldoen om naar waarheid te getuigen, maar men wil voortaan een voordeel in de wacht slepen. In de stukken staat dat de minister denkt dat dit heel weinig zal voorkomen. Maar zal het niet in de praktijk leiden tot een grote druk op het openbaar ministerie om met deze wettelijke regeling aan de gang te gaan? Hoe staat de minister hier tegenover?

Voorzitter! Ik wil vervolgens enkele punten noemen die naar mijn mening slecht of onduidelijk zijn geregeld. Allereerst de betrouwbaarheid van de getuige. De officier van justitie gaat in zee met iemand die zelf verdachte is van een misdrijf of al een gevangenisstraf opgelegd heeft gekregen. Aan het verlinken van een andere verdachte zijn voor deze criminele getuige voordelen verbonden. Hij heeft dus een belang bij het afleggen van een verklaring tegen die ander, omdat hij daar zelf door bevoordeeld zal worden. Per definitie zal de betrouwbaarheid van zijn verklaring met veel scepsis bekeken moeten worden. Op welke wijze toetst de officier van justitie het waarheidsgehalte van hetgeen de getuige kan verklaren, voordat hij de voorgenomen afspraak aan de rechter-commissaris voorlegt? Wat is de situatie, indien de belastende verklaring van de criminele getuige helemaal op zichzelf staat? Er is bijvoorbeeld geen steunbewijs. Is de officier van justitie dan toch bereid een voorstel tot het maken van een afspraak te doen?

Vervolgens kom ik toe aan de onderhandelingsfase en de transparantie daarvan. Een criminele getuige geeft aan de politie tijdens een verhoor te kennen dat hij bereid is een belastende verklaring tegen een andere verdachte af te leggen. De

## Dittrich

officier van justitie gaat dan met hem praten. Het is niet mee dan logisch dat deze getuige er zo goed mogelijk uit wil komen en voor zichzelf voordelen gaat bedingen. In de stukken staat expliciet dat de officier van justitie geen enkel resultaat kan garanderen, want het is aan de zittingsrechter om beslissingen te nemen. De officier mag niet onderhandelen over de inhoud van de tenlastelegging (bijvoorbeeld over het aantal op te nemen feiten in de dagvaarding en de zwaarte ervan) in de zaak van de criminele getuige. Hoe voorkom je dit, want dit is toch waar de criminele getuige op uit zal zijn? Een officier mag ook geen toezegging doen over het niet meer indienen van een vordering ontneming wederrechtelijk verkregen voordeel. Valt onder dit verbod ook dat de officier, wanneer hij wel zo'n vordering instelt, deze niet laag mag inschatten? Er mogen ook geen andere toezeggingen worden gedaan. Is de minister bereid in de richtlijn op te nemen dat een officier ook niet mag beloven dat bijvoorbeeld de vriendin van de criminele getuige wordt beschermd of dat er geen actief opsporingsonderzoek wordt ingesteld naar andere strafbare feiten? De stukken zijn wat dit betreft verwarrend, want volgens de nota naar aanleiding van het verslag mag de officier weer wel beloven een versoepeling bij de tenuitvoerlegging van de straf in het kader van de Penitentiaire beginselenwet te bevorderen wanneer de zittingsrechter geen strafvermindering oplegt. Een criminele getuige zal wellicht ook genoeg willen nemen met bedongen voordelen die niet op papier komen te staan, zeker nu het risico altijd aanwezig is dat de zittingsrechter geen rekening houdt met de gemaakte afspraak en een hogere straf uitdeelt dan de officier heeft geëist. Volgens D66 is de druk op de officier om de criminele getuige te paaien teneinde van hem een belastende verklaring te krijgen groot, zeker als hij een zogenaamde crimefighter is. Zo'n officier moet tegen zichzelf beschermd worden, anders loopt hij de kans over de schreef te gaan en toezeggingen te doen die van de politiek niet gedaan mogen worden. Daarom lijkt het D66 een goed idee de gesprekken tussen de officier en de criminele getuige op video op te nemen. Wat vindt de minister daarvan?

D66 wil dat alle toezeggingen duidelijk op papier komen te staan en aan de rechter-commissaris worden voorgelegd. Wat wordt in dit verband verstaan onder het woord "toezegging" in artikel 226g, lid 2, sub d? Vallen daar ook bepaalde inspanningsverplichtingen onder, die de officier belooft, als bijvoorbeeld de rechter de afspraak niet volgt? Als dat niet zo is, worden die andere hele en halve beloftes, die niet onder de term "toezegging" kunnen worden gevat, in een proces-verbaal opgenomen? Als de officier bepaalde toezeggingen niet heeft gemeld, moet dat wat ons betreft tot disciplinaire maatregelen leiden. Hoe denkt de minister daarover? In de stukken staat dat dat serieus wordt genomen, maar dat is natuurlijk een nogal rekbaar begrip. Ik denk dat het voor het OM heel duidelijk moet zijn dat hiertegen opgetreden moet worden. Kortom, ik denk dat al dit soort zaken in die richtlijn moeten worden neergelegd, want daardoor kan de transparantie van wat beklonken is, worden vergroot. Ik vind het dan ook erg jammer dat die herziene conceptrichtlijn niet ook gelijktijdig met dit wetsvoorstel door de Kamer kan worden bekeken. Ik zou de minister ook nog willen vragen of de situatie zich kan voordoen dat de criminele getuige zich eerst als tipgever meldt en de daaraan verbonden financiële vergoeding opstrijkt en vervolgens later als criminele getuige in de strafzaak optreedt en een strafkorting kan bedingen. Ik vond de beantwoording van die vraag in de stukken niet geheel duidelijk. Mij lijkt het een onwenselijke situatie, maar ik hoor graag een duidelijk antwoord van de minister.

Voorzitter! De officier van justitie moet de voorgestelde afspraak aan de rechter-commissaris voorleggen. Acht deze het voornemen rechtmatig, dan komt daardoor de afspraak tot stand. De vraag is nog wel op welk moment. Is dat het moment van de ondertekening van de beschikking van de rechter-commissaris of geldt bijvoorbeeld de ontvangsttheorie in het tweede lid, namelijk op het moment waarop de beschikking aan de officier van justitie en aan de getuige is getekend? De officier moet een zo nauwkeurig mogelijke omschrijving geven van de misdrijven waarover de getuige bereid is een verklaring af te leggen. Dat staat in artikel 226g, lid 2, onder a.

De heer **Rouvoet** (RPF): Voorzitter! Ik wilde nog even afwachten of de heer Dittrich nog meer zou zeggen over het moment waarop de afspraak in feite tot stand komt, omdat daar natuurlijk ook de vraag aan vastzit op welk moment er voor het OM verplichtingen zijn ontstaan jegens de getuige. Acht de heer Dittrich het ook denkbaar dat al voor het moment dat de rechter-commissaris de beschikking ondertekent – welk moment dat dan ook is, dat zullen wij straks van de minister wel horen – verplichtingen voor het OM kunnen ontstaan, bijvoorbeeld op grond van de toezegging om het met een positief advies aan de Centrale toetsingscommissie en het college voor te leggen?

De heer **Dittrich** (D66): Neen, want de afspraak komt tot stand door de beslissing van de rechter-commissaris dat hij de voorgenomen afspraak rechtmatig acht. Ik vroeg of dan de datum van de beschikking geldt of het moment waarop zij wordt ontvangen door de twee contractpartners. Als ik die vraag met ja zou beantwoorden, komen wij helemaal in het schip, want dan zouden er allerlei afspraken kunnen ontstaan terwijl de rechter-commissaris die niet rechtmatig vindt. Ook als de officier zegt dat hij het met een positief advies gaat voorleggen aan de Centrale toetsingscommissie, zitten wij nog voor het moment waarop de rechter-commissaris zijn beslissing neemt. Als hij het niet wil, denk en vind ik ook niet dat er al een rechtens bindende afspraak tot stand is gekomen.

De heer **Rouvoet** (RPF): Ik vraag dat, omdat de officier van justitie natuurlijk de nodige informatie nodig heeft over de inhoud van de verklaring om het überhaupt aan de toetsingscommissie te kunnen voorleggen. Als hij het met een positief advies aan die commissie voorlegt, maar die wijst het af, dan rijst wel de vraag wat er gebeurt met de informatie die de officier heeft gekregen en of die informatie ook tegen de (deels) verklaard hebbende getuige wel of niet kan worden gebruikt.

De heer **Dittrich** (D66): Dat is een heel ander punt dan ik aan de orde heb gesteld. Ik vind het prima dat u mij dat vraagt, maar ik ben wel met een heel ander punt bezig.

## Dittrich

De heer **Rouvoet** (RPF): Ik moet u dan teleurstellen, want het sluit aan bij de vraag op welk moment de afspraak ontstaat en er verplichtingen voor het OM ontstaan.

De heer **Dittrich** (D66): Die vraag heb ik al beantwoord, namelijk door de positieve beschikking van de rechter-commissaris. Op dat moment ontstaat er een binding tussen de officier en de criminele getuige. Mijn vraag in dat verband was of nu het moment geldt waarop de rechter-commissaris de beschikking ondertekent en van een datum voorziet of het moment waarop de twee contractpartijen de beschikking ontvangen.

De heer **Rouvoet** (RPF): Ik probeer het nog een keer. Bent u van mening dat voor dat moment bij de rechter-commissaris, wanneer dan ook, de officier van justitie volledig vrij is om te doen met de informatie die hem dan al ter ore is gekomen met het oog op de gang naar de toetsingscommissie?

De heer **Dittrich** (D66): Wat bedoelt u met uw vraag of de officier volledig vrij is om te doen met de informatie? Het is natuurlijk ook een risico voor de criminele getuige als hij in gesprek gaat met de officier dat in de lijn van het OM er geen toestemming voor afkomt. Hij zal natuurlijk toch iets hebben moeten laten zien, anders kan hij de officier van justitie niet interesseren om zijn nek uit te steken en toestemming te vragen. Als die toestemming wordt geweigerd, dan is een brok informatie bekend. Vraagt u nu aan mij of de officier volledig vrij is om daarmee te handelen?

De heer **Rouvoet** (RPF): Ik vraag u of de officier in de strafzaak tegen de getuige gebruik mag maken van die informatie als er geen afspraak tot stand komt. Dat lijkt mij een wezenlijke vraag, omdat bij de getuige verwachtingen zijn gewekt: de officier zegt hem dat hij wel wat in diens verhaal ziet, dat hij wel een afspraak wil maken en wel naar de CTC wil gaan, mits hij genoeg heeft om de CTC ervan te overtuigen dat er een afspraak in zit. Die persoon geeft dus al een deel van het verhaal bloot. Als de CTC weigert, dan is het de vraag of die informatie desalniettemin tegen de getuige mag worden gebruikt.

De heer **Dittrich** (D66): Als de verkregen informatie steun vindt in andere bewijsmiddelen, dan kan ik mij voorstellen dat de officier daarvan gebruik maakt. Maar het accent van de bewijsmiddelen zal dan elders liggen; niet in wat de criminele getuige heeft verklaard in de pre-sfeer. Maar nogmaals, ik ben zeer benieuwd naar het antwoord van de minister hierop. Overigens meen ik nog steeds dat ik een ander punt aan de orde stelde, maar goed.

De officier moet een zo nauwkeurig mogelijke omschrijving geven van de misdrijven waarover de getuige bereid is een verklaring af te leggen. Dit staat in artikel 226g, lid 2, onder a. De rechter-commissaris moet dit meewegen om te beoordelen of er een belang is bij het verkrijgen van de door de getuige af te leggen verklaring, wat staat in artikel 226h, lid 3. Kan de rechter-commissaris dat wel als hij niet weet wat de rol van de getuige is bij de misdrijven waarover die getuige spreekt? Het doel van de hele operatie is het verkrijgen van een belastende verklaring, die meetelt voor het bewijs in een zaak tegen een andere grote verdachte. Was de getuige bij het misdrijf aanwezig? Heeft hij alles met eigen ogen gezien? Heeft hij belastend materiaal, bijvoorbeeld drugs, in handen gehad? Heeft hij rechtstreeks van de verdachte over het misdrijf gehoord? Al dit soort vragen zijn voor het bewijs erg relevant. Een nauwkeurige opsomming van alleen de misdrijven, zonder de rol van de getuige daarin, is voor de rechter-commissaris onvoldoende om deze afweging te maken. Immers, als de getuige een verklaring wil afleggen over een moord, een drugshandel, een heling, enzovoort, dan is dat volgens artikel 226h, lid 3, voor de rechter-commissaris onvoldoende voor een afweging. Bovendien is het vreemd dat de officier in het voorstel dan wel al zijn kaarten op tafel moet leggen, maar de getuige niet; die geeft alleen de lijst waarover hij verklaringen zal afleggen. In dit verband zou ik zeggen: gelijk oversteken is van belang. In dit voorstel is het voor de rechter-commissaris zeer moeilijk om de proportionaliteit en de subsidiariteit in te schatten. Daarom stelt D66 een amendement voor waarin dit wordt uitvergroet.

Is het mogelijk dat de rechter-commissaris alleen bepaalde

onderdelen van de voorgestelde afspraak onrechtmatig acht? Moet hij dan de hele afspraak in de prullenbak gooien of kan hij een splitsing aanbrenge? En als hij dat doet, kan hij dan de beslissing aanhouden en de partijen de gelegenheid geven om opnieuw te onderhandelen en nadere afspraken aan hem voor te leggen?

De getuige kan bij een afwijzing niet in hoger beroep, maar de officier van justitie wel. De minister legt dat uit op pagina 20 in de nota naar aanleiding van het verslag, door over de criminele getuige te zeggen: "hij kan daarop geen aanspraak maken als hij geen officier van justitie bereid vindt geloof te hechten aan zijn verklaring". Dit lijkt mij geen goede redenering voor de stelling dat de getuige niet in hoger beroep kan. De officier hechtte immers juist wel geloof aan de verklaring van de getuige, want daarom heeft de officier het voornemen aan de rechter-commissaris voorgelegd om een afspraak te maken. Kan de minister hier meer duidelijkheid over verschaffen?

Overigens is volgens mij een onduidelijkheid geslopen in de tekst van artikel 226g, lid 2, onder c. In het wetsvoorstel staat dat aan de rechter-commissaris een zo nauwkeurig mogelijke omschrijving moet worden gegeven van de voorwaarden die aan de verdachte worden gesteld en waaraan deze bereid is te voldoen. Moet het woord "verdachte" in dit artikel niet juist zijn "getuige"? Het gaat toch om de criminele getuige met wie een afspraak is gemaakt? Daarom heb ik op dit punt een amendement ingediend. Ik hoor graag van de minister of ik het goed zie.

Ik kom nu te spreken over het voordeel voor de getuige. In de afspraak staan de strafbare feiten waarvoor de getuige in de zaak waarin hij zelf verdachte is, zal worden vervolgd en waarop de toezegging betrekking heeft. Op pagina 4 van de nota naar aanleiding van het verslag staat dat de officier van justitie bij zijn requisitoir uitgaat van een te eisen straf zonder medewerking van de getuige en dat hij vervolgens uitdrukkelijk zal verdisconteren tot welke vermindering de tegenprestatie van de criminele getuige – deze is dan verdachte – aanleiding geeft. Dit vereiste wordt echter niet in de wetstekst vermeld. Waarom staat dat niet in de wet? Als de minister vindt



## Dittrich

dat dit niet in het systeem van de wet past, kan hij dan aangeven of dit wel in de richtlijn komt te staan? Nu staat het wel in de stukken, maar ergens anders is het niet terug te vinden.

De zittingsrechter kan maximaal eenderde van de op te leggen vrijheidsstraf of geldboete in de zaak tegen de getuige, die dan verdachte is, in mindering brengen. Het kan een zaak zijn die niets heeft te maken met de belastende verklaring tegen een andere verdachte. Zo'n constructie kan, als je erover nadenkt, tot pijnlijke situaties leiden. Stel dat een criminele getuige wordt verdacht van seksueel misbruik van een kind en daarvoor terechtstaat. Hij heeft verder een belastende verklaring afgelegd over drugshandel in een zaak van anderen. De zittingsrechter kan nu in de zaak tegen de criminele getuige, die dan verdachte is, van de op te leggen straf eenderde aftrekken. Hoe kun je dat echter aan de ouders of aan het slachtoffer uitleggen? Dat is ontzettend moeilijk. Mensen worden dan immers geconfronteerd met een zaak die losstaat van de zaak waarin de getuige heeft verklaard en plotseling wordt dan ook nog eens eenderde van de straf afgehaald. Wordt er gelet op het verband tussen de zaak tegen de criminele getuige en de verdachte in die andere zaak? Worden bepaalde typen misdrijven van de criminele getuige uitgesloten van afspraken? Als het antwoord daarop "ja" is, komt dat dan in de richtlijn te staan? Kan de minister aangeven hoe hij hierover denkt? Als het antwoord "nee" is, moet ik zeggen dat mijn fractie daar problemen mee heeft. Ik kom daar dan eventueel na het antwoord van de minister op terug.

Overigens is het de fractie van D66 niet duidelijk van welk maximum eenderde wordt afgetrokken. Kunnen meerdere feiten aan de criminele getuige ten laste zijn gelegd? Ik hoor graag een nadere uitleg, want in de stukken wordt dit niet goed duidelijk gemaakt. Kan het niet voorkomen dat de criminele getuige een dubbele korting krijgt, doordat de officier een lagere straf eist en de rechter vervolgens ook nog eens een korting toepast? Hoe kan dit worden voorkomen?

Ik heb ook nog een vraag naar aanleiding van het wetsvoorstel inzake de taakstraffen. Wij hebben dit wetsvoorstel nog niet zo heel lang

geleden behandeld. In dat wetsvoorstel – de Kamer is daarmee akkoord gegaan – wordt een taakstraf een volwaardige hoofdstraf. Een werkstraf en een leerstraf kunnen dus volwaardig worden opgelegd. Artikel 44a van het wetsvoorstel is echter op dit punt niet aangepast. Daar staat alleen dat van een vrijheidsstraf en van een geldboete eenderde kan worden afgehaald. Moet artikel 44 niet worden aangepast? Ik kan mij heel goed voorstellen dat een deel van het aantal uren wordt afgetrokken als een werkstraf wordt opgelegd. Bij een leerstraf ligt dat echter anders. Een leerstraf wordt immers door een rechter opgelegd, omdat hij vindt dat de verdachte in die zaak, de criminele getuige, iets te leren heeft. Het volgen van een bepaalde cursus kan recidive van de getuige voorkomen. Zo'n cursus kan toch niet met eenderde worden bekort, zonder dat dit funest is voor het leerproces van de criminele getuige?

Het kan voorkomen dat de criminele getuige en de verdachte betrokken zijn bij een en hetzelfde misdrijf. Ik denk daarbij bijvoorbeeld aan een groep die iemand liquideert. Het is dan niet geheel duidelijk wie wat heeft gedaan. De officier kan het in zo'n geval op een akkoordje gooien met de criminele getuige om de exacte toedracht te achterhalen en alle andere deelnemers achter slot en grendel te krijgen. Wat wordt er echter gedaan als uit het samenstel van verklaringen blijkt dat de criminele getuige misschien wel de grootste rol heeft vervuld? Hem is dan al een voordeel toegezegd. Op welke manier kan de officier van justitie daar dan nog vanaf komen?

Artikel 44a is niet duidelijk geformuleerd. Er staat dat de rechter de straf vermindert op vordering van de officier van justitie. Dit lijkt een gebod van de wetgever aan de rechter, terwijl die onafhankelijk is en de minister zelf in de stukken stelt dat de rechter ervan kan afwijken. Dit zet ook de criminele getuige op het verkeerde been. Het lijkt er nu op dat de rechter altijd gehouden is de vordering van de officier te volgen. Tijdens de voorbereiding heeft D66 gevraagd of de beschrijving kan veranderen van "vermindert" in "kan verminderen". De minister wilde dat niet, maar ik ben het niet met zijn antwoord eens. Daarom heb ik op dat punt een amendement ingediend.

In de tweede volzin van artikel 44a staat dat de rechter er bij de strafvermindering rekening mee houdt dat een belangrijke bijdrage is geleverd "aan de opsporing en vervolging van misdrijven". Dat vinden wij veel te breed. De bedoeling van het wetsvoorstel is dat het om ernstige misdrijven gaat waarvan in artikel 226g sprake is. Wij menen dat dit terug te vinden moet zijn in artikel 44a en daarom heb ik hiertoe een amendement ingediend.

Ik sta nu stil bij een punt dat mijn fractie hoog opneemt. Wij hebben er veel moeite mee dat de zaak tegen een getuige eerder kan zijn afgedaan dan tegen een verdachte. Er kunnen zich allerlei complicaties voordoen wanneer de criminele getuige beloofd heeft een belastende verklaring tegen de verdachte in diens zaak af te leggen en zijn eigen zaak eerder bij de rechter is voorgekomen. De zittingsrechter kan dan afgaan op die afspraak en een korting van maximaal eenderde geven op bijvoorbeeld de gevangenisstraf. Dit gaat allemaal in goed vertrouwen dat de criminele getuige zich aan de afspraak houdt in de zaak tegen de verdachte. Maar wat nu als het vonnis in zijn zaak in kracht van gewijsde is gegaan en hij niet meer tegen de verdachte wil getuigen? Soms kan de korting op geen enkele wijze meer ongedaan gemaakt worden en dat vinden wij onbevredigend. Als in de zaak tegen de verdachte blijkt dat de belastende verklaring van de criminele getuige meinedig was, hoe wordt dan bewerkstelligd dat er altijd wegens meened tegen die getuige kan worden opgetreden? In de nota staat dat dit punt serieus zal worden bekeken, maar ik kan me voorstellen dat daarover in de richtlijn concrete en duidelijke uitspraken worden gedaan.

Het probleem zit echter niet zozeer bij meened. Wat gebeurt er als de criminele getuige in zijn eigen zaak die korting heeft binnengehaald, maar op de zitting tegen de verdachte plotseling geplaagd wordt door een haperende herinnering? Dan kan niet gezegd worden dat hij meened pleegt. Hij kan zeggen dat hij gevallen is, tegen een deur is opgelopen, hoofdpijn heeft, niet meer goed weet wat hij allemaal verklaard heeft en hoe precies de vork in de steel zat. Dat is voer voor de advocaten van de verdachte. Zij zullen beweren dat de verklaring dan

## Dittrich

van nul en generlei waarde is, maar het is geen meined. In zo'n situatie komt artikel 192 van het Wetboek van Strafrecht om de hoek kijken, maar kan een verdachte dan wel succesvol op grond van dat artikel vervolgd worden? Kun je dan zeggen dat hij opzettelijk niet heeft voldaan aan zijn verplichting om te verklaren? Is het bestanddeel "opzettelijk" niet te veeleisend? Misschien zou het een soort schuldverklaring moeten zijn als het aan de schuld van de verdachte te wijten is dat hij niet aan zijn verplichting om te verklaren voldoet. Ik hoor hier graag een reactie van de minister op.

Wat D66 betreft mag de strafmaat van één jaar die in het voorstel voor artikel 192, lid 2, staat, in elk geval omhoog. Het zou onverteerbaar zijn dat de bedongen korting meer dan één jaar bedraagt en de veroordeling op grond van artikel 192, die al moeilijk genoeg is, maximaal één jaar is. Netto gaat de onwillige criminele getuige er dan toch op vooruit. Nu de delictomschrijving spreekt van "opzettelijk niet aan zijn verplichting voldoen", komt de aard van dat misdrijf in elk geval in de sfeer van meined te liggen. Het is niet hetzelfde, maar het ligt er toch wel tegenaan. Een getuige heeft immers de verplichting om de waarheid te spreken. Op meined in artikel 207 staat maximaal zes jaar, dus mijn fractie vindt dat in artikel 192, lid 2, de strafmaat verhoogd zou moeten worden van één jaar – het voorstel van de minister – naar drie jaar. Op dat punt heb ik dan ook een amendement ingediend. Ik wil overigens wel graag weten hoe vaak het voorkomt dat op basis van artikel 192 Wetboek van Strafrecht iemand veroordeeld is. Kan de minister daar inzage in geven?

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Hier stuiten wij volgens mij op een lastig punt. Uw redenering vind ik tamelijk valide. U gaat daarbij echter uit van degene die een getuigenis zal afleggen, maar ondertussen zelf al veroordeeld is. Dat is één categorie. Maar er is natuurlijk nog de categorie die veroordeeld zal worden nadat er getuigd is. Voor die groep vind ik die strafbaarstelling zo onwenselijk.

De heer **Dittrich** (D66): Maar die mensen worden niet door de strafbaarstelling geraakt, want die hebben dan voldaan aan hun

verplichting om in de zaak tegen de verdachte een verklaring af te leggen.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Maar nu staat in de wet dat, wanneer iemand zich niet houdt aan zijn verklaring, als hij die bij nader inzien niet herhaalt op de terechtzitting, dit zelfstandig strafbaar is. Ik vind dat overbodig als het gaat om getuigen die nog een eigen strafzaak moeten krijgen. Want óf ze plegen meined óf ze verklaren niet, maar dan gaat de toezegging natuurlijk niet door en is de overeenkomst ontbonden. Wij hebben hier twee categorieën getuigen: de al veroordeelden en de nog te veroordelen. U heeft als het ware voor de ene categorie een amendement gemaakt en ik heb het gedaan voor de andere categorie. Het is een heel lastig punt.

De heer **Dittrich** (D66): U zegt dat in artikel 192 staat dat zij moeten herhalen wat zij gezegd hebben bij de rechter-commissaris, maar dat staat er niet. Het kan wel zo zijn dat in de afspraak die door de rechter-commissaris beklonken is en dus tot stand gekomen is, een aantal dingen staat en dat de zakelijke inhoud daarvan, in andere woorden wellicht, op de terechtzitting naar voren wordt gebracht. Dan is het geen herhaling maar is er wel verklaard.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Ik bedoel niet letterlijk herhalen, het gaat om het in essentie terugkomen op de verklaring.

De heer **Dittrich** (D66): Ik begrijp uw vraag niet zo goed.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Het is ook meer een vaststelling dat wij verschillende conclusies aan eenzelfde artikel verbinden. Wij amenderen beiden, maar op tegengestelde wijze omdat wij beiden een andere groep in gedachten hebben, u namelijk degene die zijn eigen rechtszaak al heeft gehad en ik degene die hem nog moet krijgen. Maar goed, wij hoeven het nu niet uit te discussiëren. Ik zie dat de minister hier heel begrijpelijk knikt, dus die zal ongetwijfeld uitkomst bieden in dit dilemma.

De heer **Dittrich** (D66): Ik moet eerlijk zeggen dat ik uw amendement

op dat punt niet gezien heb. Wanneer is dat ingediend?

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Het is net rondgedeeld.

De heer **Dittrich** (D66): Net rondgedeeld? Maar ik sta hier al een tijdje.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Het is wel rondgedeeld voordat u naar het spreekgestoelte ging, kom!

De heer **Dittrich** (D66): Ik heb het helemaal niet gezien. Het wordt mij nu aangereikt. Oh, u schrapt de strafbaarstelling. Laten wij het antwoord van de minister afwachten. Ik zou daar niet vóór zijn als het gaat om degenen die passen in mijn categorie.

Voorzitter! Ik vervolg mijn betoog. Waarom kan niet standaard worden afgesproken dat de zaak tegen de verdachte, waarin de belastende verklaring van de criminele getuige een rol speelt, eerst wordt afgedaan en daarna pas de zaak tegen de criminele getuige? Ik heb dat al gevraagd tijdens de schriftelijke behandeling. De minister heeft toen geantwoord dat je dan wel eens in de problemen kunt komen met die redelijke termijn. Dat is echter alleen het geval wanneer iemand geconfronteerd wordt met een strafvervolgging. Hier zou je toestemming kunnen vragen aan de criminele getuige om dat als het ware op te schuiven. Volgens mij wordt door die toestemming van de criminele getuige de verjaringstermijn, het tijdsverloop dat gebaseerd is op het Europese verdrag voor de rechten van de mens gestuit. Dat probleem hoeft dus niet zo groot te zijn. Ik zou van de minister willen horen dat altijd eerst de zaken tegen de verdachten worden afgedaan. Dan krijg je veel minder problemen met dit artikel.

De fractie van D66 vindt de standpuntbepaling van de minister over de geheimhouder als criminele getuige nog niet helder. Stel dat een advocaat die in een criminele organisatie is ingevoerd, last van zijn geweten krijgt en wil getuigen tegen topfiguren. Dit kan ontzettend belangrijk zijn voor het oprollen van de criminele organisatie. Nu zegt de minister in de stukken dat hij niet wil dat er met een geheimhouder een afspraak wordt gemaakt, omdat de wettelijke geheimhoudingsplicht dan

## Dittrich

zal worden geschonden. Ik snap dat en ben het daarmee eigenlijk wel eens. Maar daar staat natuurlijk wel het belang van de maatschappelijke veiligheid tegenover en die is op zijn minst ook relevant en evenzeer van belang. Gesteld dat een advocaat wél besluit te vertellen en wél een dergelijke afspraak met de officier van justitie maakt, dan zal hij ongetwijfeld van het tableau worden geschrapt. Hij kan dan de beroepsgroep van advocaten niet meer te schande maken, omdat hij geen advocaat meer is. Is het dan nog wel zo logisch dat met het antwoord van de minister per definitie een categorie potentiële getuigen wordt uitgesloten? Met mijn voorbeeld zouden dat de advocaten zijn die willen getuigen.

Voorzitter! Ik wil vervolgens iets zeggen over het getuigenbeschermingsprogramma. D66 vindt het eigenlijk raar dat zo'n programma openstaat voor alleen criminele getuigen. Soms zijn er ook eerlijke burgers die in ernstige mate voor hun veiligheid te vrezen hebben. Ook zij zouden in een dergelijk programma moeten kunnen worden opgenomen. Het gaat hier natuurlijk om heel bijzondere situaties. Ik denk aan de zaak van Rachel Murell. Zij werd door haar ouders naar Marokko ontvoerd. Daar werd ze mishandeld en door haar familie gevangen gehouden. Na een jaar wist ze te ontsnappen en naar Nederland te vluchten. De overheid was haar behulpzaam en gaf haar snel de Nederlandse nationaliteit en een nieuwe voor- en achternaam, een nieuwe identiteit. Sindsdien is haar familie jacht op haar aan het maken: belaging in de ergste vorm. Onlangs, begin deze maand, hebben haar broers geprobeerd haar weer te ontvoeren. Het is duidelijk dat iemand als Rachel Murell zonder hulp van de overheid in Nederland geen normaal leven zal kunnen leiden. Over deze zaak werd vanmorgen nog op de radio gesproken. Ik breng dit voorbeeld nu ter sprake omdat ik de minister wil vragen het getuigenbeschermingsprogramma ook voor dat soort uitzonderlijke situaties open te stellen.

Mijnheer de voorzitter! Ik kom tot mijn slotconclusie. D66 vindt dat er veel haken en ogen aan het wetsvoorstel zitten en dat het op een aantal punten onduidelijk is. Wij vragen ons dan ook af of het

wetsvoorstel dat nu voor ons ligt wel effectief kan bijdragen aan het opsporen van de bedrivers van ernstige misdrijven en van organisaties die die misdrijven plegen. Daarvoor was het wetsvoorstel toch bedoeld. Wij zijn zeer benieuwd naar de beantwoording van de minister van Justitie in zijn termijn. Na die beantwoording zullen wij ons finale oordeel bepalen.

De heer **Van de Camp** (CDA): Voorzitter! Ik heb het betoog van collega Dittrich even op mij laten inwerken. Wat is zijn standpunt met betrekking tot de verhouding tussen de wet en de richtlijn? Mag de richtlijn andersoortige toezeggingen bevatten dan de strafvermindering in het voorgestelde artikel 44a?

De heer **Dittrich** (D66): Ik meen dat wij daarmee een zeer schimmige situatie zouden krijgen. Je zou dan in de richtlijn weer andere zaken noemen als in de wet. Ik heb begrepen dat in de richtlijn meer komt te staan, wat absoluut niet mag. Hierover heb ik zelf vragen gesteld, omdat ik dit punt ook onduidelijk vind. Er zal in elk geval een lijst opgesteld moeten worden, zodat in de praktijk de opsporingsambtenaren, de officieren van justitie die met de zaak bezig zijn, weten wat niet mag.

□

De heer **Niederer** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Het voor ons liggende wetsvoorstel beoogt een wettelijke basis te geven aan een afspraak tussen een officier van justitie en een verdachte van een strafbaar feit die bereid is tegen strafvermindering in de eigen zaak een getuigenverklaring af te leggen in een strafzaak tegen een andere verdachte. De noodzaak van een wettelijke regeling is duidelijk naar voren gekomen in het rapport van de commissie-Van Traa en overigens herbevestigd door de commissie-Kalsbeek. Nu nog wordt gewerkt op basis van een richtlijn. De VVD-fractie onderschrijft nadrukkelijk het uitgangspunt van een formeel-wettelijke regeling. Transparantie, openheid en eenduidigheid zijn hierbij de sleutelwoorden. Dat in de praktijk hieraan behoefte bestaat, is wel gebleken uit de door de commissie-Kalsbeek gereleveerde casus van een officier van justitie die een deal of

pre-deal al dan niet zou hebben gesloten met een crimineel. Ik laat die discussie nu maar voor wat zij is. Wat uit die casus in elk geval wel kan worden geconcludeerd, is dat de gebeurtenissen bepaald niet voor derden transparant zijn verlopen en derhalve onvoldoende te reconstrueren. Een formeel-wettelijke basis biedt naar mijn oordeel voldoende, in elk geval meer waarborgen dan een richtlijn. Ik kom op de figuur van de richtlijn nog terug wanneer ik iets ga zeggen over de niet-toelaatbare toezeggingen.

Voorzitter! De kernvraag die mijns inziens bij de beoordeling van dit wetsvoorstel voorligt, is of de integriteit van de overheid niet onaanvaardbaar wordt aangetast indien diezelfde overheid afspraken maakt met criminelen. Rechtvaardigt het doel, een effectievere bestrijding van de zware georganiseerde criminaliteit, het inzetten van dit middel? Beantwoord je deze laatste vraag ontkennend, dan kun je tal van principiële en praktische bezwaren tegen dit wetsvoorstel aanvoeren. Je bevindt je dan in het goede gezelschap van onder andere de Raad van State. De VVD-fractie beantwoordt de vraag echter met overtuiging bevestigend. Zij volgt hiermee de argumentatie van de minister, zoals verwoord in de nota naar aanleiding van het verslag.

In theorie is het natuurlijk beter wanneer het maken van een afspraak met een criminele getuige geheel achterwege kan blijven. De praktijk leert echter dat het, een hoge uitzondering daargelaten, een utopie is om te veronderstellen 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. Een doorgewinterde crimineel praat niet met een rechercheur vanwege diens vriendelijke blauwe ogen, neen, hij gaat praten vanuit een welbegrepen eigenbelang. Door tegen het wetsvoorstel principieel "ja" te zeggen, kunnen politie en justitie meer inzicht krijgen in de werking van criminele organisaties en daarbij betrokken hoofdrolspelers. Nu de criminele getuige zelf de dans ook niet ontspringt, immers, er is geen sprake van volledige strafrechtelijke immuniteit, kunnen er per saldo alleen maar meer criminelen worden

## Niederer

opgespoord en vervolgd. En dat ziet de VVD-fractie als een belangrijk winstpunt. Soms is het onvermijdelijk om boeven met boeven te vangen.

De afspraak tussen de officier van justitie en de criminele getuige kan niet lichtvaardig worden gemaakt. Het wetsvoorstel stelt overigens terecht aan het toepassen van deze procedure strikte voorwaarden, zoals het invoeren van voorafgaande rechterlijke controle en het verstrekken van volledige openheid over de inhoud van de afspraak. De voorwaarden zijn dermate strikt dat de procedure alleen bij ernstige misdrijven en dan nog alleen bij wijze van ultimum remedium mag worden gebruikt. Mij dunkt, een uitgebalanceerde verhouding tussen een overheid die in de bestrijding van de zware georganiseerde criminaliteit meer slagkracht wordt gegeven (crimefighting) maar wél onder een strakke formeel-wettelijke normering (due process).

De minister heeft becijferd om hoeveel zaken gemiddeld genomen het zal gaan. In de periode van 1995-1998 zijn in totaal 27 zaken door de Centrale toetsingscommissie getoetst, waarvan 19 gevallen aan het college van procureurs-generaal zijn voorgelegd. Het college heeft ten slotte in 9 gevallen toestemming gegeven voor het daadwerkelijk maken van een afspraak. We zijn nu twee jaar verder. Is dit beeld nog actueel of juist niet? Is de minister nog steeds van oordeel dat in dezen geen substantiële werklastverzwaring zal optreden voor de rechter-commissaris? Graag een reactie hierop.

In de nota naar aanleiding van het verslag schrijft de minister dat hij het college van procureurs-generaal zal vragen of een richtlijn kan worden opgesteld waarin wordt opgenomen welk soort toezeggingen ontoelaatbaar is. De minister zal de PG's vragen of het kan. Dat vind ik te mager. Ik hoor graag van de minister of hij eigenlijk bedoelt dat er zonder meer een richtlijn komt die tegelijkertijd met het van kracht worden van dit wetsvoorstel in werking treedt. Dat is althans wat de VVD-fractie graag ziet. In dat geval vraag ik de minister ook of hij deze richtlijn nog met de Kamer wil bespreken. Wordt deze richtlijn recht in de zin van artikel 99 van de Wet op de rechterlijke organisatie en is deze

daarmee in te roepen door de verdachte of diens verdediging?

De minister vindt dat een aantal toezeggingen niet gedaan mogen worden, zoals het verlenen van volledige strafrechtelijke immuniteit, het afzien van actieve opsporing, al dan niet in het buitenland, het intrekken van een uitleveringsverzoek, het zonder toestemming van de rechter afzien van de tenuitvoerlegging van een rechterlijk vonnis of het onnodig lang uitstellen van die tenuitvoerlegging, het opschorten van de tenuitvoerlegging in afwachting van de beslissing op een klacht die bij het Europese Hof is ingediend, het afzien van het rekwireren van bijkomende straffen en maatregelen – in het bijzonder de vordering tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel – en het aanbieden van geldelijk voordeel. De fractie van de VVD vindt deze uitzonderingen terecht. Ik voeg daaraan toe, dat het niet toelaatbaar kan zijn wanneer over de inhoud van de tenlastelegging wordt onderhandeld of geprobeerd wordt de tenlastelegging te verlichten. Dan komen wij al snel uit bij het begrip plea bargaining, zoals gangbaar is in de Verenigde Staten. Plea bargaining is in dat rechtsstelsel te begrijpen, maar bij ons ligt dat anders. Hoe voorkomt de minister dat plea bargaining er de facto niet insluipt? Zijn de uitzonderingen in de richtlijn limitatief bedoeld of juist niet? Ik wijs erop dat wat formeel wettelijk mogelijk wordt gemaakt, namelijk het doen van toezeggingen door de officier van justitie, niet via de achterdeur in de vorm van een richtlijn teniet mag worden gedaan. De fractie van de VVD benadrukt graag het aspect van crimefighting. Als dit wetsvoorstel een wet wordt, moet het daadwerkelijk iets betekenen in de strijd tegen de zware georganiseerde criminaliteit. Daarnaast is de kans op brokken minimaal, onder meer doordat een voorgenomen afspraak tussen de officier van justitie en de criminele getuige gecheckt wordt door de Centrale toetsingscommissie, het college van procureurs-generaal en de rechter-commissaris. Daar komt nog het eigen oordeel van de zittingsrechter bij. Kan de minister nog eens ingaan op de verwachte effecten van dit wetsvoorstel als het gaat om een effectievere bestrijding van de zware georganiseerde criminaliteit? Zal dit wetsvoorstel in

de praktijk aantoonbaar tot een verbetering van de bewijslastpositie van het openbaar ministerie leiden?

Voorzitter! Op vordering van de officier van justitie vermindert de zittingsrechter de straf die hij overwoog op te leggen met ten hoogste eenderde. Als de huidige regeling van de vervroegde invrijheidstelling met nog eens eenderde daaraan wordt toegevoegd, is er weliswaar geen sprake van volledige strafrechtelijke immuniteit, maar komt het wel een eind in die richting. Van een opgelegde onvoorwaardelijke gevangenisstraf van negen jaar hoeft de criminele getuige er maar drie uit te zitten. Uit recente publicaties begrijp ik dat de minister af wil van het automatisme van de vervroegde invrijheidstelling en daar voorwaarden aan wil stellen. In een ander verband heeft de fractie van de VVD al eerder gepleit voor een herziening van de huidige VI-regeling. Ziet de minister mogelijkheden om ten aanzien van criminele getuigen de vervroegde invrijheidstelling te herzien in lijn met zijn recente gedachten hierover?

Er lijkt niet aan te ontkomen dat aan een getuige aan wie toezeggingen zijn gedaan, een beschermingsprogramma moet worden aangeboden. Het lijktje tussen een criminele getuige en een bedreigde getuige is flinterdun. Doorgaans zal de gedachte om ter openbare terechtzitting te moeten verschijnen geen aantrekkelijke zijn. Met instemming heb ik in de nota naar aanleiding van het verslag gelezen dat de minister de getuigenbeschermingsregeling uitwerkt in een algemene maatregel van bestuur en het concept hiervan aan de Kamer zal voorleggen. Voor dit moment vraag ik de minister om nader in te gaan op het onderscheid tussen een criminele en een bedreigde getuige. Deelt hij de veronderstelling van de fractie van de VVD dat feitelijk altijd, een hoge uitzondering daargelaten, een beschermingsprogramma aan de criminele getuige zal worden aangeboden?

De heer **Rouvoet** (RPF): De heer Niederer noemde de deal met een topcrimineel, waarover de commissie-Kalsbeek heeft gerapporteerd. Hij zei dat dit de noodzaak van een wettelijke regeling illustreert. Ik heb afgewacht wat hij daar verder over zou zeggen, omdat die deal niet dezelfde materie betreft als in dit

## Niederer

wetsvoorstel, namelijk een toezegging met betrekking tot de strafvermindering. Bent u van mening dat de deal waar wij toen over spraken met dit wetsvoorstel te voorkomen is of valt deze buiten dit kader en had de deal geen toezegging aan getuige in een strafzaak mogen heten?

De heer **Niederer** (VVD): Hetgeen daar is gebeurd, is voor derden – ook voor de commissie – onduidelijk gebleven. Het zou kunnen dat deze deal de afspraak is die wij vanavond bespreken.

De heer **Rouvoet** (RPF): Het wetsvoorstel heeft betrekking op toezeggingen voor strafvermindering en daar ging het toen niet over. Mijn vraag is essentieel, omdat u er de nadruk op legt dat dit soort zaken met goede wetgeving voorkomen moet worden. Werpt dit wetsvoorstel een dam op tegen dat type toezeggingen en afspraken?

De heer **Niederer** (VVD): Geen dam. Ik pleit voor een formele wettelijke regeling van ook dat soort afspraken.

De heer **Rouvoet** (RPF): Bent u van mening dat wanneer dit wetsvoorstel kracht van wet krijgt, het soort afspraken dat wij toen onder de hamer hebben gehad, nog steeds gemaakt kunnen worden?

De heer **Niederer** (VVD): Wanneer de verklaring van een betrokkene leidt tot een belastende verklaring tegen een ander op grond waarvan de officier voornemens is om strafvermindering te vragen aan de zittingsrechter, kan dit onder dit wetsvoorstel gevat worden. Ik ben er echter niet bij geweest.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Ik denk dat zelfs de minister dit niet met u eens is. De verdedigingslinie van de minister inzake de pre-deal is steeds geweest dat het geen overeenkomst is in de zin van het wetsvoorstel en dat het dus geen overeenkomst is. Ik denk overigens dat het wel degelijk een overeenkomst is, maar ik geef toe dat dit een andere overeenkomst is dan die waar het in het wetsvoorstel over gaat. Toen werd er overigens verhullend over pre-deal gesproken. Uw antwoord wordt niet onderschreven door uw – en ook mijn – minister.

Minister **Korthals**: Ik ben minister van de Kroon.

De heer **Niederer** (VVD): Morgen zullen wij horen hoe de minister hierover denkt. Ik heb het voorzichtig geformuleerd. Ik ga nu niet op de discussie van destijds in. Ik zie echter wel raakvlakken.

De vergadering wordt vijf minuten geschorst.

□

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Dit wetsvoorstel vloeit voort uit de parlementaire enquêtecommissie-Van Traa, die het onwenselijk vond om met criminele infiltranten te werken. Omdat zij dat onwenselijk vond, achtte zij het wel noodzakelijk afspraken met criminelen mogelijk te maken. De Kamer heeft de commissie in dat oordeel gevolgd, maar heeft wel vastgesteld dat die afspraken nooit zover mogen gaan dat zij de immuniteit met zich brengen van de verdachte die tevens wil getuigen en dat de afspraak slechts gemaakt zou mogen worden na een rechterlijke toets. Deze uitgangspunten zijn inderdaad mede bepalend geweest voor de vormgeving van het huidige wetsvoorstel, maar daarmee ligt er nog geen wetsvoorstel waarmee de PvdA-fractie erg gelukkig is. Het wetsvoorstel regelt wel wat, maar het regelt vooral veel niet.

Voor alle duidelijkheid: de PvdA-fractie was en is voor de mogelijkheid van afspraken met criminelen. In de strijd tegen de georganiseerde en zware criminaliteit kan dat middel in uiterste gevallen nodig zijn. Een wettelijke regeling zou daarbij de voorkeur genieten. Ook de rechtspraak heeft aangegeven daaraan behoefte te hebben, maar dan moeten wel de hoogste eisen aan die regeling worden gesteld, juist omdat het zo'n ingrijpend middel betreft dat op gespannen voet kan komen te staan met artikel 6 EVRM. Sinds de parlementaire enquêtecommissie zijn wij op het gebied van deals met criminelen weer "sadder and wiser" geworden. Het onderzoek van de tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden toonde aan dat er een grote veelsoortigheid is aan afspraken die met verdachten worden gemaakt. Dit gebeurt overigens niet altijd in ruil voor een

getuigenverklaring. Men kan ook tot afspraken komen omdat men vreest dat het bewijs niet rond te krijgen is. De zaak kan dan fiscaal worden afgedaald en dat gebeurt ook. Of men vreest dat er toch niet voldoende zittingscapaciteit is om de zaak tijdig voor de rechter te krijgen. Het maken van een afspraak is dan een "way out". Of men maakt wel afspraken om een getuigenverklaring te verkrijgen, maar daar staat meer of iets anders tegenover dan het wetsvoorstel nu voorstelt, bijvoorbeeld de afspraak met een derde, de partner van een verdachte of getuige, die vrijuit gaat of bescherming krijgt. Over dit alles zegt het wetsvoorstel niets.

De kern is volgens mij het volgende. Er worden heel wat soorten afspraken met criminelen gemaakt en dit wetsvoorstel regelt maar één soort. De behandeling van dit wetsvoorstel wordt daardoor ingewikkeld, want enerzijds moet worden beoordeeld of datgene wat nu in het wetsvoorstel voorligt op zichzelf wenselijk is en anderzijds moet worden beoordeeld wat de gevolgen zijn als dit type afspraken wel in de wet wordt geregeld en de andere, nu ook voorkomende afspraken, niet. Voor ik aan de beoordeling van het wetsvoorstel zelf toekom, wil ik aandacht schenken aan die tweede vraag: wat zijn de gevolgen als dit type afspraken wel bij wet wordt geregeld en de andere niet. De parlementaire enquêtecommissie trof nogal eens de zegswijze aan "alles wat niet bij wet verboden is, is dus toegestaan". Dat adagium is door de commissie en in navolging door de Kamer van tafel geveegd. Als handelen van politie en justitie inbreuk maakt op een grondrecht als het recht op privacy, dan dient daarvoor een wettelijke basis te zijn. Bij afspraken met criminelen is een ander rechtsstatelijk beginsel relevant, namelijk dat van "due process", de goede procesorde, en dat van "equality of arms", artikel 6 EVRM. De minister is zeer summier als het gaat om de spanning die kan bestaan tussen deze beginselen en het wetsvoorstel. Een nadere argumentatie is daar gewenst.

Over andere vormen van afspraken met criminelen in relatie tot deze beginselen wordt echter helemaal niets gezegd. Waarschijnlijk mede daardoor komt de minister ook niet tot een heldere stellingname

## Kalsbeek

over wat dit wetsvoorstel nu betekent voor allerlei andere varianten. Het enige wat hij doet, is in antwoord op vragen vanuit de Kamer aangeven dat een aantal door de leden genoemde varianten niet mogen. Maar dat maakt wel een beetje een hapsnapindruk. Ook de toezegging dat er een richtlijn zal komen, stelt niet gerust, want wat staat daarin? En de juridische status van een richtlijn is onvergelykbaar met die van de formele wet. Een zeer principiële uiteenzetting over de relatie tussen het in de wet regelde en het daarin niet regelde, maar in de praktijk wel voorkomende, is dus noodzaak. Wat de PvdA-fractie betreft, is het zelfs een voorwaarde om over dit wetsvoorstel een eindoordeel te kunnen geven.

Ook de Raad van State wijst op dit punt. Hij stelt dat dit wetsvoorstel geen sluitend systeem bevat voor afspraken met verdachten die willen getuigen. Het kabinet erkent dat in het nader rapport en noemt daarin zelfs een aantal voorbeelden van toezeggingen die ook gedaan kunnen worden, zoals de toepassing van dwangmiddelen. Dat is onder andere voorlopige hechtenis. Dat betekent dus dat een verdachte – laten wij eens aannemen dat hij zelf een verdachte is van een ernstig delict – in ruil voor een getuigenverklaring vooralsnog op vrije voeten kan komen. Ik ben er niet zeker van of dat op veel maatschappelijke steun zal kunnen rekenen.

Ook kan een toezegging gedaan worden met betrekking tot het verschoningsrecht voor de verdachte of over diens aanspraken op teruggave van bij hem in beslag genomen voorwerpen. En dan zegt het kabinet: "zodra deze toezeggingen evenwel niet gerelateerd zijn aan het verkrijgen van strafvermindering, is er geen sprake van een toezegging in het kader van de onderhavige regeling voor welke toestemming van de rechter-commissaris vooraf noodzakelijk is". Dat type redenering heb ik eerder gehoord. Omdat er geen sprake is van een overeenkomst in de zin van het wetsvoorstel, is er geen overeenkomst maar bijvoorbeeld een pre-deal.

Los van de bekendheid en, in mijn ogen, onwenselijkheid van de redenering, zit hier ook een echte adder onder het gras. Immers, in feite zegt het kabinet: openbaar ministerie, u kunt heel wat afspreken

en als u het niet aan de rechter-commissaris wilt voorleggen, moet u gewoon zorgen dat de tegenprestatie een andere is dan strafvermindering. De vraag is of dat nu werkelijk de bedoeling is. Het betekent volgens mij bijvoorbeeld ook dat de overeenkomst met een crimineel, waarvan de tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden verslag deed in hoofdstuk 5 van haar rapport, juridisch niet tot het verleden hoeft te behoren. Immers, ook hier was geen sprake van de toezegging dat er een minder hoge eis door het OM zou worden gesteld. Ook aan de eisen die gesteld worden aan de overeenkomst die met een informant wordt gesloten, voldeed deze afspraak niet. Dat deze afspraak later als politiek onwenselijk is aangemerkt, doet daaraan allemaal niet af. Dit wetsvoorstel laat de mogelijkheid open. Het lijkt mij dat dit niet de bedoeling kan en mag zijn.

Een volgend probleem is dan dat het kabinet inconsistent lijkt. Op bladzijden 24 en 25 van de nota naar aanleiding van het verslag staat dat het openbaar ministerie niet mag toezeggen dat het zal afzien van het instellen van een vordering tot het ontnemen van het wederrechtelijk verkregen voordeel. Natuurlijk is dat formeel wat anders dan de toezegging dat een verdachte die wil getuigen, zijn in beslag genomen voorwerpen terugkrijgt. Maar materieel kan een en ander wel eens heel dicht bij elkaar komen te liggen. De Porsche krijgt de verdachte terug en zijn centjes staan veilig op de bank in Zwitserland. Wat valt er dan nog te ontnemen? Hoe moeten wij dit begrijpen?

Een moeilijkheid ligt ook bij het volgende punt. Een sepot mag niet worden toegezegd door het openbaar ministerie. Op zichzelf is dat in lijn met wat de Kamer wilde: geen immuniteit voor een verdachte die wil getuigen tegen een ander. Echter, hoe wordt gewaarborgd dat dit niet zal gebeuren? Nog in 1998 heeft de Hoge Raad geoordeeld dat de toezegging van een sepot, mits onder voorwaarden, niet onrechtmatig is. Nu zal het door de wet niet worden verboden. Als wij de meer dan eens gebezigde redenering van het kabinet volgen, dan is er sprake van een afspraak. Maar omdat de toezegging geen lagere eis was, valt deze afspraak niet onder de wet en hoeft die niet te worden voorgelegd

aan de rechter-commissaris. Dan geldt dus vervolgens dat men zich aan de richtlijn heeft te houden. Maar de al genoemde uitspraak van de Hoge Raad toont aan dat dit niet betekent dat een afspraak dat de getuigenverklaring wordt beloond met sepot, per se onrechtmatig is. En dus blijft zo in feite toch mogelijk wat door iedereen onwenselijk wordt geacht: feitelijke immuniteit voor een verdachte die een getuigenverklaring aflegt. Dat er dan disciplinaire maatregelen getroffen kunnen worden tegen de betreffende officier van justitie zal wel zo zijn, maar erg waarschijnlijk komt mij dat niet voor. Als de rechter een afspraak billijkt en een verdachte daardoor veroordeeld wordt, dan lijkt het mij toch heel lastig om daar de betreffende officier van justitie vervolgens voor te straffen. Dat staat nog los van het feit dat voor zo'n afspraak ook nog de procedure via de CTC gevolgd moet worden en er dus sprake zal zijn van een gedeelde verantwoordelijkheid.

De minister stelt dat de procureurs-generaal in de richtlijn moeten aangeven welke afspraken beslist niet door de beugel kunnen. Er staat verder: door een behoorlijk functionerende CTC zouden dergelijke afspraken reeds moeten worden ontraden. Dat is overigens een intrigerend tussenwerpsel: "een behoorlijk functionerende CTC". Functioneert de CTC dan nu niet? In ieder geval heeft de CTC niet weten te voorkomen dat een afspraak met een crimineel, zoals weergegeven in hoofdstuk 5 van het rapport van de tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden, toch werd gemaakt. Kortom, er ligt hier een groot aantal belangrijke vragen alvorens overgegaan kan worden tot beoordeling van het wetsvoorstel.

Voorzitter! Ik kom tot een aantal punten die het wetsvoorstel zelf betreffen. De tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden heeft aanbevolen meer duidelijkheid te scheppen over een aantal punten met betrekking tot afspraken met criminelen, aangezien die punten in de praktijk vragen en problemen oproepen. Ik loop die punten even langs en leg ze daarbij naast het wetsvoorstel.

De definitie van "afspraak" in het algemeen zou verduidelijkt moeten worden. In feite ben ik daarop in het voorgaande al ingegaan. Er wordt één soort afspraak met criminelen

## Kalsbeek

geregeld: de getuigenverklaring waarvoor in ruil een lagere straf in het vooruitzicht wordt gesteld. De paar andere mogelijkheden noem ik niet telkens op. Belangrijke andere soorten afspraken met criminelen zijn de afspraken met informanten. Dat is op zichzelf nu ook al goed geregeld in de Wet BOB. Hoe dat in de praktijk uitpakt, moeten wij afwachten. Maar alle andere afspraken vormen een grijs tussengebied. Daarover moet veel meer duidelijkheid komen.

Op welk moment kan van een "afpraak" worden gesproken? Ik beperk mij nu tot het type afspraak dat het wetsvoorstel wel beoogt te regelen. Het antwoord op die vraag is niet eenvoudig. De officier van justitie legt zijn voornemen tot een afspraak voor aan de rechter-commissaris. De getuige, die met de officier van justitie overlegt over het maken van een afspraak, wordt bijgestaan door een advocaat. De rechter-commissaris hoort de getuige over de voorgenoemde afspraak. Hij beoordeelt de rechtmatigheid van de afspraak en als daarvan sprake is, krijgt de afspraak vorm en inhoud. De rechter-commissaris legt zijn besluit vast in een beschikking, waartegen de officier van justitie in beroep kan gaan maar de potentiële getuige niet. Het volgende artikel bepaalt dat als de beschikking eenmaal is afgegeven en de afspraak tot stand is gebracht, de getuige wederom door de rechter-commissaris wordt gehoord.

Dit geheel aan wetsteksten roept een hele serie vragen op, waaraan nog de volgende vraag vooraf gaat. De rechter-commissaris krijgt een vrij zware verantwoordelijkheid. Wij weten echter dat rechters-commissarissen vaak betrekkelijke startposities zijn binnen de rechterlijke macht. Is erover nagedacht dat de meest onervaren rechters deze zeer lastige en ingewikkelde kwesties moeten beoordelen? Wat wordt – en ik keer terug naar de wetstekst – verstaan onder het "voornemen tot een afspraak"? Is dat een formulering die toestaat dat de officier van justitie de facto de afspraak al gemaakt heeft en dus inhoudelijk de getuigenverklaring al binnen heeft? Of gaat het echt om een voornemen in de zin dat de officier van justitie nog niet meer weet dan de mogelijke contouren van die verklaring: de getuige is eventueel bereid een verklaring af te leggen over een

bepaald delict. Of mag alles? En welke consequenties hebben de uiteenlopende stadia? Zijn er uiteenlopende rechten en/of plichten voor de getuige en het OM in de diverse fasen? Zo niet, waarom is dat onderscheid dan opgenomen? Wat bijvoorbeeld als de getuigenverklaring wel binnen is, maar de officier van justitie de afspraak niet goedkeurt? Wordt er nog iets geregeld met betrekking tot het checken van de verklaring? Zo ja, hoe luidt die regeling dan? Het is immers voor eenderde strafvermindering wel de moeite waard om wat leuke verklaringen te verzinnen.

De rechter-commissaris hoort de getuige dus twee keer. Wat is het verschil tussen beide sessies? Wat houdt de rechtmatigheidstoets van de rechter-commissaris nu precies in? Volgens de minister is het geen volle toets. De rechter-commissaris mag niet op de stoel van de officier van justitie gaan zitten, maar is dat wel reëel? Behalve de terechte beoordeling door de rechter-commissaris of voldaan is aan de formele vereisten en of er sprake is van proportionaliteit en subsidiariteit, moet de rechter-commissaris zich ook een oordeel vormen over de betrouwbaarheid van de getuige. Het lijkt mij dus onvermijdelijk dat hij ook een oordeel velt over de betrouwbaarheid van de verklaring. Op zichzelf is daar niets tegen, maar de vraag rijst wel waarom de minister hier niet spreekt van een volle toets. Voorzover het de verklaring betreft, moet toch worden gesproken van een volle toets? Slechts de bewijskracht is een vraag die alleen de zittingsrechter mag beoordelen.

Ik kan kort zijn over de inhoud van de tegenprestatie. Wat volgens het wetsvoorstel mag, is duidelijk. Wij weten echter dat het leven gevarieerder is dan de leer. De vraag is dus wat er met de rest moet gebeuren.

Vervolgens kom ik toe aan de gevallen waarin een afspraak wordt gemaakt. Ik dacht dat dat formeel goed was geregeld, maar ik ben aan het twijfelen gebracht door het amendement van de heer Dittrich. Ik heb namelijk in de memorie van toelichting gelezen dat het om dezelfde delicten moet gaan als waarvoor de Wet BOB geldt. Dat vond ik een veruiming ten opzichte van het eerdere startpunt van georganiseerde criminaliteit en criminaliteit die met leven en dood te

maken heeft. Alles afwegende vond ik dat wel verantwoord, omdat het systeem dan wel mooi in elkaar grijpt. Uit het amendement van de heer Dittrich moet ik echter afleiden dat ik dat kennelijk verkeerd heb gelezen of dat er een discrepantie bestaat tussen de wetstekst en de toelichting. Mijn voorkeur moge duidelijk zijn: het moet aansluiten op datgene waarop ook de Wet BOB van toepassing is en niet op een veel grotere groep van misdrijven. Ervan uitgaande dat dit zo zal gebeuren, laat het onverlet dat er toch een gevaar van afglijden bestaat. Mevrouw Halsema gaf het voorbeeld van een verdachte die niet zo snugger was en die precies het tegenovergestelde deed. Een verdachte die ik niet zo snugger vind, want er zijn natuurlijk veel verdachten die connecties hebben in de wereld van de georganiseerde criminaliteit. Die zullen dan al snel de eis stellen dat zij wel willen vertellen als er maar een beloning tegenover staat. Hoe gaan wij dan om met die schlemielen die een even waardevolle verklaring voor het OM afleggen maar niet zo snugger zijn om daar een afspraak voor te maken? Het formele antwoord is dan dat het aan de rechter is, maar dat laat een zekere rechtsongelijkheid toch onverlet.

Heeft het OM ook een soort plicht om de potentiële getuige te wijzen op de mogelijkheid van een afspraak, of zal worden geregeld dat het OM ook bij de verdachte die eventueel wil getuigen maar geen afspraak heeft gemaakt maar wel bereidwillig is geweest, een vermindering van de te eisen straf met eenderde zal vorderen?

De heer **Dittrich** (D66): Voorzitter! Is de vuistregel niet dat de officier van justitie eerst via allerlei andere opsporingsmethoden moet proberen de zaak rond te krijgen en, als dat niet lukt, te proberen zo'n afspraak te maken met een getuige? Leid ik uit de vraag van mevrouw Kalsbeek af dat zij van mening is dat een potentiële getuige eigenlijk standaard gewezen moeten worden op de mogelijkheid om zo'n afspraak te maken? In dat geval gaan wij ons wel heel ver verwijderen van die vuistregel!

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Neen, uiteraard niet, maar ik probeer de dynamiek die van dit wetsvoorstel uit

## Kalsbeek

kan gaan te schetsen teneinde daaraan een halt te kunnen toeroepen. Als criminelen eenmaal weten dat het heel aantrekkelijk kan zijn om een afspraak te maken – heel veel zaken zijn natuurlijk lastig rond te krijgen – kan het OM snel in de verleiding komen om eens te kijken of er geen verklaring uit te peuren is. Een aantal verdachten zal dat ook willen, maar een aantal anderen zal dat niet doen, óf omdat ze het niet weten óf omdat hun advocaat hen er niet op wijst. Dan ontstaat er toch een zekere rechtsongelijkheid in overigens gelijke casusposities.

De heer **Dittrich** (D66): Maar is dan de stelling van uw fractie dat die andere getuigen wellicht gepaaid moeten worden met de mededeling dat er een verklaring kan worden afgelegd die hen ten voordeel kan strekken in de eigen zaak, of wilt u alleen maar deze ongelijkheid registreren?

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Ik heb gezegd dat er toch een gevaar van afglijden bestaat.

De heer **Dittrich** (D66): Een soort aanzuigende werking!

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Precies! Op het moment dat een verdachte een getuigenis aflegt maar daarvoor geen tegenprestatie bedingt, zijn er in theorie vanuit dat oogpunt van rechtsgelijkheid twee mogelijkheden: óf de verdachte wordt op die mogelijkheid gewezen óf het OM doet hetzelfde als bij een getuige die wel een verklaring heeft afgelegd en daarvoor een tegenprestatie heeft gevraagd. Dat houdt dus in dat ook voor de andere verdachte een lagere eis zal worden gesteld omdat hij heeft meegewerkt. Dat gevaar bestaat natuurlijk wel.

Voorzitter! In het wetsvoorstel wordt geregeld dat een verdachte die wil getuigen en tijdens de openbare terechtzitting terugkomt op zijn verklaring, daarvoor strafbaar is. Dat is een bepaling die aan kritiek onderhevig is. De vraag is ook of deze toch wel merkwaardige bepaling nodig is zolang die verdachte die wil getuigen nog niet zelf veroordeeld is. De rechter-commissaris moet de getuige onder ede horen. Ik heb dat artikel goed bekeken en volgens mij is dat sluitend en moet de rechter-commissaris de getuige als er een

toezegging wordt gedaan altijd onder ede horen. Als die getuige dan later afwijkt van zijn verklaring pleegt hij meened. Dat lijkt mij eerlijk gezegd voldoende. Als de verdachte die had gezegd dat hij zou getuigen, dit bij nader inzien niet doet en zijn mond houdt of niet ter rechtzitting verschijnt, dan lijkt mij dat ook geen groot probleem: dan gaat de overeenkomst gewoon niet door. Tot nu toe vond ik de argumenten van de minister voor dit type verdachten niet sterk en daarom heb ik hierover een amendement ingediend.

De juridische status van de afspraak is nogal schimmig: het gaat niet om een overeenkomst in de zin van titel 5 van Boek 6 BW, maar wel kunnen de bepalingen in titel 2 van Boek 3 BW over rechtshandelingen analoog van toepassing zijn. Wat betekent dit allemaal? Welke mogelijkheden kan een verdachte die wil getuigen, bij moeilijkheden inzetten tegen het OM? De minister stelt elders dat er voor getuigen geen rechtsmiddelen zijn, maar in dat geval kan onduidelijkheid ontstaan over de afspraken die zijn gemaakt over de voorfase en over de vraag of men zich wel of niet aan de afspraken houdt.

Een belangrijk punt is verder dat de Kamer zich altijd tegen de zogenaamde "kroongetuige" heeft gekeerd: een getuige wordt in het geheel niet vervolgd voor door hem gepleegde staffbare feiten als hij bereid is om een leuke verklaring af te leggen. Ik zei al dat dit allemaal niet waterdicht is geregeld. Maar er is nog een mogelijkheid, namelijk dat het OM besluit om geen vervolging in te stellen voor bijvoorbeeld de vijf door de getuige gepleegde bankovervallen, maar slechts voor twee of drie. Variant op dit thema: wat gebeurt er als uit de verklaring van de getuige blijkt dat hij zelf meer staffbare feiten heeft gepleegd dan waarvoor hij zou worden vervolgd?

De minister wijst erop dat het toezicht door het college en door de CTC moet worden geïntensiveerd. Ik vermag niet goed in te zien wat hij zich daarbij voorstelt: beide gremia zijn passief en gaan pas toetsen als er iets wordt gemeld. Wat wil men meer gaan doen? Gelijktijdig met dit wetsvoorstel zou een algemene maatregel van bestuur betreffende getuigenbescherming in werking moeten treden. Ik heb overigens in de schriftelijke ronde gevraagd hoeveel verdachten die hebben

getuigd, inmiddels zijn geliquideerd. Op die vraag heb ik geen antwoord gekregen. De AMvB over getuigenbescherming is er nog niet. Hoe staat het hiermee?

Ik rond af. De PvdA-fractie had graag nog een tweede schriftelijke ronde gehad alvorens over te gaan tot de plenaire behandeling, maar daartoe is niet besloten. Daarom zijn nu nog tal van dringende vragen te bespreken. Van het antwoord op die vragen zal het afhangen of de PvdA-fractie uiteindelijk steun aan dit wetsvoorstel zal geven.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Ik stel u een vraag naar aanleiding van het amendement waarmee u de gehele strafbaarstelling wilt laten vervallen. Begrijp ik het goed dat u strafbaarstelling voor geen enkel geval meer nodig acht, of ziet u bepaalde alternatieven in het bestaande recht?

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Toen de heer Dittrich aan het woord was, realiseerde ik me dat wij tegengestelde amendementen hebben ingediend: hij wil namelijk de straf voor het terugkomen op een verklaring verhogen en ik wil die schrappen. Dat komt doordat hij en ik het over verschillende groepen getuigen hadden: hij sprak over de mensen die al zijn veroordeeld en inmiddels vastzitten, gestraft zijn en hun strafkorting al binnen hebben en bij nader inzien hun kaken op elkaar houden; ik heb het over degenen die nog moeten voorkomen in hun eigen zaak en dus een getuigenis zullen afleggen voordat zij zelf worden berecht. Dat zijn verschillende situaties. In die laatste situatie is het artikel overbodig, maar in de eerste niet. Ik moet daarom toegeven dat mijn amendement zoals het er nu ligt, niet kan.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Akkoord, want uit de memorie van toelichting blijkt dat de strafbaarstelling juist was geschreven voor degenen die hun voordeel al hebben geïncasseerd.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Ja, maar zij is ook van toepassing op het andere geval.

De heer **Van de Camp** (CDA): Uit uw betoog is mij niet duidelijk geworden of de PvdA andere



## Kalsbeek

toezeggingen mogelijk acht dan de strafvermindering in artikel 44a.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Daarvan heb ik er al een aantal genoemd, gebaseerd op de toelichting op het wetsvoorstel.

De heer **Van de Camp** (CDA): Waar moeten die worden geregeld?

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Dat is een heel lastige vraag. Wij staan nu voor de keuze om één type afspraken te regelen en om onduidelijkheid te laten bestaan over al het andere. Ik zeg hier eerlijk bij dat ik daar niet veel voor voel. Wel realiseer ik mij dat het niet zo eenvoudig is om dit te regelen; in ieder geval betekent het tijdverlies. Maar ik heb daar wel een sterke voorkeur voor. Als tegenpres-tatie kun je een lagere eis toestaan, of de omzetting van een onvoor-waardelijke straf in een voorwaarde-lijke straf, maar over een sepot is niets geregeld. Daarmee laat je dus het verdergaande toe terwijl je het minder vergaande strikt normeert. Dat is toch lichtelijk inconsistent!

De heer **Van de Camp** (CDA): Als mevrouw Kalsbeek over tijdverlies spreekt, doelt zij, naar ik aanneem, op het wetgevingsproces?

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Ik spreek dan inderdaad over het wetgevings-proces.

De heer **Dittrich** (D66): Ik wil nog een vraag stellen over het amendement-Kalsbeek op stuk nr. 13. Mevrouw Kalsbeek heeft hier de categorie criminele getuigen op het oog die al een verklaring heeft afgelegd in een zaak tegen de verdachte, maar wier eigen zaak nog moet voorkomen. Voor deze categorie wil zij de strafbaarstelling schrappen, omdat hier het een en ander wringt als zij niet herhalen wat zij hebben gezegd in de zaak tegen de verdachte. Ik vind dit vreemd, want de misdrijven die hun in hun eigen zaak ten laste worden gelegd, hoeven niet dezelfde te zijn als die in de zaak van de verdachte. Een verdachte kan namelijk van een heel ander misdrijf worden verdacht en dan hoeft een criminele getuige helemaal niet te herhalen wat hij heeft gezegd in de zaak tegen de verdachte.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Ik word

op het verkeerde been gezet door het woord "herhalen". Als iemand terugkomt op een verklaring die hij onder ede heeft afgelegd bij de rechter-commissaris, is dat apart strafbaar gesteld. Dat is echter onlogisch, omdat in zo'n geval sprake is van meened.

De heer **Dittrich** (D66): Die situatie kan zich niet voordoen, omdat de zaak van de verdachte al bij de rechter is geweest. Daar zijn de verklaringen afgelegd die al eerder onder ede bij de rechter-commissaris zijn afgelegd. Er ligt dan een uitspraak in de zaak tegen de verdachte. Daarna komt de zaak van de criminele getuige voor, maar dan hoeft die verklaring niet te worden herhaald, aangezien dan alleen de misdrijven aan de orde zijn die zij zelf hebben gepleegd.

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): Daar gaat het mij niet om, want dat is niet het herhalingsmoment. Dat moment komt aan de orde in de zaak van de rechter-commissaris versus de verdachte waartegen de dealende crimineel getuigt. Bij de rechter-commissaris legt deze dealende crimineel een verklaring af. Als hij in deze verklaring "A" zegt en op de zitting waar hij tegen de verdachte getuigt "B" zegt, pleegt hij meened. Als hij in plaats van "B" te zeggen niet verschijnt, dan vervalt uiteraard de toezegging van het openbaar ministerie dat een lagere eis zal worden geëist in zijn eigen zaak die nog voor moet komen. In dat geval is er geen probleem, want óf hij is strafbaar wegens meened óf de overeenkomst wordt ontbonden.

□

De heer **Rouvoet** (RPF): Voorzitter! Wij behandelen vandaag en morgen een wetsvoorstel dat tot strekking heeft een wettelijke basis te verschaffen aan het verschijnsel dat aan een verdachte of een reeds veroordeelde een strafvermindering wordt toegezegd in ruil voor een door hem in hetzelfde of in een ander proces af te leggen belastende verklaring jegens iemand anders. Tot dat wetsvoorstel behoort als kernelement dat een extra rechterlijke toets vooraf wordt verbonden aan de totstandkoming van de afspraak. Op die manier is een toetsing mogelijk op het beginsel van proportionaliteit en subsidiariteit

en op de betrouwbaarheid van de getuige.

Het motief voor deze regeling – zo staat het ook in de memorie van toelichting – is gelegen in het maatschappelijk belang van een effectief optreden tegen de zware en/of georganiseerde criminaliteit. Deze criminaliteit is zodanig – zo wordt in de toelichting gesteld – dat bijzondere maatregelen op hun plaats zijn. Daar ligt dus de rechtvaardiging voor een toch als uitzonderlijk beschouwd instrument.

De huidige praktijk is dat deals met criminelen gemaakt kunnen worden op basis van een richtlijn. Er is echter weinig tot niets geregeld voor de wijze waarop een afspraak tot stand moet komen, de inhoud daarvan en de betrouwbaarheid van de verklaring. Dat rechtvaardigt in de overtuiging van de regering een wettelijke regeling. Dat was ook het standpunt van de parlementaire enquêtecommissie-Van Traa. Ik zal de opvatting van die commissie niet in haar geheel herhalen, maar men vond daar dat er ruimte voor deals met criminelen ruimte moest zijn, mits daarvoor een wettelijke basis bestaat en mits die deals met uiterste terughoudendheid worden toegepast. Dat standpunt is overgenomen door de Kamer en de regering. Deze deals mochten slechts als uiterste redmiddel worden gebruikt in zaken tegen de georgani-seerde criminaliteit of in zaken van leven en dood, aldus de PEC. Dat is PEC met een "C". Ik zeg dat tegen diegenen die eerder het spreekwoord "wie met pek omgaat, wordt ermee besmet" aanhaalden.

Dat betekent dat een voorwaarde van de enquêtecommissie was dat er toetsbare getuigenverklaringen van die afspraken geleverd moeten worden en dat er geen strafrechtelijke immuniteit mag worden verleend. Dat is de definitie van de enquêtecommissie van het begrip "kroongetuige". Overigens is een heilloze verwarring over die term ontstaan, omdat die in de discussies in de media en in de literatuur op een andere wijze wordt gebruikt.

In zekere zin is dit wetsvoorstel het sluitstuk van de Van Traawetgeving na de Wet bijzondere opsporings-bevoegdheden en de wijziging van de Wet politieregisters. Een rechtvaardiging van een aparte wet is dat er hier in de zuivere zin geen sprake is van een opsporings-bevoegdheid, maar dat wij ons in de

## Rouvoet

sfeer van bewijsgraring bevinden met het oog op veroordeling van een andere verdachte. Het instrument van deals met criminelen, zoals dat in de wandelgangen is blijven heten, is omstreden vanwege een aantal rechtspolitieke problemen. Ze zijn omstreden vanwege het compromitterende karakter. De overheid maakt zich afhankelijk van de medewerking van een crimineel of verdachte om een andere te kunnen veroordelen. Je kunt dit een vorm van gepremieerde verlinking noemen; het "kleine vis, grote vis"-verhaal. Bovenkerk schreef in NRC Handelsblad van afgelopen vrijdag dat de overheid zich met de uitnodiging om maten te verlinken verlaagt tot het morele niveau van de onderwereld die zij bestrijdt. Dat is een belangrijk aspect dat moet worden meegewogen in de beoordeling van deze methode.

Een andere reden waarom deze methode omstreden is, is het inflatierisico. Dit wordt ook door het college van procureurs-generaal aangeduid. Straks wil men alleen nog maar voor een tegenprestatie getuigen waardoor men zijn voordeel kan behalen. Het college stelde dat strafvermindering in ruil voor een verklaring zelfs de burgerplicht ondermijnt.

Een volgend probleem van rechtspolitieke aard is dat het omstreden is vanwege het risico van regie vanuit de criminele organisaties. Je kunt mensen sturen om een verklaring af te leggen en men kan daar weinig tegen doen.

Een laatste probleem is de onzekerheid over de betrouwbaarheid van de getuige en zijn uiteindelijke verklaring, gelet op zijn grote belang bij de toezegging tot strafvermindering.

Er is dus veel kritiek op het instrument als zodanig in de literatuur en in de publieke discussie. Ik verwijs ook naar de Raad van State die op de hoofdpunten aanbevolen heeft tot nadere overweging te komen. Dat zegt het een en ander over de manier waarop het in dat college is gewogen. Daarnaast is de praktijk van de deals toch weinig geruststellend. Ik hoef alleen maar te verwijzen naar het rapport van de tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden, pagina 61 e.v., waar een beeld wordt geschetst van de diversiteit van deals en typen afspraken die in dat onderzoek aan de orde zijn gekomen.

Verder verwijs ik met name naar de schimmige discussies rondom de deal met de topcrimineel in termen van een pre-deal. Gisteren verscheen een bericht over mondelinge toezeggingen die daarbij gedaan zouden zijn. Dit alles maakt het allemaal niet erg vertrouwenwekkend.

Terzijde merk ik hierbij op dat het voor mij als een paal boven water staat dat de Kamer er het volste recht op heeft om het naadje van de kous te weten als het gaat om de berichten die ik zojuist aanhaalde. Het gaat hierbij zowel over de beweerde informantstatus van de betrokkene voor de BVD als over alle toezeggingen die door het OM in zijn richting zijn gedaan. Daarnaast heeft de Kamer recht op een toelichting op de periode die verstreken is tussen juni 1999 en medio september van dat jaar, toen de contacten pas gestopt zijn. Daar kunnen nog veel vragen over worden gesteld en ik ga ervan uit dat de minister de Kamer op een gepast moment over al die punten goed, grondig en volledig zal informeren. Daar hoeft toch geen derde parlementaire commissie aan te pas te komen, zou ik denken.

Voorzitter! Het is op zich bevredigend dat er een aantal elementen in het wetsvoorstel zit waarover brede consensus bestaat. De regering incasseert die punten van overeenstemming ook dankbaar in de nota naar aanleiding van het verslag. Overigens is het aantal punten waarvoor dit geldt nogal summier. Dat is vanavond ook wel gebleken. Er zijn veel meer punten waarover nog veel vragen leven. Een punt waarop het wetsvoorstel tevreden stelt, is het afwijzen van de toezegging van strafrechtelijke immuniteit en de uiterste terughoudendheid die ook de regering wil betrachten in het gebruik van deze methode. Toch is gekozen voor een ruimer criterium dan de memorie van toelichting suggereert. Die suggereert namelijk dat nauwgezet is aangesloten bij de aanbeveling van de enquêtecommissie. Ook anderen hebben erop gewezen dat een ruimer criterium is gekozen dan de enquêtecommissie en de richtlijn hanteren. Het zit met name in de misdrijven waarvoor acht jaar of méér is gesteld. Dat betekent dat het volgens het wetsvoorstel onder andere bij georganiseerde diefstal mogelijk is tot afspraken over strafvermindering te komen. Willen

we dat wel? Doet dit recht aan het door Kamer en kabinet onderschreven uitzonderlijke karakter van dat instrument?

Mevrouw **Kalsbeek** (PvdA): U zegt tussen neus en lippen dat de immuniteit in het wetsvoorstel is overgenomen. Was dat maar waar! Dat is niet het geval. Het wordt wel met de mond beleden maar niet geëffectueerd in het wetsvoorstel.

De heer **Rouvoet** (RPF): Als ik mij onduidelijk heb uitgedrukt, corrigeer ik dat. Ik heb gezegd dat de regering in het begin van de nota naar aanleiding van het verslag de punten van overeenstemming incasseert en noem daarbij ook het punt dat Kamer en regering het erover eens zijn dat het daartoe niet moet leiden. Ik kom later in mijn betoog nog terug op de vraag of datgene wat men wil ook in de wet geregeld is en of het ons brengt wat wij ervan verwachten.

Naar aanleiding van het amendement van collega Dittrich op stuk nr. 9 is het een en ander gewisseld over de misdrijven. Ik heb geprobeerd dat zo snel mogelijk te doorgronden. Ik heb de indruk dat het amendement van collega Dittrich op de keper beschouwd niet nodig is. Als ik het goed zie, maar ik wil hierop graag een reactie van de minister, kadert artikel 226g de ruimte voor het maken van dit type afspraken in. Artikel 44a, waarop de heer Dittrich zijn amendement richt, heeft betrekking op de gevolgen die van de dan tot stand gekomen afspraak kunnen uitgaan in de richting van de zittingsrechter die dan tot die strafvermindering zou overgaan. Tegelijkertijd merk ik op dat het amendement van de heer Dittrich in ieder geval geen kwaad kan en misschien wel mooier is dan wat er nu staat. Maar op de keper beschouwd, lijkt het mij niet nodig, omdat de misdrijven terugslaan op de voorwaarden die gesteld worden aan het maken van een afspraak.

De heer **Dittrich** (D66): Artikel 44a waarover dat amendement gaat, staat in het Wetboek van Strafrecht, terwijl artikel 226g in het Wetboek van Strafvordering staat. Bent u het niet met mij eens dat wanneer iemand zijn rechten wil kennen, het heel belangrijk is dat men dat goed in de wet kan lezen? Wij kennen immers allemaal artikel 1 van het

## Rouvoet

Wetboek van Strafrecht, waarin staat dat je van tevoren moet weten waaraan je je schuldig maakt. Die verwijzing is dus wel degelijk relevant.

De heer **Rouvoet** (RPF): Daarom zeg ik ook dat ik denk dat het mooier is. Maar van de toelichting op uw amendement gaat de suggestie uit dat met de huidige tekst het maken van afspraken verruimd is tot allerlei misdrijven. Dat is volgens mij niet het geval en daarom maak ik deze opmerking. Die ruimte wordt namelijk ingeperkt in artikel 226g. Dat is dus niet de consequentie van de huidige tekst van het wetsvoorstel. Ik ben het met u eens dat uw redactie zorgvuldiger is en dat het ook beter is om dat kenbaar te maken in het Wetboek van Strafrecht, artikel 44a. Het lijkt mij echter een onjuiste conclusie dat, wanneer wij dit amendement niet aannemen, het maken van afspraken voor een waaier van misdrijven acceptabel is.

De heer **Dittrich** (D66): In artikel 44a zoals de minister dat voorstelt, kan de rechter de straf verminderen en hij houdt er dan rekening mee "dat door het afleggen van een getuigenverklaring een belangrijke bijdrage is geleverd aan de opsporing of vervolging van misdrijven". Iedereen die de wet leest, denkt dan dat als er een belangrijke bijdrage geleverd wordt aan de opsporing of vervolging van misdrijven – inbraken in woningen, diefstal en noem maar op – die vermindering verleend mag worden. Nu weten alleen degenen die artikel 226g van het Wetboek van Strafvordering gelezen hebben dat het alleen maar een bepaald type misdrijven betreft, namelijk die in georganiseerd verband, enzovoorts. Dan moeten wij toch als medewetgever het Wetboek van Strafrecht zo duidelijk maken als het Wetboek van Strafvordering?

De heer **Rouvoet** (RPF): Ik wil u best twee keer gelijk geven. Ik zal er in onze fracties voor pleiten om dit amendement te steunen. Als dat u geruststelt en als u dan gaat zitten, zijn wij klaar.

Ik heb zo-even gezegd dat ik denk dat hetgeen u voorstelt mooier is, doch dat ik de opmerking maak omdat ik de indruk wil wegnemen dat, wanneer wij dat niet zouden doen, wij het maken van afspraken voor strafvermindering voor allerlei

soorten op de keper beschouwd mogelijk maken. Dat is namelijk niet het geval.

Voorzitter! Wat die criteria voor de misdrijven betreft, sluit ik mij korthedshalve aan bij de opmerkingen van collega Kalsbeek. Ook onze fracties hechter er zeer aan dat hier wordt aangehaakt bij het BOB-criterium, dus dat wij niet een ander, ruimer type omschrijving gaan hanteren. Ik laat het nu maar aan de minister over om ons ervan te overtuigen dat het wetsvoorstel in dezen aan onze wensen voldoet. Zal hij anders met een nota van wijziging komen? Het lijkt mij namelijk niet handig af te wijken van wat we eerder in het Wetboek van Strafvordering via de Wet BOB hebben geregeld.

De kernvraag blijft of de voorgestelde wettelijke regeling het antwoord is op de door de enquêtecommissie, Kamer en kabinet onderkende problematiek van het voorkomen van deals zonder dat daarvoor een wettelijke basis is. Des te langer ik met het wetsvoorstel bezig was, des te meer onduidelijkheden, onzekerheden en nadelen ik erin zag. Die zijn weliswaar in de schriftelijke voorbereiding grotendeels aan de orde geweest, maar dat wil niet zeggen dat zij ook op afdoende en overtuigende wijze zijn behandeld. Een deel van de antwoorden ontbrak zelfs, zeg ik in de richting van de minister en zijn ambtenaren, namelijk die op de vragen over de paragrafen 9.1 en 9.2, maar dit terzijde.

Ik sprak van onduidelijkheden, onzekerheden en nadelen en van elk noem ik er een aantal, mede in verband met het ontbreken van de mogelijkheid van een tweede schriftelijke ronde. Dit zeg ik evenwel niet tegen de minister, maar tegen onszelf. Onduidelijkheden zijn er op het punt van het initiatief tot het maken van afspraken. Ik blijf zitten met vragen als: kan het openbaar ministerie nu actief op zoek gaan naar getuigen tegen andere verdachten, of is het OM in dit opzicht lijdelijk van wat er via de politie aan mogelijk interessante getuigen tot hen komt? Kan iedere verdachte of veroordeelde op elk moment zich als getuige aanbieden? De memorie van toelichting spreekt voortdurend over een criminele getuige, maar ik wil er wel op wijzen dat niet iedere verdachte die een verklaring wil afleggen een crimineel

is. Er is dus niet sprake van een één-op-éénrelatie: het gaat hier niet alleen over criminele getuigen, maar ook over verdachten.

Een tweede punt: op wie kan een verklaring betrekking hebben? Het wetsvoorstel zegt: op een andere verdachte. De vraag is: kan zij ook betrekking hebben op een bekende van de politie? Wat doet de politie of wat doet het openbaar ministerie als een verdachte tijdens het verhoor zegt interessante informatie te hebben over iemand die op dat moment nog geen verdachte in de zin van artikel 27 Wetboek van Strafvordering is, maar die wel in de belangstelling van de politie staat of heeft gestaan? Is een toezegging aan die potentiële getuige dan denkbaar of is dat uitgesloten, omdat er formeel nog geen sprake van een verdachte is, terwijl die potentiële getuige wel interessante informatie over een bekende van politie zou kunnen leveren? Gelet op de georganiseerde criminaliteit kan dat buitengewoon interessant zijn.

Een derde vraag: wanneer is sprake van enige verplichting van het openbaar ministerie? Ik herhaal niet de discussie over de pre-deal en over de precontractuele fase, maar het is wel een boeiend terrein waarover nog heel weinig duidelijkheid is. Bij interruptie heb ik er al op gewezen dat als een officier van justitie belooft de Centrale toetsingscommissie om toestemming te vragen, bij de getuige op zijn minst verwachtingen worden gewekt. Hij zou kunnen denken dat hij een deal heeft. Het is dan zeer de vraag of het openbaar ministerie bij afwijzing door de CTC nog in redelijkheid gebruik mag maken van wat dan al aan het OM is verteld. Ik vraag ook op dit punt om een reactie van de minister. Een getuige heeft in ieder geval geen recht op nakoming door het openbaar ministerie, zo maakt de minister wel duidelijk: het is geen obligatoire overeenkomst. Maar kan de getuige erop terugkomen en, zo ja, hoelang? Wat gebeurt er dan met zijn bij de rechter-commissaris afgelegde verklaring en de eventueel onderliggende stukken?

Een vierde kwestie: is een toezegging aan een getuige wel af te grenzen van afspraken met informanten? Ook hier denk ik weer aan de deal met een topcrimineel, waarbij volgens de beleving van de desbetreffende officier van justitie vooral sprake was van oriënterende

## Rouvoet

gesprekken met een informant. Ik was getroffen door een opmerking van prof. Buruma in *Delict en delinquent* van september 1999. Hij schreef: waarom zou een wettelijke regeling voor kroongetuigen nodig zijn als vergaande afspraken met informanten gewoon door het opportuniteitsbeginsel worden bestreken? In datzelfde artikel in *Delict en delinquent* van september 1999 legt hij de vinger bij een door hem gesignaleerd verschil tussen de passages in dit wetsvoorstel over het rechtmatigheidsoordeel en de beslissing daarover door de rechter-commissaris. Hij wijst erop welke weg niet is gekozen bij de afschermingsprocedure van artikel 187d Wetboek van Strafvordering, een onderdeel van het wetsvoorstel BOB. De zittingsrechter die op grond van deze bepaling een beslissing neemt, heeft natuurlijk zelden of nooit te maken met toetsing van de afspraken, omdat informanten zelden of nooit ter zitting verschijnen. De vraag is dus of zich op dit punt een verschil voordoet met artikel 187d Wetboek van Strafvordering en, zo ja, of daarvoor een goede reden is. Het lijkt mij niet gewenst een andere regeling te treffen als dat niet nodig is. Ik vraag daarom een reactie op de stelling van prof. Buruma in het genoemde artikel.

De memorie van toelichting schrijft het volgende: toezegging kan uitsluitend betrekking hebben op het bevorderen van vermindering van hoofdstraffen. In het nader rapport over het advies van de Raad van State lees ik: andere toezeggingen door het openbaar ministerie zijn mogelijk, maar daaraan kunnen niet de rechtsgevolgen uit dit wetsvoorstel worden verbonden. Met andere woorden: er is geen sprake van een sluitende regeling, zo erkent de regering. De vraag is dan ook of dit een effectieve manier is om het maken van afspraken met criminelen aan regels te binden en beheersbaar te houden. Ik wijs op dit punt op de deal in de bekende zaak tegen de Hakkelaar. Ik voer dat hier op omdat ik het een belangrijk thema vind, waarop ook in het rapport van de commissie-Kalsbeek is gewezen. Uitgangspunt van de richtlijn en van dit wetsvoorstel is dat voordeelafspraken ten behoeve van derden niet gemaakt kunnen worden. Wij kennen een deal waarin dat wel is gebeurd. De richtlijn was daar geen belemmering voor. Hoewel in de

toelichting van dit wetsvoorstel wordt gesteld dat het niet mogelijk moet zijn, is het evident dat het in ieder geval daarvoor geen belemmering bevat. Ik vraag de minister op dat punt om een toelichting. Hoe wordt voorkomen dat het voordeel ten behoeve van derden wordt bedongen? In het onderhavige geval was het evident dat zonder die toezegging ten behoeve van een derde de deal met de desbetreffende kroongetuige niet tot stand was gekomen. Is dat voldoende rechtvaardiging om het dan maar toe te staan? Ik zou er dan toch liever bij wet obstakels voor willen opwerpen dan het maar over te laten aan de praktijk. Een en ander roept de vraag op of het niet verstandig is om expliciet een verbod op bepaalde andere toezeggingen dan de inspanningsverplichting terzake van strafvermindering op te nemen in de wetstekst.

Winst is in ieder geval dat de minister in de reactie op de inbreng van de fracties van RPF en GPV heeft toegezegd dat in een richtlijn een omschrijving van toezeggingen die niet zijn toegestaan, zal worden opgenomen. De vraag is overigens of dit voldoende is, maar in ieder geval dank voor de toezegging.

Houden wij het in de hand? Dat is de vraag. De nota naar aanleiding van het verslag laat bijvoorbeeld ook de mogelijkheid open van noodsituaties waarin alles aan de kant kan worden geschoven zodat in het belang van de zaak toezeggingen kunnen worden gedaan die in het kader van het wetsvoorstel zijn uitgesloten. Maar ook minder vergaande zaken zijn toch moeilijk uit te sluiten. Er is gewezen op *plea bargaining*. Hoe voorkom je dat er wordt onderhandeld over de inhoud van de tenlastelegging etc.? Verder is er de vraag of het openbaar ministerie ook een afspraak mag maken met een grote vis om een kleinere vis te vangen. Ook dat verschijnsel kennen we, waarbij ik verwijs naar de Hakkelaar-zaak. In de nota naar aanleiding van het verslag wordt het in ieder geval niet uitgesloten. Het lijkt mij dat ook in dit opzicht het proportionaliteitsbeginsel een rol zou moeten spelen.

Vervolgens kom ik te spreken over een aantal onzekerheden. Het wetsvoorstel biedt geen garanties, hooguit een inspanningsverplichting van het openbaar ministerie. De vraag is of dat een toezegging in het

dagelijks spraakgebruik is, maar vooruit. Korthedshalve verwijs ik naar de discussie over de tekst van artikel 44 die wel erg imperatief is gesteld. De minister ging wat voorbij aan de kritiek van de Raad van State op dat punt. Ook het verweer in de nota vond ik niet overtuigend. Daarin staat dat er enige zekerheid voor de getuige moet zijn en dat verdraagt zich natuurlijk weer niet met het tegelijkertijd stipuleren van de beoordelingsvrijheid van de rechter.

Er zijn nog meer onzekerheden. Ik noem de houding van de getuige na een verklaring in eerste aanleg, het rechtmatigheidsoordeel van de rechter-commissaris en later het betrouwbaarheidsoordeel door de zittingsrechters. Kortom, ook hier weer de invloed van *nova*, van nieuwe feiten op de afspraak, bijvoorbeeld in hoger beroep of cassatie. Ook voor de desbetreffende getuige die een verklaring wil afleggen of heeft afgelegd, wemelt het van de onzekerheden. De vraag is gerechtvaardigd of iemand er nog in zal tuinen om hierover überhaupt een afspraak te maken. Daar komt bij de volgende vraag: eenderde strafvermindering van wat precies? In de toelichting staat dat de officier een lagere straf zal rekwirenen dan gebruikelijk voor het strafbare feit waarvoor de getuige wordt vervolgd. Dat is natuurlijk een heel vaag begrip. Een getuige die eventueel wil verklaren, zal van tevoren willen weten wat hem dat oplevert. Een officier van justitie heeft dan alle ruimte om te zeggen: dat en dat is gebruikelijk en daar doe ik eenderde af. Welnu, dat biedt geen begin van zekerheid voor de getuige die wil verklaren.

Andere nadelen zijn de gerede twijfels over de betrouwbaarheid van de verklaringen, het eigenbelang en het risico dat dit *ultimum remedium* tot een *unicum remedium* wordt om verklaringen van criminele getuigen te verkrijgen. In de nota staat dat slechts in beperkte mate waarborgen tegen dat verschijnsel gegeven kunnen worden. Bij het nalezen van de teksten blijkt dat er helemaal geen waarborgen te geven zijn, want hoe wordt voorkomen dat criminelen hun verklaring alleen tegen een vastgestelde marktwaarde willen geven?

Voorzitter! Ik kom op het punt van het ontstaan van een grijs circuit van andere afspraken en deals. Ik lees in de stukken dat alleen voor de verklaringen die met behulp van een

## Rouvoet

toezegging ten aanzien van het rekwireren van een hoofdstraf zijn verkregen, en als bewijs moeten kunnen worden gebezigd, het invoeren van een dergelijk betrekkelijk zware procedure gerechtvaardigd is. De enigszins cynische vertaling van deze mooie volzin kan zijn: aangezien dit wetsvoorstel alleen betrekking heeft op toezeggingen over strafvermindering, hoeft het openbaar ministerie voor al de overige wheeling en dealing niet eens naar de rechter-commissaris. Dat was echter niet de bedoeling van de enquêtecommissie of de Kamer. Het ging om uiterste terughoudendheid met deals in brede zin. Moet voor de deals die geen betrekking hebben op strafvermindering een richtlijn blijven bestaan? Wordt met het treffen van een wettelijke regeling voor een bepaalde categorie toezeggingen niet op zijn minst de suggestie gewekt dat alle andere afspraken vormvrij zijn? Hoe wordt voorkomen dat dit alle kanten op waait, bijvoorbeeld in de richting van plea bargaining, zonder dat daar grip op is?

Ik sluit mij aan bij collega Dittrich wat betreft zijn vraag over het niet noemen van de taakstraffen in de wetstekst. Worden de taakstraffen nog toegevoegd? Ik heb ook de indruk dat de rechtmatigheidstoets door de rechter-commissaris dubbel geregeld is, zowel in artikel 2.26g, lid 3, als in artikel 2.26h, lid 3. Is dat nodig?

Ik ben het eens met de bepaling dat er geen samenloop kan zijn met de regeling bedreigde getuigen, zoals vastgelegd in artikel 2.26j, lid 2, en dat een getuige dus ter zitting verschijnt om een verklaring af te leggen en door de verdediging ondervraagd te worden. Ik vermoed overigens dat er in de praktijk wel degelijk behoefte zal bestaan aan een constructie waarbij het samenloopt. Gezien de uitleg over de toepassing in artikel 298 van het Wetboek van Strafvordering ga ik ervan uit dat als de memorie van toelichting stelt dat het uitgangspunt is dat de getuige ter zitting verschijnt, daar alleen in hoogst uitzonderlijke omstandigheden van kan worden afgeweken. Kan de minister dat bevestigen? Het meest extreme en evidente voorbeeld is de doodgeschoten kroongetuige in de zaak Kobus L. Ik zie echter niet veel andere redenen om een verklaring ter zitting

achterwege te laten. Ziet de minister dat ook zo?

Mijn volgende vraag is waar de eis van flattering door het college van PG's is geregeld. Bij de Wet BOB hebben wij in artikel 140a vastgelegd dat het college dat moet goedkeuren. De vraag is waarom dat in dit geval niet in het wetsvoorstel is vastgelegd.

Op een aanbod van geheimhouders om een verklaring af te leggen op grond van wat zij ambtshalve of beroepshalve weten, mag niet worden ingegaan. Betekent dit dat geheimhouders nooit in aanmerking komen voor het verkrijgen van een toezegging in ruil van strafvermindering? Is dat houdbaar? Hoe kan worden vastgesteld of iemand iets ambtshalve weet of het anderszins van horen zeggen heeft? Kunnen geheimhouders dus radicaal worden uitgesloten van het doen van toezeggingen? Wat is de stand van zaken met betrekking tot de algemene maatregel van bestuur inzake getuigenbescherming en het wetsvoorstel inzake identiteitswijziging?

De heer **Dittrich** (D66): Kan het wel eens voorkomen dat een advocaat, geheimhouder, toch als criminele getuige een afspraak kan maken met een officier van justitie?

De heer **Rouvoet** (RPF): Ik begrijp de redenering wel. Iets wat iemand ambtshalve te horen heeft gekregen, kan hij dat niet in het kader van een deal weer "verkopen" ten eigen bate. Ik ben er echter niet helemaal van overtuigd of dat wel houdbaar is. Kan een advocaat niet zeggen: ik hoor wel veel dingen ambtshalve, maar ik wil een afspraak maken over dingen die ik uit heel andere bronnen heb? Ik weet overigens niet of ik daar uiteindelijk voor zal zijn.

De heer **Dittrich** (D66): Dan speelt de geheimhoudingsplicht niet, want dan is het hem niet in vertrouwen verteld.

De heer **Rouvoet** (RPF): Dan zijn wij het bijna eens. Mijn vraag was namelijk of geheimhouders altijd uitgesloten zijn van het maken van afspraken.

De heer **Dittrich** (D66): Wij zijn het eens.

De heer **Rouvoet** (RPF): Voorzitter! Ik kom tot de conclusie van de eerste termijn van de fracties van RPF en GPV. Wij erkennen dat het middel wellicht niet geheel valt uit te sluiten. Ik wil in ieder geval niet terug naar de aanbevelingen van de enquêtecommissie. Het middel dient echter wel tot de zeer hoge uitzonderingen te behoren. Op zichzelf hanteer ik nog steeds het uitgangspunt dat afspraken tussen overheid en criminelen, althans verdachten, niet ongeregeld kunnen blijven. Daarvoor is het een te riskante methode van bewijsvergaring en bestrijding van georganiseerde criminaliteit.

Dit wetsvoorstel laat meer open dan het regelt en van dat gegeven gaat op zichzelf al een verkeerd signaal uit. Ik vind het dan ook begrijpelijk dat de Nederlandse Orde van advocaten stelt dat kan worden volstaan met het opportuniteitsbeginsel en met de huidige praktijk dat coöperatieve verdachten met clementie bejegend worden. Deze gedachte is ook door onze fracties opgeworpen in het verslag. Dit is echter toch uiteindelijk niet bevredigend, gelet op de eerdere overeenstemming tussen Kamer en kabinet over de noodzaak van een wettelijke regeling en het heeft ook het nadeel dat er geen toetsing vooraf is. Daar staat tegenover dat de overheid zich niet compromitteert.

Wij houden dus staande dat er een wettelijke regeling moet komen, maar dan voor alle afspraken tussen het openbaar ministerie en criminelen die het karakter hebben van do ut des; voordeel voor de crimineel in ruil voor zijn verklaring. Of zouden wij misschien ook voor deals met criminelen de kant op moeten van wat de muizengatjesprocedure is gaan heten, zoals voor het doorlaten van drugs is overeengekomen? Dit brengt in ieder geval het uitzonderlijke karakter tot uitdrukking en het onderstreept ook de politieke verantwoordelijkheid wanneer van dit ultimatum remedium gebruik gemaakt wordt.

Voorzitter! Prof. Buruma besluit zijn artikel met de overpeinzing dat wij ons misschien na Van Traa te veel hebben blindgestaard op de onwenselijkheid van een toezegging van immuniteit en dat als gevolg daarvan het wetsvoorstel te weinig precies is in welke afspraken wel en welke niet aanvaardbaar zijn. Hij merkt op dat in sommige omstandigheden elke afspraak met een

## Rouvoet

crimineel onverteerbaarder is dan de toezegging aan een kleine krabbelaar dat hij helemaal niet wordt vervolgd.

Wat onze fracties in ieder geval niet willen, is dat als gevolg van een wettelijke regeling meer deals van welke aard dan ook met criminelen zullen worden gemaakt. Het is aan de minister om ons ervan te overtuigen dat dit niet het geval zal zijn. Het mag duidelijk zijn dat onze fracties beslist niet warmlopen voor dit wetsvoorstel. De minister zal zijn best moeten doen om ons te overtuigen van de onmisbaarheid van deze regeling, die op zichzelf – dat moet ik toegeven – enkele voordelen heeft. Deze regeling geldt alleen voor een bepaalde soort deals, namelijk de toezegging van strafvermindering. In de kern zit onze aarzeling hierin dat het zeer de vraag is of de nadelen van deze regeling de voordelen niet overtreffen. Beter iets dan niets gaat niet altijd op.

□

De heer **Van der Staaij** (SGP): Mijnheer de voorzitter! De SGP-fractie deelt de doelstelling van dit wetsvoorstel, namelijk een regeling waarin een wettelijke basis wordt gegeven aan afspraken tussen het openbaar ministerie en een verdachte die bereid is om een getuigenverklaring af te leggen in een strafzaak tegen een andere verdachte. De noodzaak van een wettelijke regeling is al herhaalde malen aan de orde geweest. Ik noem onder andere het debat over het rapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden en de rapportage van de commissie-Kalsbeek. Graag beklemtonen wij dat wij het belang van zo'n regeling gelegen zien in de normering van situaties waarin dergelijke afspraken onontkoombaar worden geacht. Het gaat dus echt om zeer uitzonderlijke omstandigheden.

Een grote terughoudendheid is op haar plaats, juist ook omdat aan dergelijke afspraken forse bezwaren kleven. Een groot aantal daarvan is vanavond over het voetlicht gebracht. Ik wijs onder meer op het gevaar van afglijden, het risico van wederzijdse afhankelijkheid tussen OM en criminele getuige en de uitholling van de burgerplicht. Om die reden is een wettelijke regeling niet zonder bezwaren. Een kritische houding is daarom geboden. Mede

met het oog op de niet onverdeeld positieve reacties op dit wetsvoorstel hebben wij kritische vragen gesteld over de vormgeving van deze wettelijke regeling.

De regering heeft naar aanleiding van de vragen in het verslag het wetsvoorstel op onderdelen bijgesteld. Met de aanpassing van artikel 44a zijn enkele onduidelijkheden die mede door onze fractie warenesignaleerd, opgehelderd. Daarvoor zijn wij de regering erkentelijk. Bij deze mondelinge behandeling breng ik nog een aantal vragen en twijfels naar voren die bij de SGP-fractie zijn blijven bestaan.

Voorzitter! Om de betekenis van het wetsvoorstel op waarde te kunnen schatten, vraag ik de minister om nader in te gaan op de vraag hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de bestaande praktijk. Ik stel deze vraag tegen de achtergrond van de kritiek zoals die onder anderen is verwoord door mr. Otte in een artikel in het Nederlands Juristenblad. Wat is het oordeel van de minister over de analyse van de heer Otte dat de huidige gang van zaken inhoudelijk nauwelijks codificatie ondergaat en dat het wetsvoorstel ten opzichte van de bestaande praktijk weinig meerwaarde heeft?

Bij de beoordeling van dit wetsvoorstel dienen wij ons niet alleen te richten op de vraag wat is geregeld, maar uitdrukkelijk ook de vraag onder ogen te zien wat niet door dit wetsvoorstel wordt bestreken. De regering heeft aangegeven dat de regeling van de afspraken, gericht op het bevorderen van strafvermindering het meest van belang is. Kan nader worden toegelicht waarom niet is gekozen voor een breder toepassingsbereik van de wettelijke regeling tot ook andere afspraken die worden gemaakt met criminele getuigen? Het maken van andere afspraken met de getuigen zal in ieder geval in het strafdossier dienen te worden vastgelegd. Dat roept nog de vraag op hoe is gewaarborgd dat dit ook daadwerkelijk zal gebeuren. Hoe wordt bevorderd dat dit in alle gevallen gebeurt?

Mijnheer de voorzitter! In de regeling van de strafvermindering is een belangrijke toetsende rol van de afspraken voorzien van de rechter-commissaris. De voorgenomen afspraak komt tot stand tussen OM en getuige, ook de definitieve afspraak. Het openbaar ministerie

toetst aan eigen richtlijnen. Wat doet de rechter-commissaris nu feitelijk en juridisch? Hij voert een rechtmatigheidstoets uit, een formele toets of de feiten op grond waarvan het gerechtelijk vooronderzoek is geopend in aanmerking komen voor het doen van een toezegging. De meer inhoudelijke kant van de toetsing richt zich op de vraag of de inzet van het middel proportioneel en noodzakelijk is. Verder dient de rechter-commissaris na te gaan of de getuigen geheel uit vrije wil instemmen met de afspraken en of de aard van de toezegging van het openbaar ministerie in overeenstemming is met het gewicht van de verklaring. Tevens kan de rechter-commissaris een oordeel geven over de mate van de voorgestelde strafvermindering. Ten slotte dient de rechter-commissaris te bezien voor welke feiten de getuige in zijn eigen strafzaak zou worden vervolgd. De afspraak komt tot stand nadat aan een opschortende voorwaarde is voldaan.

De vraag dient zich aan wat nu precies de aard is van de toetsing door de rechter-commissaris. Dat is ons nog niet geheel helder geworden. De toetsing omvat meer dan een marginale toetsing van wat een redelijk denkend officier van justitie kan afspreken, maar het is ook geen integrale toetsing, want het oordeel van de rechter-commissaris komt niet in de plaats van dat van de officier van justitie. Wat is het dan wel? Is het een soort goedkeuring in bestuursrechtelijke zin? Is het een soort integrale controle voordat en zoals die door de zittingsrechter wordt uitgevoerd? Wat bedoelt de regering met "integrale rechtmatigheidstoetsing", mede gelet op de geschetste feitelijke controlewerkzaamheden van de rechter-commissaris?

Mijnheer de voorzitter! Op grond van het voorgestelde artikel 226i, tweede lid, Wetboek van Strafvordering, is de uitkomst van de rechtmatigheidstoets vatbaar voor appel, alleen voor het openbaar ministerie. Voorgesteld wordt verder om in artikel 226j, vierde lid, een voorziening te creëren die de rechter-commissaris de mogelijkheid biedt om in het belang van het onderzoek ambtshalve op vordering van de officier van justitie, of op verzoek van de getuige, te bevelen om de identiteit van de getuige voor een bepaalde termijn voor de

## Van der Staaij

verdachte verborgen te houden. Het is de vraag of deze geheimhouding in de raadkamerprocedure standhoudt. Ik vraag mij af of de verdediging alsdan niet in een vroegtijdig stadium geïnformeerd raakt over de potentiële getuige en zijn cruciale rol, hetgeen het OM in deze fase waarschijnlijk had willen vermijden. Is dit mogelijke probleem in het wetsvoorstel ondervangen?

Nog een ander probleem is in de literatuur gesignaleerd, namelijk dat de voorlopige afspraak tussen OM en getuige veelal het gevolg zal zijn van een moeizaam onderhandelingsproces. Het onderhandelingsresultaat zal niet snel worden opgebroken, bijvoorbeeld als de rechter-commissaris de overeenkomst gedeeltelijk afwijst. Daarvoor staat te veel op het spel. Als deze inschatting juist is, zal de rechter-commissaris zich dan niet genoodzaakt zien om de deal integraal goed te keuren? Als dat zo is, waar blijft dan nog het toetsende karakter van de toets van de rechter-commissaris?

Het antwoord op onze vraag betreffende artikel 226i, waarbij aan de orde was of de rechters die hebben deelgenomen aan de behandeling van het hoger beroep, mogen deelnemen aan het onderzoek op de terechtzitting, is weliswaar uitvoerig, maar biedt geen oplossing voor het mijns inziens niet denkbeeldige risico van wraking. Antwoord dat meer concreet uitsluitsel geeft, zou wenselijk zijn.

Ik ga nu in op de positie van de zittingsrechter. Het is in ons strafvorderlijk stelsel nog altijd de zittingsrechter die beslissingen over de strafmaat neemt, nadat andere formele en materiële aspecten van de strafzaak aan de orde zijn geweest. Hij moet daarbij rekening houden met de ernst van het feit, de persoon van de dader en volgens het wetsvoorstel nu ook nog met de deal. Overigens voldoet hij formeel toch al aan deze laatste eis van het rekening houden wanneer hij ook maar één dag strafvermindering toekent; hij is immers slechts aan een maximum gehouden.

Belangrijker is echter nog de vraag in hoeverre de toezegging door het OM de strafrechter in de strafzaak tegen de getuige regardeert. Zal hij zich laten binden door de beslissing van de rechter-commissaris om de deal goed te keuren? In de memorie van toelichting lezen wij: hoewel niet aannemelijk is dat de rechtbank tot

een geheel tegengesteld oordeel over de rechtmatigheid van de gemaakte afspraak zal komen, is het in beginsel mogelijk dat de rechtbank, bijvoorbeeld na gebleken opzettelijke misleiding van de zijde van de getuige of van de officier van justitie, de gemaakte afspraak als onrechtmatig beoordeelt. Volgens ingewijden leert de praktijk evenwel dat de raadkamer en de zittingsrechter regelmatig tot een ander oordeel komen dan de rechter-commissaris. Als de getuigenis in volle omvang kan en mag worden beoordeeld, suggereert het wetsvoorstel dan niet te veel?

Ten slotte is er nog het punt hoe de strafvermindingsmodaliteit in de verschillende procedures tot haar recht dient te komen. De zittingsrechter die de strafzaak tegen de getuige behandelt, zal niet of nauwelijks inzicht kunnen verkrijgen in het gewicht dat de vorige zittingsrechter, die eerder de strafzaak tegen de hoofdverdachte behandelde, heeft toegekend aan het bewijs dat de getuige heeft geleverd. Hoe moet vastgesteld worden welke percentage van de bewezen verklaring door de verklaring van de getuige wordt gevormd? Hoe moet aan de extra motiveringseis van artikel 359 worden voldaan? Is het reëel om te veronderstellen dat eventueel de officier van justitie die de zaak van degene te wiens laste de verklaring is afgelegd, wordt gehoord over de omvang van de bijdrage die door het afleggen van de verklaring is geleverd?

Voorzitter! In artikel 226i is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur specifieke maatregelen worden genomen voor de feitelijke bescherming van getuigen. De bedoeling is dat deze tegelijk met het wetsvoorstel in werking zal treden. Ik sluit mij aan bij de vragen die ook door anderen zijn gesteld. Is al meer inzicht te verschaffen in de inhoud van de algemene maatregel van bestuur?

Ik wil tot slot nog een opmerking maken over de effectiviteit van het wetsvoorstel. Opgemerkt wordt dat die effectiviteit in sterke mate afhankelijk is van de integriteit van de degenen die haar toepassen. Betrouwbaarheid is daarbij een wezenlijk element, en bepaald niet alleen van de getuige. Ik citeer hier nog een keer mr. Otte. Recente commotie over het handelen van politie en OM in bijvoorbeeld de

Juliet-zaak leert niet zozeer dat de inzet van de kroongetuige besmet is, maar veeleer dat het justitieel handelen onberispelijk dient te zijn. De jacht op succes mag zorgvuldige waarheidsvinding niet in het gedrang brengen.

Voorzitter! Ik hoor graag een nadere reactie op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De minister zal morgenavond antwoorden.

Sluiting 22.17 uur

□

### **Lijst van ingekomen stukken, met de door de voorzitter terzake gedane voorstellen:**

1. veertien koninklijke boodschappen, ten geleide van de volgende voorstellen van (rijks)wet:

Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs onder meer in verband met leerlingenvervoer en de stichtings- en opheffingsnormen van afdelingen en scholen voor voorbereidend beroepsonderwijs en wijziging van de Wet tegemoetkoming studiekosten in verband met kinderen met leer- en opvoedingsmoeilijkheden en moeilijk lerende kinderen (27014);

Voorschriften ten behoeve van de instroom van leraren in het primair en voortgezet onderwijs (Interimwet zij-instroom leraren primair en voortgezet onderwijs) (27015);

Intrekking van de Radio-Omroep-Zender-Wet 1935 en enige daarmee verband houdende wettelijke voorzieningen (27019);

Invoeringswet Boek 4 en Titel 3 van Boek 7 van het nieuwe Burgerlijk Wetboek, tweede gedeelte (nadere wijziging van Boek 4) (27021);

Wijziging van de Wet arbeid vreemdelingen in verband met het vergroten van de effectiviteit van de uitvoering en de verbetering van de handhaving van die wet (27022);

Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Provinciewet en de Gemeentewet in verband met de samenvoeging van de afdelingen 3.4 en 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht tot één uniforme openbare voorbereidingsprocedure (Wet uniforme openbare