

Korthals

wordt nagegaan of het inderdaad nodig is, tot binnentreden over te gaan. Verder handelt de belastingdeurwaarder volgens de algemene beginselen van behoorlijk bestuur die voor alle rijksambtenaren gelden. Meestal is het zo dat de rijksadvocaat van de belastingen vooraf beoordeelt of binnentreden gerechtvaardigd is. Ook de belastingdeurwaarder is eraan gebonden, tezamen met de burgemeester of de hulpofficier van justitie binnen te treden. Zij moeten op hun manier afwegen of dit binnentreden terecht geschiedt.

Tegen beide geachte afgevaardigden wil ik nog het volgende zeggen. Er is overleg met de Koninklijke vereniging van deurwaarders om te komen tot een gedragscode. Eenzelfde lijn wordt ingezet in een circulaire voor belastingdeurwaarders, zodat op gelijke wijze geopenbaard zal worden door gerechtsdeurwaarders en belastingdeurwaarders.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Ik wil nog een enkele nadere opmerking maken en vraag stellen. De normen en criteria staan niet ter discussie. Dat geldt trouwens voor de uitoefening van meer overheidsbevoegdheden. Waar het om gaat, is de vraag of er een voldoende functionerende regeling is voor het toezicht op de uitoefening van die bevoegdheid. Het feit dat, zoals collega Talsma op zichzelf terecht aangeeft, de bevoegdheden goed verankerd zijn en in een goed kader zitten, betekent nog niet dat toezicht overbodig is. Vandaar dat de toezegging indertijd van minister Kosto onzes inziens terecht inhield dat dit nadere wetsvoorstel zou komen aan de hand van een evaluatie van het functioneren van het machtigingsvereiste.

Onze vraag in tweede termijn aan de minister van Justitie is of hij erop zal toezien dat de uitoefening van deze ruimere bevoegdheid adequaat zal geschieden in overeenstemming met de normen en beginselen die in de wetsgeschiedenis door hem naar voren zijn gebracht en die hij zo-even onder de aandacht heeft gebracht. Wil hij de Kamer op de hoogte stellen van de uitkomsten van het overleg over de gedragscode waarvan hij melding maakte?

Het machtigingsvereiste is te veel een formaliteit geworden, zei de minister van Justitie, om die in deze

zaken te handhaven. Is de minister erop bedacht dat het machtigingsvereiste in die zaken waar het blijft gelden, geen formaliteit mag zijn? Zal hij de Kamer ook op dat punt op de hoogte stellen van de feitelijke toepassing van de Algemene wet op het binnentreden?

De heer **Talsma** (VVD): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn antwoord dat duidelijk was. Ik zal de discussie niet verder voortzetten. Wel merk ik op dat ik uit de woorden van de minister de indruk heb gekregen alsof de deurwaarders plotseling een nieuw, vrij regime krijgen. Ik wijs erop dat wij bezig zijn om de toestand die tot 1994 gold, ook voor belastingdeurwaarders, te herstellen. Er is dus sprake van het terugdraaien van een onjuist gebleken wetgeving. Ik heb het net niet gezegd, maar ik zeg nu dat mijn fractie er destijds tegen heeft gestemd. De andere fracties hebben ervoor gestemd. Zij maakten de aantekening dat het hun zeer speet, maar dat ze ervoor waren gezien de toezegging van minister Kosto.

Minister **Korthals**: Voorzitter! De heer Hirsch Ballin vroeg of ik erop zou toezien – dit geldt dan primair de staatssecretaris – dat een en ander op de juiste wijze wordt uitgevoerd. Er kunnen altijd klachten worden ingediend. Dat neemt niet weg dat er voortdurend overleg zal zijn met de Koninklijke Vereniging van Gerechtsdeurwaarders om te bezien of de zaken naar behoren geschieden. In dat verband is het natuurlijk belangrijk dat men tot een gedragscode komt. Ik zeg toe dat ik de uitkomsten van de gesprekken over die gedragscode ook aan de Eerste Kamer zal toezenden, zodat de leden van deze Kamer daarvan kennis kunnen nemen.

Wij zullen ervoor zorgen dat, waar het machtigingsvereiste wordt gehandhaafd, het inhoudelijk enige betekenis heeft. In hoeverre ik de Kamer daarover kan inlichten, kan ik nu niet overzien. Misschien moet dit bij een evaluatie van de Algemene wet op het binnentreden gebeuren. Als een evaluatie is voorzien, zal zeker worden bezien of daar, waar het machtigingsvereiste nog nodig is, het goed wordt gebruikt.

De heer Talsma heeft erop gewezen dat hetgeen nu voorligt overeenkomt met wat hij zich in het verleden altijd heeft voorgesteld en dat ik niet de indruk zou moeten wekken dat ineens een geheel ander, vrij regime voor de deurwaarders zal gelden. Ik heb dat geenszins bedoeld. De deurwaarders zullen op dezelfde wijze te werk moeten gaan. Alleen is het machtigingsvereiste in deze gevallen niet meer nodig, omdat uit onderzoeken is gebleken dat het niet meer functioneel is.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt van 12.08 uur tot 13.10 uur geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie, het Wetboek van Strafvordering, de Politiewet 1993 en andere wetten (reorganisatie openbaar ministerie en instelling landelijk parket) (25392).**

De beraadslaging wordt hervat.

Minister **Korthals**: Mijnheer de voorzitter! Ik ben buitengewoon verheugd dat ik vandaag met de Kamer van gedachten mag wisselen over het wetsvoorstel reorganisatie openbaar ministerie. Binnen het OM hebben zich de laatste jaren grote veranderingen voorgedaan. Het OM wordt al sinds 1995 ingrijpend gereorganiseerd. Het is een veelomvattend en meerjarig proces. Het gaat niet alleen om organisatorische veranderingen, maar ook om aspecten van cultuur, professionele instelling en werkwijze. De heer Stoffelen heeft daarop gewezen.

Om het lopende proces verder te ondersteunen en te verstevigen is het naar mijn opvatting essentieel, dat het op korte termijn van een juridisch fundament wordt voorzien. Daar gaat het om bij het wetsvoorstel dat wij vandaag bespreken.

Voordat ik inga op diverse aspecten van het wetsvoorstel wil ik eerst iets zeggen over de doelstellingen van de reorganisatie. De kern

Korthals

daarvan is dat het openbaar ministerie meer als eenheid gaat functioneren. Dat is vandaag ook meermalen naar voren gekomen. De heer Hirsch Ballin wees op het grote belang daarvan. Ook andere sprekers gingen daarop in. Het openbaar ministerie moet een organisatie zijn waar met het oog op de uitvoering van de wettelijke taken een consistent beleid wordt gevoerd, waar duidelijke doelstellingen worden geformuleerd en heldere prioriteiten worden gesteld.

Uit het rapport van de commissie-Donner uit 1994 was gebleken, dat het openbaar ministerie op deze punten niet altijd aan de verwachtingen voldeed. Dat leidde tot veel kritiek, zowel op het bestuurlijk functioneren als op het strafvorderlijk optreden van het openbaar ministerie. Op basis van het rapport-Donner is in 1995 een plan van aanpak opgesteld, waarin de hoofdlijnen van de nieuwe organisatie van het openbaar ministerie werden geschetst. Dit plan mocht op een brede instemming rekenen.

De hoofddoelstelling van de reorganisatie was, kort gezegd, om het openbaar ministerie in de toekomst meer als eenheid te laten optreden. De organisatie diende dringend te worden versterkt. Een beter georganiseerd openbaar ministerie betekent niet, dat er geen plaats meer zou zijn voor individuele professionele verantwoordelijkheid. Ik zeg dat met enige nadruk, omdat daarover nog wel eens misverstanden blijken te bestaan. Integendeel, ik vind juist dat een sterke organisatie professionals beter in staat stelt hun werk goed te doen. Ik kom hierop nog terug.

Ik kom nu bij het wetsvoorstel zelf. Toen de reorganisatie net begonnen was, is de wetgeving als een van de voor het wetsvoorstel kritische factoren aangemerkt. Ik zeg dit ook tegen de heer Talsma. Het is niet verwonderlijk; de wetgeving vormt het onmisbare juridische fundament.

Op aandrang van de Tweede Kamer is tijdens het vorige kabinet geprobeerd om de wettelijke basis versneld tot stand te brengen.

In 1996 is een interimwetsvoorstel bij de Raad van State aanhangig gemaakt, dat met name de instelling van het college van procureurs-generaal beoogde te regelen. De Raad van State had echter veel kritiek. De raad meende dat de

positie van het college niet kon worden geregeld zonder de complexe staatsrechtelijke, strafvorderlijke en organisatorische aspecten van de positionering van het college als de centrale leiding van het openbaar ministerie goed in beeld te brengen. De regering heeft het advies van de Raad van State overgenomen en besloten het interimvoorstel niet in te dienen.

Vervolgens is in de eerste helft van 1997 de voorbereiding van het definitieve wetsvoorstel voltooid, in nauw overleg met alle betrokkenen. Door de snelle advisering van de Raad van State kon het wetsvoorstel op 11 juni 1997 bij de Tweede Kamer worden ingediend. Dat is het wetsvoorstel dat nu voor u ligt, uiteraard met alle wijzigingen die sindsdien zijn aangebracht.

Voordat ik inga op de specifieke punten die aan de orde zijn gesteld, zeg ik ten slotte nog iets over de medewerking die maatschappelijke organisaties hebben verleend aan de totstandkoming van het wetsvoorstel. Het is duidelijk dat er thema's aan de orde zijn die essentieel zijn voor de rechtsstaat en die dus in het kader van de wetgeving zorgvuldig moesten worden voorbereid. Vanzelfsprekend is er dan ook uitvoerig overleg gevoerd met het openbaar ministerie, de Nederlandse vereniging voor rechtspraak (NVVR) en de Nederlandse orde van advocaten. Ik breng dit voor de goede orde in herinnering, omdat ik ervan overtuigd ben dat dit een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan het wetsvoorstel. Ik stel vast dat de opvattingen van alle betrokkenen, ondanks de deels verschillende uitgangspunten, elkaar uiteindelijk zeer dicht zijn genaderd. De NVVR is het eens met de hoofdlijnen van het wetsvoorstel, zoals dit thans ter tafel ligt. Mede als gevolg van de voorbereiding en de intensieve betrokkenheid van het OM kan het wetsvoorstel – indien uw Kamer het zou aanvaarden – op korte termijn in werking treden. Om de praktijk nog enkele weken de tijd te geven om de laatste puntjes op de i te zetten, denk ik op dit moment aan 1 juni als inwerkingtredingsdatum. Ik hoop hiermee de heer Talsma ook gelukkig gemaakt te hebben.

Vanzelfsprekend zijn door de diverse fracties de nodige vragen gesteld en opmerkingen gemaakt over verschillende onderdelen van het wetsvoorstel. Ik zal de onderwer-

pen langslopen en de vragen daarover zo goed mogelijk beantwoorden. De heren Hirsch Ballin, Glastra van Loon, Stoffelen, Talsma en Pitstra vroegen allen naar mijn opvatting over het interview van mevrouw Korvinus in NRC Handelsblad van enkele weken geleden. In een recent algemeen overleg met de vaste commissie voor Justitie van de Tweede Kamer ben ik hier al op ingegaan. Laat ik ook hier vooropstellen dat ik veel waardering heb voor de verdienste die mevrouw Korvinus voor het OM heeft gehad. Zij heeft gedurende lange tijd in verschillende functies binnen het OM voortreffelijk werk verricht. Mede in dat licht gezien betreurt ik het dat zij het OM heeft verlaten om de redenen die zij in het interview heeft aangegeven. Ik ben van plan haar op korte termijn uit te nodigen voor een gesprek, om nog eens van haarzelf te horen wat haar bezwaren precies zijn. In het interview heeft mevrouw Korvinus aandacht gevraagd voor het magistratelijke karakter van het OM. Dat is naar mijn mening terecht. Het OM is – en nu gebruik ik haar eigen woorden – niet alleen een instituut voor criminaliteitsbestrijding, het OM is ook een onderdeel van de rechterlijke macht, met een bijzondere taak ten opzichte van de rechter. In het strafproces heeft het OM als taak een onpartijdige, niet vooringenomen bijdrage te leveren aan de waarheidsvinding. Het OM behoort in te staan voor de rechtmatigheid van opsporing en vervolging. De rechter moet erop kunnen vertrouwen dat het OM zich ook daadwerkelijk als zodanig opstelt. Het OM is de poortwachter tot de rechter. Naar mijn oordeel staat die functie echter niet op gespannen voet met de lopende reorganisatie. Integendeel, ik vind dat de rechtsstatelijke functie van het OM door de reorganisatie beter tot zijn recht kan komen. Zij bevordert rechtsstatelijke waarden zoals consistentie en rechtsgelijkheid. De rechter mag van het OM verwachten dat dergelijke waarden leidraad zijn voor strafvorderlijk optreden. Dat vergt dat het OM een duidelijk beleid voert. Verschillen in optreden tussen individuele officieren van justitie waarvoor geen goede verklaring is te geven, moeten worden voorkomen. Dat doet niets af aan het feit dat binnen de algemene kaders een officier van justitie in elke concrete strafzaak zich een eigen, professio-

Korthals

neel oordeel moet vormen over de feiten die zich voordoen en de juridische kwalificatie die daaraan moet worden gegeven. Dat blijft ook in de toekomst het geval. Vanuit deze algemene gedachte moet ook de nieuwe positie van het ressortparket worden gezien. Het is waar dat de strikt hiërarchische lijn tussen de ressortparketten en de arrondissementsparketten in het wetsvoorstel wordt verbroken. Dit neemt niet weg dat het ook in de nieuwe situatie uitdrukkelijk een taak is om de juridische integriteit van het strafvorderlijk optreden van het OM in eerste aanleg te toetsen. Dat is ook de reden waarom mijn ambtsvoorganger de in de Tweede Kamer geopperde mogelijkheid om een megastrafzaak in eerste aanleg en in hoger beroep door hetzelfde lid van het openbaar ministerie te laten behandelen, heeft afgewezen. Ik verwijs naar de brief die op 17 juni 1997 in antwoord op vragen van mevrouw Kalsbeek naar de Tweede Kamer is gestuurd.

De heer Pitstra heeft een reactie gevraagd op zijn suggestie, vast te leggen dat de minister geen aanwijzingen meer kan geven wanneer een zaak in hoger beroep wordt behandeld. Naar zijn oordeel moet behandeling in hoger beroep niet worden doorkruist door inmenging door de minister. Ik ben het met de heer Pitstra eens dat het bij hoger beroep nog meer voor de hand ligt om de grootst mogelijke terughoudendheid te betrachten bij het geven van aanwijzingen, maar ook hierbij blijft het uitgangspunt dat de minister van Justitie verantwoordelijk is voor het optreden van het openbaar ministerie, ook in appèl. Daarom kan de formele bevoegdheid om ook in appèl nog aanwijzingen te geven niet worden gemist. Ik leg er nog eens de nadruk op dat ik het van groot belang vind dat het OM in hoger beroep een nieuwe, onafhankelijke beoordeling van de individuele zaak verricht. Dit kan het beste worden gewaarborgd als de zaak wordt behandeld door een ander lid van het OM dat daar fris en onbevangen tegen aankijkt. Dat past het beste in de filosofie van een OM dat een onpartijdige, niet vooringenomen bijdrage aan het strafprocesrecht levert. Met het wetsvoorstel wordt beoogd, deze filosofie in stand te laten. Ik ben het dus met mevrouw Korvinus eens, maar ik vind het wel jammer dat er door het interview

met haar de indruk is gewekt dat er in het wetsvoorstel van iets anders zou worden uitgegaan, want dat is niet het geval.

Dan de positie van de procureur-generaal bij de Hoge Raad. Er is voor gekozen, de PG in de nieuwe structuur geen deel meer te laten uitmaken van het OM. Dat zou naar mijn mening een wat verwrongen situatie hebben opgeleverd. In die opzet zou de PG bij de Hoge Raad immers niet alleen buiten de hiërarchie van het OM geplaatst moeten worden, er zouden ook andere uitzonderingen noodzakelijk zijn; ik denk aan benoemingsvereisten, ontslagbepalingen en dergelijke. Bovendien is het OM in de gewijzigde structuur niet meer uitsluitend met de gerechten verbonden, maar is het een als eenheid gestructureerd orgaan met het college van PG's aan het hoofd. In deze nieuwe structuur zou het bij het OM onderbrengen van de procureur-generaal bij de Hoge Raad ongewenst zijn.

De heer Hirsch Ballin heeft vragen gesteld over cassatie in het belang van de wet en hij is ingegaan op de ontwikkeling in de rol van de minister van Justitie daarbij. De PG bij de Hoge Raad wordt in het wetsvoorstel gepositioneerd als onafhankelijk van de minister van Justitie. Dit brengt met zich mee dat de minister van Justitie vanzelfsprekend wel kan verzoeken om cassatie in het belang der wet, maar de PG daar niet toe kan verplichten. Ik ben van oordeel dat dit ook past bij de figuur van cassatie in het belang der wet.

De heer Hirsch Ballin heeft vervolgens een vraag gesteld over het toezicht op het OM door de PG bij de Hoge Raad. Dit toezicht zal veelal naar aanleiding van klachten worden ingesteld. Bij een eventueel conflict kan de PG een bemiddelende rol spelen en op basis van klachten kan hij ook een signalerende functie vervullen. Het is denkbaar dat hij door een lid van de zittende magistratuur op de hoogte wordt gesteld van een problematische werksfeer bij een bepaalde rechtbank in het verkeer met het OM. Desgewenst kan de PG bij de Hoge Raad aanleiding zien, zich tot de minister van Justitie te wenden. Ook zou hij over bepaalde zaken kunnen rapporteren in het jaarverslag van de Hoge Raad. Voor het overige is het aan de procureur-generaal om

invulling te geven aan zijn toezichthoudende taak.

Verder kan ik de heer Hirsch Ballin nog antwoorden dat artikel 53 van Reglement I vervalt. Gelet op de nieuwe positie van de PG bij de Hoge Raad is het niet passend, de bevelsbevoegdheid waarop de heer Hirsch Ballin doelt, te handhaven.

Ik ben nu beland bij een belangrijk onderwerp, de verhouding tussen de minister van Justitie en het OM. Als gevolg van de diepgaande vragen die u hierover in de schriftelijke fase hebt gesteld, was ik in de gelegenheid mijn standpunt daarover uitvoerig uiteen te zetten, in het bijzonder waar het gaat om de uitoefening van de aanwijzingsbevoegdheid. Ik hecht eraan, dit ook nog eens mondeling te doen omdat het een rechtsstatelijk buitengewoon belangrijk onderwerp is. Zoals de heren Stoffelen en Glastra van Loon terecht opmerkten, is in het wetsvoorstel steeds uitgegaan van twee grondgedachten die in een democratische rechtsstaat essentieel zijn. Enerzijds is dat de ministeriële verantwoordelijkheid als staatsrechtelijke basis voor de democratische controle op het handelen van de rijksoverheid. Dit houdt rechtstreeks verband met het eerder door de leden van de CDA-fractie genoemde adagium "geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid". Ik voeg daaraan toe dat ook het omgekeerde geldt: geen verantwoordelijkheid zonder bevoegdheid. Een minister kan niet verantwoordelijk zijn voor het OM indien hij niet over bevoegdheden beschikt om het optreden van het OM te beïnvloeden.

Aan de andere kant is er in onze rechtsstaat de bescherming van grondrechten en beginselen van behoorlijke procesorde. Deze vormen de leidraad voor het OM bij de opsporing en vervolging van strafbare feiten. Van oudsher staat daarbij de oriëntatie op de rechter centraal. De rechter moet erop kunnen vertrouwen dat de genoemde rechten en beginselen door het OM zijn gewaarborgd in de zaak die ter beoordeling voorligt. Het OM heeft een poortwachtersfunctie in relatie tot de rechter.

De centrale vraag is nu op welke wijze deze grondgedachten in de verhouding tussen minister en OM op een adequate wijze met elkaar kunnen worden verenigd. De verhouding is met name geregeld in de voorgestelde artikelen 127 en 128

Korthals

van de Wet RO. In artikel 127 wordt bepaald dat de minister algemene en bijzondere aanwijzingen kan geven betreffende de uitoefening van taken en bevoegdheden van het OM. Deze bevoegdheid kent noch naar de aard van de aanwijzing, noch naar de taak of de bevoegdheid waarop een eventuele aanwijzing betrekking kan hebben, enige beperking. Uit een oogpunt van ministeriële verantwoordelijkheid is dit een adequate benadering. De minister van Justitie kan niet volledig verantwoordelijk worden gehouden voor het OM indien hij niet beschikt over daarmee corresponderende bevoegdheden.

Vervolgens beoogt artikel 128 van de Wet RO de positie van het OM in het strafproces te waarborgen. Indien de minister in incidentele situaties zijn aanwijzingsbevoegdheid in individuele strafzaken al wil aanwenden, is van belang dat dit alleen kan met de grootst mogelijke zorgvuldigheid en openheid. Daarvoor zijn in artikel 128 enkele voorzieningen getroffen. Zij moeten garanderen dat het OM zijn functie in het strafproces, ook in die incidentele gevallen, op een adequate wijze kan blijven vervullen. Ik onderstreep nog maar eens dat die waarborgen er in de huidige situatie niet zijn. In mijn ogen is artikel 128 vanuit het rechtsstatelijk perspectief bezien, een belangrijk winstpunt.

Als het gaat om de feitelijke invulling van de ministeriële verantwoordelijkheid, zal de positie afhankelijk van het concrete geval sterk variëren. De taken en bevoegdheden van het OM als bedoeld in het voorgestelde artikel 127 Wet RO zijn immers zeer verschillend naar aard en omvang. Een belangrijk onderscheid moet in dit verband worden gemaakt tussen het door het OM te voeren beleid en het optreden van het OM in individuele strafzaken. De minister zal zich intensief bemoeien met het strafrechtelijk beleid van het OM en slechts incidenteel met individuele strafzaken. Ik merk op dat deze koers niet verschilt van die van mijn voorgangers. In de memorie van toelichting bij de justitiebegroting van 1993 bijvoorbeeld staan duidelijke beschouwingen waarin uitgegaan is van hetzelfde onderscheid. Deze beschouwingen spreken mij nog steeds zeer aan en sluiten naar mijn mening naadloos aan bij het wetsvoorstel dat wij vandaag bespreken.

De ministeriële verantwoordelijkheid speelt in de praktijk vooral een rol bij de beleidsvorming. Dit ligt ook in de rede. Mede als gevolg van de sterke toename van de criminaliteit is de politieke en publieke belangstelling voor het strafrechtelijk beleid de laatste decennia aanzienlijk toegenomen. Op die terreinen dienen in de tegenwoordige situatie voortdurend keuzes te worden gemaakt en prioriteiten te worden gesteld. Dat was vroeger wel anders. Toen kon de gedragslijn nog zijn, dat een gebleken strafbaar feit behoudens incidentele uitzonderingen tot vervolging moest leiden. Inmiddels is het openbaar ministerie genoodzaakt, beleid te voeren om te kunnen bepalen in welke gevallen wel en in welke gevallen geen vervolging moet worden ingesteld. Er bestaat brede overeenstemming over de noodzaak, dat over dergelijke beleidskeuzes politieke verantwoording wordt afgelegd. Om het adequaat afleggen van verantwoording mogelijk te maken, zijn eerder in het kader van de reorganisatie van het openbaar ministerie goede afspraken gemaakt. De beleidsvorming vindt plaats in een tweejarige beleidscyclus, waarbij de beleidsmatige, budgettaire en beheersmatige kaders door de minister in overleg met het openbaar ministerie worden vastgesteld. Als dat nodig is, zal de minister uit hoofde van het voorgestelde artikel 127 Wet RO een algemene aanwijzing kunnen geven. In deze opzet is de minister in staat om op vaste tijdstippen zijn verantwoordelijkheid voor het beleid inzake strafrechtelijke handhaving uitdrukkelijk te laten gelden.

Met de leden van de CDA-fractie ben ik het eens, dat de rol van de minister heel anders moet worden ingevuld als het gaat om individuele zaken. Het uitgangspunt is ook naar mijn oordeel, dat de minister hier grote terughoudendheid moet betrachten. Een veelvuldige bemoeienis past niet in ons geldend strafrechtelijk systeem. Bevoegdheden om beslissingen te nemen in individuele zaken zijn door de wetgever op grond van rechtsstatelijke overwegingen aan de officier van justitie toegekend. De praktische bezwaren van een te vergaande betrokkenheid laat ik dan nog maar buiten beschouwing. Niettemin zijn er situaties, waarin de minister zijn terughoudendheid geheel of gedeeltelijk moet laten

varen. Dit kan zich met name voordoen indien – aldus de vroegere minister van Justitie, de heer Hirsch Ballin – “de strafzaak gevolgen heeft voor het algemene opsporings- of vervolgingsbeleid of wanneer de volksvertegenwoordiging zijn ministeriële verantwoordelijkheid door bijzonder omstandigheden door bijzonder omstandigheden activeert”. Het is niet bij voorbaat te zeggen bij welke beslissingen van het OM zich dit zal voordoen. De bevoegdheid van de minister om bijzondere aanwijzingen te geven, kent dan ook geen enkele wettelijke beperking naar de aard van de bevoegdheid waarop een eventuele aanwijzing betrekking zou kunnen hebben. Wel gelden er, zoals gezegd, belangrijke procedurevoorschriften.

Voorzitter! Ik kom nu aan de aanwijzingsbevoegdheid zelve. Tegen de achtergronden die ik nu heb geschetst, geef ik er ook de voorkeur aan om de ministeriële bevoegdheid tot het geven van een aanwijzing tot niet-vervolging te handhaven. Met de leden van de CDA-fractie vind ik, dat zich dan een bijzondere situatie voordoet in die zin, dat bij een beslissing tot niet-vervolging de zaak in de regel niet aan de rechter zal worden voorgelegd. Het is bekend, dat mede daarom over de bevoegdheid tot het geven van een aanwijzing tot niet-vervolging verschillend wordt gedacht. Voorzitter! Het zal u niet zijn ontgaan dat ik als toenmalig lid van de VVD-fractie in de Tweede Kamer ook aandacht gevraagd heb voor de bezwaren die tegen deze bevoegdheid kunnen worden ingebracht. Uiteindelijk geeft voor mij echter de doorslag, dat ook in de hele specifieke situaties waar wij het nu over hebben, de minister zijn verantwoordelijkheid moet kunnen waarmaken. Elke vervolgingsbeslissing, of het nu een beslissing is om vervolging in te stellen of de beslissing om daarvan juist af te zien, kan gevolgen hebben voor het algemene vervolgingsbeleid. Dat heeft te maken met de ruime strekking van het opportuniteitsbeginsel. Op grond van de wet kan van vervolging worden afgezien op gronden aan het algemeen belang ontleend. Juist omdat het bij de vraag wat in het algemeen belang dient te geschieden, gaat om een opportuniteitsafweging waarbij het openbaar ministerie, gezien het ruime wettelijke kader, veel beleidsvrijheid wordt gelaten, is het gewenst dat hierover politieke

Korthals

verantwoording kan worden afgelegd. Dit veronderstelt dat de minister in laatste instantie ook een aanwijzing tot niet-vervolgning moet kunnen geven. Wel meen ik dat de minister hier strikte terughoudendheid moet betrachten. In antwoord op de desbetreffende vraag van de heer Hirsch Ballin denk ik dat het goed is om nog eens te vermelden dat de minister aan hetzelfde criterium is gebonden als het OM. Een aanwijzing tot niet-vervolgning kan alleen worden gegeven op gronden aan het algemeen belang ontleend.

Daarnaast weegt voor mij zwaar dat de minister niet zomaar een dergelijke aanwijzing kan geven. In het wetsvoorstel zijn waarborgen opgenomen waar ik veel waarde aan hecht. Met name is van grote betekenis dat in het wetsvoorstel wordt bepaald dat de minister van Justitie, indien hij een bijzondere aanwijzing wil gaan geven, eerst het college van procureurs-generaal daarover schriftelijk moet raadplegen. Deze procedure dwingt enerzijds de minister om op grond van het deskundig oordeel van het OM de verschillende argumenten nog eens zorgvuldig tegen elkaar af te wegen, alvorens tot een definitieve beslissing te komen. Anderzijds verplicht zij het openbaar ministerie om nauwgezet te formuleren hoe het voornemen van de minister vanuit een strafvorderlijk perspectief moet worden beoordeeld. Beide aspecten van de procedure verzekeren naar mijn oordeel optimale zorgvuldigheid.

De heer Hirsch Ballin heeft vragen gesteld over de situatie in de Antillen en Aruba. Historisch zijn er belangrijke verschillen tussen het openbaar ministerie in de Nederlandse Antillen en Aruba enerzijds en dat in Nederland anderzijds. Uit de totstandkomingsgeschiedenis van met name de Arubaanse staatsregeling blijkt dat de positie van de procureur-generaal in Aruba in hoge mate onafhankelijk is. Een vergelijking met het Nederlandse OM is alleen om die reden al minder gemakkelijk.

De heer Glastra van Loon heeft gesuggereerd om de mogelijkheid te creëren dat de officier van justitie een aanwijzing aan de rechter voorlegt als naar zijn mening het belang in het geding is van een goede strafvervolgning zonder aanzien des persoons, in ieder geval indien

de minister contrair zou willen gaan aan het advies van het college van PG's. Ik ben daar geen voorstander van. In het wetsvoorstel is zeer uitdrukkelijk gekozen voor een stelsel waarin de zorgvuldigheid wordt gewaarborgd door de advisering door het college, gekoppeld aan openbaarheid van zowel de aanwijzing als de adviezen. Uitdrukkelijk is niet gekozen voor rechterlijke toetsing vooraf. Met de heer Glastra van Loon ben ik van mening dat zeer bijzonder moet worden gelet op een strafvordering die zonder aanzien des persoons plaatsvindt.

De heer **Glastra van Loon** (D66): Ik ben verheugd over de laatste uitspraak, maar dat neemt niet weg dat in dat geval de zaak buiten de rechter om in het parlement beoordeeld kan worden. Daarmee krijgt de zaak een politiek gewicht dat naar mijn mening in een reeks gevallen zeer ongewenst kan zijn. Ik zeg niet dat dat altijd zo zal zijn, maar in bepaalde gevallen is het wel aan de orde, met name wanneer het erop gaat lijken dat de aanwijzing tot niet-vervolgning de strekking heeft een bepaalde persoon een soort uitzonderingspositie te gunnen. Voor het aanzien en voor de materiële rechtmatigheid van de rechtsvervolgning lijkt mij dat niet gunstig.

Minister **Korthals**: Ik heb aangegeven waarom ik het niet in de systematiek vind passen. Ik wijs erop dat, als de minister het doet, daarvoor politieke verantwoording wordt afgelegd door de openbaarheid van de beslissing. Dat is althans het geval indien de Tweede Kamer daarom vraagt. Daarnaast is er voor belanghebbenden nog altijd de mogelijkheid om zich op grond van artikel 12 over de niet-vervolgning te beklagen bij het Hof. Ik kan mij een aanwijzing van de minister tot niet-vervolgning overigens nauwelijks voorstellen.

De heer **Glastra van Loon** (D66): Over de bevoegdheid van de belanghebbende hoeven wij ons het minste zorgen te maken. Hij heeft de bevoegdheid om de zaak aan het Hof voor te leggen.

Minister **Korthals**: Dat is waar. Maar waar het u om ging, is dat de rechter erbij betrokken zou worden. Op die manier kan dat gebeuren.

De heer **Glastra van Loon** (D66): Het wordt dan toch afhankelijk van een besluit van een individuele burger. Ten aanzien van de rechtsgang is dat een betrekkelijk willekeurige kwestie.

Minister **Korthals**: Dat is op zichzelf juist. Wij spreken hier over een naar mijn gevoel zeer uitzonderlijke situatie, omdat de minister de verantwoordelijkheid draagt, dus de bevoegdheid heeft en daarover verantwoording moet afleggen aan de Tweede Kamer.

De heer **Glastra van Loon** (D66): Het zullen ongetwijfeld maar heel zeldzaam voorkomende gevallen zijn. Maar juist bij zo'n zeldzaam geval is het risico groter dat er een politieke kant aan zit. Dan lijkt mij dat het rechtmatigheidsaspect in het gedrang kan komen.

Minister **Korthals**: Die rechtmatigheid kan dan wellicht nog getoetst worden door het Hof, terwijl ik aanneem dat ook de politieke instanties wel bereid zijn, de rechtmatigheid te toetsen. Politiek is niet altijd onrechtmatig.

De heer **Glastra van Loon** (D66): Die bevoegdheid hebben zij uiteraard. Maar als ik bezie, hoe politieke besluitvorming tot stand komt – nooit vanuit een situatie waarin men alleen maar de voors en tegens hoeft af te wegen; het betreft gecompliceerde verhoudingen tussen partijen – is dat allerm minst een waarborg dat objectief, neutraal en zonder aanzien des persoons wordt geoordeeld over de kwestie. Ik denk niet dat wij het hierover eens worden. Toch houd ik mijn waarschuwing in stand dat hier een gevaarlijke situatie kan ontstaan waarop, hoe zeldzaam die situatie ook zal zijn, de wetgever bedacht hoort te zijn en de mogelijkheid zoveel mogelijk moet beperken.

Minister **Korthals**: Voorzitter! Ter geruststelling: ik heb destijds als lid van de Tweede Kamer zoals bekend met dezelfde problematiek geworsteld. Het is op aandringen van de meerderheid van de Tweede Kamer dat het erin is gekomen. Gezien de waarborgen die daarbij zijn gegeven, heb ik gemeend dat dit zeer goed verdedigbaar is. Dat doe ik dan ook. Voorzitter! De heren Pitstra en Stoffelen hebben tot mijn genoegen

Korthals

tevredenheid getoond met de regeling van de informatieverstrekking aan de Tweede en Eerste Kamer. Het gaat daarbij zowel om aanwijzingen tot niet vervolgen, als om aanwijzingen tot wel vervolgen.

De heer Hirsch Ballin stelde een vraag over de toetsing van de informatievoorziening vanuit het openbaar ministerie aan de minister van Justitie. Hij bracht dat in verband met de zaak-Lancee en recent door mij beantwoorde Kamervragen. Hij vroeg mij voorts, wat de rol van de minister van Justitie is bij het beoordelen van de informatie, afkomstig uit het openbaar ministerie. Zoals ik reeds in mijn memorie van antwoord heb aangegeven, moet de minister van Justitie kunnen vertrouwen op de juistheid en de volledigheid van de door het college aan hem verstrekte informatie. Een ander uitgangspunt zou tot onwerkbare verhoudingen leiden. In de praktijk zal de minister de verkregen informatie dan ook slechts marginaal toetsen. In bijzondere situaties is de inbreng van de minister zwaarder. Zoals ik in mijn antwoorden op vragen van het lid van de Tweede Kamer Dittrich van 17 maart jongstleden heb aangegeven, was de zaak-Lancee een voorbeeld van een dergelijke bijzondere situatie. Dit werd reeds in een vroeg stadium duidelijk. Om die reden was de toetsing van ambtsberichten door mijn ambtsvoorganger verdergaand dan bij een gebruikelijke marginale toetsing.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Voorzitter! De minister moet kunnen vertrouwen op de juistheid van de ambtsberichten. Als normatieve uitspraak is dat uiteraard niet voor tegenspraak vatbaar. Maar de vraag is, wat dit betekent in de verhouding van de minister tot het parlement. Acht de minister zich met het ambtsbericht zodanig gelegitimeerd, dat hij niet kan worden aangesproken op het zonder verdere beoordeling overnemen daarvan? De minister heeft verder in antwoord op vragen van het Tweede-Kamerlid Dittrich gezegd, "dat het departement een zeer kritische houding ten aanzien van alle binnenkomende ambtsberichten en alle overige signalen over de zaak-Lancee heeft aangenomen". Ik heb de tekst niet bij de hand, maar ik meen dat ik letterlijk citeer als ik zeg dat de toenmalige minister van Justitie,

toen een correctie nodig was op een eerder ambtsbericht, heeft gezegd dat dat ambtsbericht alleen marginaal is getoetst. Het is echter van tweeën een, of het is destijds alleen marginaal getoetst, of het is zeer kritisch getoetst. Of is het door sommigen zeer kritisch getoetst, maar in de uiteindelijke beantwoording aan de Kamer alleen marginaal?

Minister **Korthals**: Het feit dat ik op de betrouwbaarheid en de zorgvuldigheid van de ambtsberichten moet kunnen vertrouwen, wil niet zeggen dat ik daar niet verantwoordelijk voor ben. Ik ben en blijf daar politiek verantwoordelijk voor. Als er enige reden is om aan de inhoud of de zorgvuldigheid te twijfelen, zal ik als minister van Justitie nader onderzoek moeten laten verrichten.

Wat betreft de ambtsberichten met betrekking tot de zaak-Lancee het volgende. Ik weet niet hoe het in het verleden is geweest, maar ik heb begrepen dat er altijd zeer kritisch is gekeken naar die ambtsberichten. Dat is onlangs ook weer gebeurd. De informatie die ik gekregen heb, heb ik naar mijn gevoel bijna te veel langs een liniaaltje moeten leggen, terwijl ik eigenlijk vind dat je als minister van Justitie erop moet kunnen vertrouwen dat het college en het openbaar ministerie het werk goed doen, want anders ga je op de stoel van het openbaar ministerie zitten. Dat is en blijft mijn uitgangspunt. Je hebt dus een marginale toetsing, maar er zijn situaties denkbaar, zoals in de zaak-Lancee, dat het toch wat uitvoeriger, diepgaander moet worden getoetst. Dat is ook gebeurd.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Het is nog niet helemaal helder. Als de minister aan de ene kant zegt dat hij volledig verantwoordelijk is en aan de andere kant dat hij alleen marginaal toetst, is het enige waarop dat kan duiden, dat hij zegt dat hij het intern marginaal toetst, maar dat hij eraan gehouden is alsof hij het allemaal volledig heeft getoetst.

Minister **Korthals**: Als de feitelijke inhoud niet klopt, ben ik daar politiek op aanspreekbaar. Conclusies die getrokken worden op basis van ambtsberichten en informatie die het college geeft, zal ik in belangrijke mate marginaal toetsen. Zelfs als ik denk "in die situatie zou ik misschien tot een andere afweging gekomen

zijn" vind ik dat ik in beginsel het college moet volgen. In die situatie zal ik echter wel mijn argumenten geven en zeggen: kijk daar nog eens goed naar. Als men niettemin van oordeel is dat het moet gebeuren, laat ik dat aan het college van procureurs-generaal over. Dat is de afstand die ik als minister van Justitie wil houden ten opzichte van het openbaar ministerie. Als ik niettemin vind dat zij niet tot die conclusie hadden kunnen komen, zal ik een aanwijzing geven.

Voorzitter! Algemeen uitgangspunt blijft derhalve de marginale toetsing. Het college behoort als centrale leiding van het openbaar ministerie de van de parketten afkomstige informatie te toetsen op deugdelijkheid en volledigheid en de informatie spontaan of desgevraagd aan de minister voor te leggen. Deze coördinerende en toetsende rol vraagt dus, zoals ik eerder al stelde, om een attitude van het college die georiënteerd is op de ministeriële verantwoordelijkheid.

De heer Hirsch Ballin plaatste een kanttekening bij de verantwoordelijkheid van het OM en de minister van Justitie en de ontwikkelingen in het politiebestedel. Ik hoef niet uit te leggen dat dit eigenlijk een onderwerp is dat dit wetsvoorstel overstijgt. Wij zijn bij deze onderwerpen bezig met kernvragen op het terrein van de organisatie van de rechtshandhaving en de politiezorg. Ik wil daar kort bij stilstaan. Het politiebestedel kent een dynamisch, kritisch, wankel evenwicht tussen vier aspecten. Enerzijds het onderscheid tussen centraal en decentraal. Anderzijds het onderscheid tussen het gezag over de politie inzake de handhaving van de openbare orde en de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde.

Het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen, verandert hier niets aan. Een van de doeleinden van de reorganisatie van het OM is wel om het gezag over de opsporing te versterken. Ik ben als minister van Justitie verantwoordelijk voor de strafrechtelijke handhaving. De eerste vraag is of die verantwoordelijkheid wordt bevorderd door de reorganisatie van het OM. Daar antwoord ik ondubbelzinnig "ja" op. De gezagslijn van het OM is cruciaal voor die verantwoordelijkheid. Er bestaat brede overeenstemming over de nauwe relatie tussen de ministeriële beleidsvorming en die van het

Korthals

openbaar ministerie. De bemoeienis is en behoort over en weer groot te zijn. Stellig is het gereorganiseerde OM beter in staat om op centraal niveau bij te dragen aan beleidsontwikkeling, onder andere door mij te adviseren over de onderwerpen die zowel op landelijk als lokaal niveau specifieke aandacht behoeven en door mij te adviseren over de wijze waarop de opsporing en vervolging dienen te worden georganiseerd.

Dat dit niet louter theorie is, is inmiddels wel gebleken. Het stelsel van prioriteitenstelling op landelijk niveau, de vertaling hiervan in een kaderstelling voor de parketten, de invloed die hierdoor wordt uitgeoefend op de planprocedure bij de politie en de verantwoording door de parketten aan het college en via het college aan mij zijn de afgelopen paar jaar verdiept. Op landelijk niveau is daar nu als eerste uitvloeisel van het regeerakkoord het Beleidsplan Nederlandse politie bij gekomen. De centrale strafrechtelijke beleidsthema's daarin zijn door mij in nauw overleg met het college vastgesteld. Op basis hiervan wordt gewerkt aan een landelijke politiecyclus. Er bestaat volledige overeenstemming tussen mij en collega Peper over het feit dat de justitiële kaderstelling daarbij uitgangspunt is. Daarop moet een adequate en beheersmatige vertaling volgen.

Met andere woorden: het gereorganiseerde openbaar ministerie is beter in staat om mij te adviseren over de justitiële prioriteiten. De meer centrale beheersverantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties biedt als zodanig een kans om deze justitiële prioriteiten ook op centraal niveau vertaald te krijgen. Natuurlijk vergt dit wel helderheid over de verdeling van de verantwoordelijkheid in het kabinet voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Die helderheid is er volledig.

De heer Stoffelen is een ervaren parlementariër. Aan de overzijde, in dit huis en in internationale fora heeft hij zijn voetsporen liggen. Ik denk dat die rijke ervaring heeft bijgedragen aan zijn constatering dat er meer werkelijkheden zijn: de werkelijkheid van ons, van Den Haag, en van de beleidsplannen en de werkelijkheid van het politiebureau, het "street level". Het onderscheid

van die twee werelden is reëel, zo heeft onderzoek naar het verschijnsel van de "street level" bureaucratie wel uitgewezen. De vertaling van plannen naar uitvoering is nog niet zo gemakkelijk. Ik zou haast zeggen dat de maakbaarheid van de samenleving beperkt is, maar dat is voor een liberaal niet zo'n zware bekentenis.

Het onderscheid van de twee werelden is er dus, maar daarom hoeven wij ons er nog niet bij neer te leggen. Bij het maken van plannen moet reëel rekening worden gehouden met wat de politie en de andere ketenonderdelen aan kunnen. Juist op dat gebied maakt het OM echt vorderingen. De planvorming is meer en meer gebaseerd op kennis van hetgeen in de samenleving leeft. Er vindt ook meer en meer in afstemming met bestuur en politie plaats. Verder hoeven wij ook weer niet te denken dat de straatwerkers doof zijn voor de signalen van de samenleving en de politiek waarmee wordt gevraagd aandacht te besteden aan nieuwe maatschappelijke vraagstukken. Op die manier is het slachtofferbeleid ontwikkeld, wordt de bestrijding van de kinderpornografie geïntensiveerd en is er ook op het door de heer Stoffelen genoemde terrein van fraude vooruitgang geboekt. Dat neemt niet weg dat wij, ter noodzakelijke relativering en vooral door de noodzaak goed beleid te maken, rekening moeten houden met het door de heer Stoffelen geschetste beeld. Ik concludeer dus dat er een ruimere mogelijkheid is ontstaan om centraal te sturen.

Betekent dit nu ook dat wij afstand zullen moeten nemen van het uitgangspunt dat rechtshandhaving, ook de strafrechtelijke rechtshandhaving, in eerste instantie een regionale aangelegenheid en verantwoordelijkheid is? Nee, uitdrukkelijk niet. Als dat het geval zou zijn, hadden wij het OM niet lokaal georiënteerd moeten organiseren. Dat hebben wij echter, ik merkte dat al op, bewust wel gedaan. Wat echter binnen dat uitgangspunt nodig is, zijn waarborgen dat als het lokale niveau niet toekomt aan het behartigen van bepaalde zaken, op nationaal niveau wordt voorzien in een landelijke kaderstelling.

Het gaat daarbij om de invoering van nieuw beleid, waarbij specifieke, landelijke instrumenten nodig zijn

om het beleid van de grond te tillen, om criminaliteit die op lokaal niveau niet boven de waarnemingsdrempel uitkomt of waarvan de ernst op lokaal niveau niet goed zichtbaar is, om delicten waarbij afspraken over handhaving vooral of alleen op bovenlokaal niveau liggen en om de nakoming van internationale verplichtingen, meer in het bijzonder op het terrein van de bestrijding van de georganiseerde misdaad.

Voorzitter! De heer Hirsch Ballin heeft een vraag gesteld over een kwestie die in Limburg speelt. In Limburg wil de politie minder mensen inzetten voor drugs-criminaliteit. Heeft dat de instemming van de minister van Justitie? Beantwoordt dat aan de beleidsplannen die in het kader van het landelijk beleid richtinggevend zijn voor wat er lokaal gebeurt? Heeft deze mededeling van de korpschef de instemming van de hoofdofficier van justitie? Heeft de eventuele instemming van de hoofdofficier van justitie de instemming van de minister van Justitie? Een zeer logische, scherpzinnige en harde vragenreeks.

Tijdens een bijeenkomst van Horeca Nederland heeft de regiokorpschef van Limburg-zuid aangekondigd dat de regiopolitie Limburg-zuid meer gaat doen aan de bestrijding van geweld en dat de capaciteit daarvoor wat hem betreft, gerealiseerd kan worden door wat minder te doen aan drugsbestrijding. Inmiddels heeft de korpschef deze uitspraak zelf al genuanceerd en aangegeven dat de keuze niet aan hem is, maar aan de driehoek. Die driehoek heeft zich daarover nog niet uitgelaten, maar het openbaar ministerie heeft al wel aangegeven dat voor hem de drugsrichtlijn het uitgangspunt bij de bespreking is. De landelijke kaderstelling die van die richtlijn uitgaat, staat voor het openbaar ministerie te Maastricht dan ook niet ter discussie.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA):
Voorzitter! Het zal de minister niet ontgaan dat er enig verschil is tussen zeggen dat de landelijke drugsrichtlijn uitgangspunt is en een uitspraak dat er geen verandering zal worden aangebracht in de aandacht die aan deze criminaliteit wordt besteed. Anders gezegd: het antwoord van de minister laat de mogelijkheid open dat nadat de zaak alsnog wordt besproken in de driehoek, de officier van justitie

Korthals

genoegen neemt met de uitspraak dat de drugsrichtlijn uitgangspunt blijft en dat er vervolgens wel gebeurt wat hij bij Horeca Nederland heeft aangekondigd.

Minister **Korthals**: Ik denk dat eerlijk gezegd niet. Het feit dat de korpschef de eigen uitspraken al heeft genuanceerd en heeft gezegd dat het niet aan hem was, die uitspraak te doen, maar dat er eerst gesproken moest worden in de lokale driehoek, geeft aan dat hij zelf beseftte dat hij in zijn uitspraken wat ver gegaan was.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Het beleid van de minister is dus dat dit niet zal gebeuren.

Minister **Korthals**: Het beleid van de minister komt overeen met wat er in de drugsrichtlijn staat, hetgeen overal in het land hetzelfde is.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Ik wil er niet eindeloos op doorgaan, maar de drugsrichtlijn laat open welke capaciteit er wordt ingezet. In Limburg wordt door de korpschef op eigen houtje een verschuiving van de ene naar de ander soort criminaliteit aangekondigd. Strookt dat al dan niet met het beleid van de minister van Justitie?

Minister **Korthals**: De minister van Justitie geeft duidelijk prioriteiten aan. Die prioriteiten worden doorgegeven aan het college van procureurs-generaal. Dat beleid wordt vervolgens uitgevoerd door de hoofdofficieren in de regio. Ik denk dat die hoofdofficieren zich daar volledig aan zullen houden. Ik heb geen reden om eraan te twifelen dat de hoofdofficier in dezen een ander standpunt zal innemen dan ik in neem. Dat betekent dat hij op het beleid zoals het wordt voorgestaan door het ministerie van Justitie zal terugvallen.

Voorzitter! De heer Hirsch Ballin vroeg in hoeverre de doelen die zijn geformuleerd in de notitie Perspectief op 2002 ook mijn doelen zijn en in hoeverre ik op het bereiken van die doelen dan ook aanspreekbaar ben. Perspectief op 2002 is met mij besproken in de overlegvergadering. Mijn departement is bij de voorbereiding ervan betrokken geweest. Ik heb het stuk aan de leden van deze Kamer en die van de Tweede Kamer aangeboden. Met andere woorden: ik

ben zowel verantwoordelijk als aanspreekbaar. Dit geldt zeker ook voor de geschetste doelen ten aanzien van de doorlooptijden. Zonder een dergelijke betrokkenheid kan ik mij het uitbrengen van een dergelijke notitie door het openbaar ministerie overigens ook niet voorstellen.

Hierbij past een precisering. De notitie is een perspectiefnotitie wat zoveel wil zeggen als dat de gewenste koers van het OM erin beschreven staat. Ik span mij in om de geschetste doelen mogelijk te maken door inzet van middelen, maar dat betreft een inspanningsverplichting. Het jaarlijks door mij vastgestelde jaarplan van het openbaar ministerie is wat dat aangaat concreter. Daarin worden de concreet te behalen resultaten en de daarvoor in te zetten middelen uiteengezet.

Voorzitter! Dan wil ik nog iets zeggen over de benoemingsduur van de leden van het college. Hierover is zeer uitgebreid gedebatteerd in de plenaire behandeling in de Tweede Kamer voorzover het betreft de voorzitter van het college. Op aandrang van enkele leden van de Tweede Kamer is toen een beperkte termijn in de wet opgenomen. Er is in algemene zin veel voor te zeggen om regelmatig te rouleren. Dit sluit aan bij ontwikkelingen met betrekking tot de algemene bestuursdienst. Overigens is een periode van drie jaar voldoende voor betrokkene om zich in zijn functie van voorzitter van het college volledig te ontplooien. Ik was trouwens zelf voorstander van een iets langere periode. Ik meen dat ik voorstander was van een periode van vijf jaar. Dat zou ook beter aansluiten bij wat in de algemene bestuursdienst zou gelden. Maar er is na uitvoerig overleg in de Tweede Kamer een periode van drie jaar uitgekomen.

In hoeverre is het openbaar ministerie betrokken geweest bij de ontnemingswetgeving en het bordeelverbod? Door het CDA is gewezen op het belang dat in de verhouding minister-OM adequaat rekening wordt gehouden met signalen uit het openbaar ministerie. Nu wordt gevraagd naar de ontnemingswetgeving en het bordeelverbod. Bij beide wetsvoorstellen is het openbaar ministerie betrokken. Naast de reguliere adviesronde is het openbaar ministerie betrokken bij de invoering

en de uitvoering van wetgeving. Zo stond het project Invoering ontnemingswetgeving onder leiding van een bij het departement gedetacheerde officier van justitie. Het openbaar ministerie heeft zitting gehad in de begeleidingscommissie van het WODC-evaluatieonderzoek inzake de ontnemingswetgeving. Recentelijk is er een werkconferentie OM-departement geweest waarin de uitvoeringsaspecten van de ontnemingswetgeving aan de orde zijn geweest.

De invoering van het bordeelverbod geschiedt onder leiding van een projectgroep waarin onder meer het project Flankerend beleid, de handavingsaspecten, wordt gezien, waaronder de vervolging van mensenhandel. In deze projectgroep is het openbaar ministerie vertegenwoordigd.

Voorzitter! De heer Hirsch Ballin heeft ook nog gevraagd hoe het staat met de toegang van fiscalisten tot de rechterlijke macht. Deze toegang zal worden geregeld in een algemene maatregel van bestuur waarin de beroepsvereisten voor de toelating tot de rechterlijke macht zijn bepaald. Over deze beroepsvereisten vindt thans overleg plaats met de Vereniging van samenwerkende Nederlandse universiteiten, aangezien de beroepsvereisten invloed hebben op de studieopzet van de universiteiten. Dit overleg is nog steeds gaande. Daar de AMvB betrekking heeft op de toelating tot de rechterlijke macht in het algemeen is het niet wenselijk om die toegang van fiscalisten daarvan los te koppelen.

Dan is nog een vraag gesteld over de vervanging bij afwezigheid of ziekte van de leden van het college en met name als het college uit drie personen zou bestaan. In het reglement van orde zal een regeling worden opgenomen waarbij de voorzitter of de waarnemend voorzitter krachtens mandaat beslissingen kan nemen. Overigens zal het college bestaan uit vijf leden en zal naar verwachting de situatie waarop de heer Hirsch Ballin doelde niet voorkomen.

□

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Onze fractie is de minister erkentelijk voor zijn antwoorden. Een belangrijk punt bij de behandeling van het wetsvoorstel

Hirsch Ballin

was voor ons de relatie tussen het openbaar ministerie en de minister van Justitie. De kern van het deel van betoog van de minister dat daarover ging sluit heel nauw aan bij onze opvattingen daarover. Het geldt voor de benadering van de relatie tussen openbaar ministerie en minister van Justitie op basis van de verantwoordelijkheid. Er moet volledige verantwoordelijkheid in staatsrechtelijke zin voor het functioneren van het openbaar ministerie zijn. Het openbaar ministerie verkeert in de positie dat het beleid heeft te voeren. Het algemene opsporings- en vervolgingsbeleid moet ten volle kunnen worden verantwoord door de minister van Justitie. In individuele gevallen is terughoudendheid geboden, vooral als het gaat om negatieve aanwijzingen. Wat ons betreft hadden die kunnen worden uitgesloten. Ook had nog nader aangegeven kunnen worden op welke gronden de aanwijzingen kunnen worden gegeven. Dat onderdeel van de beschouwing van de minister sluit echter duidelijk aan, zoals hij ook zelf expliciteerde, bij onze benadering, vandaag en in het verleden.

Dat neemt niet weg dat in een ander stukje van het betoog van de minister, namelijk toen hij inging op het ongenoegen dat is ontstaan bij mevrouw Korvinus, het haast leek alsof de minister een ander soort tekst volgde. Daarin kwamen uitdrukkingen voor als "magistratelijk karakter". Er werd ter geruststelling van mevrouw Korvinus langs de lijn van dit debat gezegd, dat het openbaar ministerie deel blijft uitmaken van de rechterlijke macht. Het soort overwegingen inzake verantwoordelijkheid dat wij verderop in het betoog van de minister hoorden, hoorden wij daar niet.

Ik zei al, dat de kern van het betoog van de minister over dit onderwerp ons aanspreekt. Wij willen hem daar zeker niet van af brengen. Wij willen wel de vraag aan de orde stellen of misschien geen misverstanden in de hand worden gewerkt als in de woordkeus op andere momenten de indruk wordt gewekt, dat het OM eigenlijk ook een gezelschap van een soort rechters is. Dat kan niet de bedoeling zijn van hetgeen de minister zegt. Dat bleek uit de rest van zijn betoog. Op dit onderdeel, waar hij mee begon, leek

het echter alsof hij degenen binnen het openbaar ministerie die hun ambt zeer nauw willen doen aansluiten bij het rechterlijke ambt, wilde geruststellen. Wij denken dat dit soort geruststelling, ervan afgezien dat het niet klopt met de kern van het betoog, ook niet werkt. Wanneer het gesprek zo wordt aangegaan met mevrouw Korvinus en wellicht ook met anderen, zal het alleen tot een teleurstelling of een voortgezet misverstand kunnen leiden. Wij plaatsen uitdrukkelijk een aantekening bij de verhouding tussen de kern van het betoog van de minister, waarvan wij met instemming kennis hebben genomen, en de geruststellende woorden waarmee mevrouw Korvinus en mogelijk anderen werden bejegend. Het is trouwens ook de vraag of de minister aanwijzingen heeft dat er ook anderen zijn die deze kijk hebben op de rol van het OM. Misschien is het goed om nog eens heel uitdrukkelijk en met vermindering van verkeerde beelddspraken, nuchter onder ogen te zien hoe de verantwoordelijkheid van het OM ligt en wat dat betekent voor de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie.

Voorzitter! Bij mij leven nog twee nadere vragen over de beoordeling in individuele gevallen. De minister verwees naar artikel 12 van het Wetboek van Strafvordering, maar ook hij zal toch hebben gezien dat dit alleen geldt voor belanghebbenden. Het is de vraag of dit argument de conclusies wel kan dragen. Mijn andere vraag betreft de aanwijzingen inzake opsporing en vervolging. Mogen wij aannemen dat al die beperking en terughoudendheid ook geldt voor vitale tussenstappen in de opsporing en vervolging? Er zijn – dat zal de minister uit zijn vroegere rol bekend zijn – soms tussenstappen die van wezenlijke invloed zijn op het verloop van strafzaken. Ik denk dan bijvoorbeeld aan de vraag of om uitlevering van een verdachte wordt gevraagd. Geldt dan dezelfde code die de minister verwoordde ten aanzien van onthouding van ingrepen in de individuele strafrechtspleging? Geldt dan ook de procedure van artikel 128 van het wetsvoorstel?

Voorzitter! De minister sprak nog over de verhouding tussen het OM bij de gerechtshoven en het OM bij de rechtbank. Met verwijzing naar een notitie van zijn ambtsvoor-

gangster zei hij dat het hem als goed voorkomt dat het OM daar met verschillende personen een nieuwe beoordeling verricht. Eerst gebruikte hij daarvoor de term onafhankelijk, later de term onpartijdig. Ik neem aan dat wij het woord "onafhankelijk" hier in ieder geval niet in staatsrechtelijke zin moeten opvatten en dat hij meer doelde op een frisse, verse kijk op dingen. Hoe het ook zij, men moet zich goed realiseren dat – uitzonderingen daargelaten – aan de kant van de verdachte een dergelijke rolwisseling niet optreedt. De advocaat van de verdachte weet heel goed wat er in eerste aanleg aan de orde is geweest. Daardoor kan het OM feitelijk op achterstand komen te staan. In de praktijk vindt dan ook in toenemende mate overleg plaats tussen het OM bij het gerechtshof en dat bij de rechtbank, zodat men de ins en outs van de zaak goed kent. Uit een oogpunt van het voorkomen van onevenwichtigheid lijkt ons dat heel nuttig. Wij hopen dat de woorden van de minister niet zo moeten worden verstaan, dat hij dat soort overleg ongewenst zou vinden.

Ik kom dan te spreken over de beoordeling op grond waarvan de minister van Justitie zich verantwoordt als er uit de Staten-Generaal vragen zijn over het doen en laten van het OM. Ik moet constateren dat er een tegenspraak is tussen wat de minister nu uitdrukkelijk zegt – namelijk, dat in alle fasen van de zaak-Lancee indringend is gekeken naar de ambtsberichten – en wat er indertijd met even zo grote uitdrukkelijkheid is gezegd door zijn voorgangster. Zij zei dat het ambtsbericht op grond waarvan de Tweede Kamer in eerste aanleg was geïnformeerd, alleen marginaal was getoetst. Die tegenspraak constateren wij nu. Omdat deze zaak vragen blijft oproepen, zou het nuttig zijn als er duidelijkheid ontstaat over de vraag hoe het een zich tot het ander verhoudt. Die marginale toetsing lijkt mij alleen een interne aangelegenheid te kunnen zijn voor de minister van Justitie. Anders gezegd: in bepaalde gevallen – wellicht zelfs in het merendeel – mag ervan worden uitgegaan dat hij afgaat op de kwaliteit van de beantwoording door het OM. Dat kan niet zodanig uitwerken dat vervolgens aan de Tweede of Eerste Kamer wordt voorgehouden dat er alleen marginaal is getoetst en dat de minister daarom niet ten volle kan

Hirsch Ballin

worden gehouden aan de gegeven antwoorden. Maar ook als wij dit hierbij aantekenen en de woorden van de minister zo mogen opvatten, blijft het de vraag of het eigenlijk wel passend is, een onderdeel van de openbare dienst een verzelfstandigde positie te geven – en dat geschiedt – maar daarbij achterwege te laten dat er bij klachten, in het kader van een evaluatie of hoe dan ook een kritische blik van een buitenstaander is om te beoordelen of het goed functioneert.

Dat zou in dit geval goed kunnen in de verantwoordingslijn via de minister van Justitie. Als dat niet zo gaat, als dit onderdeel verzelfstandigd wordt terwijl er alleen marginaal getoetst wordt als er iets aan de hand is, dan ontstaat er een gat in de verantwoording. Je kunt een dienst verzelfstandigen, maar de consequentie is dat er ten volle en met de kritische blik van een buitenstaander naar wordt gekeken. Soms is het als een inspectie georganiseerd, maar het kan ook anders. Het gat in de verantwoording wordt dus niet gedicht door wat de minister zojuist heeft gezegd. Als bij vragen over het doen en laten van het openbaar ministerie in een concreet geval degene om wie het gaat, ook zegt hoe die zaak is behandeld en of dit goed gedaan is, dan ontstaat er een gat in de verantwoording.

Het zou goed zijn om dit gat in dit debat te dichten. Er zijn verschillende mogelijkheden. De minister zou kunnen aangeven dat het departement zich erop instelt dat de ambtsberichten kritisch worden bekeken. Een andere mogelijkheid is dat er een bepaalde interne taakverdeling in het openbaar ministerie wordt georganiseerd. Ook zou een en ander in teamverband kunnen worden onderzocht.

Voorzitter! De minister zei dat het openbaar ministerie in de West een andere traditie heeft dan het OM in Nederland. Historisch is er inderdaad een zeer eigen rol geweest voor de procureur-generaal, ook al in het verdere verleden, maar het verraste mij wat dat de minister vervolgens alleen van de procureur-generaal van Aruba zei dat hij deze meer waarborgende onafhankelijker positie zou hebben en dat hij dat niet zei voor de procureur-generaal van de Nederlandse Antillen, terwijl de posities van deze twee geheel gelijk geregeld zijn. Mogen wij aannemen dat wat de minister over de positie

van de een zei, ook voor die van de ander geldt?

Artikel 53 van Reglement I vervalt. Wanneer? Ook per 1 juni aanstaande? Zijn er nog andere wijzigingen per 1 juni aanstaande?

Ik denk dat mijn vraag over "pluk ze", over de ontnemingswetgeving, enigszins werd misverstaan, want het was ons al bekend dat het openbaar ministerie bij de totstandkoming van deze wetgeving betrokken is geweest en dat het bij de evaluatie betrokken is. Onze zorgen betreffen echter dat er nog geen wetsvoorstel is om naar aanleiding van de evaluatie en nieuwe ervaringen verbeteringen aan te brengen. Ik noemde ook de "in rem"-procedure. Maar misschien is er intussen wel iets in voorbereiding; ik verneem dit graag.

Wat de algemene bestuursdienst betreft vergeleek de minister de beperkte duur van de benoeming van de procureur-generaal en die van de ambtenaren op wie de algemene bestuursdienst van toepassing is, toen hij zei dat twee keer drie jaar voldoende is. Betekent dit dat het ook bij hoge functionarissen – wij noemden de secretaris-generaal als voorbeeld – de bedoeling is om het rouleren te stimuleren, in die zin dat het daarbij niet meer om een eindfunctie gaat?

De kwestie van de fiscalisten sleept al heel lang. De minister verwijst naar overleg met de Nederlandse universiteiten. Intussen heeft de rechterlijke macht wel problemen bij het benoemingsbeleid, dat wordt gediceerd door de huidige benoemingsvereisten. Het zou goed zijn als de minister een termijn kon noemen waarop dit overleg afgerond zal zijn en een wetsvoorstel gereed zal zijn. Naar onze indruk zijn er allang concepten; wellicht helpt het noemen van een termijn om het overleg met de universiteiten tot een afronding te brengen.

Ten slotte vermeld ik dat onze vraag over de twee artikelen 111 nog niet beantwoord is.

□

De heer **Glastra van Loon** (D66): Voorzitter! De fractie is er uiteraard verheugd over dat de minister een ruime opvatting heeft over zijn politieke verantwoordelijkheid ten aanzien van het optreden van het OM, al is door de reorganisatie het OM relatief zelfstandiger in zijn

optreden dan het voorheen was. In dat licht moeten wij een principiële vraag onder ogen zien, voor de beantwoording waarvan ik goed kan aanknopen bij het begin van het betoog van de heer Hirsch Ballin. Hij merkte op dat het erop leek dat de passages uit het antwoord van de minister die betrekking hadden op de magistratelijke kant van het OM door een andere tekstschrijver waren geconcipieerd dan de rest van het betoog. Hij vreesde dat daardoor onduidelijkheid en verkeerde verwachtingen konden ontstaan. Ik meen daarentegen dat hier sprake is van de onvermijdelijke spanningsverhouding tussen de twee taken van het OM, of – beter gezegd – de dubbele taak van het OM. Aan de ene kant is sprake van een doelmatig en als eenheid optredend gezelschap van personen die de strafrechtelijke vervolging in onze maatschappij moeten realiseren. Aan de andere kant zijn ze verantwoordelijk voor de rechtmatigheid van de rechtshandhaving. Ik meen dat deze twee zaken niet los van elkaar moeten worden gemaakt. Het eerste mag zeker niet dominant worden geacht aan het tweede. Het risico dat dit wel gebeurt ontstaat als de magistratelijke kant van het optreden van het OM op deze speciale manier wordt belicht.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Wij hebben veel waardering voor het kernstuk van het antwoord van de minister omdat daarin de twee dimensies van de taken van het OM zaten, net als trouwens in de bijdrage van onze fractie: het algemene opsporings- en vervolgingsbeleid en, binnen het kader daarvan, het beoordelen van individuele zaken, ook qua strafbaarheid en strafwaardigheid. Wij hebben er bezwaar tegen om dit laatste te vatten in termen alsof de officier van justitie al bezig is met hetgeen hij uitlokt, namelijk rechtspraak. Dat doet de officier van justitie niet; hij vraagt dit te doen naar aanleiding van wat hij op de zitting naar voren brengt.

De heer **Glastra van Loon** (D66): Akkoord, maar dit betekent dat het OM een andere verantwoordelijkheid heeft tegenover de minister dan tegenover de rechter. Dan is het van belang dat dit onderscheid ten principale wordt gezien als een spanningsverhouding en niet als het

Glastra van Loon

overheersen van het ene ten opzichte van het andere. Als dit het geval is, meen ik dat ik het uitdrukkelijk oneens ben met de minister ten aanzien van de aanwijzing tot niet-vervolg van een individuele zaak. Laat ik het op de spits drijven door de bewindsman te vragen waarom de minister wel, en zo zorgvuldig geregeld, advies moet vragen aan het college van procureurs-generaal en niet aan een rechterlijke instantie. Waar is de motivatie, de redenering, de rechtvaardiging van die eenzijdige adviesaanvraag? Ik heb een voorstel gelanceerd dat vatbaar is voor vele verbeteringen, maar dit voer ik niet aan als een voorstel maar als een vraag. Waarom wordt zoveel belang gehecht aan het advies van het ene college en niet aan het advies van de rechterlijke macht?

De heer **Stoffelen** (PvdA): Voorzitter! Allereerst onze dank voor de antwoorden en het betoog van de minister, waarin hij nogmaals aangeeft dat er wat dit wetsvoorstel betreft geen enkel verschil van mening is tussen de fractie van de PvdA en de minister. Ik wil nog heel kort drie punten en drie vragen aan de orde stellen.

In de behandeling is het mij opgevallen, dat de discussie vooral lijkt te gaan over reorganisatie met als doel, dat het OM een eenheid wordt, terwijl het onderwerp toch de verbetering van de handhaving van de rechtsorde is, gezien de spanningsverhouding tussen wat de mensen van justitie verwachten en wat er echt komt. Er is een spanningsverhouding in de geloofwaardigheid van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde als mensen zien, dat grote boeven vrijuit gaan. Zij zien bovendien, dat in de strijd tegen de georganiseerde misdaad de een na de ander vrijuit gaat. Zou de minister willen aangeven wat er gebeurt ter verbetering van het strafrechtelijke beleid, ter verbetering van de opsporing en vervolging van de georganiseerde misdaad? Dat is inclusief de drugsbestrijding en ook weer niet alleen dat. Het antwoord daarop was wat evasief; het ging althans langs mij heen.

Voorzitter! Naar aanleiding van de interrupties van de heer Hirsch Ballin merk ik op, dat er niet één prioriteit bij justitie is – de drugscriminaliteit –

maar meerdere, zodat al gauw de ene met de andere zou kunnen conflicteren omdat niet alles tegelijk kan. Heb ik zijn antwoord zo begrepen, dat de richtlijn drugscriminaliteit gepaste aandacht krijgt terwijl hetzelfde moet gelden voor andere prioriteiten, zodat degene die verantwoordelijk is voor het beheer van de politie niet voortdurend gepingpong mag worden van de een naar de ander in het realiseren van alle prioriteiten?

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Voorzitter! Ik had met de antwoorden van de minister op mijn nadere vragen geen problemen meer, omdat hij duidelijk heeft aangegeven dat hij erover gaat. Dat was namelijk de strekking van onze vraag: de korpschef die de horecaondernemers toespreekt of de minister van Justitie?

De heer **Stoffelen** (PvdA): Dat is uiterst boeiend maar hier voeren wij de discussie met de minister van Justitie over de bestrijding van de criminaliteit in het algemeen en dat is meer dan alleen de drugscriminaliteit. Deze prioriteit omvat toch meer dan alleen de bestrijding van de drugscriminaliteit. De werkelijkheid, die ook voor ons geldt, is dat niet alles tegelijk kan en dus moet in redelijkheid bedacht worden, dat ook van mensen in de praktijk niet geëist mag worden dat zij uitsluitend aandacht besteden aan één vorm van criminaliteit en niet aan de andere vormen. Niettemin, ook gehoord deze interruptie, zou het aardig zijn als de minister nader zou ingaan op de verhouding tussen de verschillende prioriteiten.

Voorzitter! Mijn derde opmerking heeft betrekking op het lijstje van politie-sepotgronden. Ik heb dat lijstje opgenoemd, omdat het voor mij weer even nieuw was en omdat het aangeeft, dat de sepotgronden in ieder geval geen enkele relatie hebben tot prioriteiten, niet in de verste verte. Er wordt gekeken naar allerlei aspecten, maar beleidsplanning en prioriteiten zijn heel iets anders. Dat leidde tot mijn opmerking over twee naast elkaar bestaende werelden. Wij discussiëren hier vruchtbaar met elkaar over beleidsplannen en prioriteiten, terwijl de werkelijkheid op veel politiebureaus heel anders is. Daar moeten op een gegeven moment gewoon bureaus leeg komen. Daar moeten

gewoon zaken afgedaan worden. Er wordt ten dele begrijpelijkerwijs veelvuldig geseponneerd. Ik herhaal de vraag hoe de landelijke prioriteitenstelling zich verhoudt tot het wegwerken van werklast. Ziet de minister de door mij genoemde politiebureaus voor zich, waar de hulpofficier van justitie, al dan niet samen met de parketsecretaris, een grote stapel dossiers en processen-verbaal voor zich heeft en deze snel moet beoordelen? Op die dossiers en processen-verbaal komen stempeltjes. Er wordt wel eens over prioriteiten gesproken, maar niet aan de hand van de gronden die ik opsomde. Ik kan niet onmiddellijk volgen hoe het een zich tot het ander verhoudt. Misschien kan de minister mij helpen.

De heer **Talsma** (VVD): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn duidelijke antwoorden.

Ik was extra belangstellend toen hij vertelde dat hij de invoering op 1 juni heeft gepland. Hij lacht mij vriendelijk toe, omdat hij weet dat ik er recentelijk een paar keer op heb aangedrongen om een zekere termijn te nemen, en wel de normale bekendmakingstermijn van de Bekendmakingswet.

De minister zal zich misschien herinneren dat hij mij op dit gebied eens een terriër heeft genoemd. En inderdaad moet ik ook hier opmerken dat als het bij het Koninklijk besluit tot invoering ook weer vier, vijf weken duurt voordat het in het Staatsblad verschijnt, zoals wel vaker gebeurt, het effect toch weer weg is. Ik verwacht van de minister dat het KB bij wijze van spreken nog deze week verschijnt en volgende week in het Staatsblad kan staan.

Mijn fractie is ervan overtuigd dat de minister met volle kracht ook de inponderabele kant van de reorganisatie, de menselijke verhoudingen, de niet-meetbare sfeer met de leden van de openbaar ministerie zal weten in te vullen. De minister heeft ook zelf een bijdrage te leveren aan de culturele omslag. Er moeten over en weer zo goed mogelijke vertrouwensverhoudingen worden bereikt. Mijn fractie heeft op dit punt goede verwachtingen.

De heer **Pitstra** (GroenLinks):

Pitstra

Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn antwoorden, die hij in het begin wat hijgerig bracht. Wellicht moet hij wat aan zijn conditie doen. Gaandeweg werd het allemaal op hoog tempo voorgelezen. Een aantal van mijn vragen is niet beantwoord; ik zal ze opnieuw stellen.

Ik heb gevraagd hoe de minister de cultuur gaat stimuleren om de volgzzaamheid te verminderen. Een officier van justitie hoeft een aanwijzing niet te vrezen. Er komt een gesprek met mevrouw Korvinus; dat lijkt mij prima. Ik zou graag nu al een reactie horen op de panklare structuur die wij zouden krijgen als wij in Oostenrijkse toestanden belanden. Ik maak de kritiek niet onmiddellijk tot de mijne, maar een reactie op deze interessante waarschuwing stel ik op prijs.

Voorzitter! Een andere vraag ging over de interne solidariteit binnen het OM: je mag je broeders en zusters binnen het OM niet afvallen. Zij zegt dat dat soms nodig kan zijn. De vraag is, wat belangrijker is: de organisatie, of een juridisch correcte afweging? Ook die vraag zou ik beantwoord willen zien.

Voorzitter! De minister zegt, de aanwijzing in hoger beroep niet te kunnen missen; zij zal met nog grotere terughoudendheid worden toegepast dan de andere aanwijzingen. Als ik de heer Talsma was, zou ik zeggen: kom eens met concrete voorbeelden! Misschien is het een aardig idee, hierom te vragen. Maar ik heb vooral om een notitie gevraagd aan het parlement, waarin nader wordt ingegaan op deze materie. Er komen daarover namelijk nog twee publicaties. De minister zegt dan wel, die aanwijzing niet te kunnen missen, maar het lijkt mij toch vrij moeilijk en van belang om die discussie los te krijgen, die in een vrij laat stadium is losgekomen.

Voorzitter! Ik heb gevraagd, of het nieuwe college zijn gezaghebbende rol waar zal maken en niet los van de bestuurlijke praktijk zal raken en de feeling met de bestuurlijke gang van zaken zal verliezen. Verder heb ik gevraagd – belangrijk punt – of het college op voldoende afstand van de minister zal blijven om gezag in het veld te houden. Ik hoor daarover graag de mening van de minister.

Voorzitter! De minister heeft gezegd dat verschillen binnen het OM zonder goede verklaring moeten worden voorkomen. Daar draait het natuurlijk om! Als er wel een goede

verklaring is, zijn die verschillen onvermijdelijk. Er moet geen cultuur komen, waarin men niet meer naar goede verklaringen mag gaan zoeken, omdat er zo nodig eenheid van organisatie is gewenst. Met name op dat cultuuraspect moet de minister nog eens reageren.

□

Minister **Korthals**: Voorzitter! Dank voor de tweede termijn van de geachte afgevaardigden. Ik kan vaststellen dat men over het algemeen tevreden is met de gegeven antwoorden. Alleen de heer Hirsch Ballin is in verwarring gekomen, toen ik ook nog het magistratelijke erbij ging halen. Ik dacht hem juist recht te doen, door terug te denken aan zijn artikel "De officier van justitie, magistraat of bestuursambtenaar?", waarin hij de complementariteit van die twee naar voren haalde. Kennelijk had ik zijn zeer boeiende artikel nog beter moeten lezen, waarna ik tot de slotsom was gekomen dat ik dat beter niet naar voren had moeten brengen.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Voorzitter! Ik heb veel waardering gehad voor de antwoorden van de minister, wat hiermee niet minder wordt. In de beschouwing destijds is de conclusie getrokken dat noch magistraat, noch bestuursambtenaar een goede aanduiding is voor wat het OM doet. Er zitten twee kanten aan, maar zowel de karakterisering met het ene als met het andere extreem zet op het verkeerde been. Dat was de strekking van dat stuk; ik herinner mij dat heel goed.

Minister **Korthals**: Dan heb ik mij te veel laten leiden door de zin "Ik zie dit anders, maar wat ik anders zie, behoeft enige toelichting. Het gaat naar mijn oordeel niet om een tegenstelling, maar om complementaire zaken." Maar misschien heb ik dat toch niet helemaal goed bevat.

Voorzitter! Kernpunt in de tweede termijn van de heer Hirsch Ballin was de constatering van een gat in de verantwoording, welk gat gedicht zou moeten worden. Anders dan de heer Hirsch Ballin, ben ik niet van mening dat er een verantwoordingsgat is. Ik heb dat in mijn eerste termijn toegelicht in het kader van de verhouding OM/minister. Maar dat heb ik toen kennelijk in zijn ogen

enigszins geweld aangedaan door mijn beschouwing over het artikel van mevrouw Korvinus. Toch denk ik dat wij elkaar kunnen vinden en tegemoet kunnen komen. Hij deed drie suggesties om het gat te dichten. Richt het departement zo in, dat kritische toetsing plaats kan vinden. Maak binnen het OM een taakverdeling die ervoor zorgdraagt, dat de beoordelaar en de beoordeelde niet dezelfde zijn. Treed waar nodig gezamenlijk op, departement en openbaar ministerie. Ik ben het met alledrie de suggesties eens. Ik kan melden dat deze ook in de praktijk gebracht worden.

Over de inrichting van het departement het volgende. Het nieuwe directoraat-generaal rechtshandhaving ziet toe op ambtsberichten en andere berichten uit het openbaar ministerie, juist met het oog op de verantwoordelijkheid van de minister. De functiescheiding binnen het openbaar ministerie, het parket-generaal, de staf van het college, is er mede op gericht, zorg te dragen voor tijdige maar ook feitelijk juiste berichten uit het hele openbaar ministerie. De helderheid in de onderscheiden verantwoordelijkheden tussen hoofdofficier en college draagt hier ook aan bij. Er wordt sinds verleden jaar, naar aanleiding van de voorjaarsconferentie van het openbaar ministerie en het departement, regelmatig door medewerkers van het college en departement gezamenlijk aan "factfinding" gedaan.

De heer Hirsch Ballin is niet helemaal gerustgesteld als het gaat om mijn uitleg inzake Korvinus. Hij vroeg of er nog meer OM'ers zijn die denken zoals mevrouw Korvinus. Ik wil twee kanten benadrukken. Enerzijds is de minister volledig verantwoordelijk. Anderzijds is het OM een onderdeel van de rechterlijke macht. Het OM blijft georiënteerd op de rechter. Dat is de rode draad die steeds bij dit wetsvoorstel is gevolgd. Er is dus geen sprake van een tegenstelling. Ik steun de heer Hirsch Ballin volledig als het gaat om het algemene vervolgingsbeleid. Daar is de minister rechtstreeks verantwoordelijk voor. Er moet echter sprake zijn van terughoudendheid als het gaat om individuele strafzaken. Dat is ook een lijn, waar ik mij zeker aan zal houden, omdat ik vind dat in die gevallen de oriëntatie bij de rechter moet liggen. Daarbij

Korthals

past een uitermate sterke terughoudendheid van de minister van Justitie. Ik ben ervan overtuigd dat het voor de minister van Justitie wel eens moeilijk zal zijn om dat uit te leggen aan de Tweede Kamer. Zeker als een minister een aanwijzingsbevoegdheid heeft, zal het niet altijd duidelijk zijn waarom de minister daar toch geen gebruik van maakt. Dat zal best wel eens voorkomen en dat zal ik dan ook op deze manier proberen uit te leggen.

Inmiddels is uit het concept van de zevende voortgangsrapportage gebleken dat met name bij de ressortspakketten het draagvlak voor wat nodig is voor de reorganisatie een punt van aandacht is. In overleg met het college zal worden gezien hoe dit verder gestalte kan krijgen. Overigens ben ik zelf ook van mening dat de minister van Justitie vaker contact zou moeten hebben met de hoofdofficieren. Vandaag zou ik een bijeenkomst hebben met de hoofdofficieren, maar ik heb deze wegens verplichtingen in de Tweede Kamer helaas moeten afzeggen. Ik meen dat er nu op 3 mei zo'n bijeenkomst zal zijn. Dat is overigens niet iets dat permanent zal zijn, want de gesprekspartner voor de minister is het college van procureurs-generaal, maar zeker in deze tijd, waarin wellicht sprake is van nog enige oneffenheden, denk ik dat het goed is dat de minister zichzelf daarvan op de hoogte stelt. Dit gaat overigens volledig in overleg met het college van procureurs-generaal.

Ik heb alleen gesproken over de procureur-generaal van Aruba, maar niet over die van de Nederlandse Antillen. Dat was een ommissie mijnerzijds, want dat geldt ook voor de procureur-generaal van de Nederlandse Antillen.

De heer Hirsch Ballin vroeg naar artikel 53 van het reglement. Vervalt dat per 1 juni? Dat vervalt inderdaad per 1 juni. Er worden meer bijzondere regelingen geëist. Er komt dan ook een verzamel-AMvB. Het is de bedoeling dat die ook in werking zal treden per 1 juni aanstaande.

Dan kom ik op de ontnemingswetgeving. Bij de voorbereiding van de wet en bij de evaluatie is het openbaar ministerie betrokken geweest. Uit de evaluatie van het WODC blijkt dat wetswijziging nodig is. Het gaat om een technisch-juridisch zeer ingewikkelde materie. Er is onlangs een conferentie geweest tussen het departement en

het openbaar ministerie. Aan de hand van de resultaten daarvan wordt gewerkt aan een aanpassing van deze wet. Ik kan nog niet zeggen wanneer het wetsvoorstel zal worden ingediend omdat het zo ingewikkeld is, maar er wordt hard aan gewerkt.

De heer Hirsch Ballin heeft opgemerkt dat artikel 12 Strafverordering slechts soelaas biedt indien er sprake is van belanghebbenden. Dat is helemaal waar. In dit verband gaat het er evenwel om, dat procedurebepalingen zijn opgenomen die de nodige waarborgen bieden. Verder heeft hij gevraagd of de waarborgen die in het wetsvoorstel zijn gelegd, ook gelden voor de door hem zo genoemde tussenstappen. Het antwoord daarop is volmondig ja. De aanwijzingsbevoegdheid van de minister van Justitie is naar haar aard beperkt tot gronden aan het algemeen belang ontleend.

Dan kom ik op de vraag over artikel 111, die ik in eerste termijn had moeten beantwoorden. Dit is een technische vraag. Naar het zich laat aanzien, is dit een onvolkomenheid die door middel van de reparatiewetgeving moet worden hersteld.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Voorzitter! Ik ben de minister zeer erkentelijk voor deze nadere antwoorden.

Kan de minister op het punt van de fiscalisten nog een termijn noemen?

Minister **Korthals**: Dat vind ik op dit moment erg moeilijk. Er komt binnenkort een notitie uit over het aantrekken van nieuwe rechters. Deze notitie is er eind mei. Ik zeg toe dat dit aspect daarin aan de orde komt.

De heer Glastra van Loon vraagt waarom geen advies aan de rechter wordt gevraagd. Een rechter adviseert niet, maar beslist. Er is uitdrukkelijk gekozen voor advisering door het college zelf. Besloten is geen rechterlijk oordeel te vragen. Het is een principiële keuze. Toetsing vindt plaats door een politiek mechanisme: informatieverstrekking aan de Tweede plus Eerste Kamer plus een mogelijk debat. Het moet natuurlijk niet gebeuren dat de Tweede en Eerste Kamer een ander mening hebben dan de rechter en dat lag daaraan mede ten grondslag. Dat is het principiële in die keuze.

De heer **Glastra van Loon** (D66): Ik kan daar eigenlijk alleen maar op zeggen dat ik dat principieel een onjuiste keuze vind.

Minister **Korthals**: Ik zal het overbrengen aan de Tweede Kamer.

De heer Stoffelen heeft gelijk: de reorganisatie is bedoeld om de opsporing en vervolging te verbeteren. Strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde is een kerntaak van het openbaar ministerie. Reorganisatie is dan ook geen doel op zichzelf, maar staat in het teken van die kerntaak. Een goede organisatie vormt als het ware een essentiële randvoorwaarde voor het uitvoeren van de taken van het openbaar ministerie.

In de strafrechtshandhaving is sprake van een capaciteitstekort. Om die reden worden prioriteiten gesteld. Helaas wordt niet altijd volledig langs de gekozen lijn van prioriteiten gewerkt. Dat moet ik erkennen. Hier valt nogal veel te verbeteren. Ik ga ervan uit dat een goed gereorganiseerd openbaar ministerie ertoe kan bijdragen dat de door de heer Stoffelen geschetste situatie zich minder zal voordoen in de toekomst. Hoe kom je nu aan de prioriteiten? Die prioriteiten zijn vastgesteld in het Beleidsplan Nederlandse politie. Zij komen voort uit de politie zelf en uit indicatoren die wij van de burgers krijgen. Het openbaar ministerie geeft daarover ook signalen af. Daarop zijn de prioriteiten gebaseerd.

Onder de prioriteiten die op het ogenblik in het Beleidsplan Nederlandse politie zijn gesteld, valt uiteraard de zware, georganiseerde criminaliteit. Wij zullen daaraan veel aandacht besteden in de komende periode, want het Beleidsplan Nederlandse politie geldt tot het jaar 2002.

De heer Pitstra vroeg om een notitie over het gebruik maken van de aanwijzingsbevoegdheid. Aangezien ik daar bijzonder weinig gebruik van wil maken, lijkt het mij weinig zinvol, daarover een notitie te schrijven. Je vervalt dan al snel in zeer theoretische debatten waarover urenlange beschouwingen gehouden kunnen worden, terwijl die aanwijzing in de praktijk niet of nauwelijks voorkomt. Om die reden wil ik de heer Pitstra die toezegging niet doen. Ik hoop dat hij erop wil vertrouwen dat de samenwerking tussen minister, openbaar ministerie en het college van procureurs-generaal

Korthals

goed zal verlopen. De tijd dat ik er nu zit, heb ik daar in ieder geval alle vertrouwen in. De nieuwe procureur-generaal is van karakter niet van dien aard dat ik onmiddellijk problemen verwacht.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt van 14.55 uur tot 15.10 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 1999 (26200-XV);**

- **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Spaarfonds AOW voor het jaar 1999 (26200-F).**

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Rongen** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Ik had de eer en het genoegen tijdens een symposium ter gelegenheid van het 50-jarig bestaan van de Stichting van de arbeid in december 1995 een rede te mogen uitspreken met als titel "grenzen aan de flexibilisering". Ik heb toen in het kort mijn gedachten ontvouwd over de ontwikkelingen in de aard van het dienstverband en de arbeidsverhoudingen, kijkend vanuit deze eeuw naar de volgende, onder de samenvattende woorden "van arbeider naar medewerker naar partner in business".

Ik heb daarbij gezegd dat de ontwikkelingen in mijn visie zich zullen voltrekken volgens het patroon van de "oer-Nederlandse ziel", gericht op consensus. Geïnspireerd door de historicus Simon Schama stelde ik vast dat de oer-Nederlandse ziel ontstaan is tijdens de inpolderingen vanaf 500 na Christus: toen is de Nederlandse ziel geboetseerd. Je kunt hem vinden in de polderkeuren. Ik heb vervolgens nog eens de Zeeuwse Keur uit 1257 geraadpleegd. De "ingepolderden" waren zelf voor de polder verantwoordelijk en bestuurden deze op basis van consensus. De vrije boeren en

burgers vormden lokale overheden, de heemraadschappen, die tot taak hadden de veiligheid (vooral tegen het water) te garanderen. Zij moesten het onderling eens worden over dijkverhogingen, waterstanden en dergelijke; bovendien mochten zijzelf belasting heffen. Elke beperking van deze zelfstandigheid stuitte op sterk, soms bloedig verzet. De graven van Holland hebben het aan den lijve ervaren. En toen de Spanjaard in 1544 de overkoepelende waterstaat wilde oprichten, stuitte dat op groot verzet. Het was de aanleiding tot de 80-jarige oorlog. Ziedaar de Nederlandse ziel: onafhankelijk, gericht op consensus en wars van centraal gezag. De polderbewoners wilden zelf – en in onderling overleg – beslissen over de toekomst van hun polder.

Ik besloot destijds mijn rede, onder verwijzing naar de discussie over het Angelsaksische Casinomodel of het Rijnlandmodel met de woorden "ik ben een polderlander". In de daaropvolgende forumdiscussie werd steeds gesproken over het "poldermodel". En het huidige poldermodel staat dan voor: oriëntatie op de lange termijn, decentralisatie van verantwoordelijkheden, overleg en zoeken naar consensus en vertrouwen. Je kunt een hele discussie aangaan of het samenstel van de Nederlandse sociaal-economische verhoudingen op micro-, meso- en macroniveau gekenschetst kan worden als een model en dan "model" in de betekenis van a) een empirische interpretatie van een mathematisch-logisch systeem of b) een voorbeeld of c) een ideaal voorbeeld. Als je evenwel naar de bestaande instituties en structuur in de sociaal-economische ordening kijkt – de SER, de Stichting van de arbeid, voor- en najaarsoverleg, de PBO, de structuurwetgeving, enz. – dan zou je in zekere zin van een "model" kunnen spreken.

In mijn rede bedoelde ik de door de historie gevormde culturele houding van de ingepolderde Nederlanders tegenover de inrichting en het bestuur van hun polder; polder als metafoor voor de Nederlandse samenleving en de Nederlandse Staat. Dus ook met een ruimere duiding dan alleen maar de sociaal-economische ordening. Maar voorzover de sociaal-economische successen gedurende de laatste decennia toe te schrijven zouden zijn

aan het poldermodel, zou het model in instrumentele zin ook op andere beleidsterreinen toegepast kunnen worden. Er is reeds sprake geweest van de noodzaak van een "groen poldermodel". Wellicht is er ook behoefte aan een "onderwijs-poldermodel", een "medische zorg-poldermodel", enz. Ik doel dan op de behoefte aan de reeds eerder genoemde kenmerken van het poldermodel: oriëntatie op de lange termijn, decentralisatie van verantwoordelijkheden, overleg en zoeken naar consensus en vertrouwen.

Mijnheer de voorzitter! Het poldermodel is op zichzelf geen succesformule. De ingepolderden kunnen de neiging hebben niet verder te kijken dan hun dijk hoog is, of het bestuur functioneert niet, staat bijvoorbeeld te ver af van de ingepolderden of oefent te weinig of juist te veel centraal gezag uit. Het zoeken naar consensus kan leiden tot slechte compromissen, tot langdurige beraadslagingen, hetgeen kan leiden tot patstellingen, stroperigheid en gebrek aan reactievermogen en reactiesnelheid en tot te hoge reactiekosten. Zoals op het sociaal-economisch terrein blijkt kan het poldermodel ook zeker succesrijk zijn.

De christen-democraten voelen zich zeer verwant met het poldermodel. Het gedachtegoed van het subsidiariteitsbeginsel en van het beginsel van soevereiniteit in eigen kring sluit nauw aan bij de kenmerken van het poldermodel. Overeenkomstig beide beginselen wordt het optreden van het centrale overheidsgezag een aanvullende rol toegekend ten opzichte van maatschappelijke organisaties. Naast overleg en het zoeken naar consensus en vertrouwen is substantiële maatschappelijke verantwoordelijkheid van de ingepolderden en van associaties van ingepolderden zowel een wezenskenmerk van het poldermodel als van de beginselen subsidiariteit en soevereiniteit in eigen kring.

Zelfregulering is daarvan een uitdrukking. Het CDA verkiezingsprogramma kiest principieel voor zelfregulering omdat daar de eigen rol en verantwoordelijkheid van maatschappelijke organisaties in besloten ligt. In die zin heeft zelfregulering alles te maken met het publieke domein dat niet louter door de overheid wordt beheerst. Zelfregulering en overheidsinterventie zijn overigens geen