

36 125

Voorstel van wet van het lid Sneller tot wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie in verband met het laten vervallen van de bijzondere aanwijzingsbevoegdheid van de Minister met betrekking tot de uitoefening van de taken en bevoegdheden van het openbaar ministerie (Wet verval bijzondere aanwijzingsbevoegdheid Openbaar Ministerie)

Nr. 9

NADER VERSLAG
Vastgesteld 17 april 2025

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt nader verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de initiatiefnemer op de gestelde vragen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

I.	ALGEMEEN	1
1.	Inleiding	2
2.	Strekking van het wetsvoorstel	3
3.	Nadere toelichting	3
4.	Waarom moet het huidige systeem worden aangepast?	4
4.1.	Problemen van het huidige systeem	5
4.2.	Balans tussen grondbeginselen	5
5.	Recente ontwikkelingen	6
5.1.	De zaken Wilders I en II	6
6.	Consultatie	6
7.	Overige opmerkingen	6

I. ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie danken de initiatiefnemer voor het uitbrengen van de nota naar aanleiding van het verslag van het voorstel van wet van het lid Sneller tot wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie in verband met het laten vervallen van de bijzondere aanwijzingsbevoegdheid van de Minister met betrekking tot de uitoefening van de taken en bevoegdheden van het openbaar ministerie (hierna: het wetsvoorstel). De nota heeft bij deze leden nog enkele nadere vragen opgeroepen en zij maken graag van de gelegenheid gebruik deze

vragen te stellen aan de initiatiefnemer. Als eerste vragen zij of er naast het College van procureurs-generaal, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) en de Nederlandse orde van advocaten (NOvA) nog andere partijen zijn geconsulteerd over het wetsvoorstel.

De leden van de NSC-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel en de bijbehorende stukken. Deze leden zijn groot voorstander van het laten vervallen van de bijzondere aanwijzingsbevoegdheid van de Minister richting het Openbaar Ministerie (OM). Wat deze leden betreft hoort geen sprake te zijn van (bindende) bemoeienis van een politiek ambtsdrager in individuele zaken. Deze leden vinden dat met de algemene aanwijzingsbevoegdheid kan worden volstaan. Deze leden verwijzen hierbij ook naar de kritiek van de Venetië-commissie op de bijzondere aanwijzingsbevoegdheid van een Minister richting het OM. Zij hebben nog enkele vragen over het voorstel.

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en de nota naar aanleiding van het verslag. Zij hebben hier nog twee vragen over.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag inzake het wetsvoorstel. Deze leden danken de initiatiefnemer voor de beantwoording van de gestelde vragen. Enkele zorgen van deze leden zijn hierdoor weggenomen, maar deze leden maken wel graag nog gebruik van de mogelijkheid om aanvullende vragen te stellen over de nota naar aanleiding van het verslag van onderhavig initiatiefwetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie hebben de beantwoording op de gestelde vragen betreffende het wetsvoorstel gelezen. Deze leden willen de initiatiefnemer bedanken voor de beantwoording. Deze leden hebben geen verdere vragen.

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie delen de constatering van de initiatiefnemer dat in het kader van het weerbaarder maken van onze democratische rechtsstaat maatregelen genomen moeten worden. Heeft de initiatiefnemer andere voorstellen die de weerbaarheid van de rechtsstaat kunnen versterken, los van het schrappen van de bijzondere aanwijzingsbevoegdheid van de Minister?

De leden van de CDA-fractie lezen dat op grond van onderhavig initiatiefwetsvoorstel de Minister het OM ook niet meer kan voorschrijven op welke wijze zij haar bevoegdheden moet inzetten in een concrete strafzaak. Zijn er gevallen bekend waarin deze bevoegdheid ooit is ingezet?

De leden van de CDA-fractie volgen de initiatiefnemer in de constatering dat het schrappen van de bijzondere aanwijzingsbevoegdheid leidt tot een betere scheiding der machten, maar vragen tegelijkertijd wel hoe de initiatiefnemer ervoor waakt dat wanneer de bijzondere aanwijzingsbevoegdheid vervalt, de Minister in mindere mate of minder volledig verantwoording af kan leggen aan de Kamer over het OM. Daarnaast vragen deze leden of de initiatiefnemer kan reageren op de kritiek die op dit punt is geuit door de Afdeling Advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling).

De leden van de CDA-fractie lezen dat de initiatiefnemer wijst op het feit dat in diverse landen waar zich een proces van *democratic backsliding* heeft voorgedaan, het ontbreken van institutionele waarborgen ertoe heeft geleid dat de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht onder druk is komen te staan. Kan de initiatiefnemer hier nader op ingaan en aangeven in welke landen dit aan de orde is (geweest)?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de initiatiefnemer meent dat het schrappen van de bijzondere aanwijzingsbevoegdheid met zich meebrengt dat het individuele recht op een eerlijk proces beter is geborgd. Kan de initiatiefnemer dit verduidelijken?

2. Strekking van het wetsvoorstel

De initiatiefnemer stelt dat het veranderde politieke klimaat aanleiding is geweest voor het initiatiefwetsvoorstel, alsmede het feit dat het parlement vaker, intensiever en sneller op individuele gebeurtenissen reageert op het gebied van criminaliteit en misdaad. Deze leden vragen aan de initiatiefnemer of hij van mening is dat hierbij ook een rol is weggelegd voor het parlement als het gaat om het versterken van de democratische rechtsstaat en het voorkomen dat de politiek zich in verregaande mate mengt in een lopende, individuele strafzaak. Zo ja, hoe ziet de initiatiefnemer dat voor zich?

3. Nadere toelichting

De leden van de VVD-fractie merken op dat het wetsvoorstel aanvankelijk een andere titel had. In elk geval toen het wetsvoorstel aan het College van procureurs-generaal voor advies werd overlegd, werd er gesproken over «de Wet verval bijzondere aanwijzingsbevoegdheden Openbaar Ministerie». Daarna is de titel van het wetsvoorstel aangepast, in die zin dat er nu alleen wordt gesproken over de bijzondere aanwijzingsbevoegdheid (enkelvoud). Kan de initiatiefnemer verduidelijken dat hij aanvankelijk meerdere bevoegdheden op het oog had om te schrappen, maar dat later is besloten het wetsvoorstel te beperken tot enkel de bijzondere aanwijzingsbevoegdheid die ziet op individuele strafzaken?

De leden van de VVD-fractie lezen in de reactie op het advies van de Afdeling dat de initiatiefnemer het vermeldenswaardig vindt dat er in Duitsland een wetswijziging wordt voorbereid om de aanwijzingsbevoegdheid van de Minister aldaar aan te passen. Kan de initiatiefnemer aangeven in welk stadium deze wetswijziging inmiddels ruim drie jaar later zich bevindt? Is deze wijziging in werking getreden en heeft de Duitse Minister van Justitie geen enkele bijzondere aanwijzingsbevoegdheid meer in individuele strafzaken?

De leden van de VVD-fractie merken op dat het College van procureurs-generaal in het voorstel geen enkele inlichtingen hoeft te verschaffen over concrete zaken, tenzij dit voortvloeit uit een wettelijk voorschrift. De aan het woord zijnde leden hebben bij het verslag eerder verzocht om een overzicht van deze wettelijke voorschriften. Naar aanleiding daarvan heeft de initiatiefnemer verwezen naar «de wet» en een viertal voorbeelden genoemd. Deze leden vinden het belangrijk dat de consequenties van het wetsvoorstel voor zowel de Minister als het College van procureurs-generaal zo duidelijk mogelijk zijn. Daarom nogmaals de vraag aan de initiatiefnemer om een uitputtend overzicht van de bepalingen waar zijn wetsvoorstel op ziet. Uit welke wettelijke voorschriften vloeit naar het oordeel van de initiatiefnemer nog altijd een inlichtingenplicht voort na inwerkingtreding van het wetsvoorstel? Door de wijze waarop de initiatiefnemer de uitzondering formuleert, kunnen er in de praktijk

geschillen ontstaan over de vraag of het uit een wettelijk voorschrift voortvloeit dat het College van procureurs-generaal inlichtingen moet verschaffen aan de Minister. Deze geschillen moeten volgens de initiatiefnemer op bestuurlijk niveau, maar daarna door de rechter uiteindelijk worden beslist. Wat is de wettelijke grondslag die de Minister of het College van procureurs-generaal kan gebruiken om naar de rechter te stappen bij een geschil over de vraag of er een inlichtingenplicht bestaat die voortvloeit uit een wettelijk voorschrift? Welke juridische procedures moeten in dat licht worden gevoerd en welke rechterlijke instantie is bevoegd om kennis te nemen van deze geschillen? Deze leden vragen de initiatiefnemer een en ander hierover te verduidelijken.

De leden van de VVD-fractie lezen in de nota naar aanleiding van het verslag dat de Minister na inwerkingtreding van het wetsvoorstel nog altijd wel de mogelijkheid heeft om, ingeval onenigheid blijft bestaan over bijvoorbeeld het vervolgingsbeleid in meerdere concrete zaken, daar een algemene aanwijzing over te geven en het OM op die wijze bij te sturen. Wanneer is daar sprake van volgens de initiatiefnemer? Is dat al het geval bij twee concrete zaken? Is dat het geval bij één afgesloten strafzaak en meerdere lopende strafzaken over hetzelfde onderwerp?

De leden van de VVD-fractie vragen nogmaals welke andere initiatieven, naast de internetconsultatie die nul reacties opleverde, de initiatiefnemer heeft ondernomen om participatie van burgers te bevorderen bij zijn initiatiefwetsvoorstel. Deze leden vragen ook nogmaals op basis waarvan de initiatiefnemer vaststelt dat het initiatiefwetsvoorstel een concreet probleem van burgers oplost.

De initiatiefnemer stelt in de nota naar aanleiding van het verslag dat zijn voorstel niet afdoet aan de ministeriële verantwoordelijkheid, en dat er dus van een uitholling geen sprake kan zijn. De leden van de VVD-fractie merken op dat er wel degelijk formeel sprake is van een zekere uitholling van de ministeriële verantwoordelijkheid; nu op grond van de huidige wet de Minister een aanwijzing kan geven op grond van zijn bijzondere aanwijzingsbevoegdheid. De omvang van de uitholling kan naar het oordeel van de initiatiefnemer aanvaardbaar zijn ten opzichte van de winst die wordt geboekt bij het bereiken van een verdere onafhankelijkheid van het OM, maar dat betekent niet dat er in het geheel geen uitholling plaatsvindt van de geldende ministeriële verantwoordelijkheid die de Minister op grond van de huidige wet draagt voor het functioneren van het OM. Is de initiatiefnemer het hiermee eens?

4. Waarom moet het huidige systeem worden aangepast?

De leden van de BBB-fractie hebben gelezen dat het OM zich in een van haar adviezen kritisch heeft opgesteld ten opzichte van dit initiatiefwetsvoorstel. Volgens deze leden komt het erop neer dat de politieke verantwoordelijkheid van de Minister drastisch verminderd wordt. Er kan daarbij niet overzien worden wat hiervan de consequenties zijn. Deze leden vragen hoe de initiatiefnemer hiernaar kijkt.

Daarnaast zijn de leden van de BBB-fractie van mening dat zich specifieke casuïstiek kan voordoen, waarbij het gewenst is dat de Minister van Justitie en Veiligheid de mogelijkheid heeft tot instructie van het OM; denk bijvoorbeeld aan grote crisis- of veiligheidssituaties. Deze leden achten het dan van belang dat, in situaties zoals deze, een overkoepelend persoon het gezag kan nemen. Hoe kijkt de initiatiefnemer hiernaar?

4.1. Problemen van het huidige systeem

De leden van de NSC-fractie merken op dat met dit wetsvoorstel het contact dat op informele wijze plaatsvindt tussen de Minister van Justitie en Veiligheid en het OM niet wordt tegengehouden, ook niet waar het gaat over individuele zaken. De voorbeelden die in de memorie van toelichting worden aangehaald zijn voorbeelden van situaties waarin geen gebruik is gemaakt van de bijzondere aanwijzingsbevoegdheid. Deze leden hebben ook gelezen wat de initiatiefnemer hierover heeft opgemerkt in de nota naar aanleiding van het verslag. Kan de initiatiefnemer nader onderbouwen of hij het risico ziet dat met het vervallen van de formele aanwijzingsbevoegdheid juist vaker gebruik zal worden gemaakt van informele wegen?

4.2. Balans tussen grondbeginselen

De initiatiefnemer merkt in de nota naar aanleiding van het verslag op dat het nog maar de vraag is in hoeverre een bijzondere aanwijzingsbevoegdheid van toegevoegde waarde is voor democratische verantwoording, zo lezen de leden van de VVD-fractie. Juist in individuele strafzaken geeft de Minister immers vaak aan geen informatie te kunnen verstrekken. Deze leden betwisten deze stelling, in zoverre, dat ook wanneer er weinig informatie kan worden verstrekt, er toch sprake kan zijn van democratische verantwoording, ook in een vroeg stadium. Zij illustreren dit aan de hand van het voorbeeld van de aanhouding van de advocaat van R.T. op 10 april 2025. Dit was de derde advocaat van betrokkene die is aangehouden in verband met een verdenking van deelname aan een criminele organisatie. De Minister schreef in zijn brief aan de Kamer dat, omdat advocaten essentieel zijn in onze democratische rechtsstaat, hij eraan hecht de Kamer over de kwestie te informeren (Kamerstuk 29 911, nr. 467). Vervolgens kunnen er vanuit de Kamer over de zaak vragen worden gesteld; maar zeker ook naar aanleiding van de zaak kunnen er debatten worden gevoerd met het kabinet over bijvoorbeeld het voortgezet crimineel handelen in detentie of het toezicht op de advocatuur. Wanneer het voorstel van de initiatiefnemer tot wet is verheven, wordt de Minister niet meer geïnformeerd over dit type aanhoudingen, die voor het publieke debat van bijzonder belang kunnen zijn; althans, hij verliest een wettelijke grondslag om inlichtingen te vragen aan het OM; een grondslag die in de praktijk geen problemen oplevert. Hoe kijkt de initiatiefnemer hiernaar en kan de initiatiefnemer ook ingaan op het voorbeeld van de aanhouding van 10 april 2025?

De leden van de VVD-fractie vragen verder of de initiatiefnemer een voorbeeld kan geven van een Minister die door de Kamer werd weggestuurd omdat hij in het belang van het lopende strafrechtelijk onderzoek geen verdere mededelingen aan de Kamer wenste te verstrekken. De Kamer neemt voor zover deze leden kunnen inschatten altijd genoeg met deze mededeling; en hoewel deze mededeling ook een zekere frustratie met zich meebrengt voor sommigen; die frustratie moet worden afgezet tegen de frustratie die zal ontstaan als gevolg van het voorstel van de initiatiefnemer; namelijk: geen democratische verantwoordingsmogelijkheden meer in individuele strafzaken. Kan de initiatiefnemer hierop reflecteren?

De leden van de VVD-fractie lezen dat ook de initiatiefnemer terecht het risico erkent van een «regulatory state»; waarin bestuurlijke taken en verantwoordelijkheden veelvuldig op afstand van de Minister worden geplaatst bij toezichthouders en onafhankelijke organen. Heeft hij nagedacht hoe het risico hierop kan worden gemitigeerd? Kan de initiatiefnemer ook ingaan op het vraagstuk of het wetsvoorstel kan leiden

tot enige «handelingsverlegenheid» bij ofwel de Minister ofwel het OM wanneer als gevolg van het wetsvoorstel informatie over individuele strafzaken niet langer wordt gedeeld?

5. Recente ontwikkelingen

5.1. De zaken Wilders I en II

De initiatiefnemer beschrijft dat de Wilders I en II-zaken aanleiding geven tot discussie en leiden tot beschuldigingen aan het adres van het OM, en dat het OM zich begrijpelijk ongemakkelijk voelde bij deze discussie. De leden van de VVD-fractie merken hierbij op dat er altijd discussie zal blijven bestaan bij politiek-gevoelige strafzaken. Het alternatief voor de huidige situatie dat de initiatiefnemer naar voren brengt, leidt er niet toe dat er geen discussie meer zal plaatsvinden over de handelwijze of beslissingen van het OM en/of de Minister. Het leidt er wel toe dat de Minister in een positie wordt gebracht waarbij in het geheel geen democratische verantwoording in concrete strafzaken kan worden afgelegd. Graag ontvangen deze leden een reactie hierop.

6. Consultatie

De leden van de VVD-fractie lezen dat de initiatiefnemer er niet voor heeft gekozen de suggestie van de NOvA over te nemen en dus niet in artikel 128, tweede lid van de Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO) te bepalen dat er geen overleg tussen de Minister en het OM mag plaatsvinden over individuele zaken; onder andere omdat het doel van de initiatiefnemer is om informele overleggen tussen het OM en de Minister aan banden te leggen en een verbod hierop lastig in wetgeving te regelen is. Wel wil de initiatiefnemer regelen dat aan het eerste lid van artikel 129 Wet RO wordt toegevoegd dat de inlichtingen die het College van procureurs-generaal aan de Minister verstrekt niet zien op een concreet geval. Wat zou er volgens de initiatiefnemer moeten gebeuren als het OM het toch belangrijk vindt om informatie over concrete lopende strafzaken te verstrekken en er geen concreet wettelijk voorschrift voorhanden is waaruit voortvloeit dat informatieverstrekking mogelijk is? Oordeelt de initiatiefnemer dat er een onbegrensde mogelijkheid voor het OM blijft om informatie over strafzaken te delen met de Minister, en dat de Minister enkel geen recht meer heeft om dergelijke informatie te verzoeken (tenzij voortvloeit uit enig wettelijk voorschrift)?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de initiatiefnemer stelt dat een aantal beleidsregels over concrete strafzaken of voornemens gerelateerd aan concrete strafzaken moet worden aangepast. Heeft de initiatiefnemer het College van procureurs-generaal geconsulteerd over de impact die het aanpassen van de beleidsregels heeft op de bedrijfsvoering van het OM en andere organisaties?

7. Overige opmerkingen

De leden van de NSC-fractie willen ter overweging meegeven dat binnen het type strafzaak waarin de verdachte een (zeer) machtige rechtspersoon is, het opportuun kan zijn om wel een aanwijzing aan het OM te geven om deze voor de rechter te brengen. Dit om iedere schijn te voorkomen dat er in Nederland grote bedrijven kunnen bestaan die zich achter gesloten deuren kunnen onttrekken aan het hoeven afleggen van verantwoording aan de samenleving over hun overtredingen of misdrijven. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan fraudezaken waarin een grote bank verdachte is of milieustrafzaken met een groot (bekend) bedrijf als verdachte. Deze zaken worden vaak buiten de publiciteit afgedaan via een

schikking, wat volgens deze leden niet wenselijk is. Wat deze leden betreft zou hier enige bijsturing wel op zijn plek zijn. Daarvoor is niet de bijzondere aanwijzingsbevoegdheid nodig, maar dit zou wat deze leden betreft ook op een algemenere wijze kunnen waarbij kaders worden geschetst voor de afdoening van dergelijke zaken. Hoe ziet de initiatiefnemer dit, deelt hij deze gedachtegang? Verwacht hij dat hier een leemte ontstaat als de bijzondere aanwijzingsbevoegdheid verdwijnt?

De voorzitter van de commissie,
Pool

Adjunct-griffier van de commissie,
Meijer