

Vergaderjaar 2005–2006

29 743

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met het treffen van een regeling inzake het verhoor van afgeschermdde getuigen en enkele andere onderwerpen (afgeschermdde getuigen)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 27 december 2005

I – Algemeen

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het voorlopig verslag dat de vaste commissie voor Justitie over dit wetsvoorstel heeft uitgebracht. Graag zal ik hieronder op de in het verslag gemaakte opmerkingen reageren en de gestelde vragen beantwoorden.

Het verheugt mij dat de leden van de fractie van het CDA aangaven met belangstelling en in hoofdzaak met instemming te hebben kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Ik hoop de nog bij deze leden bestaande vragen over het wetsvoorstel in het navolgende tot tevredenheid te kunnen beantwoorden.

De leden van de VVD-fractie vroegen zich af of het wetsvoorstel daadwerkelijk een nuttige bijdrage levert aan de bestrijding van de terroristische activiteiten. Ik meen dat dit het geval is. Hierna in deze memorie zal ik nader onderbouwen waarom ik deze mening ben toegedaan. Op deze plaats breng ik deze leden graag onder de aandacht dat dit wetsvoorstel betrekking heeft op terroristische misdrijven en andere ernstige misdrijven, en daarom niet uitsluitend bedoeld is voor het tegengaan van terroristische activiteiten. Voorts wijs ik erop dat Nederland tot nu toe nog in de positie is dat zich hier nog geen grootschalige terroristische aanslagen als in Londen of Madrid hebben voorgedaan. Het zou evenwel nalatigheid van het kabinet zijn als niet alles mogelijk te maken zouden worden gedaan om effectief justitieel ingrijpen mogelijk te maken. Met de voorgestelde regeling beoog ik geenszins een eenvoudig instrument te verschaffen voor het optreden tegen deze misdrijven. Dat is gelet op het gewicht van de in het geding zijnde belangen van een eerlijk proces en het belang van de staatsveiligheid ook nooit een haalbare optie geweest, zo heb ik mij terdege gerealiseerd. Terecht noemden deze leden ook het gerechtvaardigde verlangen van de burger naar veiligheid. Ik meen dat de voorgestelde regeling het resultaat is van een goede afweging van uiteenlopende belangen.

De leden van de fractie van de PvdA hadden nog een aantal indringende vragen bij het wetsvoorstel. Graag ga ik in het navolgende op deze vragen in. De leden van de GroenLinks-fractie stelden zich terughoudender op. Zij gaven aan aanzienlijke bezwaren tegen het wetsvoorstel te hebben. Ik

sprek de hoop uit dat de nadere verheldering die ik in deze memorie van antwoord beoog te verschaffen, ook in antwoord op vragen van deze leden, in ieder geval aan een deel van hun bezwaren tegemoet kan komen. Tot mijn genoegen brachten de leden van de fractie van D66 naar voren met belangstelling kennis te hebben genomen van het wetsvoorstel. Zij ondersteunden in het algemeen het voornemen te komen tot een krachtige aanpak van de bestrijding van terrorisme. Ook konden deze leden zich verenigen met de aan dit wetsvoorstel ten grondslag liggende wens de bruikbaarheid van informatie van specifieke getuigen in het strafproces te verbeteren. Met hen ben ik van mening dat daarbij steeds de lastige afweging speelt van enerzijds het belang van de staatsveiligheid en anderzijds het belang van een goede rechtsbedeling. Aan de behoefte van deze leden aan een nadere gedachtewisseling over de consequenties van dit wetsvoorstel kom ik gaarne in het navolgende tegemoet.

De leden van de fractie van de SP signaleerden dat de recente onthullingen in de Schiedammer parkmoordzaak het grote belang aantonen dat in strafzaken zowel de rechter als de verdediging kan beschikken over al het belastende en ontlastende bewijsmateriaal. Dat belang onderschrijf ik evenzeer. Anders dan deze leden meen ik echter dat dit wetsvoorstel er niet toe zal leiden dat de verdediging op achterstand wordt gesteld ten opzichte van het openbaar ministerie. De regeling biedt een mogelijkheid tot nader onderzoek van een ambtsbericht door de rechter-commissaris onder afgeschermdde omstandigheden. Dergelijk onderzoek zou zonder deze procedure niet mogelijk zijn. De positie van het openbaar ministerie is daarbij niet anders dan die van de verdediging. Evenmin wordt aan de rol van de rechter-commissaris en die van de zittingsrechter getornd. Het feit dat het voorstel voorziet in een instemmingsbevoegdheid voor de afgeschermdde getuige laat onverlet dat het de rechter-commissaris blijft die over de inhoud en vaststelling van het proces-verbaal van verhoor van de afgeschermdde getuige beslist. De zittingsrechter bepaalt uiteindelijk welke bewijskracht hij toekent aan het ambtsbericht en het proces-verbaal van verhoor van de afgeschermdde getuige. Ik meen dan ook dat er geen reden is voor de zorgen geuit door deze leden. Welke de waarborgen zijn ter compensatie van de beperkingen van de rechten van de verdediging door toepassing van de voorgestelde regeling, zal ik hierna nog nader toelichten.

II – Grondwettigheid, nut en noodzaak van het wetsvoorstel

Waarom nu?

De leden van de fractie van de PvdA refereerden aan een aantal gebeurtenissen in het verleden waarbij eveneens sprake was van gewelddadige, terroristische activiteiten. Naar het oordeel van deze leden bracht dat geen van de toenmalige regeringen ertoe om voor te stellen de informatie van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten een rol te laten spelen in het strafproces. In verband daarmee vroegen zij of ik kan aangeven waarin de huidige bedreigingen van de democratische rechtsorde kwalitatief en kwantitatief zodanig verschillen van de bedreigingen in het verleden, dat thans wel aanleiding bestaat om maatregelen op dat gebied voor te stellen.

In antwoord op deze vraag stel ik voorop dat de wettelijke regelingen betreffende de werkzaamheden van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten die zijn voorafgegaan aan de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (hierna: Wiv 2002) ook -zij het niet expliciet- steeds ervan zijn uitgegaan dat ambtsberichten een rol kunnen vervullen in een strafproces. Niet zelden is ook in het verleden gebruik gemaakt van informatie van inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Daarbij bleef evenwel de behoefte dikwijls beperkt tot het gebruik van het ambtsbericht als

zogenaamde startinformatie. De notitie van 28 februari 1992 van de toenmalige Minister van Justitie over de bewijskracht van door de BVD verkregen materiaal (Kamerstukken II 1991/92, 22 463, nr. 4) vormt hiervan een illustratie. Ik stip hierbij nog aan dat sinds jaren '70 van de vorige eeuw in toenemende mate aandacht wordt besteed aan het verloop van het vooronderzoek. Mede op basis van de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden is ook de wetgeving hierop steeds meer toegesneden.

Bij enkele rechtszaken van recente datum waarbij ambtsberichten een rol speelden, kwam in het bijzonder de problematiek van de bruikbaarheid van deze schriftelijke stukken als bron van bewijs aan de orde. Dat vormde aanleiding om te bezien op welke wijze deze bruikbaarheid kon worden verruimd door de in het ambtsbericht van de AIVD opgenomen informatie onderwerp te laten zijn van nader onderzoek door middel van het verhoor van getuigen. De wens om deze bruikbaarheid door wetwijziging te vergroten lag ook ten grondslag aan de door de Tweede Kamer breed aanvaarde motie van het lid Wilders c.s. van 4 december 2003 (Kamerstukken II 2003/2004, 28 463, nr. 25), waarin de regering wordt verzocht om «binnen zes weken wetgeving over de toelaatbaarheid en wijze van gebruik van AIVD-informatie in strafzaken te ontwikkelen en voor advies aan de Raad van State voor te leggen».

Grondwettigheid

Vervolgens wezen de leden van de PvdA-fractie erop dat de rechten van de burgers in een democratische rechtsorde, weliswaar ad hoc en voor beperkte tijd, uitzondering kunnen leiden in een acute noodtoestand. Terecht gaven zij aan dat die situatie nu niet aan de orde is. Zij vermeldden ook geheel juist dat grondrechten daarnaast kunnen worden beperkt in de in artikel 103 van de Grondwet geregelde uitzonderingsgevallen. Met hen ben ik van mening dat een dergelijke bijzondere situatie, waarvoor wettelijke procedures bestaan, zich thans niet voordoet. Van opvatting verschil ik met deze leden waar zij het oordeel uitspreken dat dit voorstel een schemertoestand tussen beide genoemde situaties lijkt te introduceren.

Noodwetgeving is bedoeld voor omstandigheden waarin de normale wettelijke bevoegdheden onvoldoende mogelijkheden bieden om in een buitengewone toestand als overheid afdoende te reageren en op te treden. Als gezegd is daarvan thans geen sprake. Voorgesteld wordt een regeling die past binnen de bestaande strafvorderlijke systematiek. Grondrechten van burgers worden door toepassing van de onderhavige regeling afgewogen op een wijze die spoort met grondpatronen van onze strafvordering. De regeling betreft evenmin een bijzondere categorie van personen. Het gaat om verdachten van strafbare feiten bij wier opsporing en vervolging een ambtsbericht van de AIVD een rol kan spelen. Centraal in het wetsvoorstel staat daarom een aantal voorzieningen om nader onderzoek van ambtsberichten mogelijk te maken ten behoeve van hun gebruik in het strafproces. Dergelijk onderzoek is omringd met de nodige waarborgen en compenserende maatregelen. Later in deze memorie van antwoord kom ik daarop nog terug. Ik kan deze leden verder geruststellen dat het kabinet niet voornemens is verdachten van terroristische misdrijven als rechtssubject anders tegemoet te treden dan verdachten van andere strafbare feiten. Dat verklaart ook waarom met de wetsvoorstellen ter bestrijding van terroristische misdrijven op straf- en strafprocesrechtelijk terrein telkens aansluiting is en wordt gezocht bij de bestaande systematiek van de Wetboeken van Strafrecht en Strafvoordering. Er is nadrukkelijk niet gekozen voor een afzonderlijke wet, waarin afwegingen in mindere mate tegen de achtergrond van een algemeen kader verantwoord behoeven te worden.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de toelaatbaarheid van de beperking die is aangebracht op artikel 6, derde lid, onder d, van het EVRM, waarin het ondervragingsrecht van de verdediging is neergelegd. Zij refereerden daarbij tevens aan het onmiddellijkheidsbeginsel. Graag maak ik van de gelegenheid gebruik om hier nader op in te gaan.

Uit inmiddels vaste jurisprudentie van het EHRM kan het volgende worden afgeleid. Hoofregel is dat al het bewijsmateriaal voor de rechter op de terechtzitting wordt gepresenteerd. De verdediging wordt hierdoor in de gelegenheid gesteld haar lezing van het gebeurde aan de rechter voor te leggen dan wel twijfel te zaaien over de juistheid van het door de vervolgende instantie gepresenteerde bewijsmateriaal. Het ondervragingsrecht is in die zin onbeperkt dat de verdediging wel alles mag vragen, maar geen garantie heeft dat alle vragen ook volledig worden beantwoord. De rechter mag de beantwoording van bepaalde vragen beletten. Bovendien moet bij de uitoefening van het ondervragingsrecht rekening worden gehouden met gerechtvaardigde belangen van de getuige. De getuige is van oudsher vooral gezien als een instrument bij de waarheidsvinding. Het was zijn burgerplicht om in een openbaar strafproces een volledige verklaring van zijn waarnemingen naar waarheid af te leggen, ook al zou dat voor hem nadelig of onaangenaam zijn. De laatste decennia groeide het inzicht dat deze verwachtingen niet in alle opzichten reëel zijn. De getuige komt ook een eigen positie toe, vooral met het oog op zijn te respecteren belangen (bijvoorbeeld het voorkomen van onheuse bejegening of ettelijke malen herhaalde ondervraging).

Op voormelde hoofregel zijn door het EHRM dan ook uitzonderingen geaccepteerd. In de eerste plaats kan beperking van het ondervragingsrecht op de openbare terechtzitting worden gecompenseerd door vergelijkbare waarborgen in het vooronderzoek. Het gaat dan om beperkingen die noodzakelijk zijn in het licht van bepaalde te beschermen legitieme belangen. Ik noem als voorbeeld het belang van de getuige om secundaire victimisatie te voorkomen. Het is in het belang van een kwetsbare getuige dat hij op grond van zijn jeugdige leeftijd of aard van het slachtofferschap (seksueel misdrijf) niet herhaalde malen aan een verhoor door verschillende personen wordt onderworpen. Er moet rekening worden gehouden met zijn kwetsbare positie. Daarom kan in sommige gevallen worden volstaan met het eenmalig horen door de onafhankelijke rechter (in Nederland de rechter-commissaris). Daarbij krijgt de verdediging de gelegenheid om aanwezig te zijn en de betrokken getuige vragen te (doen) stellen.

Andere gerechtvaardigde belangen die kunnen nopen tot beperking van het ondervragingsrecht zijn het belang van de getuige om geen ernstige overlast te ondervinden dan wel belemmering of overlast in de uitoefening van het beroep te voorkomen, alsmede het zwaarwegend opsporingsbelang (artikel 187d Sv). Algemeen aanvaard is dat de rechter de beantwoording van vragen naar de aard van de technische apparatuur waarmee bepaalde opsporingshandelingen hebben plaatsgevonden, mag beletten. Er bestaan dus al wettelijke grenzen aan de materiële waarheidsvinding. Hoewel de rechter op de terechtzitting de omvang van het onderzoek, onafhankelijk van de opstelling van het openbaar ministerie en de verdediging, zelfstandig kan bepalen, is ook hij gebonden aan de grenzen die de wet daaraan stelt. Hij kan derhalve geen belastende verklaring over een naaste relatie van een verschoningsgerechtigde afdwingen en evenmin een van de klassieke geheimhouders laten verklaren over wat hem door een derde in zijn ambts- of beroepsuitoefening is toevertrouwd.

Ten slotte heeft de wetgever aanleiding gezien om voorzieningen te treffen waardoor de identiteit van een getuige verborgen kan blijven voor

de verdediging en de zittingsrechter ter voorkoming van intimidatie en beïnvloeding van de getuige. In de zaak Doorson is de toepassing van deze regeling in haar geheel niet in strijd met artikel 6, derde lid, onder d, van het EVRM bevonden. Het EHRM toetst in dit verband aan de volgende criteria: – voldoende reden om de identiteit van de getuige te verhullen; – het treffen van voldoende maatregelen om de verdediging de gelegenheid te geven om belastende verklaringen te betwisten; en – de veroordeling dient niet in beslissende mate gebaseerd te zijn op een anonieme getuigenverklaring. De Nederlandse bedreigde getuigenregeling is met die waarborgen omkleed. In het verlengde van deze bestaande beperkingen stel ik een tweetal procedures voor waarbij beperkingen worden toegelaten met het oog op het belang van de staatsveiligheid. In de Europese rechtspraak wordt dit belang, naast dat van de veiligheid van personen en de belangen van de opsporing, erkend als belang dat een beperking van de rechten van de verdediging kan rechtvaardigen, voor zover althans deze beperking voldoende wordt gecompenseerd.

Bij toepassing van het voorgestelde artikel 187d Sv mag de rechter-commissaris de beantwoording van vragen beletten indien hierdoor de belangen van de staatsveiligheid kunnen worden geraakt. Het gaat hier dan specifiek om de bescherming van bronnen en werkwijze van de diensten en het actueel kennisniveau, meer in het algemeen om informatie omtrent de inrichting en het feitelijk functioneren van inlichtingen- en veiligheidsdiensten of defensie-onderdelen. Wordt de afgeschermd getuigenregeling toegepast, dan gaat het om een verhoor van een getuige waarbij openbaarmaking van gegevens in het belang van de staatsveiligheid moet worden voorkomen. Daarbij kan ook het belang van geheimhouding van de identiteit van de getuige een rol spelen. Het verhoor betreft een nadere informatieverschaffing door de AIVD aan de rechter-commissaris over de mogelijke achtergronden en achterliggende gegevens van een aan het openbaar ministerie verstrekt ambtsbericht. Een belangrijk aspect hierbij is de bescherming van bronnen. Het is alleszins aannemelijk dat de AIVD bij haar onderzoek kan stuiten op informatie die van belang kan zijn voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten. Indien het openbaar ministerie, na ontvangst van een ambtsbericht waarin deze informatie is opgenomen, een strafrechtelijk onderzoek start, ligt ook voor de hand dat de wijze waarop die informatie door de AIVD is vergaard niet in extenso op de openbare terechtzitting aan de orde kan komen. In redelijkheid kan niet worden verwacht dat een veiligheidsdienst in het openbaar volledig verslag doet van haar werkwijze en bronnen. Daarom stel ik extra waarborgen voor om informatie van de AIVD beter bruikbaar te kunnen laten zijn in het strafproces. Deze waarborgen komen grotendeels overeen met die welke van toepassing zijn in het kader van de reeds bestaande bedreigde getuigenregeling: het horen van de getuige buiten aanwezigheid van de procespartijen door de rechter-commissaris, het beoordelen van de betrouwbaarheid van de afgelegde verklaring en het zich vergewissen van de identiteit van de getuige door de rechter-commissaris. Als de getuige buiten aanwezigheid van de procespartijen wordt gehoord, biedt de rechter-commissaris de gelegenheid door middel van telecommunicatie dan wel schriftelijk vragen op te geven. Ook hier mag een anonieme getuigenverklaring niet als enige bewijsmiddel de bewezenverklaring dragen en kan de regeling slechts toepassing vinden in zaken van ernstige misdrijven.

Nieuw is dat de getuige uiteindelijk bepaalt of hij zijn toestemming verleent aan de voeging van zijn verklaring bij de processtukken. Ik meen dat het zwaarwegende belang van de staatsveiligheid deze uitzonderingspositie rechtvaardigt. De vraag of het belang van de staatsveiligheid in het geding is, kan het best door de AIVD zelf worden beantwoord. Daarbij wordt min of meer voortgebouwd op de regeling van artikel 86, tweede lid, van de Wiv 2002. Voorgeschreven is dat ambtenaren die reeds op

grond van die wet tot geheimhouding zijn verplicht alleen een getuigenverklaring mogen afleggen nadat zij door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Justitie gezamenlijk schriftelijk van die geheimhoudingsplicht zijn ontheven. Voorliggende regeling ligt in het verlengde daarvan, met dien verstande dat een voorziening wordt geboden om bij de rechter-commissaris additionele informatie te verstrekken die niet in de openbaarheid behoeft te worden gebracht.

De leden van de D66-fractie bleken nog aarzelingen te hebben bij de vraag of er niet een te grote inbreuk wordt gemaakt op de rechten van de verdachte. Zij vroegen in dit verband naar de mate waarin met dit voorstel recht wordt gedaan aan de strafprocessuele beginselen die zijn neergelegd in artikel 6 van het EVRM en de «guidelines on human rights and the fight against terrorism» die in 2002 door de Raad van Europa zijn vastgesteld. Op de verhouding tot artikel 6 van het EVRM ben ik hiervoor in deze memorie al ingegaan in antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie. Kortheidshalve verwijs ik daarnaar.

Wat betreft de «guidelines on human rights and the fight against terrorism» stel ik voorop dat deze een breed scala aan voor de bestrijding van terrorisme relevante deelterreinen bestrijken. Zo zijn er aanbevelingen op het gebied van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, maar ook bijvoorbeeld aanbevelingen die zien op het detentieregime voor terroristen. Als ik acht sla op het bereik van deze regeling, meen ik dat ik kan volstaan met een bespreking van aanbeveling IX inzake «legal proceedings». Het eerste en tweede lid van deze aanbeveling hebben betrekking op de algemene eisen waaraan een eerlijk proces dient te voldoen, zoals «the right to a fair hearing» en «the presumption of innocence». Het behoeft geen betoog dat het Nederlands strafproces uitgaat van deze grondbeginselen. Het wetsvoorstel brengt daarin geen verandering. Het derde lid maakt vervolgens duidelijk dat het belang van een effectieve bestrijding van terrorisme zekere beperkingen op de verdedigingsrechten kan rechtvaardigen, in het bijzonder wat betreft i) de toegang tot de raadsman, ii) de kennisneming van het strafdossier en iii) het gebruik van anonieme getuigenverklaringen. Voor dit wetsvoorstel is dan eigenlijk alleen relevant het gebruik van de anonieme getuigenverklaring. Het vierde lid van de aanbeveling schrijft tot slot voor dat mogelijke beperkingen van de verdedigingsrechten proportioneel moeten zijn en dat compenserende maatregelen dienen te worden getroffen om de belangen van de verdachte te beschermen. Een eerlijk proces moet aldus worden verzekerd en procedurele waarborgen mogen niet betekenisloos worden.

Bij de thans voorgestelde procedures geldt dat indien met minder beperkende maatregelen kan worden volstaan (beroep op artikel 187d Sv) de zwaardere regeling (verhoor als afgeschermd getuige) niet mag worden toegepast. Gebruik van een procedure vooronderstelt dan ook telkens een toetsing aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. De afgeschermd getuigenregeling bevat voorts, als gezegd, de nodige compenserende waarborgen. Het verhoor van de afgeschermd getuige vindt plaats door een onafhankelijke rechter. Deze rechter moet zich altijd op de hoogte kunnen stellen van de volledige identiteit van de getuige. Verder wordt door een aanpassing van artikel 344a, eerste lid, Sv gewaarborgd dat een veroordeling niet uitsluitend en zelfs niet in beslissende mate mag worden gebaseerd op een verklaring van een afgeschermd, anonieme getuige. Ten slotte is voorzien in bijzondere motiveringsverplichtingen. Ik meen dan ook, in het licht van het vorenstaande, dat het wetsvoorstel op passende wijze gevolg geeft aan de relevante aanbevelingen, opgenomen in meergenoemde «guidelines».

De aan het woord zijnde leden spraken verder hun bezorgdheid uit over de gemarginaliseerde rol van de zittingsrechter die uit de afgeschermd getuigenregeling zou voortvloeien. Voorts vreesden zij voor het wegvallen van een serieuze rechtmatigheidstoets. Ik kan het oordeel van deze leden over de gemarginaliseerde rol van de zittingsrechter niet delen. Integendeel, de zittingsrechter staat immers voor de taak om het geheel van het gepresenteerde bewijsmateriaal in onderlinge samenhang bezien te wegen. Als het belang van de staatsveiligheid zo zwaar heeft gewogen dat dit heeft geresulteerd in een niet volledige of afgevlakte verklaring van de afgeschermd getuige, en het overige bewijs is naar het oordeel van de zittingsrechter ontoereikend, dan zal geen bewezenverklaring (en dus vrijspraak) volgen. Dat geldt ook als de verklaring van de bedreigde getuige slechts weinig informatie bevat, om te voorkomen dat zijn identiteit niet bekend wordt. Naar dit effect van de bedreigde getuigenregeling verwezen deze leden ook. Anders dan de verwachting van mijn ambtsvoorganger die het wetsvoorstel inzake de bedreigde getuigenregeling destijds verdedigde, heeft de wet na inwerkingtreding geen grote doorbraak opgeleverd bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit. De regeling is niettemin in een beperkt aantal zaken bruikbaar gebleken. Zonder het bestaan daarvan zouden wellicht minder veroordelingen hebben plaatsgevonden. Een van de resultaten van de evaluatie van de bedreigde getuigenregeling was destijds dan ook dat er terecht sprake was van een restrictief toegepaste voorziening. Ten aanzien van de thans voorgestelde procedure mag evenmin een al te groot effect op de bestrijding van criminaliteit worden verwacht. In de memorie van toelichting heb ik dit reeds nadrukkelijk onder de aandacht gebracht. Voor de consequenties van een mogelijke rechtmatigheidstoets verwijs ik deze leden naar mijn antwoord op gelijklopende vragen van de leden van de VVD-fractie, hierna onder het kopje «Rechtmatigheid bewijs, controleerbaarheid».

De leden van de SP-fractie zou ik graag voor de beantwoording van hun vragen met betrekking tot artikel 6 van het EVRM korthedshalve willen verwijzen naar mijn eerder in deze memorie gegeven reactie op vragen hierover van de leden van de PvdA-fractie. Deze leden meenden verder dat de verdediging alleen achteraf vragen kan stellen en dat de verdediging onvoldoende invloed kan uitoefenen op het verhoor van de afgeschermd getuige. Zij veronderstelden dat de verdediging niet weet op welke wijze de rechter-commissaris met vragen van de verdediging omgaat. Graag verduidelijk ik dat de verdediging niet alleen achteraf, maar ook vooraf aan de rechter-commissaris vragen kan opgeven die zij aan de afgeschermd getuige gesteld wil zien (artikel 226j, vierde lid, Sv). Het verhoor van de afgeschermd getuige zal bovendien altijd zo zijn ingericht dat door de afgeschermd getuige gegeven antwoorden aanleiding kunnen vormen tot het stellen van vervolgvragen indien de eerdere vragen naar het oordeel van de verdediging onbevredigend of onvolledig zijn beantwoord. Als de beantwoording van deze vragen door de rechter-commissaris wordt belet of het meedelen van de antwoorden door de getuige in strijd met de staatsveiligheid wordt geoordeeld, kan de verdediging uit de weergave in het proces-verbaal van de rechter-commissaris opmaken of haar vragen zijn beantwoord. De wijze van beantwoording – ook dat een vraag niet beantwoord kan worden in het belang van de staatsveiligheid – kan vanzelfsprekend ook onder de aandacht van de zittingsrechter worden gebracht. Indien de afgeschermd getuige achteraf tot de conclusie komt dat het bekend worden van de weergave van de afgelegde verklaring in het proces-verbaal van getuigenverhoor in strijd komt met het belang van de staatsveiligheid, komt er in het geheel geen verklaring in het dossier. Deze zal dan ook niet aan het bewijs kunnen bijdragen. De rechter-commissaris maakt wel van de omstandigheid dat de afgeschermd getuige door hem

is gehoord, na vernietiging van het proces-verbaal van verhoor en alle andere gegevens betreffende het verhoor, proces-verbaal op (artikel 226j, derde lid Sv).

Nut en noodzaak

De leden van de fractie van de PvdA merkten op dat ik tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer geen voorbeelden heb gegeven van situaties waarin behoefte bestaat aan de voorgestelde procedures. De leden hebben gelijk waar zij erop wijzen dat ik ter zake aandacht heb gevraagd voor het feit dat met het geven van voorbeelden het functioneren van de AIVD en het belang van de staatsveiligheid in het gedrang zouden kunnen komen. Dat neemt niet weg dat ik tijdens de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel twee fictieve casusposities heb besproken waarin ambtsberichten een belangrijke rol kunnen spelen in het strafproces, en waarin ook de voorgestelde regelingen van pas komen. Het eerste voorbeeld betrof een ambtsbericht, houdende een tapverslag. Ik heb aangegeven dat bij een dergelijk ambtsbericht sprake is van zogenaamd «hard bewijs», waarvoor in feite alleen een toetsing op de rechtmatigheid aan de orde is. Nader onderzoek voor het gebruik van het tapverslag als bewijs zal kunnen inhouden dat de rechter-commissaris een AIVD-medewerker hoort over de inhoud van de door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties afgegeven taplast. Informatie die in het belang van de staatsveiligheid niet mag worden geopenbaard, bijvoorbeeld de inhoud van de taplast, zal in de regel via de voorgestelde procedure van artikel 187d Sv kunnen worden afgeschermd. Afscherming is niet mogelijk op de gronden die thans in artikel 187d Sv worden genoemd.

Het tweede voorbeeld zag op het gebruik van een ambtsbericht dat is samengesteld uit informatie die niet verkregen is door middel van technische hulpmiddelen, maar bijvoorbeeld uit observatie. Ik refereerde aan een relaas waarin wordt aangegeven dat een bepaalde persoon op een zeker tijdstip met een andere persoon is gesignaleerd op een adres waarvan bekend is dat daar wel eens illegale wapenhandel plaatsvindt. Een dergelijk ambtsbericht kan bijvoorbeeld relevant zijn bij een onderzoek naar een terroristische organisatie. Dat kan het geval zijn wanneer een van die personen, genoemd in het ambtsbericht, als verdachte in een opsporingsonderzoek heeft ontkend op het beschreven tijdstip op die plaats geweest te zijn of de andere persoon te kennen. Wil het mogelijk zijn dat deze informatie daadwerkelijk kan bijdragen aan het bewijs, dan ligt het in de rede dat nog nader onderzoek plaatsvindt naar de betrouwbaarheid van de gegevens, opgenomen in het ambtsbericht. Dergelijk onderzoek zal kunnen plaatsvinden door een verhoor van een afgeschermd getuige door de rechter-commissaris. De waarheidsvinding is erbij gebaat dat deze getuige zo onbevangen mogelijk kan antwoorden op vragen van de rechter-commissaris. Het belang van de staatsveiligheid kan zich hiertegen verzetten, indien dit verhoor plaatsvindt in aanwezigheid van de overige procesdeelnemers. De afgeschermd getuigenregeling maakt het mogelijk dat een dergelijke ondervraging ook buiten aanwezigheid van de verdediging en de officier van justitie kan plaatshebben. Zolang deze procedure er niet is, en daarom nader onderzoek naar het ambtsbericht achterwege moet blijven, zal de bruikbaarheid van de informatie die de verklaring van de verdachte weerspreekt – dit uiteraard ter beoordeling van de rechter – voor het bewijs slechts beperkt kunnen zijn. Ook dit voorbeeld geeft blijk van de meerwaarde die het wetsvoorstel onder bepaalde omstandigheden kan hebben.

Met het vorenstaande vertrouw ik erop ook de vraag van deze leden te hebben beantwoord waarom niet met het bestaande strafvorderlijke instrumentarium kan worden volstaan. Dit kan niet, het zij – kort samengevat – herhaald, omdat het Wetboek van Strafvordering op dit moment

geen, althans onvoldoende, mogelijkheden biedt tot afscherming van bepaalde informatie in het belang van de staatsveiligheid. De aan het woord zijnde leden haalden in dit verband ook de strafbaarstelling inzake het deelnemen aan een criminele organisatie (artikel 140 Sr) en de strafbare voorbereiding (artikel 46 Sr) aan. Ik merk op dat voor het bewijs dat een van deze misdrijven is begaan eveneens onder bepaalde omstandigheden informatie, afkomstig van inlichtingen veiligheidsdiensten, gebruikt zou kunnen worden. Ook in dat geval kan het nodig zijn dat wordt teruggevallen op een van de voorgestelde procedures. Binnen de context van dit wetsvoorstel, dat deel uitmaakt van een reeks andere wetwijzigingen die in het kader van een adequate terrorismebestrijding zijn voorgesteld, zou ik deze leden op het gebied van het materiële strafrecht overigens nog willen wijzen op de recente strafbaarstelling inzake het deelnemen aan een terroristische organisatie (artikel 140a Sr) en de strafbaarstelling van samenspanning tot de meest ernstige terroristische misdrijven. De Wet terroristische misdrijven die deze strafbaarstellingen heeft geïntroduceerd, heeft in het Wetboek van Strafrecht overigens ook andere aanscherpingen aangebracht. Zo is een aantal ernstige misdrijven als terroristisch misdrijf aangemerkt voor zover deze met een nader omschreven terroristisch oogmerk gepleegd worden. Die misdrijven worden met zwaardere straffen bedreigd. Ik meld tot slot nog dat op het gebied van het strafprocesrecht bij de Tweede Kamer thans aanhangig is het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten ter verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven (Kamerstukken II 2004/05, 30 164, nrs. 1–3). De leden van de PvdA-fractie vroegen voorts hoe de regering het argument van de Raad voor de rechtspraak weegt met betrekking tot de noodzaak van de voorgestelde wijzigingen. Ik kom inderdaad, dat moge uit het voorgaande reeds blijken, tot een ander oordeel omtrent die noodzaak dan de Raad voor de rechtspraak. Juist gelet op de ernst van de gevolgen die uit terroristische misdrijven kunnen voortvloeien en het belang van een behoorlijk functioneren van de inlichtingendiensten is gezocht naar een aanvaardbaar evenwicht waarbij aangesloten wordt op het bestaande systeem van de strafvordering. Ik onderken dat van de rechter geen eenvoudig oordeel wordt gevraagd, zoals ook de heer Corstens in het Nederlands Juristenblad in het begin van 2005 heeft betoogd. Tegelijkertijd wil ik erop wijzen dat het afzien van het gebruik van AIVD-informatie in het strafproces tot gevolg zal kunnen hebben dat hetzij geen vervolging wordt ingesteld, hetzij vervolging in een vrijspraak eindigt. Bij de al genoemde motie van 4 december 2003 is gebleken dat dit alternatief door de Tweede Kamer niet aanvaardbaar werd geoordeeld. Bovendien meen ik dat de rechter ook daarmee in een moeilijke positie wordt gebracht, die weinig goed doet aan het gezag van rechterlijke uitspraken. Ik kan de kwalificatie van symboolwetgeving van deze leden dan ook niet delen.

De leden van de GroenLinks-fractie stelden dat de bedreigde getuigenregeling in het Wetboek van Strafvordering ook voor medewerkers van de AIVD toereikende bescherming kon bieden. Deze stelling kan ik niet onderschrijven. Voor toepassing van die regeling is noodzakelijk dat de betrokken getuige of een andere, naast betrokken, persoon door het afleggen van een verklaring zich zodanig bedreigd kan achten dat «naar redelijkerwijze moet worden aangenomen, voor het leven, de gezondheid of de veiligheid dan wel de ontwrichting van het gezinsleven of het sociaal-economisch bestaan van de getuige of die andere persoon moet worden gevreesd» (artikel 226a, eerste lid, onder a, Sv). Uit de wetsgeschiedenis van de bedreigde getuigenregeling blijkt nadrukkelijk dat er daadwerkelijk sprake moet zijn van objectieve omstandigheden waaruit een bedreiging kan worden afgeleid. Waar het echter bij de toepassing

van de afgeschermdde getuigenregeling met name om gaat, is het belang van de staatsveiligheid. Dat niet te miskennen belang is een belang dat niet door artikel 226a, eerste lid, onder a, Sv wordt beschermd.

Deze leden vroegen in dit verband om in te gaan op een tussenvonnis van de rechtbank Alkmaar van 20 juli 2005 (AT 9742). Bij die gelegenheid heeft de rechtbank in een strafzaak betreffende overtreding van bepalingen uit de In- en uitvoerwet een vordering van de officier van justitie om twee medewerkers van de AIVD beperkt anoniem (dat wil zeggen met weglating van personalia) en onder specifieke voorwaarden te horen op de openbare zitting toegewezen. Inmiddels heeft dit verhoor medio oktober 2005 plaatsgevonden. Overeenkomstig het tussenvonnis heeft het hoofd van de AIVD een brief overgelegd waarin hij uitsluitel geeft over de status van beide medewerkers (operationeel of niet) en over het mogelijk effect van het afleggen van een getuigenverklaring op hun functioneren. De getuigen zijn vervolgens niet onder hun eigen naam gehoord, het verhoor heeft achter gesloten deuren plaatsgevonden en de getuigen hebben vermoed het getuigenverhoor afgelegd. Het publiek heeft in een andere zittingzaal kunnen kennismaken van het verhoor, zij het met behulp van een geluidsverbinding met stemvormer. Los van de merites van deze beslissing, die uiteraard niet aan mij ter beoordeling staat, kan ik daarover het volgende opmerken. Kennelijk was in deze strafzaak het belang van de staatsveiligheid naar het oordeel van de rechtbank nog niet zo zwaarwegend, dat dit op voorhand aan een getuigenverklaring van de betrokken AIVD-medewerkers in de weg staat. Overigens hebben de getuigen zich meerdere malen op hun geheimhoudingsplicht moeten beroepen. Met onderhavig voorstel wordt juist beoogd te realiseren dat de AIVD-getuigen – zij het op afgeschermdde wijze – meer kunnen verklaren over de achtergronden van de door de AIVD verstrekte informatie. Maar hoe dit ook zij, deze casus doet er niet aan af dat er gevallen denkbaar zijn waarin het belang van de staatsveiligheid wel al op voorhand in het geding is. Het beperkt anoniem horen biedt dan geen toereikende oplossing. Het voordeel van het beperkt anoniem horen is immers dat de betrokkene wel op de zitting – zij het met enige handicaps – door de rechter en de verdediging kan worden ondervraagd. Het belang van de staatsveiligheid kan aan een dergelijke wijze van ondervraging evenwel in de weg staan.

Terughoudendheid informatieverschaffing

Het was de leden van de D66-fractie opgevallen dat van verschillende zijden vraagtekens worden gezet bij de effectiviteit van de voorgestelde procedure. De afgeschermdde getuige zou zich in de praktijk dermate terughoudend opstellen dat van enige toegevoegde waarde van de informatie nauwelijks gesproken zou kunnen worden. Hiervoor gaf ik reeds aan, ook in antwoord op vragen van deze leden, dat het bewerkstelligen van een verantwoord evenwicht tussen het belang van een goede rechtsbedeling en het belang van de staatsveiligheid kan leiden tot vervlakking van informatie, opgenomen in het proces-verbaal van verhoor van de afgeschermdde getuige. Is daarvan sprake dan zal de overtuigende waarde voor de zittingsrechter inderdaad minder groot zijn. Ik benadruk echter ook de andere situatie, waarin het proces-verbaal net juist die additionele informatie bevat waardoor dit schriftelijk stuk tezamen met het ambtsbericht kan meewerken aan de bewijsvoering.

Deze leden wilden verder weten waarom het commune strafrecht (bedoeld zal zijn het commune strafprocesrecht) niet voldoet bij de bestrijding van terrorisme. In het voorgaande ligt besloten welke toegevoegde waarde ik van het opnemen van het voorgestelde regelingen verwacht. Dat het daarbij niet om noodmaatregelen gaat, heb ik reeds in antwoord op vragen van de leden van de fractie van de PvdA verduidelijkt. Op deze plaats veroorloof ik mij daarnaar te verwijzen.

De leden van de PvdA-fractie gaven aan te voorzien dat de AIVD door het bestaan van de voorgestelde procedure terughoudender zal worden in het uitbrengen van een ambtsbericht. Zij meenden dat weerlegging van dit standpunt door te stellen dat de AIVD zelf de regie in handen houdt, niet sterk lijkt. Naar hun oordeel versterkt die stellingname namelijk de indruk dat de rol van de rechter-commissaris op dit punt zwak is. In reactie op deze opmerkingen stel ik graag voorop dat niet alleen ik de opvatting huldig dat geen reden bestaat voor de vrees dat dit wetsvoorstel zal resulteren in minder ambtsberichten van de AIVD. Die positie neemt ook de dienst zelf in. Voorts kan ik niet meegaan in de redenering van deze leden dat het gegeven dat de AIVD uiteindelijk zelf beslist over de openbaarmaking van informatie automatisch leidt tot versterking van de indruk dat de rol van de rechter-commissaris bij de toepassing van deze regeling zwak is. De rechter-commissaris draagt de verantwoordelijkheid voor de totstandkoming van het proces-verbaal van verhoor van de afgeschermdde getuige. Hij houdt daarbij rekening met alle in het geding zijnde belangen. Mocht het proces-verbaal van verhoor naar het oordeel van de afgeschermdde getuige desalniettemin gegevens bevatten waarvan openbaarmaking strijdig is met het belang van de staatsveiligheid, terwijl de rechter-commissaris daarvan niet overtuigd is of meent dat het gaat om informatie die in het belang van een behoorlijke procesvoering ter terechtzitting niet mag ontbreken, dan bieden de voorgestelde artikelen 226j, derde lid, en 226m, eerste lid, Sv de mogelijkheid voor de afgeschermdde getuige om de openbaarmaking van deze gegevens te beletten. In die gevallen dient de rechter-commissaris ervoor zorg te dragen dat de gegevens worden vernietigd. Daarvan wordt proces-verbaal opgemaakt zodat de onbruikbaarheid van de verklaring van de afgeschermdde getuige bij of door de zittingsrechter aan de orde kan worden gesteld. De positie van de rechter-commissaris is dus geenszins zwakker dan die van de afgeschermdde getuige. Integendeel, de verschillende rollen en verantwoordelijkheden zijn duidelijk gemarkeerd. De regeling voorkomt wel dat in dergelijke uitzonderlijke omstandigheden de officier van justitie, de raadsman en de verdachte de beschikking krijgen over het proces-verbaal van verhoor van de afgeschermdde getuige. Op die manier is zeker gesteld dat de AIVD te allen tijde het laatste woord houdt over de mogelijkheid tot openbaarmaking van de door de dienst verstrekte informatie. Dat maakt dat er geen reden is voor de beduchtheid dat de dienst minder ambtsberichten zal uitbrengen dan zij thans pleegt uit te brengen.

In het wetsvoorstel speelt het begrip «het belang van de staatsveiligheid» een cruciale rol, volgens de leden van de CDA-fractie. Zij refereerden in dit verband aan een passage in de memorie van toelichting waarin wordt gesproken over de verhouding tussen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten enerzijds en de opsporingsinstanties anderzijds. Daarin wordt opgemerkt dat indien bij de verwerking van gegevens door of ten behoeve van een dienst blijkt van informatie die van belang kan zijn voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten, daarvan door de betrokken minister of namens deze het hoofd van de dienst schriftelijk mededeling kan worden gedaan aan het daartoe aangewezen lid van het openbaar ministerie. De leden gaven hierbij aan dat de onderhavige regeling die informatieverstrekking vergemakkelijkt omdat rekening wordt gehouden met het belang van de staatsveiligheid.

Graag zou ik deze leden willen verduidelijken dat aan het uitbrengen van een ambtsbericht reeds een afweging van het belang van de staatsveiligheid is voorafgegaan. Dit wetsvoorstel wil de informatieverstrekking vergemakkelijken onder andere omstandigheden, namelijk indien naar aanleiding van het uitgebrachte ambtsbericht nader onderzoek plaatsvindt door middel van een verhoor van een getuige.

Met deze leden ben ik van mening dat informatie over terroristische

misdrijven al snel in aanmerking komt voor doorgeleiding aan het openbaar ministerie, uiteraard voor zover het belang van de staatsveiligheid dit toelaat. Een en ander staat uitsluitend ter beoordeling van de AIVD. Dat geldt overigens ook voor gegevens over andere vormen van criminaliteit waarvan de AIVD in het kader van zijn taakuitvoering op de hoogte raakt; het daaromtrent uitbrengen van een ambtsbericht op grond van artikel 38 van de Wiv 2002 kan dan ook alleen aan de orde zijn indien het belang van de staatsveiligheid zich daartegen niet verzet. In zoverre meen ik dat de definitie van terroristisch oogmerk als omschreven in het Wetboek van Strafrecht daarbij geen bijzondere rol speelt. Ik breng deze leden ook onder de aandacht dat de inlichtingen- en veiligheidsdiensten een eigen taak hebben op het gebied van de bestrijding van terrorisme, namelijk in het kader van het voorkomen van terroristische aanslagen. Gewerkt wordt evenwel vanuit verschillende invalshoeken. Waar de AIVD zich -onder meer door het permanent verkennen van tendensen binnen de samenleving in het algemeen richt op het tijdig onderkennen en zo mogelijk voorkomen van (de realisatie van) terroristische dreigingen, ligt bij politie en openbaar ministerie de nadruk op het opsporen en vervolgen van terroristische misdrijven. De informatie-opbouw bij de diensten verschilt derhalve. Maar ook wanneer gegevens beschikbaar komen die relevant kunnen zijn voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten, is niet uitgesloten dat gerechtvaardigde belangen die verband houden met de taakuitvoering van de diensten, eraan in de weg staan dat een ambtsbericht wordt uitgebracht. Dit kan bijvoorbeeld samenhangen met geheimhouding van bepaalde methodieken, bronnen of de instandhouding van een informatiepositie. Hoofddlijn is daarbij dat de diensten pas overgaan tot informatieverstrekking als politie en openbaar ministerie ook daadwerkelijk naar aanleiding van die informatie opsporingsactiviteiten kunnen ontplooiën.

Wat betreft de opmerkingen van het College van procureurs-generaal in de brief van 30 juni 2004 over het begrip «staatsveiligheid» meld ik nog dat die opmerkingen voornamelijk betrekking hebben op de reikwijdte van dit begrip in verband met de toepassing van de voorgestelde regeling. Bij gelegenheid van de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heb ik nader verduidelijkt dat het voorgestelde criterium «belang van de staatsveiligheid» refereert aan artikel 6 van de WIV 2002. In die wetsbepaling komen zowel het begrip «nationale veiligheid» als het begrip «veiligheid van de staat» voor als aanknopingspunt voor het verrichten van onderzoek door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Andere in artikel 6 van de WIV 2002 genoemde belangen, zoals het voortbestaan van de democratische rechtsorde en andere gewichtige belangen van de staat, worden in de strafvorderlijke context omvat door het begrip «staatsveiligheid», als het meest centrale begrip. Er is daarom sprake van een autonoom, maar wel aan artikel 6 van de WIV 2002 gekoppeld begrip.

III – Reikwijdte wetsvoorstel: toepassing bij «terrorisme»

De leden van de fractie van het CDA wilden voorts de reikwijdte van het wetsvoorstel aan de orde stellen. Zij verzochten op dit punt om een nadere uiteenzetting. Graag geef ik gevolg aan dit verzoek. Daarbij zou ik voorop willen stellen dat de voorgestelde regeling in de praktijk gebruikt zal worden als informatie van de AIVD ten behoeve van de strafvordering is verstrekt. Er moet dus een ambtsbericht zijn uitgebracht. Zoals ik hiervoor in deze memorie heb aangegeven, richt de AIVD zich uit hoofde van zijn taakstelling voornamelijk op het tijdig onderkennen en zo mogelijk voorkomen van (de realisatie van) terroristische dreigingen. Het ambtsbericht zal dan ook doorgaans betrekking hebben op terroristische misdrijven. In het bijzondere geval dat geen terroristisch misdrijf in het geding is, maar wel een ander ernstig misdrijf, dient de wet naar mijn

mening niet op voorhand te beletten dat dergelijke informatie in een bijzondere regeling nader kan worden getoetst. Deze leden wezen in dit verband terecht op situaties waarbij het internationaal terrorisme nauw verweven is met proliferatie of met georganiseerde criminaliteit. Ook in die gevallen moet de regeling in beginsel toepassing kunnen vinden als de staatsveiligheid bij informatieverstrekking aan de orde is. Er is geen aanleiding inzake de bewijsbaarheid en de berechting van ernstige strafbare feiten een onderscheid te maken tussen bijvoorbeeld een terroristische moord en een moord uit andere motieven als het gaat om de mogelijkheid om bepaalde informatie in een bijzondere regeling nader te onderzoeken op betrouwbaarheid en rechtmatigheid. Daarbij kan ik aantekenen dat ook nu al een ambtsbericht dat betrekking heeft op een ander misdrijf dan een terroristisch misdrijf kan meewerken aan het bewijs.

Ik wil daarom niet volledig uitsluiten, daarnaar informeerden deze leden, dat een verdachte, zonder dat hem een terroristisch misdrijf ten laste wordt gelegd, kan worden vervolgd voor een ernstig strafbaar feit, mede op basis van gegevens die zijn verkregen met toepassing van de afgeschermdde getuigenregeling. Dat kan bijvoorbeeld ook het geval zijn als bij opsporingsonderzoek naar een bomaanslag blijkt dat het bewijs omtrent het terroristisch oogmerk niet rond kan worden gekregen. Mocht de informatie die door toepassing van de afgeschermdde getuigenregeling is verkregen tot het bewijs kunnen meewerken van de schuld van de verdachte aan deze bomaanslag zonder een terroristisch oogmerk, dan is dat naar mijn mening toelaatbaar. Tegelijkertijd impliceert de koppeling van de procedure aan het begrip «staatsveiligheid» een wezenlijke beperking van het bereik van de regeling. Als gezegd veronderstelt deze koppeling dat bij de strafzaak AIVD-informatie betrokken is. Daarbij gaat het als hoofdregel om informatie die van belang is voor de opsporing en vervolging van terroristische misdrijven. Verder geldt dat de rechter-commissaris telkens het bevel moet geven tot toepassing van de afgeschermdde getuigenregeling. Hij dient de noodzaak daartoe af te wegen aan de hand van overwegingen van proportionaliteit en subsidia-riteit. De criteria die de rechter-commissaris hierbij hanteert, hangen bijvoorbeeld samen met de vraag of het feit bewezen kan worden zonder gebruik van de regeling, de mogelijkheid om met een minder beperkende maatregel nadere achtergrondinformatie te verkrijgen en, niet in de laatste plaats, de ernst van het strafbare feit.

De leden van de fractie van het PvdA waren beducht voor het risico dat het strafrecht als geheel steeds verder in de sleutel van de bestrijding van terrorisme komt te staan. Ik meen evenwel dat het karakter van deze regeling stellig niet zodanig is dat zij niet zou sporen met het rechtsstatelijk en democratisch geïnspireerde rechtsbewustzijn, waarnaar deze leden verwezen. Zij is restrictief van aard en met voldoende waarborgen omgeven. Hierboven heb ik dit reeds toegelicht. Ook ten aanzien van andere wettelijke maatregelen van strafrechtelijke aard op het gebied van terrorismebestrijding geldt dat zij, waar nodig, adequaat afgebakend zijn van andere vormen van criminaliteit. Zo zijn bijvoorbeeld in het Wetboek van Strafrecht de mogelijkheden tot zwaardere bestraffing in het kader van terrorismebestrijding verbonden aan de vaststelling dat sprake is van een terroristisch misdrijf. Het wetsvoorstel tot verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven, al eerder in deze memorie genoemd, beperkt de daarin voorgestelde ruimere mogelijkheden tot toepassing van opsporingsbevoegdheden eveneens tot terroristische misdrijven. Bovendien stel ik voor deze ruimere bevoegdheden te groeperen in een afzonderlijke titel die betrekking heeft op de opsporing van terroristische misdrijven.

IV – Beginselen van het Nederlands strafprocesrecht

Beschikbaarheid van informatie die voor de verdachte ontlastend is

De meest principiële vraag betrof naar de mening van de leden van de CDA-fractie de situatie waarin tijdens het verhoor door de rechter-commissaris, buiten tegenwoordigheid van de officier van justitie, de verdachte en de raadsman ontlastende informatie wordt verstrekt. Daarbij schetsten deze leden het geval waarin de rechter-commissaris op grond van artikel 226j, tweede lid, Sv niettemin tot het oordeel komt dat de verklaring van de getuige op dit punt strijdig is met een zwaarwegend belang van de getuige of een ander, dan wel het belang van de staatsveiligheid. Alsdan zal hij inderdaad moeten besluiten die informatie niet in het proces-verbaal op te nemen. Ook indien de rechter-commissaris tot het oordeel komt dat het proces-verbaal van verhoor geen inbreuk maakt op een of meer van de genoemde belangen, bestaat nog de mogelijkheid dat de getuige op grond van artikel 226j, derde lid, Sv zijn instemming onthoudt aan de verstrekking van het proces-verbaal aan het openbaar ministerie en de verdachte. Een dergelijke onthouding van instemming kan, dat zagen de aan het woord zijnde leden geheel juist, slechts zijn grond vinden in het belang van de staatsveiligheid. De leden vroegen mij om een reactie op het bestaan van de mogelijkheid dat door het onthouden van instemming eventueel ontlastende informatie niet toegevoegd kan worden aan de stukken van het geding. Hierover merk ik graag het volgende op.

Zoals ik al eerder in deze memorie heb aangegeven, doet de vraag of een ambtsbericht een rol zal moeten spelen in het strafproces zich alleen voor nadat de AIVD een dergelijk schriftelijk stuk heeft uitgebracht. Met betrekking tot dit ambtsbericht geldt dat het tot stand is gekomen met inachtneming van artikel 16 van de Wiv 2002. Op grond van dit artikel is het hoofd van de AIVD verplicht zorg te dragen voor de nodige voorzieningen ter bevordering van de juistheid en de volledigheid van de gegevens die door de AIVD worden verwerkt. Dit vormt een eerste waarborg dat informatie die ten behoeve van de opsporing en vervolging ter beschikking wordt gesteld van dien aard is dat aanvullende gegevens die bij de AIVD berusten aan de juistheid van de inhoud van het ambtsbericht niets afdoen. Verder breng ik in herinnering dat het ambtsbericht wordt uitgebracht aan de landelijk officier van justitie voor terrorismebestrijding. Wettelijk is vastgelegd dat deze officier van justitie desgevraagd inzage wordt gegeven in alle aan het ambtsbericht ten grondslag liggende gegevens die voor de beoordeling van de juistheid van het ambtsbericht noodzakelijk zijn. De uitoefening van deze bevoegdheid maakt het mogelijk te onderzoeken of zich bij de aan hem verstrekte achterliggende gegevens eventueel informatie bevindt die van ontlastende aard is en die in het belang van de staatsveiligheid door de dienst wordt achtergehouden. Bij twijfel over de juistheid of de strafrechtelijke bruikbaarheid van de gegevens, neergelegd in het ambtsbericht, zal de landelijk officier van justitie moeten besluiten het ambtsbericht niet verder door te geleiden ten behoeve van de opsporing en vervolging. Voormelde waarborgen ter bevordering van de juistheid en volledigheid van de informatie, opgenomen in het ambtsbericht, gelden overigens nu ook al. Dit wetsvoorstel biedt een kader waarbinnen de inhoud van het ambtsbericht nog aanvullend kan worden onderzocht. Dat onderzoek vindt plaats aan de hand van een verhoor van de AIVD-medewerker onder afgeschermd omstandigheden. In bepaalde gevallen betekent dat dat ook de officier van justitie en de verdachte bij het verhoor niet aanwezig kunnen zijn. Uitgangspunt bij het verhoor is het ambtsbericht, dat, als gezegd, reeds op juistheid is gecontroleerd door de dienst zelf en door de landelijk officier van justitie voor terrorismebestrijding. Sturing aan het verhoor zal worden gegeven door de vragen van de rechter-commissaris,

de officier van justitie en uiteraard de raadsman van de verdachte. De wijze waarop de verklaringen van de afgeschermden getuige worden opgetekend in het proces-verbaal van verhoor behoort tot de verantwoordelijkheid van de rechter-commissaris. Hij dient daarbij acht te slaan op de belangen, genoemd in artikel 226h, eerste lid, Sv. Langs de weg van het proces-verbaal van verhoor geeft de rechter-commissaris aldus reken-schap van een adequaat onderzoek naar de achtergrond van het ambts-bericht. Indien hij van oordeel is dat een antwoord van de afgeschermden getuige in bepaald opzicht onvoldoende duidelijkheid verschaft of kan verschaffen, dan ligt het in de rede dat hij dit in ieder geval tot uitdrukking brengt door middel van een vervolgvraag. Hierdoor wordt het ook voor de zittingsrechter inzichtelijk op welke onderdelen mogelijk twijfels bestaan. Voor de rechter-commissaris is het derhalve uiterst behoedzaam manoeuvreren. Het belang van een goede rechtsbedeling is gebaat bij een zo volledig mogelijk proces-verbaal van verhoor, het belang van de staatsveiligheid kan zich daartegen verzetten. Ik heb geen enkele aanleiding te twifelen aan de weloverwogen wijze waarop de rechter-commissaris zich van deze lastige opdracht zal kwijten. Dat kan in een exceptioneel geval ertoe leiden dat hijzelf besluit een proces-verbaal niet te voegen omdat hij van oordeel is dat uit de inhoud hoe dan ook de identiteit van de getuige valt op te maken. De Hoge Raad heeft geoordeeld dat uit een redelijke toepassing van de bedreigde getuigenregeling deze bevoegdheid van de rechter-commissaris kan worden afgeleid (HR 20 april 1999, NJ 1999, 677). Ook is voorstelbaar dat niet de rechter-commissaris, maar de afgeschermden getuige bij lezing van het hem ter instemming voorgelegde proces-verbaal van verhoor, en eventueel na overleg met de dienstleiding, tot de conclusie komt dat openbaring van bepaalde wel verstrekte gegevens een inbreuk vormt op het belang van de staats-veiligheid. Overleg met de rechter-commissaris zou dan eventueel nog kunnen leiden tot het achterwege laten van bepaalde gegevens. Denkbaar is voorts dat de rechter-commissaris bij zijn oordeel blijft dat de desbetref-fende informatie zozeer, in ontlastende of belastende zin, relevant is voor de beoordeling van het tenlastegelegde misdrijf, dat zij in het proces-verbaal dient te worden opgenomen. In dat geval blijft voor de afgeschermden getuige geen andere weg over dan het onthouden van zijn instemming aan voeging van het proces-verbaal bij de processtukken. De rechter-commissaris zorgt alsdan voor vernietiging van het proces-verbaal van verhoor en alle andere gegevens betreffende het verhoor. Van deze vernietiging moet een proces-verbaal worden opgemaakt, dat wordt gevoegd bij de processtukken. Op die manier is zeker gesteld dat de onbruikbaarheid van de verklaring van de afgeschermden getuige bij of door de zittingsrechter aan de orde kan worden gesteld. Voorgaande beschrijving van de procedure, waarbij ik nadrukkelijk nog wijs op de verschillende momenten van toetsing op de volledigheid en betrouwbaarheid van de gegevens, laat zien dat niet uitgesloten is dat relevante informatie buiten de stukken van het geding worden gehouden. Het kan daarbij gaan om informatie die belastend is, maar ook om informatie die in beperkte mate ontlastend is. Onthouding van de relevante gegevens wordt op grond van dit wetsvoorstel gerechtvaardigd geacht vanuit het principe dat het belang van de staatsveiligheid prevaleert boven het belang van de strafvordering. Juist de tussenkomst van de rechter-commissaris waarborgt evenwel dat in het theoretisch denkbare geval wezenlijke ontlastende informatie die thans bij het opstellen van een ambtsbericht onvermeld blijft, achterhaald wordt en – ofwel via het gevoegde proces-verbaal, ofwel via het niet voegen daarvan – processuele consequenties heeft. Verduidelijkt zij hier overigens nog wel dat dit uiteraard niet betekent dat het niet voegen van een proces-verbaal van verhoor telkens verband houdt met de aanwezigheid van ontlastend materiaal. Tegen deze achtergrond wil ik ook ingaan op de vraag of de voorgestelde procedure moreel en juridisch verdedigbaar is. Die vraag

beantwoord ik bevestigend. Het is niet zo dat door dit wetsvoorstel de mogelijkheid ontstaat dat ontlastende informatie bij de AIVD aanwezig is, niet bekend wordt. Die mogelijkheid bestaat ook thans, al zijn zowel in het functioneren van de dienst als in de betrokkenheid van de landelijke officier van justitie voor terrorismebestrijding wezenlijke waarborgen gelegen die zulks kunnen voorkomen. Dit wetsvoorstel voegt, door inschakeling van de rechter-commissaris in ruimere mate mogelijk te maken, een voorziening toe die ertoe kan leiden dat ontlastende informatie bekend wordt en in een strafzaak effect sorteert.

De leden van de fracties van de VVD en de SP refereerden nog aan de Schiedammer parkmoordzaak ter adstructie van de noodzaak dat alle in een strafprocedure relevante informatie, zowel het belastende als het ontlastende materiaal, aan alle procesdeelnemers ter beschikking moeten staan. Zij vroegen mij in dat licht om een beoordeling van dit wetsvoorstel. Die beoordeling ligt besloten in de hierboven gegeven reactie op een vraag van gelijke strekking, gesteld door de leden van de CDA-fractie. Graag verwijs ik daarnaar. Ik meen dat dit wetsvoorstel gelet op het gewicht van de in het geding zijnde belangen van een eerlijk proces en het belang van de staatsveiligheid voorziet in een afgewogen en verantwoorde strafvorderlijke procedure voor nader onderzoek van een ambtsbericht.

Materiële waarheidsvinding

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar het effect van de afgeschermdde getuigenregeling op het beginsel van de materiële waarheidsvinding. Zij betoonden verder hun zorg over de mogelijkheden tot toetsing van de verklaring van een afgeschermdde getuige. Eerder in deze memorie gaf ik reeds aan dat het belang van de materiële waarheidsvinding niet absoluut is. Gerechtafdigde belangen kunnen reden vormen voor beperkingen. De rechter op de terechtzitting zal moeten beoordelen welke waarde hij aan de verklaring van een afgeschermdde getuige toekent, gelet op de aanwezigheid van het overige bewijsmateriaal dat is gepresenteerd en waarover de verdediging zich in volle omvang heeft kunnen uitlaten. De wijze waarop de rechter-commissaris de verklaring heeft gerelateerd binnen de beperkingen die de wet hem oplegt, kan van invloed zijn op de waarde van het bewijsmiddel. Ditzelfde effect heeft zich voorgedaan in het kader van de toepassing van de bedreigde getuigenregeling. Het belang dat de identiteit van de bedreigde getuige geheim blijft, is soms groter dan het belang van de waarheidsvinding. De hier voorgestelde regeling is ingegeven door het besef dat het belang van staatsveiligheid in bepaalde gevallen zal moeten prevaleren boven het belang van de strafvordering. Dat neemt niet weg dat er mogelijkheden zijn om de bruikbaarheid van AIVD-informatie in het strafproces te vergroten. Daartoe strekt dit wetsvoorstel. Een voorbeeld daarvan vormt het geval waarop deze leden blijkens het citaat uit de Handelingen van de Tweede Kamer van 18 mei 2005, blz. 81-549 doelden: AIVD-informatie over de aanwezigheid van een verdachte op een bepaalde plek kan door de rechter-commissaris binnen bepaalde grenzen worden gecontroleerd en worden afgezet tegen de enkele ontkenning van de verdachte. Deze leden meenden dat juist ondervraging van de getuige door de verdediging kan aantonen dat deze zich heeft vergist. In dat verband wil ik erop wijzen dat de verdediging vragen aan de afgeschermdde getuige kan opgeven. Het citaat strekt er overigens voornamelijk toe aan te geven dat met een enkele ontkenning door de verdachte van een door een getuige bij de rechter-commissaris afgelegde verklaring niet altijd kan worden volstaan. Bovendien wil dit voorbeeld verduidelijken dat de regeling een mogelijkheid biedt om nader onderzoek te verrichten naar informatie, vervat in het ambtsbericht. Ten opzichte van

de huidige situatie wordt daarmee de materiële waarheidsvinding inzake het ambtsbericht in positieve zin gediend.

De leden van de GroenLinks-fractie wezen er terecht op dat op grond van het wetsvoorstel de afgeschermdde getuige beslist of zijn verklaring wel of niet in het strafdossier wordt gevoegd, en dat dit een inbreuk maakt op het beginsel dat de onafhankelijke rechter belast is met de waarheidsvinding. Graag roep ik herinnering dat de rechter-commissaris het proces-verbaal redigeert. En overigens geldt, zoals ik hiervoor in deze memorie, in antwoord op vragen van de leden van de fracties van de PvdA en de VVD, heb uiteengezet, dat er in het geldend recht ook al grenzen zijn gesteld aan de materiële waarheidsvinding. Graag verwijs ik daarnaar. Het voorgaande geeft tevens antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie over het instemmingsrecht van de afgeschermdde getuige. Met een beroep op het belang van de staatsveiligheid kan de getuige, eventueel op instigatie van zijn superieur, zijn instemming onthouden aan het voegen van het proces-verbaal van verhoor bij de processtukken.

Rechtmatigheid bewijs, controleerbaarheid

Een volgende vraag van de leden van de CDA-fractie betrof de situatie waarin een en dezelfde AIVD-medewerker in de loop van het onderzoek meer dan een keer zou worden gehoord als afgeschermdde, anonieme getuige. Volgens deze leden was niet uit te sluiten dat voor de rechter-commissaris niet kenbaar is dat het dezelfde persoon betreft. Graag merk ik hierover het volgende op. Het voorgestelde artikel 226h, eerste lid, Sv bepaalt dat indien de rechter-commissaris beveelt dat ter gelegenheid van het verhoor van de afgeschermdde getuige diens identiteit verborgen wordt gehouden, de rechter-commissaris zich voorafgaand aan het verhoor van de afgeschermdde getuige op de hoogte stelt van de identiteit van de afgeschermdde getuige. Een situatie waarin de rechter-commissaris onbekend blijft met het feit dat de afgeschermdde getuige dezelfde persoon betreft als degene die eerder als zodanig is gehoord, kan zich derhalve niet voordoen wanneer het ook dezelfde rechter-commissaris is die het tweede verhoor afneemt. Als dit niet het geval is, lijkt de onwetendheid van de rechter-commissaris met het feit dat betrokkene eerder als afgeschermdde getuige is gehoord evenmin goed voorstelbaar. Ik wijs in dit verband allereerst op het feit dat het wetsvoorstel artikel 178a Sv aanvult met een nieuw derde lid. Dat artikellid bepaalt dat toepassing van de afgeschermdde getuigenregeling uitsluitend voorbehouden blijft aan de rechter-commissaris in de rechtbank te Rotterdam. De aantal rechters-commissarissen die te maken zullen krijgen met het verhoor van een afgeschermdde getuige is dan ook uiterst gering. Verder is het zo, dat uit het procesdossier zal blijken dat de regeling reeds een keer is toegepast. De rechter-commissaris kan bovendien vragen of de getuige reeds eerder is gehoord. Voorts ligt het in de rede dat de getuige hier zelf op wijst. Dit ligt temeer in de rede, omdat het afleggen van een verklaring door een afgeschermdde getuige, gelet op het belang van de staatsveiligheid, telkens in nauw overleg met de dienstleiding van de AIVD zal plaatsvinden. Bij de dienstleiding bestaat derhalve het overzicht wie, wanneer en in welke strafzaak als (afgeschermdde) getuige is opgetreden. Zij zal er bedacht op zijn dat bij een tweede verhoor van dezelfde afgeschermdde getuige in dezelfde strafzaak van dat feit mededeling wordt gedaan. Ten slotte kunnen hierover uiteraard vragen worden gesteld door de verdediging.

De leden van de fractie van GroenLinks verwachtten dat het noch voor de rechter-commissaris, noch voor de verdediging mogelijk zal zijn de rechtmatigheid van het bewijs te toetsen. Zij voegden daaraan toe dat dit des te meer klemmt omdat de AIVD bij haar informatieverzameling niet

gebonden is aan de regels uit het Wetboek van Strafvordering. Ik merk in dit verband op dat in het algemeen niet geldt dat het mogelijk moet zijn de rechtmatigheid van al het materiaal dat tijdens het vooronderzoek wordt gepresenteerd, te toetsen. Het aanbrengen van beperkingen op de openbaarheid en kenbaarheid van stukken voor de verdediging is aan de orde geweest bij de schriftelijke voorbereiding van de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden (Kamerstukken 1996/1997, 25 403, nr. 3, blz. 18–19). Onderkend is daar dat met invoering van het thans geldende artikel 187d Sv «het voor de verdediging moeilijk kan zijn de rechtmatigheid van de verkrijging van het bewijs ter discussie te stellen.» In zijn arrest van 12 maart 1996 (NJ 1996, 539) heeft de Hoge Raad opgemerkt dat het in het algemeen op de weg van de verdediging ligt «feiten en omstandigheden» te stellen op grond waarvan zij van mening is dat vraagtekens zijn te plaatsen bij de rechtmatigheid van de opsporing. Niet kan worden volstaan met enkel te stellen dat aan de rechtmatigheid van de opsporing dient te worden getwijfeld. Onder omstandigheden kan van de verdediging niet meer worden gevergd dan dat zij slechts in meer algemene bewoordingen wijst op mogelijke gebreken die haars inziens aan het opsporingsonderzoek kleven. Alsdan kan het op de weg van het openbaar ministerie en/of de opsporingsautoriteiten liggen nader mededeling te doen van feiten en omstandigheden die een verantwoord oordeel van de rechter mogelijk maken.

De wijze waarop het proces-verbaal van verhoor van de afgeschermd getuige is geredigeerd en de wijze waarop door de verdediging voorgelegde vragen al dan niet zijn beantwoord, kunnen de verdediging aanknopingspunten verschaffen om de zittingsrechter om nader onderzoek te vragen. De zittingsrechter die meent dat inderdaad nader onderzoek moet worden verricht, kan de zaak verwijzen naar de rechter-commissaris en hem verzoeken de getuige op specifieke punten nader te horen. De voorgestelde regeling biedt juist door de geboden afscherming meer mogelijkheden, ook voor de verdediging, om dit nader onderzoek naar de totstandkoming en de achtergrond van een ambtsbericht door de rechter-commissaris te laten verrichten. De uiteindelijke beslissing of er al dan niet sprake is van bruikbaar bewijs is aan de zittingsrechter. Hij moet immers beoordelen hoe een verklaring van een afgeschermd getuige past in het geheel van bewijsmiddelen en welke rol deze verklaring daarin speelt. Een oordeel van de rechter-commissaris over de betrouwbaarheid van een verklaring van de afgeschermd getuige kan door de zittingsrechter terzijde worden gelegd als deze verklaring niet door andere bewijsmiddelen wordt bevestigd. Het onthouden van de instemming van een AIVD-medewerker aan het voegen van zijn verklaring op grond van een beroep op de staatsveiligheid leidt ertoe dat deze verklaring een bewezenverklaring niet kan ondersteunen.

Deze leden merkten terecht op dat de AIVD over ruimere bevoegdheden beschikt dan die ter opsporing kunnen worden toegepast. Uitgangspunt is vanzelfsprekend dat de AIVD en de politie ieder zullen handelen binnen het kader van hun bevoegdheden. Ik wijs erop dat voor de AIVD geldt dat sprake is van intern toezicht op de werkprocessen. Ook bestaat er parlementaire controle op de taakuitvoering via de commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en is de commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten onder meer belast met het houden van toezicht op de rechtmatigheid van de uitvoering van hetgeen bij of krachtens de Wiv 2002 is gesteld. Tot slot krijgt de landelijk officier van justitie voor terrorismebestrijding inzage in alle aan het ambtsbericht ten grondslag liggende gegevens die voor beoordeling van de juistheid noodzakelijk zijn. Uiteraard kan hij zich hierbij nog nader door de diensten laten informeren. Voor een algemene bespreking van het leerstuk van onrechtmatig verkregen bewijs en de relativeringen die de Hoge Raad daarop in zijn jurisprudentie heeft aangebracht, verwijs ik naar G. J. M. Corstens, *Het Nederlandse Strafrecht*, 5e druk, blz. 674–684.

De leden van de VVD-fractie waren benieuwd naar de invloed van het feit dat AIVD-informatie gebruikt zal worden als bron van bewijs in het strafproces. Daarover wil ik allereerst opmerken dat het ook nu al mogelijk is dat AIVD-informatie, neergelegd in een ambtsbericht aan het OM, als bewijsmiddel wordt gebruikt. Te denken valt bijvoorbeeld aan een tapverslag. Artikel 38, eerste lid, van de Wiv 2002 regelt deze informatieverschaffing. De informatie die thans binnen het bestaande wettelijke kader al wordt verstrekt is veelal aanleiding voor de start van een strafrechtelijk onderzoek. Doorgaans wordt zij niet als bewijsmiddel gebruikt, maar het is, als gezegd, wel mogelijk. Dit wetsvoorstel strekt ertoe om in een aantal gevallen aan het ambtsbericht meer gewicht te kunnen toekennen door dieper in te gaan op de verifieerbaarheid en controleerbaarheid van sommige onderdelen of de achtergrond dan wel de context van bepaalde delen. Enerzijds moet worden voorkomen dat ambtenaren van de diensten op de openbare terechtzitting volledig over hun operationele werkzaamheden moeten verklaren, anderzijds bestaat er in het strafproces wel behoefte om na te gaan of de informatie uit het ambtsbericht juist en betrouwbaar is. Terecht merkten deze leden op dat de AIVD een andere taak heeft dan de opsporingsinstanties. De AIVD richt zich in het kader van de nationale veiligheid onder meer op het tijdig onderkennen en zo mogelijk voorkomen van (de realisatie van) terroristische dreigingen. Interne procedures zijn binnen de diensten voorhanden om informatie te filteren en op verschillende niveaus zoveel mogelijk op juistheid en rechtmatigheid te toetsen (vgl. de artikelen 12 en 16 van de Wiv 2002). Gaat het om informatie die betrekking heeft op strafbare feiten dan wel daarmee verband houdende vermoedens, dan kunnen de opsporingsinstanties daarover worden geïnformeerd, indien en zodra het belang van de staatsveiligheid dat toestaat. De landelijk officier van justitie voor terrorismebestrijding ontvangt in dat geval een ambtsbericht dat hij op juistheid kan onderzoeken. Hij kan daartoe inzage verzoeken in alle gegevens waarop het ambtsbericht is gebaseerd. Naarmate vervolgens het onderzoek in een strafzaak vordert, bestaat meer behoefte aan het vaststellen van feiten die aan een bewezenverklaring ten grondslag kunnen worden gelegd. Als een getuigenverklaring als bewijsmiddel wordt aangemerkt, mag deze immers geen gissingen of subjectieve meningen van die getuige bevatten en zijn diens redenen van wetenschap van belang. De voorgestelde regeling biedt een procedurele voorziening voor nadere toetsing van de feitelijke juistheid en betrouwbaarheid van de in het ambtsbericht vervatte informatie. Door het afgeschermd horen van de getuige kan nader onderzoek worden gedaan naar de achtergrond van het ambtsbericht en kan aan betrokkene de gelegenheid worden geboden, mede gelet op de gegevens die uit het reguliere onderzoek in de zaak zijn gebleken, tot aanvulling of precisering van de reeds verstrekte gegevens.

Naar aanleiding van de vragen van deze leden naar mogelijke effecten op de omvang en de aard van de informatieverzameling door de AIVD en de verslaglegging daarvan, wil ik graag het volgende verduidelijken. Ik heb geen reden om aan te nemen dat de AIVD haar wettelijke taak te buiten zal gaan door op verzoek van de politie opsporingshandelingen te verrichten, vooropgesteld al dat een dergelijk onrechtmatig verzoek door de politie zou worden gedaan. Evenmin beschik ik over enige aanwijzing dat, zoals deze leden vreesden, de AIVD terughoudender te werk zal gaan omdat zij rekening houdt met de mogelijkheid dat haar informatie voor de opsporing zal worden gebruikt of door de zittingsrechter als onrechtmatig verkregen bewijs wordt aangemerkt. De AIVD zal haar bestaande werkwijze voortzetten en zich richten op haar wettelijke taak: het verrichten van onderzoek, en het in verband daarmee verzamelen van informatie, binnen de daarvoor vastgestelde wettelijke kaders.

Het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie of de rechter-commissaris niet in alle gevallen de identiteit van de getuige zal kunnen vaststellen, luidt ontkennend. Op grond van artikel 226h, eerste lid Sv, dient de rechter-commissaris zich voorafgaand aan het verhoor van de afgeschermdde getuige op de hoogte te stellen van diens identiteit. Indien betrokkene daarna wordt beëdigd, is dit vooral ook relevant in verband met de mogelijkheid om betrokkene – die verklaart naar waarheid te zullen getuigen – later met eventuele consequenties te confronteren indien hij niet naar waarheid heeft verklaard. De rechter-commissaris die twijfelt aan de juistheid van de opgegeven identiteit kan verzoeken om inzage in een identiteitsbewijs of de AIVD verzoeken om de opgegeven identiteit te verifiëren.

Van de rechter-commissaris, aan wie een belangrijke taak is opgedragen, zoals de leden van de VVD-fractie terecht benadrukten, mag worden verwacht dat hij deze volgens de daarvoor in de wet aangegeven criteria naar eer en geweten uitvoert. De nieuwe taak sluit aan bij hetgeen de rechter-commissaris van oudsher reeds in het vooronderzoek doet: het horen van getuigen en van de verdachte. De rechter-commissaris beslist voorts over de erkenning van de getuige als bedreigde getuige en hoort hem vervolgens (artikel 226c Sv). Binnenkort zal hij ook moeten oordelen over de rechtmatigheid van een afspraak met een zogenaamd criminele getuige en zal hij hem bij goedkeuring vervolgens horen. Het opdragen van het verhoor van de afgeschermdde getuige aan een meervoudige kamer in plaats van aan een rechter-commissaris past niet in de systematiek van het vooronderzoek en evenmin in het model dat wordt voorgesteld in het kader van het onderzoeksproject *Strafvordering 2001*. Ik merk tot slot op dat in het verleden in geen enkel opzicht is gebleken dat inhoudelijke beïnvloeding door de rechtbankleiding of het openbaar ministerie plaatsvindt dan wel dat vrees voor negatieve carrière-effecten in de rechterlijke besluitvorming meeweegt.

V – Enkele andere vragen

Benutting «oude» AIVD-informatie na vervallen verjaring

De leden van de CDA-fractie brachten in herinnering dat de verjaring van zeer ernstige strafbare feiten wordt afgeschaft. Zij vroegen in dat verband of het kan voorkomen dat gedateerde AIVD-informatie voor die feiten een rol kan spelen en of daartoe een beroep kan worden gedaan op de voorgestelde regeling. Bij de beantwoording van deze vragen wil ik voorop stellen dat het uitsluitend ter beoordeling van de AIVD staat of, en wanneer, een ambtsbericht wordt uitgebracht. Eerder in deze memorie heb ik reeds aangegeven in welke gevallen de AIVD doorgaans een ambtsbericht uitbrengt. In de regel betreft het dan gegevens die van belang kunnen zijn voor de opsporing en vervolging van terroristische misdrijven. Een ambtsbericht kan echter in beginsel ook informatie bevatten over misdrijven ten aanzien waarvan de verjaring op grond van de wet van 16 november 2005 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het vervallen van de verjaringstermijn voor de vervolging van moord, doodslag en enkele andere misdrijven alsmede enkele aanpassingen van de regeling van de stuiting van de verjaring en de regeling van de strafverjaringstermijn (Stb. 595) komt te vervallen. Gaat het om informatie over dergelijke ernstige strafbare feiten, dan moet naar mijn mening de voorgestelde regeling, indien noodzakelijk, toepassing kunnen vinden (vgl. ook artikel 41 van de Wiv 2002). De verstreekte informatie kan hierdoor in een bijzondere regeling nader worden onderzocht op juistheid. Het feit dat het daarbij gaat om gegevens van geruime tijd geleden kan bij deze toetsing aan de orde komen. Naarmate het tijdstip waarop het strafbare feit is begaan verder in het

verleden is gelegen, moet daarbij immers extra behoedzaam worden omgegaan met verklaringen, gebaseerd op de herinnering van een getuige. Dat geldt uiteraard ook voor de afgeschermd getuige.

Toetsing of informatie daadwerkelijk vergaard is ter uitvoering van artikel 6 Wiv 2002

De aan het woord zijnde leden stelden tevens de vraag, of en zo ja, hoe de rechter-commissaris moet beoordelen of sprake is van informatie, vergaard tijdens werkzaamheden ter uitvoering van artikel 6 van de Wiv 2002. Graag beantwoord ik deze vraag als volgt. De mogelijkheid tot toepassing van de afgeschermd getuigenregeling is pas aan de orde nadat op een eerder moment door de AIVD een ambtsbericht is uitgebracht. Indien dit ambtsbericht vervolgens voorwerp wordt van nader onderzoek, mag en moet de rechter-commissaris in beginsel ervan uit kunnen gaan dat de daarin opgenomen gegevens zijn verkregen in het kader van de uitvoering van werkzaamheden op grond van artikel 6 van de Wiv 2002. Het toezicht daarop geschiedt in de eerste door de AIVD zelf. Er is sprake van intern toezicht op de werkprocessen. Verder bestaat parlementaire controle op de taakuitvoering, die voor wat betreft de operationele processen (meer specifiek) plaatsvindt door de commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Daarnaast heeft de commissie van toezicht op grond van artikel 61 van de Wiv 2002 tot taak toezicht te houden op de rechtmatigheid van de uitvoering van hetgeen bij of krachtens de Wiv 2002 is gesteld.

Het voorgaande neemt overigens niet weg dat de rechter-commissaris tijdens het verhoor onder afgeschermd omstandigheden, al dan niet op verzoek van de verdediging of de officier van justitie, mede in het licht van artikel 6 van de Wiv 2002 vragen kan stellen over de aard van de werkzaamheden bij uitvoering waarvan de in het ambtsbericht opgenomen gegevens zijn verkregen. Voor de mate waarin ruimte wordt gegeven voor vragen betreffende de wijze waarop informatie in het kader van het inlichtingenwerk is verzameld, is uiteraard ook het arrest van het gerechtshof Den Haag van 21 juni 2004 (zaaknummer 2200071403) van belang. In dat arrest is het standpunt neergelegd dat er in beginsel slechts in een beperkt aantal gevallen aanleiding zal zijn tot een rechtmatigheidstoets, namelijk alleen wanneer sterke aanwijzingen bestaan dat de informatie verkregen is met (grote) schending van fundamentele rechten van de verdachte.

Zwaarwegend belang getuige

De vraag van de leden van de CDA-fractie of de situatie denkbaar is dat zonder dat sprake is van het belang van de staatsveiligheid de afgeschermd getuigenregeling toch toepassing vindt omdat een zwaarwegend belang van de getuige dit vereist, beantwoord ik ontkennend. Het voorgestelde artikel 226g, eerste lid, Sv bepaalt dat de rechter-commissaris alleen het bevel kan geven dat een getuige als afgeschermd getuige wordt gehoord, indien, naar redelijkerwijze moet worden aangenomen, het belang van de staatsveiligheid dat eist. Een zwaarwegend belang van de getuige kan slechts in het geval hij deze vraag bevestigend heeft beantwoord reden vormen voor de rechter-commissaris om te bevelen dat ter gelegenheid van het verhoor van de afgeschermd getuige diens identiteit verborgen wordt gehouden. Daaraan voorafgaand moet de rechter-commissaris dus echter eerst besloten hebben dat het belang van de staatsveiligheid toepassing van afgeschermd getuigenregeling vergt.

Horizonbepaling

De leden van de fractie van de PvdA merkten op dat zij hun twijfels wellicht zouden kunnen overwinnen als het wetsvoorstel zou zijn voorzien van een horizonbepaling. Daardoor zou de tijdelijkheid van deze, in hun ogen, exceptionele procedures worden benadrukt. Ook de leden van de D66-fractie vroegen zich af of aan de voorgestelde maatregelen, die zij bestempelden als noodmaatregelen, niet een tijdelijk karakter diende te worden toegekend.

In reactie op deze vragen en opmerkingen merk ik op dat ik de appreciatie dat het hier gaat om «noodmaatregelen» of «exceptionele procedures» niet deel. Eerder in deze memorie heb ik mijn standpunt hierover reeds toegelicht. Graag verwijs ik daarnaar. Voor tijdelijke wetgeving kan aanleiding zijn als te voorzien is dat de verschijnselen die tot indiening van een maatregel hebben geleid van snel voorbijgaande aard zijn. Dat is bij het internationaal terrorisme niet het geval. Verder vestig ik nogmaals de aandacht op het feit dat dit wetsvoorstel slechts beoogt de bruikbaarheid van een ambtsbericht in het strafproces te vergroten. Het gaat om een afgewogen en verantwoorde strafvorderlijke voorziening. Daarbij is aangesloten bij de bestaande wettelijke systematiek. Die wettelijke regeling, het Wetboek van Strafvordering, is duurzaam van karakter. Ik meen dat wijzigingen en aanvullingen die daarop aansluiten over diezelfde eigenschap moeten beschikken.

Vergelijking EU-lidstaten

De leden van de CDA-fractie verwezen naar mijn antwoord in de nota naar aanleiding van het verslag waarin ik heb aangegeven dat er geen volledig overzicht bestaat van de wijze waarop binnen Europa wordt omgegaan met informatie van inlichtingendiensten in het strafproces. Een dergelijk overzicht heb ik ook nu nog niet voorhanden. Wel kan ik melden dat het WODC op dit moment een internationale overzichtsstudie uitvoert naar de genomen maatregelen op het terrein van radicalisering en terrorisme in enkele grote lidstaten van de Europese Unie. In het kader van deze studie wordt ook een overzicht gemaakt van relevante wet- en regelgeving. De uitkomsten zullen medio 2006 beschikbaar komen. Ik teken hierbij aan dat de nationale wettelijke regelingen op het gebied van het straf- en strafprocesrecht binnen de Europese Unie (nog) aanmerkelijk verschillen. Elk stelsel heeft zijn specifieke kenmerken. Een goed voorbeeld daarvan is het door deze leden aangehaalde Angelsaksische recht waar wordt gewerkt met zogenaamde disclosure-regels. Voor de wijze waarop die regels toepassing vinden, verwijs ik deze leden graag naar de conclusie van A-G Fokkens bij het arrest van de Hoge Raad van 25 juni 2002 (NJ 2002, 581).

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner