

Vergaderjaar 2009–2010

32 018 (R 1885)

Regeling van de inrichting, de organisatie en het beheer van de openbare ministeries van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Saba en Sint Eustatius en de samenwerking daartussen (Rijkswet openbare ministeries van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 19 november 2009

De vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

I	ALGEMEEN	1
1.	Inleiding	1
3.	De inrichting van de openbare ministeries	3
4.	De gezagsverhouding tussen de procureur-generaal en de hoofdofficiëren	4
5.	De zichtbaarheid van de procureur-generaal in de landen	4
6.	De positie van het openbaar ministerie ten opzichte van het landsbestuur	5
8.	Taken en bevoegdheden van de openbare ministeries	6
9.	Samenwerking tussen de openbare ministeries	6
10.	Beheer en bekostiging	7
11.	De rechtspositie van de leden van het openbaar ministerie	8

II	ARTIKELN	8
-----------	-----------------	----------

I ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Het betreft de uitwerking van de afspraken over de opsporing en vervolging van strafbare feiten en over grensoverschrijdende criminaliteit, neergelegd in de Slotverklaring. Genoemde leden achten het reeds hierom een zeer gewichtig voorstel; het vormt immers de basis voor de toepassing van strafwetten.

¹ Samenstelling:

Leden: Van Beek (VVD), voorzitter, Van Gent (GL), Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Blok (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Remkes (VVD), Van Bochove (CDA), Van Velzen (SP), Sterk (CDA), Leerdam (PvdA), ondervoorzitter, Van Hijum (CDA), Griffith (VVD), Boelhouwer (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Ortega-Martijn (CU), Brinkman (PVV), Pechtold (D66), Van Raak (SP), Gill'ard (PvdA), Lempens (SP), Ouwehand (PvdD), Kuiken (PvdA), Van Toorenburg (CDA) en De Rouwe (CDA).
Plv. leden: Ten Broeke (VVD), Halsema (GL), Van Leeuwen (SP), Van der Vlies (SGP), Zijlstra (VVD), Wolbert (PvdA), Weekers (VVD), De Nerée tot Babberich (CDA), Poppe (SP), Vacature (CDA), Blom (PvdA), Vacature (CDA), Van Miltenburg (VVD), Spekman (PvdA), Vacature (CDA), Voordewind (CU), Graus (PVV), Koşer Kaya (D66), Vacature (SP), Bouchibti (PvdA), van Dijk (SP), Thieme (PvdD), Kalma (PvdA), Van Vroonhoven-Kok (CDA) en Vacature (CDA).

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Zij willen van deze gelegenheid gebruik maken om enkele vragen te stellen en opmerkingen te plaatsen.

De leden van de SP-fractie hebben met bijzondere interesse kennisgenomen van het voorstel van Rijkswet. Zij hebben de volgende vragen. Deze leden vragen om een vergelijking van dit voorstel van Rijkswet met de huidige situatie op het gebied van opsporing en vervolging van strafbare feiten door de openbare ministeries. Zijn de huidige organisaties van de openbare ministeries als uitgangspunt genomen? Betreft het fundamentele veranderingen die dit voorstel van Rijkswet met zich meebrengt? Wat zijn de belangrijkste verschillen?

De leden van de SP-fractie delen de mening dat een goede mate van harmonisatie in het opsporingsbeleid, samenwerkingsafspraken en naleving daarvan wenselijk is, maar tevens kan worden vastgesteld dat verschillen in wetten en regels blijven bestaan. In hoeverre zullen de verschillen in procesrecht tot problemen leiden voor de openbare ministeries of de gezamenlijke procureur-generaal?

De leden van de VVD-fractie hebben met zeer gemengde gevoelens kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Dit vloeit in de eerste plaats voort uit de in hun ogen zeer zorgelijke situatie op het terrein van de rechtshandhaving en rechtspleging op de Nederlandse Antillen. De integriteit van het openbaar bestuur staat in een aantal opzichten nog steeds onder zware druk, terwijl ook sprake is van een tekortschietende effectieve aanpak van grensoverschrijdende criminaliteit, drugsgerelateerde criminaliteit, witwassen van geld en mensenhandel/smokkel. Dit geldt overigens evenzeer voor Aruba. Een effectieve aanpak daarvan stelt hoge eisen aan het opsporings- en vervolgingsapparaat. Zij plaatsen in dat licht grote vraagtekens bij de effectiviteit van onderhavig wetsvoorstel en in combinatie daarmee bij wetsvoorstel 32 019 (organisatie politie).

Zij vragen zich ten eerste af of het gehanteerde uitgangspunt dat rechtshandhaving en rechtspleging – en dus ook de regeling van het openbaar ministerie – behoren tot de autonome taken van de toekomstige landen voor de eerstkomende jaren wel voldoende recht doet aan de omvang van de gesignaleerde problematiek.

Nederland heeft zich aanvankelijk ook op het standpunt gesteld dat de rechtshandhaving en rechtspleging in het kader van de waarborgtaak een koninkrijksaangelegenheid diende te worden (zie ook de bijlage bij de brief van de voorbereidingscommissie RondeTafelConferentie aan de voorzitter van de rondetafelconferentie/de voorzitter van de Rijksministeraad van 7 maart 2006). Kan worden toegelicht waarom dat uitgangspunt is verlaten?

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Deze leden vinden het belangrijk om te onderschrijven dat ook de regeling van het openbaar ministerie een autonome taak is van de toekomstige landen. De bewering dat artikel 38, tweede lid van het Statuut voldoende juridische basis biedt om deze autonome taken en bevoegdheden te regelen in een rijkswet steunen zij dan ook zeker niet.

Deze leden begrijpen ook dat de huidige stand van zaken anders ligt dan zij zouden willen. De criminele Antilliaanse jongeren bijvoorbeeld moeten aangepakt worden. Dit kan in de huidige situatie niet anders dan dat er een zekere harmonisatie is in het opsporingsbeleid en (naleving van) samenwerkingsafspraken. Dit wetsvoorstel kan dan ook als eerste opzet worden gezien. Belangrijk vinden zij dat de verdeelsleutel van de kosten evenredig blijft zoals aangegeven in het wetsvoorstel. Zij vragen de regering om dit zeker vast te houden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel, dat strekt tot uitvoering van de in de Slotverklaring van 2 november 2006 neergelegde afspraken inzake de opsporing en vervolging van strafbare feiten.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Deze leden zijn van mening dat met de consensus Rijkswetten belangrijke stappen zijn gezet naar een zorgvuldige ontmanteling van het land Nederlandse Antillen.

3. De inrichting van de openbare ministeries

De leden van de SP-fractie lezen dat de procureur-generaal toezicht houdt op een behoorlijke opsporing en vervolging van strafbare feiten. Hoe intensief is deze bemoeienis van de gezamenlijke procureur-generaal? Heeft deze bijvoorbeeld ook aanwijzingsbevoegdheid of doorzettingsmacht om in concrete gevallen aanwijzingen te geven of een beslissende stem te hebben?

Deze leden begrijpen dat het in het algemeen wenselijk is de taken in eerste en tweede aanleg duidelijk van elkaar te scheiden. «In beginsel» verricht een lid van het openbaar ministerie die op aanwijzing van de procureur-generaal werkzaam is bij zijn parket geen taken voor een parket in eerste aanleg. Wanneer is dit wel het geval? Wanneer zal hierop een uitzondering worden gemaakt? Hoe is dan de controle en onafhankelijkheid binnen de organisatie gewaarborgd?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de regeling van de inrichting en samenstelling van de openbare ministeries Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, goeddeels overeenkomt met bestaande regelingen als de Samenwerkingsregeling Nederlandse Antillen en Aruba (SWR) en de Eenvormige landsverordening op de rechterlijke organisatie (ELRO). Op één punt bevat het wetsvoorstel evenwel een belangrijke novum: de voor de drie landen en parketten gezamenlijke procureur-generaal (artikel 2, tweede lid). Dit bijzondere aspect in dit wetsvoorstel wordt in de memorie van toelichting wel even aangestipt, maar in het geheel niet gemotiveerd. Volstaan wordt met de opmerking dat de samenwerking tussen de drie openbare ministeries onder andere gestalte krijgt door één gezamenlijke procureur-generaal. De enkele omstandigheid dat deze bijzondere figuur destijds is afgesproken is op zichzelf wellicht voldoende redengevend voor de bepaling van artikel 2, tweede lid, maar dan nog ontbreekt een toelichting op deze afspraak. De leden van de fractie van de ChristenUnie verzoeken de regering om een nadere argumentatie voor de gemaakte keuze. Daarbij vragen de leden aandacht voor de volgende aspecten:

Het *eerste* aspect betreft de lokale inbedding. De opsporing en vervolging van strafbare feiten behoren tot de autonome taken van de toekomstige landen en dienen geworteld te zijn in de lokale samenleving. Deze leden vragen de regering in dit kader te reageren op de stelling dat door te kiezen voor één gezamenlijke procureur-generaal de sociale, culturele of sociaal-culturele verschillen op de afzonderlijke (ei)landen onvoldoende tot uiting kunnen komen in een lokaal ingebedde strafrechtstoepassing met aandacht voor cultuureigen accenten en prioriteiten.

Het *tweede* aspect betreft de huidige zwaarte en omvang van de functie van procureur-generaal. De leden vragen of mogelijk is om als enige procureur-generaal de drie landen adequaat te kunnen bedienen. Rechtvaardigt het uitvoerige takenpakket en de behoefte aan lokale zichtbaarheid niet de aanstelling van een zwaardere functionaris op Sint Maarten dan de in het wetsvoorstel voorgestelde medewerker of hoofd van het

kantoor (artikel 3, tweede lid), bijvoorbeeld een voor dit land (eventueel samen met de BES-eilanden) fulltime beschikbare procureur-generaal (zie ook paragraaf 5)?

4. De gezagsverhouding tussen de procureur-generaal en de hoofdofficieren

Voorts vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie de aandacht van de regering voor de positie van de landelijke hoofdofficier. De hoofdofficier heeft een verantwoordingsplicht naar de regering van het door hem gediende land en is tegelijkertijd ondergeschikt aan de «eilandhoppende» procureur-generaal. Deze leden vragen de regering in te gaan op deze «spagaatpositie» tussen enerzijds een procureur-generaal, waarvan de afstand tot de lokale politiek in dit wetsvoorstel bewust groot is gemaakt en anderzijds de minister van Justitie, die wortelt in de lokale politiek. Bestaat zo niet de kans dat de hoofdofficier klem komt te zitten tussen enerzijds de wensen van de lokale politiek en cultuur en anderzijds de formeel afgesproken jaarplannen, aanwijzingen en samenwerkingsafspraken?

5. De zichtbaarheid van de procureur-generaal in de landen

De leden van de SP-fractie constateren dat aan de gezamenlijke procureur-generaal veel taken en bevoegdheden zijn toegekend. Deze persoon gaat een bijzonder belangrijke rol vervullen binnen de organisatie. Veel zal dus afhangen van de capaciteiten en de bekwaamheid van de persoon van de procureur-generaal. Deelt de regering deze visie? Hoe kan de procureur-generaal tussentijds vervangen worden indien zich een betere kandidaat aandient. Waarom zou het eerst zover moeten komen dat het «onmogelijk is de procureur-generaal te handhaven»?

Een van de gevolgen van het voorstel voor één PG – waartegen de leden van de VVD-fractie op zichzelf geen bezwaar hebben – is dat deze ene functionaris verantwoording aflegt aan drie ministers van Justitie en derhalve drie «heren» dient. Zij vrezen dat dit in de praktijk tot grote spanningen aanleiding kan geven, bijvoorbeeld in hoger beroep bij meervoudige strafzaken op meer eilanden bij uiteenlopende uitspraken van de gerechten in eerste aanleg. Ook vragen deze leden of de aanwezigheid van een parket in eerste aanleg voldoende garandeert dat in Sint Maarten de vinger in structurele zin aan de pols kan worden gehouden. Is overwogen om in plaats van één advocaat-generaal (AG) te kiezen voor twee en een aparte AG te plaatsen op Sint Maarten? Op grond van het wetsvoorstel kan de PG om bijstand van de rijksrecherche verzoeken «uitsluitend na overleg met de betreffende minister van Justitie» bij onderzoeken naar integriteitschendingen, bij het lekken van gevoelige overheidsinformatie en de opsporing van ambtsdelicten. Als algemene voorkeur wordt uitgesproken dat dit onderzoek wordt verricht door de politiediensten van het Caribische deel van het Koninkrijk.

Deze benadering heeft de leden van de VVD-fractie zeer verbaasd tegen de achtergrond dat één van de grote problemen in de rechtshandhaving altijd geweest is pogingen van politieke beïnvloeding op het openbaar ministerie door de lokale minister van Justitie, naast de aanwezige kwaliteiten in de lokale opsporingsapparaten. Kan er een toelichting worden gegeven op die algemene voorkeur en het voorgeschreven overleg van de PG met de lokale minister van Justitie? Welke procedure zal worden gevolgd bij gebleken verschil van mening tussen de PG en de desbetreffende minister van Justitie?

6. De positie van het openbaar ministerie ten opzichte van het landsbestuur

De leden van de CDA-fractie zijn tevreden over het besluit om de aanwijzingsbevoegdheid van de minister van Justitie (in zijn hoedanigheid van lid van de Raad van Ministers van het Koninkrijk) te schrappen, overeenkomstig het advies van de Raad van State. Deze aanwijzing zou, zoals de Raad van State heeft opgemerkt, een (te) verregaande inbreuk betekenen op het opsporings- en vervolgingsbeleid van de landen. De heroverweging heeft geleid tot enige aanpassingen die genoemde leden kunnen onderschrijven. Zo achten zij het een verstandige keuze om de aanwijzingsbevoegdheid in dier voege te handhaven, dat zij wordt omgevormd tot een mogelijkheid voor de minister van Justitie om het voornemen om een bijzondere aanwijzing te geven aan de procureur-generaal (PG) – over de opsporing en vervolging van strafbare feiten *in zijn land* – voor te leggen aan het Gemeenschappelijk Hof van Justitie ter toetsing aan het recht. De vraag blijft evenwel hoe ver de democratische verantwoordelijkheid van de PG nu reikt. Als bijvoorbeeld de PG in zijn aansturing van het openbaar ministerie (OM) in land A een (ernstig) verwijt te maken valt, in hoeverre is zijn positie dan nog houdbaar in de verantwoordingslijn van land B, zo vragen genoemde leden. Onder welke omstandigheden zou de positie waarin de PG kan komen te verkeren, consequenties hebben voor de (democratische) verantwoordelijkheid van de minister van Justitie van land B. De leden van de CDA-fractie stellen dit aan de orde omdat de PG «ondeelbaar» is maar wel verantwoordelijk is voor drie openbaar ministeries die hij direct, onder verantwoordelijkheid van de onderscheiden ministers van Justitie, aanstuurt. Bovendien speelt de procureur-generaal een belangrijke rol bij de bestrijding van de grensoverschrijdende criminaliteit, waarbij de drie landen nauw samenwerken.

De leden van de SP-fractie denken dat het goed is dat iedere bijzondere aanwijzing die een minister voornemens is aan de procureur-generaal te geven, moet worden voorgelegd aan het Hof, dat dit moet toetsen aan het recht. De bevoegdheden van ministers moeten inderdaad worden begrensd, waarop ook de Raad van State heeft gewezen. De minister die een aanwijzing wil geven, legt dit rechtstreeks voor aan het Hof. Waarom moet dit dan toch eerst besproken worden met de procureur-generaal, zoals bij artikel 13 is toegelicht?

Kan in het licht van de Slotverklaring en ook in het verband van onderhavig wetsvoorstel nog eens worden toegelicht waarom de aanwijzingsbevoegdheid van de minister van Justitie in zijn hoedanigheid van lid van de Rijksministerraad uit het wetsvoorstel is geschrapt, terwijl de strekking van de bevoegdheid wel deel uitmaakte van de slotverklaring van 2 november 2006, waarover bestuurlijke overeenstemming was bereikt, vragen de leden van de VVD-fractie.

Waarom deze herhaalde toegeeflijkheid bij een voortdurend «terugonderhandelende» attitude bij de Antilliaanse bestuurders? De terzake door de Raad van State gemaakte opmerkingen bevatten weinig nieuws en hadden ook bij het maken van de afspraken in de slotverklaring dan wel bij de voorbereiding van onderhavig wetsvoorstel bekend kunnen zijn. Op grond waarvan is er in het aanvankelijke wetsvoorstel toch voor gekozen de aanwijzingsbevoegdheid wel op te nemen, terwijl de juridische bezwaren, de zeer beperkte reikwijdte en gebondenheid van deze bevoegdheid aan zeer specifieke omstandigheden bekend hadden kunnen zijn?

Is in het kader van het door de Raad van State gegeven advies nog gezocht naar tussenoplossingen, omdat ook de Raad stelt dat het Statuut een aanwijzingsbevoegdheid op zich niet in de weg staat? Zo ja, welke en

zo nee, waarom is dat niet overwogen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat met betrekking tot de bijzondere aanwijzing door een minister van Justitie aan de procureur-generaal gekozen is voor een andere insteek (artikel 13, tweede lid) dan in de bedoelde Slotverklaring is afgesproken (onderdeel B punt 20). Deze leden vragen een toelichting op deze wijziging van een toets achteraf op initiatief van de procureur-generaal naar een toets vooraf op initiatief van de desbetreffende minister van Justitie. Gaat met deze wijziging niet een stukje onafhankelijkheid van het OM verloren ten opzichte van de politiek in die zin dat het OM nu gebonden is aan een vooraf getoetste aanwijzing van hogerhand? Brengt deze wijziging mogelijk het risico met zich mee dat de toetsing door de rechter eerder politiek getint raakt dan in de oorspronkelijke constructie van een toets achteraf? Staat voor de desbetreffende minister van Justitie beroep open in het geval het Hof van oordeel is dat de voorgenomen aanwijzing niet in overeenstemming is met het recht of beoogt de voorgestelde regeling van artikel 13 dat de minister zich bij dat oordeel neerlegt? Heeft de regering overwogen de mogelijkheid van een bijzondere aanwijzing af te schaffen om zo een zekere afstand tussen politiek en OM te garanderen, ook in concrete zaken, zonder dat een rechterlijke tussenkomst nodig is?

De leden van de D66-fractie vinden het van groot belang dat de samenleving, burgers en bedrijven, van de nieuwe landen op het niveau van rijkswetgeving beschermd worden tegen het plegen van integriteitsschendingen en corrupt handelen door bestuurders van de nieuwe landen. Zoals de regering in de memorie van toelichting op bladzijde 11 bevestigt, is in de Slotverklaring van 2 november 2006 neergelegd dat de procureur-generaal op grond van de consensusrijkswet over voldoende middelen en personeel beschikt om integriteitsschendingen en corruptie adequaat aan te pakken. Punt 10 van de Slotverklaring bevatte hiertoe een extra middel. De minister van Justitie van het Koninkrijk werd bevoegd verklaard, in zijn hoedanigheid als lid van de Rijksministerraad, aanwijzingen te geven met het oog op de opsporing en vervolging van strafbare feiten. De leden van de D66-fractie vragen of zij artikel 12 van de voorliggende Rijkswet zo mogen uitleggen dat het mede de bedoeling heeft dat het Hof de PG kan verplichten integriteitsschendingen en corrupt handelen door bestuurders te (doen) vervolgen, als daarvan naar het oordeel van het Hof sprake is.

8. Taken en bevoegdheden van de openbare ministeries

De leden van de SP-fractie constateren dat elk van de landen in hun Wetboek van Strafvordering bevoegdheden aan het openbaar ministerie zullen toekennen. In hoeverre zullen de wetboeken op dit punt van elkaar afwijken? Hoe moet bijvoorbeeld de procureur-generaal, die met al deze verschillende regels te maken krijgt, hiermee omgaan?

9. Samenwerking tussen de openbare ministeries

Op welke wijze zal de samenwerking tussen de PG's, als neergelegd in art. 62 Samenwerkingsregeling Nederlandse Antillen en Aruba, worden vormgegeven tussen Aruba en de andere landen van het Koninkrijk, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Waarom is besloten om in de Rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie de rechtspraak wel voor alle Caribische delen van het Koninkrijk te regelen, maar dit niet op dezelfde manier te regelen voor het openbaar ministerie, vragen de leden van de PvdA-fractie. Licht het niet voor de hand

om het gehele gerechtelijke apparaat voor het hele Caribische gebied op eenzelfde manier te regelen? Zal de keuze niet negatief uitpakken voor de samenwerking tussen de BES-eilanden, Curaçao en Sint Maarten enerzijds en Aruba anderzijds? Hoe zal de minister van Justitie in Nederland verwezenlijken dat de samenwerking in de Caribische delen van het Koninkrijk optimaal zal verlopen? Zijn de bepalingen uit dit wetsvoorstel die het Hof betreffen van toepassing op het openbaar ministerie op Aruba, aangezien onderhavige rijkswet niet van toepassing is op Aruba?

De leden van de SP-fractie constateren dat, anders dan het voorstel van Rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie (32 017), deze Rijkswet openbare ministeries geen betrekking heeft op Aruba. Kan dit verschil worden toegelicht? Zal dit onderscheid in de praktijk goed te hanteren zijn? Zijn hier geen problemen te verwachten wat betreft de organisatie van de diverse openbare ministeries bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie? De leden van de SP-fractie vragen naar de mogelijke consequenties van de verschillen in wetboeken tussen de landen voor de officieren van justitie die bevoegd en inzetbaar zijn in elk van de landen. Is dit niet problematisch?

Deze leden lezen dat er nadere afspraken zullen worden gemaakt over rechtshulp tussen Nederland en de andere landen, en dat «het voor de hand ligt daarbij dan ook Aruba te betrekken». Is dit nu nog niet geregeld en zijn hier nog geen afspraken over? Op grond van artikel 14 zijn landen verplicht gevolg te geven aan verzoeken om rechtshulp. Op welke termijn? Wat gebeurt er als een land zijn verplichting niet nakomt? De leden van de SP-fractie benadrukken dat de aanpak van corruptie topprioriteit moet krijgen. De procureur-generaal en de politiekorpsen hebben hierin een belangrijke rol, maar ook de rijksrecherche speelt een rol. In welke gevallen zal de rijksrecherche hierbij worden betrokken? Is er voldoende capaciteit, zowel bij de lokale korpsen als bij de rijksrecherche, om dit probleem grondig aan te pakken?

Het wetsvoorstel is voorbereid in de Projectgroep rechtspleging, rechtshandhaving en constitutionele zaken (PRRC), waarvan ook Aruba deel uitmaakte, ondanks kennelijk veelvuldige afwezigheid van dat land tijdens vergaderingen. De leden van de VVD-fractie vragen of overwogen is onderhavig wetsvoorstel ook betrekking te laten hebben op het openbaar ministerie van Aruba, ondanks het feit dat dit land geen partij was bij de slotverklaring van november 2006. Zo nee, waarom niet, zo vragen zij. In de memorie van toelichting wordt terecht aangegeven dat het Koninkrijksverband «een zeker harmonisatie in het opsporingsbeleid» vergt. De leden van de VVD-fractie vragen toe te lichten wat onder «een zekere» moet worden verstaan. Wat valt wel en niet binnen de bandbreedte van mogelijke differentiatie in het opsporingsbeleid en hoe zal die harmonisatie met Aruba in de toekomst worden gewaarborgd?

10. Beheer en bekostiging

Zijn de wijzigingen ten opzichte van de huidige situatie dusdanig dat dit consequenties heeft voor het aantal fte's, vragen de leden van de PvdA-fractie. Zullen de overheadkosten stijgen naar aanleiding van de wijziging zoals dat in dit voorstel staat? Hoe hoog zullen die overheadkosten zijn? Hoe hoog zullen de kosten voor de verandering als gevolg van dit voorstel zijn?

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de memorie van toelichting is te lezen dat het «zeer goed denkbaar is» dat de PG de hoofdofficieren door middel van een algemene aanwijzing verplicht hem bijzondere opsporings- en vervolgingszaken te melden. Licht het niet zeer voor de

hand dat de PG een dergelijke aanwijzing geeft dan wel dat hierin door een wettelijke bepaling wordt voorzien?

In de slotverklaring is overeengekomen dat gemeenschappelijke opleidingen kwaliteitseisen zullen worden vastgesteld. Is dit al gebeurd? Kan ook inzicht worden gegeven in de mate waarin de organisatie thans kwalitatief en kwantitatief op peil is dan wel aan de gestelde eisen voldoet? Ten aanzien van de bekostiging van het parket van de PG is afgesproken dat de drie betrokken ministers overeenstemming moeten bereiken over het totaal van de ter beschikking te stellen middelen, dat de drie landen gezamenlijk de kosten dragen en dat de verdeelsleutel in een algemene maatregel van rijksbestuur (AMvRB) zal worden vastgelegd. De leden van de VVD-fractie vragen of er nu al een indicatie van de verdeelsleutel en de financiële consequenties voor het land Nederland kan worden gegeven. Ook willen zij graag weten wat er gebeurt als de drie betrokken ministers geen overeenstemming bereiken over het totale bekostigingsbedrag. Ten slotte willen zij graag enig vergelijkend inzicht krijgen in de productiviteit van het vervolgingsapparaat van de Nederlandse Antillen in vergelijking met Nederland. Kan dat inzicht worden geboden?

11. De rechtspositie van de leden van het openbaar ministerie

De leden van de PvdA-fractie missen de geheimhoudingsplicht voor rechterlijke ambtenaren in dit wetsvoorstel. Is dit ook zo bedoeld of berust dit op een misverstand? Als het geen misverstand is, wat is de reden dat rechterlijke ambtenaren van het openbaar ministerie van elk van de landen bewust in dit wetsvoorstel niet onderworpen worden aan een geheimhoudingsplicht conform artikel 13 Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO)? Als het berust op een misverstand is de regering dan van plan dit bij nota van wijziging aan te passen? Zo nee, waarom niet? Mag slechts bij hoge uitzondering worden afgeweken van de aanbeveling van Hof en de procureur-generaal bij een aanstelling van procureur-generaal of advocaat-generaal? Wanneer mag worden afgeweken van het advies van het Hof en de procureur-generaal?

De leden van de SP-fractie vragen of de artikelen 21e en 22d, gronden voor schorsing en ontslag, kunnen worden toegelicht. Wanneer is er sprake van «gebleken ongeschiktheid voor de functie, anders dan wegens ziekte of gebreken»? Wanneer is er sprake van «handelen of nalaten, dat ernstig nadeel toebrengt aan de goede gang van zaken bij het openbaar ministerie of aan het in hem te stellen vertrouwen»?

De leden van de VVD-fractie vragen wat er gebeurt als de drie betrokken ministers geen overeenstemming bereiken over een voorstel inzake de benoeming van een procureur-generaal en een advocaat-generaal.

II ARTIKELEN

Artikel 3

Dit artikel bepaalt dat de procureur-generaal in Curaçao zitting heeft en dat een medewerker van het parket van de procureur-generaal aanwezig moet zijn op St. Maarten, aldus de leden van de PvdA-fractie. Deze dwingende bepaling is niet opgenomen voor de BES-eilanden. De procureur-generaal heeft echter wel de bevoegdheid om een medewerker op alle of één van de BES-eilanden te plaatsen. Acht de regering het ook verstandig om, zeker in de beginfase, een medewerker op alle eilanden permanent te plaatsen? Als het verstandiger is om ook op de BES-eilanden een medewerker te plaatsen, verdient het dan niet de voorkeur dit te verankeren in

de wetgeving? Zo nee, zal de regering daarover advies uitbrengen aan de procureur-generaal aldaar?

De leden van de D66-fractie vragen of de huidige formulering van artikel 3, tweede lid de zichtbaarheid van de PG in deze landen wel ten goede komt. Terwijl Sint Maarten in de onderhandelingen over deze Rijkswet aanvankelijk inzette op een eigen PG en later op tenminste een AG als hoofd van het parket van de PG, komt de in de Rijkswet opgenomen constructie van artikel 3 deze leden gewrongen voor en zal deze in de praktijk problematisch kunnen werken.

De medewerker van het parket van de PG die door de PG als hoofd van het parket te Sint Maarten is aangesteld, hoeft geen lid van het OM te zijn (zie artikel 4, derde lid) en valt volstrekt buiten de wettelijke OM hiërarchie.

De leden van de D66-fractie zijn van oordeel dat het daarom juist is om uit te gaan van een advocaat-generaal voor Sint Maarten en vragen de regering of zij het wenselijk en mogelijk acht de medewerker van het parket van de PG als hoofd van het kantoor te Sint Maarten in artikel 3, tweede lid te wijzigen in een advocaat-generaal?

Artikel 4

De leden van de SP-fractie constateren dat het onderscheid tussen eerste- en tweedelijns openbaar ministerie mede ten doel heeft checks and balances aan te brengen. Zou het uitgangspunt dat leden van het openbaar ministerie niet werkzaam zijn voor zowel het parket in eerste aanleg als voor het parket van de procureur-generaal niet in de wet moeten worden opgenomen?

Artikel 5

In het tweede lid van dit artikel wordt geregeld wie de procureur-generaal, bij diens verhindering of afwezigheid, vervangt. Hierbij is niet aangegeven welke taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn voorbehouden aan de procureur-generaal en dus niet door waarnemers kunnen worden uitgevoerd. De leden van de CDA-fractie vragen of hiervoor niet toch een regeling dient te worden getroffen. Nu lijkt een waarnemer in alle gevallen de vervanger te kunnen zijn. Alleen over de duur is een nadere regeling getroffen (derde lid).

Artikel 6

Begrijpen de leden van de PvdA-fractie het zo goed dat de procureur-generaal op grond van dit artikel voor de verschillende landen (BES-eilanden, Curaçao en Sint Maarten) verschillende taken kan uitoefenen? Als dit het geval is, ligt het dan niet veel meer voor de hand om de taken van de procureur-generaal in overeenstemming met elkaar te brengen? Zal een veelheid aan verschillende taken de aandacht van de procureur-generaal niet afhouden van zijn eigenlijke taak, namelijk opsporen en vervolgen?

Artikel 10

Volgens dit artikel worden de taken en bevoegdheden van het openbaar ministerie, op de wijze bij of krachtens landsverordening of wet bepaald, uitgeoefend door de leden van het openbaar ministerie. Betekent het dat de taken en bevoegdheden per land verschillend uitgeoefend kunnen worden, vragen de leden van de PvdA-fractie. Kan de regering hier voorbeelden van geven om dit te verduidelijken? Wat betekent dat voor de uitwisseling van de officieren tussen de landen onderling? Is de kans niet

groot dat officieren hun bevoegdheden of taken op de volgens hun bekende manier uitoefenen, die in het ander land op grond van de landsverordening van dat land niet is geoorloofd? Wat heeft dit voor gevolgen voor de bewijsgaring en het daaropvolgende strafrechtelijke proces? Is de kans op misverstanden niet groot met het gevolg dat het bewijs onwettig is verkregen en het openbaar ministerie niet-ontvankelijk wordt verklaard? Zo nee, waarom niet?

Artikel 11

In het tweede lid staat dat de procureur-generaal, met betrekking tot de juiste uitoefening van de taak van de politie, Onze Minister de voorstellen kan doen die hem dienstig voorkomen. De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering dit nader te duiden. Aan wat voor voorstellen moet worden gedacht? Wat is in dezen de rol van de minister(s) van Binnenlandse Zaken, zo vragen genoemde leden.

Artikel 15

Volgens dit artikel is het openbaar ministerie van elk van de landen verplicht om bericht en advies aan de procureur-generaal te verstrekken als de regering er om vraagt. Betreft het hier alle vormen van informatie, vragen de leden van de PvdA-fractie. Wordt niet op verzoek van de procureur-generaal informatie aan de procureur-generaal verstrekt? Is het openbaar ministerie van elk der landen niet altijd verplicht de procureur-generaal te informeren? Kan de regering hierop nog eens ingaan?

Artikel 18

In dit artikel wordt geregeld welke opleiding iemand gevolgd dient te hebben om tot lid van het openbaar ministerie te kunnen worden benoemd. Hierbij wordt niet verwezen naar de RAIO-opleiding of een andere vervolgopleiding ter voorbereiding op een magistratelijke functie. Waarom niet, vragen de leden van de CDA-fractie. Alleen een graad in de rechtsgeleerdheid komt genoemde leden «mager» over, temeer daar praktijkervaring geen wezenlijk onderdeel uitmaakt van een rechtenstudie (in tegenstelling tot bijvoorbeeld een medische opleiding). Het is genoemde leden opgevallen dat in het wetsvoorstel Rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie wel wordt gesproken over rechterlijke ambtenaren in opleiding.

De leden van de PvdA-fractie hechten zeer aan goede opleidingen voor de als (plaatsvervangende) officier werkzaam zijnde leden van het openbaar ministerie. Dit komt de kwaliteit van het werk van de (plaatsvervangende) officieren ten goede. Dit is niet te rijmen met de mogelijkheid om niet juristen als plaatsvervangende officieren aan te stellen. Deze leden willen graag weten hoe noodzakelijk het is om niet-juristen aan te stellen. Ligt het niet meer voor de hand om aan te sturen op (om)scholing? Kunnen leden van een openbaar ministerie van elk van de landen van het Koninkrijk een vaste standplaats hebben in een ander land van het Koninkrijk? Waarom kan een lid van de Staten-Generaal, in tegenstelling tot een rechter, wel lid van het openbaar ministerie zijn? Waarom wordt er geen register van nevenbetrekkingen verplicht gesteld in het voorliggende wetsvoorstel, maar wordt dit opgenomen in de rechtspositieregeling? Moet een regeling inzake verboden familiebetrekkingen niet expliciet opgenomen worden in de wet aangezien het hier gaat om de beperking van grondrechten. Waarom niet? Waarom meent de regering in de Rijkswet voor politie dat het beperken van grondrechten alleen bij of krachtens de wet of landsverordening mag worden geregeld

en wordt het beperken van grondrechten in onderhavige wet niet bij wet of landsverordening geregeld?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering om een toelichting op het voorstel de mogelijkheid te (blijven) bieden dat een plaatsvervangend officier van justitie wordt aangesteld, die geen afgeronde juridische opleiding heeft (derde lid). In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat deze mogelijkheid niet de voorkeur van de regering heeft, maar om praktische redenen nodig kan zijn om ervoor te zorgen dat ook op de kleinste eilanden er steeds iemand is die bevoegd is in een noodgeval op te treden. Een dergelijke plaatsvervangend officier van justitie zal, aldus de regering in de toelichting, worden belast met een beperkt takenpakket. Deze leden hebben bij dit voorstel de volgende vragen.

Is de aanstelling tot een beperkt takenpakket toereikend voor «noodgevallen»; op voorhand is toch immers niet duidelijk welke bevoegdheden en verrichtingen in dergelijke gevallen benodigd zijn?

Hoeveel van dergelijke, niet volledig juridisch geschoolde plaatsvervangers, zijn momenteel op de eilanden aangesteld?

Welke scholing hebben deze mensen gevolgd of welke maatschappelijke betrekking vervullen zij, dat zij hiervoor in aanmerking komen?

Functioneren deze plaatsvervangers in de praktijk voldoende?

Is gelet op de brede inzetbaarheid van officieren van justitie (artikel 8), de huidige communicatietechnieken en de gemaakte afspraken tot samenwerking en onderlinge rechtshulp, nog wel behoefte aan deze noodconstructie? Zo ja, wordt in het kader van zo'n aanstelling ook voorzien in verplichte aanvullende scholing van de betrokkenen in bijvoorbeeld het strafprocesrecht?

Voorziet de regering dat nog geruime tijd van deze noodmaatregel gebruik gemaakt zal gaan worden of kan door actief wervings- en scholingsbeleid deze oplossing binnen afzienbare termijn overbodig raken?

Deze leden constateren dat de bevoegdheid tot benoeming in dit artikellid niet nader is geclausuleerd, zodat elke prikkel ontbreekt om dergelijke benoemingen te voorkomen of te beperken tot «noodgevallen», alsmede dat niets lijkt te zijn geregeld voor enige bijscholing van dergelijke functionarissen.

Artikel 20 tot en met 22

De leden van de CDA-fractie hebben vragen bij artikel 21. Alleen in geval van een ontslag op eigen verzoek of bij pensionering (op 67 jarige leeftijd?) wordt het ontslag eervol verleend. Dat is niet het geval indien een lid van het openbaar ministerie een ambt of betrekking aanvaardt als bedoeld in artikel 18 vijfde lid. Genoemde leden vragen wat hiervan de reden is. In het wetsvoorstel staat helder verwoord wanneer een lid van het openbaar ministerie wordt ontslagen. Over een eventuele (tijdelijke) strafoverplaatsing wordt evenwel niet gesproken. Is het nu zo dat nooit van een dergelijke maatregel gebruik zal worden gemaakt, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Zou dat wel tot de mogelijkheden behoren, dan zouden genoemde leden wensen dat hiervoor een (transparante) regeling wordt voorgesteld.

Zij vragen waarom de Rijkswet openbare ministeries geen regeling bevat met betrekking tot de toelating en verblijf van leden van het OM en hun familie overeenkomstig artikel 38 Rijkswet Gemeenschappelijk Hof van Justitie.

Artikel 34

Ingevolge dit artikel doet de procureur-generaal, in opdracht van Onze Ministers, vierjaarlijks een voorstel voor een beleidsprogramma voor de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit. De leden van de CDA-fractie vragen of deze lage frequentie, zeker in aanvang, naar verwachting voldoende zal zijn. Daarnaast vragen genoemde leden of, en zo ja, hoe het beleidsprogramma, indien daartoe aanleiding is, kan worden bijgesteld. Deze vraag klemt temeer daar Onze Ministers en de procureur-generaal ten minste een keer per jaar overleg voeren waarin ze afspraken maken over het opsporings- en vervolgingsbeleid van de landen. Wanneer deze afspraken niet langer in lijn zijn met het beleidsprogramma, dan zou dat programma, in overleg, moeten kunnen worden bijgesteld, zo menen de leden van de CDA-fractie.

Waarom is er in het vierde lid, mede met het oog op artikel 10 tweede lid Grondwet niet voor gekozen de hoofdelementen in deze regeling wettelijk te regelen, vragen de leden van de VVD-fractie.

Artikel 40

Ten aanzien van de voorziene evaluatie van de werking van onderhavig wetsvoorstel na een periode van vijf jaar vragen de leden van de VVD-fractie meer inzicht in de te stellen doelen en toetsingcriteria, omdat zij van mening zijn dat daarover vooraf duidelijkheid moet bestaan.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben bij eerdere wetsvoorstellen inzake de nieuwe staatkundige structuur (WoLBES en FinBES) aangegeven het te betreuren dat er niet voor gekozen is om een horizonbepaling in die wetsvoorstellen op te nemen, maar dat is volstaan met een evaluatiebepaling. Een evaluatie is naar de mening van deze leden van een ander kaliber dan een horizonbepaling en houdt minder druk op de ketel om te bezien hoe de tijdelijke structuur zo spoedig mogelijk omgezet kan worden in een effectieve en constitutioneel zuiverder vaste structuur. Zij vragen ook hier om een toelichting op het niet opnemen van een horizonbepaling en nader in te gaan op de hiervoor staande overweging.

De voorzitter van de commissie,
Van Beek

De griffier van de commissie,
De Gier