

De verhouding tussen het strafrechtelijk onderzoek en het onderzoek door de Onderzoeksraad voor Veiligheid

Tilburg, 14 mei 2007

Mr.dr. T. Kooijmans
Mr.dr. J.B.H.M. Simmelink

Inhoudsopgave

1	Inleiding, probleemstelling en plan van aanpak	3
2	De totstandkomingsgeschiedenis van art. 69 Rijkswet OvV	5
3	Kan het rapport in een strafrechtelijke procedure een rol spelen?	14
4	De relatie tot de rechtspraak van het EHRM: ‘nemo tenetur’	17
5	De rechtspraak van het EHRM nader bezien: procedurele compensatie bij beperkingen van het ondervragingsrecht	20
5.1	Inleiding: art. 69 lid 4 Rijkswet OvV	20
5.2	Wie kan worden aangemerkt als onderzoeker?	21
5.3	Strekt art. 69 lid 4 Rijkswet OvV zich ook uit tot getuigen en deskundigen à décharge?	23
5.4	Procedurele compensatie bij beperkingen van het ondervragingsrecht	26
6	Samenvatting en conclusies	28
	Lijst van geraadpleegde literatuur	30
	Lijst van geraadpleegde jurisprudentie	31
	Over de auteurs	32
	Bijlage	33

1. Inleiding, probleemstelling en plan van aanpak

De Onderzoeksraad voor veiligheid (hierna verder: OvV) heeft, met het uitsluitende doel toekomstige voorvallen te voorkomen of de gevolgen daarvan te beperken, tot taak te onderzoeken en vast te stellen wat de oorzaken of vermoedelijke oorzaken van individuele of categorieën voorvallen en van de omvang van hun gevolgen zijn en daaraan zo nodig aanbevelingen te verbinden.¹ Een onderzoek door de OvV wordt afgerond met een rapport. Dat rapport bevat een analyse van de toedracht van het voorval en het omgaan met de gevolgen alsmede de gegevens waarop deze analyse berust; de vaststelling van de oorzaken of de vermoedelijke oorzaken van het voorval en de omvang van zijn gevolgen; indien daartoe aanleiding bestaat, de constatering van structurele veiligheidstekorten en daaraan verbonden aanbevelingen.² Een door de OvV in zijn rapport geformuleerde conclusie of aanbeveling behelst niet een vermoeden van schuld aan of aansprakelijkheid wegens een voorval.³

De OvV deed onder meer onderzoek naar het zogenaamde ‘trapongeval te Utrecht’ en naar de brand in het cellencomplex te Schiphol.⁴ Kenmerkend voor een aantal onderzoeken die de OvV (heeft) verricht, is dat zij betrekking hebben op voorvallen die eveneens de aanleiding zijn (geweest) van strafrechtelijk onderzoek.

In de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid⁵ (hierna verder: Rijkswet OvV), waarin de hierboven vermelde doelstelling van de OvV is verwoord in artikel 3, is hoofdstuk 5 gewijd aan het onderzoek door de OvV. Paragraaf 5 van dat hoofdstuk heeft betrekking op de verhouding tussen het onderzoek door de OvV en andere procedures. Een aantal van de in dat hoofdstuk opgenomen bepalingen is als bijlage bij dit rapport gevoegd. Op deze plaats is primair het bepaalde in art. 69 Rijkswet OvV van belang, welk artikel hier volledigheidshalve integraal wordt weergegeven.

Artikel 69

1. Niet kunnen in een strafrechtelijke, tuchtrechtelijke of civielrechtelijke procedure als bewijs worden gebruikt, noch kan een disciplinaire maatregel, een bestuurlijke sanctie of een bestuurlijke maatregel worden gebaseerd op:
 - a. verklaringen van personen, afgelegd in het kader van het onderzoek van de raad, tenzij degene die de verklaring heeft afgelegd daarvoor uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven;
 - b. met een technisch hulpmiddel vastgelegde communicatie tussen personen die betrokken zijn geweest bij het laten functioneren van een vervoermiddel;
 - c. in het kader van het onderzoek van de raad vastgelegde medische of privé-informatie betreffende personen die betrokken zijn geweest bij een door de raad onderzocht voorval, tenzij de betrokken persoon daarvoor uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven;
 - d. gegevens die zijn ontleend aan een vluchtrecorder, een cockpit voice recorder of een reisgegevensrecorder, gebruikt in de scheepvaart, en transcripten daarvan;
 - e. meningen, geuit in het kader van het analyseren van het onderzoeksmateriaal;
 - f. door de raad opgestelde documenten.

¹ Art. 3 Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid. Zie ook *Kamerstukken II 2002/03*, 28 634 (R 1727), nr. 3, p. 1.

² Art. 55 lid 1 en 2 Rijkswet OvV.

³ Art. 61 Rijkswet OvV.

⁴ Zie nader www.onderzoeksraad.nl.

⁵ Rijkswet van 2 december 2004, houdende instelling van een Onderzoeksraad voor veiligheid, *Stb.* 2004, 677.

2. Ten behoeve van een strafrechtelijk of tuchtrechtelijk onderzoek of een procedure tot oplegging van een disciplinaire maatregel, een bestuurlijke sanctie of een bestuurlijke maatregel kunnen gegevensdragers als bedoeld in het eerste lid, onderdelen a, b, c, d en f, met uitzondering van het in artikel 55, eerste lid, bedoelde rapport, niet ter inzage worden gevorderd of in beslag worden genomen. Op verzoek kunnen verklaringen als bedoeld in het eerste lid onderdeel a echter ter inzage worden gegeven, indien degene die de verklaring heeft afgelegd, daarvoor uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven en kan informatie als bedoeld in onderdeel c ter beschikking worden gesteld, indien degene wie de informatie betreft, daarvoor uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven.
3. In afwijking van het eerste en tweede lid kunnen gegevensdragers als bedoeld in het eerste lid, onderdelen b en d, als bewijs worden gebruikt en ter inzage worden gevorderd of in beslag worden genomen, indien het een strafrechtelijk onderzoek betreft naar een gijzeling, moord, doodslag of een strafbaar feit met het oogmerk om de bevolking of een deel der bevolking van een land vrees aan te jagen, dan wel een overheid of internationale organisatie te dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden, dan wel de fundamentele politieke, constitutionele, economische of sociale structuren van een land of een internationale organisatie ernstig te destabiliseren of te vernietigen.
4. Een onderzoeker wordt ter zake van een onderzoek waarbij hij betrokken is of is geweest, niet als getuige of deskundige opgeroepen.
5. Het eerste lid, aanhef en onderdeel a, en het tweede lid voor zover het betrekking heeft op een gegevensdrager als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, is niet van toepassing bij de vervolging van een getuige of deskundige ter zake van meened in verband met een door hem voor de raad afgelegde verklaring.

Het is met name dit wetsartikel dat de vraag doet rijzen – welke vraag kan worden aangeduid als *centrale probleemstelling* van het voorliggende onderzoeksverslag – hoe *de verhouding* moet worden geduid *tussen enerzijds het onderzoek door de OvV en anderzijds het strafrechtelijk onderzoek*.

Meer in het bijzonder gaat het om de vraag of in de strafrechtelijke procedure gebruik kan worden gemaakt van informatie die door of ten behoeve van de Onderzoeksraad voor veiligheid is vergaard. Bij de beantwoording van die vraag is wellicht van belang dat nader wordt onderscheiden tussen enerzijds door of ten behoeve van de OvV vergaarde informatie die in strafprocessuele zin als belastend voor een concrete verdachte zou kunnen worden aangemerkt en anderzijds informatie die als ontlastend zou kunnen gelden.

Aan de hand van het hierboven weergegeven art. 69 Rijkswet OvV kan verder worden onderscheiden in een aantal concrete subvragen. Ten eerste doet de inhoud van dit artikel de vraag rijzen wat onder ‘bewijs’ in een strafrechtelijke procedure (in de zin van art. 69 lid 1, aanhef) moet worden verstaan. In het verlengde van deze vraag is van belang dat wordt gezien of de door de OvV opgestelde documenten als bedoeld in art. 69 lid 1 sub f – met inbegrip van zijn openbare eindrapport – nimmer op enigerlei wijze een rol kunnen spelen, hetzij belastend hetzij ontlastend, in het strafproces. Bij deze vraag is tevens aan de orde of documenten die door derden zijn vervaardigd in opdracht van de OvV ten behoeve van diens onderzoek kunnen worden aangemerkt als door de OvV opgestelde documenten. Voorts moet de vraag onder ogen worden gezien of art. 69 lid 4 een categorisch verbod inhoudt om onderzoekers als getuige of deskundige op te roepen, ongeacht of het gaat om de verdachte belastende of ontlastende informatie waarover zij beschikken. In het verlengde van laatstgenoemde vraag is aan de orde of art. 69 lid 4 zich ertegen verzet dat personen

als getuige of deskundige in het strafproces worden opgeroepen die, als niet aan de overheid verbonden instantie, door de OvV zijn ‘ingehoord’ om enig onderzoek ten behoeve van de OvV te verrichten. Mocht laatstgenoemde vraag ontkennend worden beantwoord, dan rijst vervolgens tegen de achtergrond van art. 69 lid 1 sub e Rijkswet OvV de vraag of dergelijke personen als getuige of als deskundige ter terechtzitting wel in vrijheid kunnen verklaren. Art. 69 lid 1 sub e Rijkswet OvV lijkt naar zijn formulering namelijk te suggereren dat meningen geuit door wie ook – onderzoekers van de OvV of derden ingeschakeld door de OvV – niet voor het bewijs mogen worden gebruikt in een strafrechtelijke procedure.

De OvV heeft het Departement Strafrechtswetenschappen van de Universiteit van Tilburg verzocht een analyse te maken van evengenoemde verhouding tussen het onderzoek door de OvV en het strafrechtelijk onderzoek. Het voorliggende onderzoeksverslag is het resultaat van die analyse. Hierna wordt de totstandkomingsgeschiedenis van art. 69 Rijkswet OvV beschreven (paragraaf 2). Aan de hand van die beschrijving kan vervolgens aandacht worden geschonken aan de vraag of het OvV-rapport in de strafrechtelijke procedure een rol kan spelen en hoe een dergelijke rol zich verhoudt tot de algemene uitgangspunten van het Nederlandse strafrechtelijke bewijsstelsel (paragraaf 3). Daarna wordt bezien hoe zulks zich verhoudt tot de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna verder: EHRM) met betrekking tot het zogenaamde ‘nemo-teneturbeginsel’⁶ (paragraaf 4). Ook een ander aspect van de rechtspraak van het EHRM vraagt de aandacht, te weten de beperking van het recht van de verdachte om getuigen op de openbare terechtzitting te ondervragen. Dat aspect wordt aan de orde gesteld tegen de achtergrond van art. 69 lid 4 Rijkswet OvV waarin is bepaald dat een onderzoeker niet als getuige of deskundige wordt opgeroepen ter zake van een onderzoek waarbij hij betrokken is of is geweest (paragraaf 5). Ten slotte volgen een samenvatting en conclusies. Deze gaan gepaard met enkele aanbevelingen (paragraaf 6).

2. De totstandkomingsgeschiedenis van art. 69 Rijkswet OvV

Eén der kernvragen in dit onderzoek betreft de rol die het openbare eindrapport van de OvV kan spelen in het strafrecht. Mede met het oog op de beantwoording van deze vraag is het aangewezen om – betrekkelijk uitvoerig – stil te staan bij de totstandkomingsgeschiedenis van art. 69 Rijkswet OvV.

In het oorspronkelijk wetsvoorstel was de onderhavige materie neergelegd in art. 64. Het eerste lid van dit voorgestelde artikel luidde als volgt:

‘1. Niet kunnen in een strafrechtelijke, tuchtrechtelijke of civielrechtelijke procedure als bewijs worden gebruikt, noch kan een disciplinaire maatregel, een bestuurlijke sanctie of een bestuurlijke maatregel worden gebaseerd op:

- a. verklaringen van personen, afgelegd in het kader van het onderzoek van de raad, tenzij degene die de verklaring heeft afgelegd daarvoor uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven;
- b. met een technisch hulpmiddel vastgelegde communicatie tussen personen die betrokken zijn geweest bij het laten functioneren van een vervoermiddel;

⁶ ‘Nemo tenetur prodere se ipsum’: niemand mag worden gedwongen zichzelf te belasten. Zie nader, met bronverwijzingen, L. Stevens, *Het nemo-teneturbeginsel in strafzaken: van zwijgrecht naar containerbegrip* (diss. Tilburg), Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2005.

- c. in het kader van het onderzoek van de raad vastgelegde medische of privé-informatie betreffende personen die betrokken zijn geweest bij een door de raad onderzocht voorval, tenzij de betrokken persoon daarvoor uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven;
- d. gegevens die zijn ontleend aan een vluchtreorder, een cockpit voice recorder of een reisgegevensrecorder, gebruikt in de scheepvaart, en transcripten daarvan;
- e. meningen, geuit in het kader van het analyseren van het onderzoeksmateriaal;
- f. door de raad opgestelde documenten, met uitzondering van het in artikel 49, eerste lid, bedoelde rapport voor zover dit niet is gebaseerd op informatiebronnen als bedoeld in de onderdelen a tot en met e.’

Het voorgestelde art. 64 was geïnspireerd door art. 74 van de inmiddels vervallen Wet Raad voor de Transportveiligheid.^{7 8} Dat art. 74 luidde als volgt:

- ‘1. Niet kunnen als bewijzen in een rechtsgeding worden gebruikt:
- a. verklaringen van personen, afgelegd in het kader van het onderzoek van de raad;
 - b. in het kader van het onderzoek vastgelegde communicatie tussen personen die betrokken zijn geweest bij het laten functioneren van het bij een onderzoek betrokken vervoermiddel;
 - c. in het kader van het onderzoek vastgelegde medische of privé-informatie betreffende personen die betrokken zijn bij het ongeval of incident;
 - d. gegevens die zijn ontleend aan een vluchtreorder, een cockpit voice recorder en de transcripten daarvan;
 - e. meningen geuit in het kader van het verrichten van het onderzoek.
2. Het eerste lid, aanhef en onder a, is niet van toepassing bij de vervolging van een getuige of deskundige terzake van meened als bedoeld in artikel 207 van het Wetboek van Strafrecht, in verband met een door hem voor de raad afgelegde verklaring.’

Anders dan in de voorgestelde regeling was in dat art. 74 het rapport van de Raad voor de Transportveiligheid voor het gebruik als bewijs in een rechtsgeding niet uitgesloten. De parlementaire geschiedenis van de Wet Raad voor de Transportveiligheid (oud) bevat geen aanwijzingen die dit verschil achteraf kunnen verklaren. De aanstonds te bespreken parlementaire geschiedenis van de Rijkswet OvV bevat wel een dergelijke aanwijzing.⁹ Art. 74 Wet Raad voor de Transportveiligheid (oud) is in het wetsvoorstel Raad voor de Transportveiligheid in zijn uiteindelijke formulering opgenomen bij Nota van Wijziging (toen het artikel nog was genummerd 69).¹⁰ De toelichting daarop houdt in:

‘De aanpassing van artikel 69 houdt verband met meergenoemde IMO-code. Tevens wordt door deze wijziging het artikel nog meer in overeenstemming gebracht met bijlage 13 van het Verdrag van Chicago inzake de Burgerluchtvaart.’¹¹

Met de ‘IMO-code’ doelt de minister op de bij resolutie van 27 november 1997 door de Algemene Vergadering van de Marine Accident Investigators’ International Forum

⁷ Wet van 1 juli 1998, houdende vaststelling van de Wet Raad voor de Transportveiligheid, *Stb.* 466.

⁸ *Kamerstukken II* 2002/03, 28 634 (R 1727), nr. 3, p. 33.

⁹ *Kamerstukken II* 2002/03, 28 634 (R 1727), nr. 3, p. 34.

¹⁰ *Kamerstukken II* 1997/98, 25 332, nr. 7, p. 5.

¹¹ *Kamerstukken II* 1997/98, 25 332, nr. 7, p. 9.

aangenomen Code for the Investigation of Marine Casualties and Incidents.¹² Artikel 10 van de IMO-code heeft betrekking op de ‘disclosure of records’ en luidt als volgt:

‘10.1 The State conducting the investigation of a casualty or incident, wherever it has occurred, should not make the following records, obtained during the conduct of the investigation, available for purposes other than casualty investigation, unless the appropriate authority for the administration of justice in that State determines that their disclosure outweighs any possible adverse domestic and international impact on that or any future investigation, and the State providing the information authorizes its release:

- .1 all statements taken from persons by the investigating authorities in the course of the investigation;
- .2 all communications between persons having been involved in the operation of the ship;
- .3 medical or private information regarding persons involved in the casualty or incident;
- .4 opinions expressed during the conduct of the investigation.

10.2 These records should be included in the final report, or its appendices, only when pertinent to the analysis of the casualty or incident. Parts of the record not pertinent, and not included in the final report, should not be disclosed.’

Dit artikel 10 is niet door zogenoemde ‘travaux préparatoires’ van een specifieke, nadere toelichting voorzien. De door de minister aangestipte annex 13 van het Verdrag inzake de Burgerluchtvaart¹³ bevat in hoofdstuk 5 een voorziening omtrent de ‘non-disclosure of records’. Dit artikel 5.12 luidt als volgt:

‘The State conducting the investigation of an accident or incident shall not make the following records available for purposes other than accident or incident investigation, unless the appropriate authority for the administration of justice in that State determines that their disclosure outweighs the adverse domestic and international impact such action may have on that or any future investigations:

- a) all statements taken from persons by the investigation authorities in the course of their investigation;
- b) all communications between persons having been involved in the operation of the aircraft;
- c) medical or private information regarding persons involved in the accident or incident;
- d) cockpit voice recordings, and transcripts from such recordings;
- e) recordings and transcripts of recordings from air traffic control units; and
- f) opinions expressed in the analysis of information, including flight recorder information.’

Dit art. 5.12 van annex 13 bij het Burgerluchtvaartverdrag – dat evenmin als art. 10 IMO-code door zogenoemde ‘travaux préparatoires’ van een specifieke, nadere toelichting is voorzien¹⁴ – bevat weliswaar enkele tekstuele afwijkingen van art. 10

¹² Te kennen via www.maiif.net.

¹³ Convention on international civil aviation, signed at Chicago, on 7 december 1944; te kennen via www.icao.int.

¹⁴ De via www.icao.int te kennen toelichting op (hoofdstuk 5 van) annex 13 houdt niet wezenlijk méér in dan dat het voorzieningen bevat aangaande ‘the investigator-in-charge, flight recorders, autopsy examinations, coordination with judicial authorities, informing aviation security authorities, disclosure of records, and re-opening of an investigation. States whose citizens have suffered fatalities in an accident are also entitled to appoint an expert to participate in the investigation.’

IMO-code, maar stemt in de kern wel met laatstgenoemde regeling overeen. Beide internationale regelingen sluiten, in lijn met art. 74 Wet Raad voor de Transportveiligheid (oud) doch anders dan art. 69 Rijkswet OvV, niet uit dat de onderzoekende autoriteit zijn eindrapport beschikbaar stelt aan, bijvoorbeeld, de justitiële autoriteiten. Bovendien wordt de beperking ten aanzien van de wel in beide internationale regelingen genoemde middelen nog aanzienlijk gerelativeerd door de clausulering dat de justitiële autoriteit het belang van openbaarmaking zwaarder kan oordelen dan de belangen die vragen om geheimhouding. Een absoluut verbod op openbaarmaking van vergaarde gegevens kan aan deze beide internationale regelingen dan ook niet worden ontleend.

De parlementaire geschiedenis van de Rijkswet OvV moet worden verstaan tegen de achtergrond van het voorgaande. In de Memorie van Toelichting bij het rijkswetsvoorstel OvV wordt over de scheiding tussen enerzijds het onderzoek door de OvV en anderzijds strafvorderlijke en andere procedures, in ruimere zin het volgende opgemerkt¹⁵:

‘Om zich een zo goed mogelijk beeld van de toedracht van een voorval te vormen heeft de raad zo compleet mogelijke informatie nodig. Het is dan ook van grote betekenis dat getuigen zich tegenover de raad vrij kunnen uitspreken. Om dit te bereiken moeten getuigen zo weinig mogelijk kans lopen dat zij door een verklaring af te leggen zichzelf of hun naaste verwanten kunnen benadelen.

In de eerste plaats is hiertoe de taak van de raad uitsluitend beperkt tot het opsporen van oorzaken of vermoedelijke oorzaken van voorvallen en de omvang van de gevolgen daarvan en het aan zijn conclusies terzake verbinden van aanbevelingen voor het treffen van maatregelen ter vergroting van de veiligheid (artikel 3). Uitdrukkelijk wordt in het wetsvoorstel bepaald dat een aanbeveling niet een vermoeden van schuld of aansprakelijkheid wegens een voorval mag behelzen (artikel 56¹⁶). Met dit systeem volgt het wetsvoorstel de Wet Raad voor de Transportveiligheid en internationale regelingen, zoals de eerder genoemde richtlijn 94/56/EG inzake de burgerluchtvaart. In het verleden was dit wel anders. Onder de werking van de Luchtvaartrampenwet verrichtte de Raad voor de Luchtvaart onderzoek ter lering en paste hij tevens tuchtrecht toe. Hetzelfde geldt op dit moment nog voor de Raad voor de Scheepvaart.

Het wetsvoorstel gaat echter verder in de bescherming van de positie van getuigen. Uitdrukkelijk wordt bepaald dat verklaringen, afgelegd in het kader van het onderzoek van de raad, niet als bewijs mogen worden gebruikt in een strafrechtelijke, tuchtrechtelijke of civielrechtelijke procedure en dat evenmin de oplegging van een disciplinaire maatregel, een bestuurlijke sanctie of een bestuurlijke maatregel daarop kan worden gebaseerd (artikel 64, eerste lid¹⁷). Een uitzondering wordt, logischerwijs, gemaakt voor vervolging wegens meened in verband met een door een getuige voor de raad afgelegde verklaring. Een uitzondering geldt ook indien degene die de verklaring heeft afgelegd, uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven haar als bewijs te benutten of er een maatregel of sanctie op te baseren.

Met deze regeling wordt een vergelijkbare regeling in de Wet Raad voor de Transportveiligheid gevolgd. De in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen

¹⁵ *Kamerstukken II* 2002/03, 28 634 (R 1727), nr. 3, p. 9-10.

¹⁶ Art. 61 Rijkswet OvV.

¹⁷ Art. 69 lid 1 Rijkswet OvV.

voorziening gaat echter verder aangezien de Wet Raad voor de Transportveiligheid de regeling beperkt tot rechtsgedingen.

Ter bescherming van de positie van getuigen strekt voorts het voorschrift dat op verzoek van de persoon die wordt gehoord, de behandeling van een zaak of een gedeelte daarvan niet in het openbaar wordt gehouden indien deze meent dat hij zichzelf of familielid van een nader aangeduide categorie zou benadelen (artikel 44, tweede lid¹⁸). Hierdoor wordt voorkomen dat de verklaringen die hij aflegt in andere procedures gebruikt kunnen worden, bij voorbeeld als sturingsinformatie in het kader van een strafvervolgning. Daarnaast wordt bepaald dat verklaringen van getuigen slechts in het eindrapport van de raad worden opgenomen voor zover zij wezenlijk zijn voor de analyse van de toedracht van het voorval (artikel 49, derde lid¹⁹). Voorts behelst het wetsvoorstel het voorschrift dat documenten die ten behoeve van een onderzoek door de raad zijn verzameld, niet openbaar zijn (artikel 54, vijfde lid²⁰).

Verder wordt bepaald dat ten behoeve van een strafrechtelijke of tuchtrechtelijke procedure of een procedure tot oplegging van een disciplinaire straf, een bestuurlijke sanctie of een bestuurlijke maatregel verklaringen van getuigen en andere nader aangeduide documenten die de raad heeft verzameld, niet ter inzage kunnen worden gevorderd (artikel 64, tweede lid²¹). Ook in dit geval kan degene die de verklaring heeft afgelegd, uitdrukkelijk toestemming geven haar als bewijs te benutten of er een maatregel of sanctie op te baseren.

Voorts wordt in artikel 65²² bepaald dat de raad, de medewerkers van het bureau, de algemeen secretaris en de overige onderzoekers geen aangifte doen van strafbare feiten waarvan ze bij de uitoefening van hun functie bij de raad kennis hebben gekregen. Een uitzondering geldt voor de strafbare feiten waarvoor ingevolge het Wetboek van Strafvordering een aangifteplicht bestaat en strafbare feiten die betrekking hebben op het onderzoek van de raad zelf.²³

Meer toegespitst op de voorgestelde voorziening van art. 64 – het huidige art. 69 – houdt de Memorie van Toelichting in²³:

‘Artikel 64 bevat voorzieningen die ertoe strekken tegen te gaan dat informatie die de raad in het kader van zijn onderzoek vergaart, ten nadele van bij het onderzoek betrokkenen wordt gebruikt. De bedoeling van de regeling is te bevorderen dat de raad over zoveel mogelijk informatie komt te beschikken zodat hij zich een zo juist mogelijk beeld van het gebeurde kan vormen.

De regeling van het eerste lid is gebaseerd op artikel 74, eerste lid, van de Wet Raad voor de Transportveiligheid, dat op zijn beurt weer was gebaseerd op artikel 5.12 van bijlage 13 van het Verdrag van Chicago inzake de burgerluchtvaart. Ten opzichte van artikel 74 van de Wet Raad voor de Transportveiligheid zijn aan de beschermde informatie toegevoegd door de raad vastgestelde documenten. De praktijk heeft geleerd dat dergelijke documenten onder de werking van genoemd artikel 74 hun weg kunnen vinden naar de strafrechter. Een uitzondering is opgenomen voor het openbare rapport voor zover dit niet is gebaseerd op informatiebronnen als bedoeld in de onderdelen a tot en met e. Hiermee wordt bereikt dat constatering uit eigen

¹⁸ Art. 50 lid 2 Rijkswet OvV.

¹⁹ Art. 55 lid 3 Rijkswet OvV.

²⁰ Art. 59 lid 5 Rijkswet OvV.

²¹ Art. 69 lid 2 Rijkswet OvV.

²² Art. 70 Rijkswet OvV.

²³ *Kamerstukken II* 2002/03, 28 634 (R 1727), nr. 3, p. 33-34.

waarneming door de raad, die in het rapport worden opgenomen, wel gebruikt kunnen worden.

Voorts is de regeling van het onderhavige artikel ten opzichte van de Wet Raad voor de Transportveiligheid uitgebreid in die zin dat laatstbedoeld artikel het gebruik van de opgesomde informatie slechts verbiedt in rechtsgedingen terwijl dit in het onderhavige artikel ook geschiedt in procedures in verband met het opleggen van een disciplinaire maatregel, een bestuurlijke sanctie of een bestuurlijke maatregel. Onder «disciplinaire maatregel» valt ook een maatregel tegen een persoon die een dienstbetrekking op basis van een arbeidscontract, conform het Nederlandse Burgerlijk Wetboek, bekleedt.

Onder een civielrechtelijke procedure valt ook een arbitrale procedure.

Het tweede lid is geïnspireerd door artikel 40, eerste lid, van het wetsvoorstel voor een Rijkswet ongevallenraad Defensie. Het lid brengt mee dat een vordering ex artikel 96a van het Nederlandse Wetboek van Strafvordering tot uitlevering van een van de in het onderhavige tweede lid bedoelde gegevensdragers niet mogelijk is. Ook artikel 5:17 van de Algemene wet bestuursrecht kan ten aanzien van deze gegevensdragers niet worden toegepast. Wel bestaat de mogelijkheid dat degene die een verklaring heeft afgelegd of degene van wie medische of privé-informatie is verzameld, toestemming geeft tot het gebruik daarvan in een nader onderzoek of een andere procedure. Ditzelfde geldt overigens voor het gebruik als bewijs, bedoeld in het eerste lid.

In het derde lid is een uitzondering opgenomen voor het gebruik van de informatie, bedoeld in het eerste lid, onderdelen b en d, in een strafrechtelijk onderzoek naar een gijzeling (kaping), moord, doodslag of strafbare feiten met een terroristisch oogmerk. Indien bij voorbeeld uit de cockpit voice recorder zou blijken dat een vliegtuig als gevolg van een terroristische [aanslag] is neergestort, dient deze informatie door de politie en het openbaar ministerie gebruikt te kunnen worden.

In het vierde lid tot slot wordt verboden dat een onderzoeker van de raad ter zake van een onderzoek waarbij hij betrokken is of geweest is, als getuige of deskundige wordt opgeroepen.

Onder een reisgegevensrecorder wordt in het eerste lid verstaan een voyage data recorder als bedoeld in resolutie A.861 (20) betreffende performance standards for shipborne voyage data recorders, aangenomen door de algemene vergadering van de Internationale Maritieme Organisatie op 27 november 1997.

Met het onderhavige artikel wordt ook voldaan aan het zgn. Saundersarrest van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM 17 december 1996, NJ 1997, 699) waarin is uitgemaakt dat uit het EVRM-verdrag voortvloeit dat een verklaring die onder dwang van bij voorbeeld strafbedreiging is verkregen, niet in een strafproces als bewijs mag worden gebruikt tegen degene die de verklaring heeft afgelegd.⁷

In de Nota naar aanleiding van het Verslag ging de minister nader in op de verhouding tussen art. 74 Wet Raad voor de Transportveiligheid en art. 64 – het huidige art. 69 – van het rijkswetsvoorstel OvV:

‘Zo bevat artikel 64 voorzieningen die ertoe strekken tegen te gaan dat informatie die de raad in het kader van zijn onderzoek vergaart, ten nadele van bij het onderzoek betrokkenen wordt gebruikt. De regeling in het voorstel van rijkswet is op dat punt

uitgebreider dan die thans geldt voor de Raad voor de Transportveiligheid. Artikel 64 is ten opzichte van de Wet Raad voor de Transportveiligheid uitgebreid in die zin dat de regeling die is neergelegd in de Wet Raad voor de Transportveiligheid het gebruik van de opgesomde informatie slechts verbiedt in rechtsgedingen terwijl dit in artikel 64, eerste lid, ook geschiedt in procedures in verband met het opleggen van een disciplinaire maatregel, een bestuurlijke sanctie of een bestuurlijke maatregel. Het tweede lid van artikel 64 brengt voorts mee dat een vordering ex artikel 96a van het Nederlandse Wetboek van Strafvordering tot uitlevering van een van de in het onderhavige tweede lid bedoelde gegevensdragers niet mogelijk is. Ook artikel 5:17 van de Algemene wet bestuursrecht (bevoegdheid van toezichthouders om gegevens en bescheiden te vorderen) kan ten aanzien van deze gegevensdragers niet worden toegepast.

Omdat de praktijk heeft geleerd dat documenten onder de werking van artikel 74 van de Wet Raad voor de Transportveiligheid hun weg kunnen vinden naar de strafrechter, is ten opzichte van dat artikel aan de beschermde informatie toegevoegd door de raad vastgestelde documenten (artikel 64, eerste lid, onderdeel f). Onder zulke documenten worden mede begrepen de documenten die het resultaat zijn van door de raad verstrekte opdrachten aan derden tot het doen van (deel)onderzoek.

Het lijkt niet bezwaarlijk dat de resultaten van het onderzoek neergelegd in het eindrapport een rol mogen spelen bij een eventueel strafrechtelijk onderzoek. Door de raad in een openbaar rapport geconstateerde feiten zijn immers voor een ieder vrij toegankelijk. Feiten zijn bijvoorbeeld hoe hard er gereden is of welk gebrek het materiaal had. Uit een oogpunt van bescherming van getuigen wordt in het voorstel van rijkswet een uitzondering gemaakt voor feiten die verkregen zijn onder meer door een getuigenverklaring of opgenomen gesprekken een en ander zoals aangegeven in artikel 64, eerste lid onderdelen a tot en met e.

Met het oog op de bescherming van getuigen wordt voorts in artikel 49, derde lid, ook nog eens uitdrukkelijk bepaald dat gegevens, die zijn ontleend aan documenten en andere gegevensdragers als bedoeld in artikel 64, eerste lid, onderdeel a tot en met e, slechts in het rapport opgenomen worden voor zover zij wezenlijk zijn voor de analyse van de toedracht van het voorval of de onderbouwing van de conclusies. In het rapport mogen niet vermeld worden de naam, het adres of identificatiegegevens van gelijksoortige aard ten aanzien van de personen die betrokken zijn bij een ongeval of incident. Derhalve is het uit een oogpunt van rechtsbescherming van getuigen niet nodig eindrapportages in zijn geheel uit te sluiten als bewijsmateriaal in een procesgang.

In het derde lid van artikel 64 is een uitzondering opgenomen voor het gebruik van de informatie, bedoeld in het eerste lid, onderdelen b en d in een strafrechtelijk onderzoek naar een gijzeling (kaping), moord, doodslag of strafbare feiten met een terroristisch oogmerk. Indien bij voorbeeld uit de cockpit voice recorder zou blijken dat een vliegtuig als gevolg van een terroristische aanslag is neergestort, dient deze informatie door de politie en het openbaar ministerie gebruikt te kunnen worden. Deze voorvallen hebben een zodanige maatschappelijke impact dat daarvoor naar mijn mening een uitzondering gerechtvaardigd is.²⁴

Uit deze nadere toelichting van regeringszijde kan worden afgeleid dat onder ‘door de raad opgestelde documenten’²⁵ in de zin van art. 69 lid 1 sub f Rijkswet OvV mede

²⁴ *Kamerstukken II 2002/03, 28 634 (R 1727), nr. 5, p. 15.*

²⁵ *Kamerstukken II 2002/03, 28 634 (R 1727), nr. 5, p. 15* spreekt over door de raad *vastgestelde* documenten. Aangenomen moet worden dat hiermee de door de raad *opgestelde* documenten worden bedoeld. Ook in het oorspronkelijk wetsvoorstel wordt namelijk gesproken over ‘door de raad opgestelde documenten’: *Kamerstukken II 2002/03, 28 634 (R 1727), nrs. 1-2, p. 19.*

moeten worden verstaan de documenten die het resultaat zijn van door de OvV verstrekte opdrachten aan derden tot het doen van (deel)onderzoek. Daarmee is een bevestigend antwoord gegeven op de hiervoor in paragraaf 1 aan de orde gestelde vraag of documenten die door derden zijn vervaardigd in opdracht van de OvV ten behoeve van diens onderzoek kunnen worden aangemerkt als door de OvV opgestelde documenten.

Verder is het zo, dat in de Tweede Kamer verdeeld werd gereageerd op het regeringsvoorstel om slechts voor het bewijs in (onder andere) een strafrechtelijke procedure uit te sluiten door de OvV opgestelde documenten, met uitzondering van het rapport voor zover dit niet is gebaseerd op informatiebronnen als bedoeld in de onderdelen a tot en met e.²⁶ Grof gezegd, stonden in het parlement twee opvattingen tegenover elkaar.

Eenzijds leefde, bijvoorbeeld en met name bij de VVD-fractie, de opvatting waarin, aansluiting zoekend bij het regeringsvoorstel, de mogelijkheid werd bepleit om informatie in het rapport die strafrechtelijk relevant zou kunnen zijn in belastende zin, ter kennis van de strafrechter te brengen.

Anderzijds waren er kamerfracties – zoals die van de SGP, de SP en GroenLinks – die een strikte scheiding wilden aanleggen tussen het onderzoek van de OvV (met inbegrip van diens rapport) en het strafrechtelijk onderzoek. In laatstgenoemde visie was er geen plaats voor de mogelijkheid om het rapport van de OvV voor het bewijs te gebruiken in een strafrechtelijke procedure. Deze opvatting mondde uit in een amendement van de leden Van der Staaij en Van der Ham inhoudende dat in het voorgestelde art. 64 lid 1 sub f de zinsnede

‘, met uitzondering van het in artikel 49, eerste lid, bedoelde rapport voor zover dit niet is gebaseerd op informatiebronnen als bedoeld in de onderdelen a tot en met e’

zou vervallen.²⁷ Dit amendement werd als volgt toegelicht:

‘In het licht van de scheiding tussen het oorzakenonderzoek en het onderzoek naar de schuldvraag verdient het de voorkeur om te bepalen dat ook de eindrapportages van de raad niet kunnen dienen als bewijs in een strafrechtelijke, tuchtrechtelijke of civielrechtelijke procedure of als basis voor een disciplinaire maatregel, bestuurlijke sanctie of bestuurlijke maatregel.’

De minister ontraadde dit amendement ‘ten zeerste’.²⁸ Daartoe voerde hij het volgende aan:

‘Dat de aan het eindrapport ten grondslag liggende verklaringen, vastgelegde communicatie en dergelijke niet voor het bewijs kunnen worden gebruikt in de strafzaak staat ook voor mij vast. Dit uitgangspunt is ook reeds neergelegd in artikel 64, eerste lid, onder f. Denkbaar is echter dat onderdelen van het eindrapport op andere informatie zijn gebaseerd dan de in artikel 64, eerste lid, a tot en met e genoemde informatie. Bijvoorbeeld in het geval dat het openbare onderzoeksrapport van de raad technische gegevens bevat van de feitelijke situatie ter plaatse – een zogenaamd sporenonderzoek – of een technisch rapport van een gespecialiseerde onderzoeksinstantie zoals het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium, dan

²⁶ Zie *Kamerstukken II 2002/03*, 28 634 (R 1727), nr. 17, p. 3-4, 8-13, 21-23, 25-26 en 28.

²⁷ *Kamerstukken II 2002/03*, 28 634 (R 1727), nr. 8. Vgl. ook het later vervallen amendement zoals opgenomen in *Kamerstukken II 2003/04*, 28 634 (R 1727), nr. 37 (en nr. 36).

²⁸ *Kamerstukken II 2002/03*, 28 634 (R 1727), nr. 18, p. 4.

dienen deze vaststaande gegevens ook voor het strafrechtelijk bewijs te kunnen worden gebruikt. Dit geldt eens te meer in die gevallen waarin bij een technisch onderzoek sprake is geweest van een zogenaamd destructief onderzoek. Zoals wellicht bekend is kan een destructief onderzoek maar één keer worden uitgevoerd omdat de sporen of het materiaal door het onderzoek zelf verloren zullen gaan. Bij uitsluiting van dit materiaal voor het bewijs is het voor het openbaar ministerie dan niet meer mogelijk zelf het benodigde bewijsmateriaal te verkrijgen. Ten overvloede wijs ik erop op dat het vanuit maatschappelijk oogpunt bezien zeer bezwaarlijk is indien de situatie zich zou voordoen dat het openbaar ministerie een eventuele strafzaak bewijstechnisch niet «rond» zou kunnen krijgen, terwijl de benodigde feitelijke informatie daarvoor in een voor iedereen toegankelijk openbaar rapport is na te slaan.⁷

Deze argumenten van de bewindsman vermochten de voorstanders in de Tweede Kamer van het amendement niet te overtuigen.²⁹ Illustratief is de volgende opmerking van het kamerlid Vos (GroenLinks):

‘Wij steunen tevens het amendement waarin staat dat ook het eindrapport niet mag dienen als bewijs in rechte.³⁰ Wij steunen niet de redenering van de minister, dat dit kan betekenen dat bepaalde resultaten van technisch onderzoek niet meer in rechte kunnen worden gebruikt. Met de heer Van der Staaij wijs ik erop dat dit technisch onderzoek in de praktijk vaak al door politie en justitie is gedaan³¹; die gegevens kunnen dan in een justitieel onderzoek worden gebruikt. Dat is dan ook geen reden om te zeggen dat het eindrapport als bewijs in rechte moet kunnen worden gebruikt. Wij vrezen dat dit ertoe zou leiden dat mensen die gehoord worden, erg terughoudend zijn met verklaringen. Zij zullen immers vrezen dat dan in het eindrapport zaken worden opgenomen die in een rechtszaak als hard bewijs tegen hen kunnen worden gebruikt. Natuurlijk kan een eindrapport wel in een rechtszaak worden aangevoerd, maar het mag alleen niet als bewijs in rechte worden gebruikt. Dat is een cruciaal verschil.’³²

Zonder zulks van een nadere motivering te voorzien, merkte de minister vervolgens op niet van mening te zijn veranderd.³³ Uiteindelijk werd het amendement na stemming aangenomen.³⁴ In de schriftelijke en mondelinge behandeling in de Eerste Kamer is deze problematiek vervolgens niet meer aan de orde geweest.

Deze tamelijk uitvoerige weergave van de parlementaire geschiedenis doet uiteindelijk de vraag rijzen of, en zo ja in hoeverre, het rapport van de OvV in het strafrecht een rol kan spelen. Bij de beantwoording van die vraag moet als uitgangspunt worden genomen – daarover laat de parlementaire geschiedenis weinig misverstand bestaan – dat de cesuur die wordt aangebracht door art. 69 Rijkswet OvV is ingegeven door de gedachte dat betrokkenen in volledige vrijheid en daarmee naar waarheid over een voorval kunnen verklaren zonder dat bij hen de vrees bestaat dat die door hen gegeven informatie nadien ten laste van hen zal worden gebruikt in een strafrechtelijke procedure.

²⁹ *Handelingen II* 26 juni 2003, p. 83-4765-4779 en *Handelingen II* 27 mei 2004, p. 78-5036-5043.

³⁰ *Kamerstukken II* 2002/03, 28 634 (R 1727), nr. 8.

³¹ Vgl. de Aanwijzing afstemmingsprotocol Onderzoeksraad voor veiligheid – Openbaar Ministerie, *Stcrt.* 2005, 211, p. 16 onder ‘Taken en werkwijze Onderzoeksraad voor veiligheid’, kopje Ad 3 (Onderzoek) (bronverwijzing onzerzijds, TK & JS).

³² *Handelingen II* 26 juni 2003, p. 83-4773.

³³ *Handelingen II* 26 juni 2003, p. 83-4777. Zie ook *Handelingen II* 27 mei 2004, p. 78-5043.

³⁴ *Handelingen II* 2 juni 2004, p. 79-5093.

3. Kan het rapport in een strafrechtelijke procedure een rol spelen?

Met het oog op de beantwoording van deze vraag moet een aantal nauw met elkaar samenhangende omstandigheden nader worden onderscheiden.

Ten eerste verdient opmerking dat het strafrechtelijk onderzoek en het onderzoek van de OvV in de regel plaatsvinden in gescheiden domeinen. Daarbij is van belang dat het OvV-onderzoek feitelijk noch normatief in de weg staat aan het verrichten van een strafrechtelijk onderzoek. Tweesporigheid is derhalve toegelaten. Art. 69 Rijkswet OvV, art. 24 Besluit OvV en het Afstemmingsprotocol OvV-OM beogen nadelige consequenties van die tweesporigheid, die kunnen voortspruiten uit art. 69 Rijkswet OvV, te beperken. Sterker nog, als en voor zover beide organisaties belang hebben bij de inzet van dezelfde externe instantie of deskundige, dan zal blijkens het Afstemmingsprotocol in principe een gezamenlijke opdracht worden gegeven.³⁵ Wel is het zo, dat dossiervorming enerzijds door en onder verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie en anderzijds door de OvV onafhankelijk van elkaar plaatsvinden.³⁶ Voor voeging althans door de officier van justitie bij de strafrechtelijke processtukken van stukken die zijn geproduceerd door de OvV is dan ook in de regel reeds daarom geen plaats.

Ten tweede verdient aandacht dat het rapport door de OvV openbaar gemaakt wordt.³⁷ Dat brengt met zich mee dat eenieder – en dus ook de procesdeelnemers in het strafrechtelijk geding – van het eindrapport kennis kan nemen. Dat geldt evenwel niet voor concepten van het rapport, noch voor informatie die ten behoeve van een onderzoek door de OvV is verzameld en evenmin voor informatie die de OvV ingevolge het bij of krachtens de Rijkswet OvV bepaalde, gedurende het onderzoek aan anderen heeft verstrekt. Die concepten en informatie zijn niet openbaar.³⁸

Ten derde is het zo, dat informatie in het OvV-rapport die kan worden aangemerkt als belastend voor de verdachte, in het strafproces geen rol mag spelen. In zoverre spreekt art. 69 lid 1 Rijkswet OvV duidelijke taal. Deze bepaling verkrijgt nog meer reliëf in het licht van – het in de parlementaire geschiedenis nauwelijks nader toegelichte³⁹ – art. 69 lid 4 Rijkswet OvV, inhoudende dat een onderzoeker (van de OvV) niet als getuige of deskundige wordt opgeroepen ter zake van een onderzoek waarbij hij is betrokken (geweest).⁴⁰ Aldus is deze “sluipweg” tot het vergaren van door de OvV verkregen belastende informatie tamelijk resoluut afgesloten. Dat neemt echter niet weg dat in het – openbare – OvV-rapport wel een aantal feiten en omstandigheden kan zijn vermeld die het openbaar ministerie aanleiding kunnen geven tot het verrichten van nader, strafrechtelijk, onderzoek. Dat zelfstandige en onder leiding en verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie te

³⁵ Te kennen uit *Stert.* 2005, 211, p. 16.

³⁶ In deze zin ook het Afstemmingsprotocol Onderzoeksraad voor veiligheid – Openbaar Ministerie, te kennen uit *Stert.* 2005, 211, p. 16.

³⁷ Art. 59 lid 1 Rijkswet OvV. Kennisneming van de rapporten is mogelijk via www.onderzoeksraad.nl.

³⁸ Art. 59 lid 5 Rijkswet OvV.

³⁹ Vgl. *Kamerstukken II* 2002/03, 28 634 (R 1727), nr. 3, p. 34.

⁴⁰ ‘Onderzoeker’ moet hier ruim worden opgevat: niet alleen aan de OvV verbonden onderzoekers moeten daaronder worden verstaan, maar ingevolge art. 14 Rijkswet OvV ook tijdelijk door de minister aan de OvV toegevoegde deskundigen, terwijl laatstgenoemd wetsartikel niet uitsluit dat de OvV deskundigen inhuurt die afkomstig zijn van buiten de kring van de rijksoverheid: *Kamerstukken II* 2002/03, 28 634 (R 1727), nr. 3, p. 25. Deze ingehuurde deskundigen verrichten weliswaar onderzoek voor de OvV, maar hebben niet de status van onderzoeker van de OvV; zie hierover par. 5.2 van dit rapport.

verrichten (opsporings)onderzoek kan ertoe leiden dat tegen een verdachte voldoende bewijs wordt verzameld om vervolging mogelijk te maken, ook al is dat bewijs strikt genomen niet ontleend aan één der in art. 69 lid 1 Rijkswet OvV genoemde bronnen.

Wat leert ons de bovenstaande exercitie nu? Een redelijke uitleg van art. 69 lid 1 Rijkswet OvV lijkt te zijn dat onder ‘bewijs in een strafrechtelijke procedure’ in de zin van dat artikellid moet worden verstaan datgene wat – in de verdachte belastende zin – kan bijdragen aan de ondersteuning van de tenlastelegging van het openbaar ministerie.⁴¹ In een dergelijke uitleg past niet dat ontlastend materiaal dat door de OvV is vergaard en kenbaar gemaakt, buiten het gezichtsveld van de strafrechter dient te worden gehouden. Nog los van het feit dat een dergelijke uitsluiting ook praktisch lastig te verwezenlijken zou zijn – daarover aanstonds meer – vinden wij steun voor deze uitleg in de parlementaire geschiedenis. In de Memorie van Toelichting bij het rijkswetsvoorstel OvV merkt de minister namelijk op dat art. 69 voorzieningen bevat die ertoe strekken tegen te gaan dat informatie die de raad in het kader van zijn onderzoek vergaart, *ten nadele* van bij het onderzoek betrokkenen wordt gebruikt.⁴² Door de OvV verzamelde ontlastende informatie wordt door de minister niet genoemd als informatie die niet in andere procedures zou mogen worden gebruikt. Het door de minister ingenomen standpunt is in de kern bezien bevestigd door de tijdens de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer gemaakte opmerking van het kamerlid Vos dat een eindrapport ‘natuurlijk’ wel in een rechtszaak kan worden aangevoerd, maar dat het alleen niet als bewijs in rechte mag worden gebruikt, hetgeen een ‘cruciaal verschil’ is.⁴³ Laatstgenoemde opmerking werd gemaakt ter ondersteuning van een amendement dat uiteindelijk door een kamermeerderheid is aangenomen. Hoewel in zijn algemeenheid terughoudend moet worden omgegaan met ‘de opvatting van de wetgever’⁴⁴, lijkt uit het samenstel van de beide evenweergegeven opmerkingen als mening van de wetgever te kunnen worden afgeleid dat de Rijkswet OvV zich er niet tegen verzet dat door de OvV verzameld ontlastend materiaal ter kennis van de strafrechter wordt gebracht.

Zulks sluit aan op de zo-even aangekondigde opmerking van praktische aard. Het rapport van de OvV is openbaar en derhalve voor een ieder kenbaar. Dus ook voor de verdachte en zijn raadsman. Dat betekent dat de raadsman passages uit het rapport eenvoudig aan zijn pleitnota kan hechten of daarin kan opnemen. Zijn pleitnota kan hij ter terechtzitting voordragen en in het dossier doen voegen. Langs die weg neemt de strafrechter kennis van (beweerd) ontlastend materiaal.

Het is de vraag of de hier verdedigde opvatting dat de verdachte ontlastende onderdelen van het rapport van de OvV in het strafproces een rol kunnen spelen en als zodanig ter kennis kunnen worden gebracht van de strafrechter en aan de processtukken in het strafdossier kunnen worden toegevoegd, past in het stelsel van het Nederlandse bewijsrecht in strafzaken zoals dat is neergelegd in art. 338-344a, 350, 352, 358, 359, 359a en 360 lid 1 Sv. Dat stelsel laat zich, grofweg, als volgt kenschetsen.⁴⁵ Het bewijsrecht is alleen van toepassing op de beslissing dat het

⁴¹ Vgl. M.J. Borgers en F.G.H. Kristen, ‘Verweren en responderen’, *DD* 2005, 39, p. 568-588, i.h.b. p. 574.

⁴² *Kamerstukken II* 2002/03, 28 634 (R 1727), nr. 3, p. 33.

⁴³ *Handelingen II* 26 juni 2003, p. 83-4773.

⁴⁴ M.J. Borgers, ‘Wetshistorische interpretatie in de strafrechtspraak’, in: M.S. Groenhuijsen & J.B.H.M. Simmelink (red.), *Glijdende schalen: Liber amicorum J. de Hullu*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2003, p. 51-69, i.h.b. p. 54-55.

⁴⁵ J.B.H.M. Simmelink, ‘Bewijsrecht en bewijsmotivering’, in: M.S. Groenhuijsen & G. Knigge (red.), *Het onderzoek ter zitting. Eerste interimrapport onderzoeksproject Strafvordering 2001*, Groningen:

tenlastegelegde feit door de verdachte is begaan. De strafrechter mag het tenlastegelegde feit slechts dan bewezen verklaren indien hij op grond van in de wet genoemde ('wettige') bewijsmiddelen de overtuiging heeft bekomen dat dat feit door de verdachte is begaan. De aanwijzing en definiëring van de wettige bewijsmiddelen moet dan ook worden begrepen als een zogenoemd negatief-wettelijk bewijsstelsel. De wettige bewijsmiddelen moeten op de terechtzitting zijn geproduceerd, althans daar aan de orde zijn gesteld. Art. 339 Sv geeft een limitatieve opsomming van de bewijsmiddelen die de rechter aan de bewezenverklaring van het tenlastegelegde feit ten grondslag mag leggen. De art. 340-344 geven vervolgens aan welke inhoudelijke eisen aan de toegelaten bewijsmiddelen moeten worden gesteld. De beslissing omtrent het bewijs van het tenlastegelegde feit dient in het vonnis te worden opgenomen. Zowel de negatieve beslissing (vrijspraak) als de positieve beslissing (bewezenverklaring) dient met redenen te zijn omkleed.

Het strafrechtelijk bewijsrecht is aldus in de kern gericht op de vaststelling dat de verdachte het tenlastegelegde feit heeft begaan. Enschedé drukt het aldus uit dat de wet de term bewijs 'alleen en uitsluitend m.b.t. het begaan zijn door de verdachte van telastegelegde feiten (art. 338)' bezigt.⁴⁶ De tegenovergestelde beslissing, de vaststelling dat het aan de verdachte tenlastegelegde feit niet kan worden bewezen, wordt niet door het strafrechtelijk bewijsrecht beheerst. Een vrijspraak herbergt dan ook geen vaststelling van onschuld in zich, doch is 'slechts' de weerslag van het rechterlijk oordeel dat niet wettig en overtuigend bewezen kan worden geacht dat de verdachte het tenlastegelegde heeft begaan.⁴⁷ Deze 'onevenwichtigheid' houdt er mee verband dat het strafrecht in ultimo is gericht op het van overheidswege opzettelijk toevoegen van leed ter vergelding van een geconstateerd strafbaar feit. Omdat zowel die opzettelijke leedtoevoeging – bijvoorbeeld in de vorm van gevangenisstraf – als de inzet van allerlei machtsmiddelen in de procedure die kan leiden tot toepassing van die leedtoevoeging, betrekkelijk diep ingrijpen in de persoonlijke situatie van de verdachte en voorkomen moet worden dat een onschuldige wordt veroordeeld, wordt de cumulatieve eis gesteld dat de rechter a) op basis van wettige bewijsmiddelen tot b) de overtuiging is gekomen – in de zin dat boven iedere redelijke twijfel is verheven – dat de verdachte het hem tenlastegelegde heeft begaan. De keerzijde daarvan is dat de wet de rechter niet expliciet een criterium aanreikt op basis waarvan hij een negatieve bewijsbeslissing (vrijspraak) kan nemen. Toch ligt in zekere zin een dergelijk criterium wel in het strafrechtelijk bewijsstelsel besloten: reeds indien bepaalde ontlastende feiten of omstandigheden 'aannemelijk' zijn geworden – ongeacht of zij hun basis vinden in een wettig bewijsmiddel of niet – kan niet meer worden gezegd dat boven iedere redelijke twijfel verheven is dat de verdachte het tenlastegelegde heeft begaan. In dat geval dient vrijspraak te volgen. Op dit punt is sprake van een 'vrij stelsel'. Van een wettelijk genormeerd systeem, zoals bij het bewijsstelsel dat is gericht op de vaststelling dat de verdachte het tenlastegelegde feit heeft begaan, is geen sprake.

RUG 2001, p. 397-454, i.h.b. p. 398-399. Zie voorts J.F. Nijboer, *Strafrechtelijk bewijsrecht*, vierde druk, Nijmegen: Ars Aequi 2000; G.J.M. Corstens, *Het Nederlands strafprocesrecht*, vijfde druk, Deventer: Kluwer 2005, p. 632-693; J.W. Fokkens, *Bewijzen in het strafprocesrecht*, derde druk, Deventer: Kluwer 2007.

⁴⁶ Noot onder HR 16 november 1965, NJ 1966, 209, met kennelijke instemming aangehaald door G.J.M. Corstens, *a.w.*, p. 698.

⁴⁷ Dit wordt kennelijk miskend door S.A.M. Stolwijk, *Onschuld, vrijspraak en de praesumptio innocentiae*, 2007.

Tegen deze achtergrond moet het bereik van het bewijsrecht beperkt worden opgevat, en wel in die zin dat het zich slechts uitstrekt tot het bewijs van het tenlastegelegde feit.⁴⁸ Daarbij past dat de onderdelen van het rapport van de OvV, die als ontlastend kunnen worden aangemerkt, in het strafproces een rol kunnen en mogen spelen en derhalve als zodanig ter kennis kunnen en mogen worden gebracht van de strafrechter en aan de processtukken in het strafdossier kunnen worden toegevoegd.

In het licht van het voorgaande en min of meer spiegelbeeldig daaraan verdient opmerking dat de aanleiding voor het openbaar ministerie om jegens een bepaalde verdachte persoon opsporingshandelingen te verrichten en de verdachte eventueel te vervolgen, kan zijn gelegen in feiten en omstandigheden die in het OvV-rapport zijn neergelegd naar aanleiding van een verhoor van die persoon – in het kader van het onderzoek door het OvV aan te merken als getuige⁴⁹ – door de OvV. Uit art. 52 lid 1 jo. lid 3 Rijkswet OvV vloeit voort dat de getuige verplicht is desgevraagd de eed of belofte te doen en getuigenis af te leggen omtrent de gehele waarheid en niets dan de waarheid, behoudens verschoning wegens ambts- of beroepsgeheim. Een zwijgrecht dat ertoe strekt om bij gelegenheid van het verhoor door de OvV geen verklaring te hoeven afleggen, die in een eventuele opvolgende strafzaak tegen de betrokkene voor het bewijs kan worden gebruikt, ligt hierin niet besloten. Dat is niet verwonderlijk, in aanmerking genomen dat bij het onderzoek door de OvV de nadruk ligt op het achterhalen van de waarheid omtrent een voorval en niet op de vaststelling van strafrechtelijke aansprakelijkheid van een persoon ter zake van dat voorval.

De keerzijde is evenwel dat het dus toch kan gebeuren dat een persoon als getuige een hem betreffende verklaring aflegt tegenover de OvV (waarvan hij vreest dat) die als belastend kan worden aangemerkt. Ingevolge art. 192 lid Sr is onder meer strafbaar degene die, wettelijk als getuige opgeroepen, opzettelijk niet voldoet aan enige wettelijke verplichting die hij als zodanig te vervullen heeft. Het opzettelijk niet afleggen van een verklaring tegenover de OvV uit vrees zichzelf strafrechtelijk te belasten, levert derhalve een zelfstandig strafbaar feit op. Om strafrechtelijke aansprakelijkheid uit dien hoofde te ontlopen, is de getuige derhalve gehouden om een (volledige en juiste) verklaring af te leggen. Art. 69 Rijkswet OvV op zijn beurt verhindert dat die verklaring als zodanig wordt gebruikt in een strafrechtelijke procedure.

4. De relatie tot de rechtspraak van het EHRM: ‘nemo tenetur’

Die scheiding verdraagt zich goed met rechtspraak van het EHRM omtrent art. 6 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna verder: EVRM). In art. 6 EVRM is het recht op een eerlijk proces vervat voor (onder meer) degene ten aanzien van wie sprake is van een ‘*criminal charge*’. Onderdeel van dit recht is ‘*the privilege against self-incrimination*’.⁵⁰ In het standaardarrest in de zaak Saunders oordeelde het EHRM ter zake:

‘67. The Court first observes that the applicant's complaint is confined to the use of the statements obtained by the DTI Inspectors during the criminal proceedings against him. While an administrative investigation is capable of involving the determination of a "criminal charge" in the light of the Court's case-law concerning the autonomous

⁴⁸ Vgl. J.B.H.M. Simmelink, *t.a.p.*, p. 435.

⁴⁹ Art. 51-52 Rijkswet OvV.

⁵⁰ Zie daarover uitvoerig en met nadere verwijzingen naar jurisprudentie L. Stevens, *a.w.*

meaning of this concept, it has not been suggested in the pleadings before the Court that Article 6 § 1 was applicable to the proceedings conducted by the Inspectors or that these proceedings themselves involved the determination of a criminal charge within the meaning of that provision (see, *inter alia*, the Deweer v. Belgium judgment of 27 February 1980, Series A no. 35, pp. 21-24 (NJ 1980, 561; *red.*), § 42-47). In this respect the Court recalls its judgment in Fayed v. the United Kingdom where it held that the functions performed by the Inspectors under section 432 (2) of the Companies Act 1985 were essentially investigative in nature and that they did not adjudicate either in form or in substance. Their purpose was to ascertain and record facts which might subsequently be used as the basis for action by other competent authorities - prosecuting, regulatory, disciplinary or even legislative (judgment of 21 September 1994, Series A no. 294-B, p. 47 (NJ 1995, 463; *red.*), § 61). As stated in that case, a requirement that such a preparatory investigation should be subject to the guarantees of a judicial procedure as set forth in Article 6 § 1 would in practice unduly hamper the effective regulation in the public interest of complex financial and commercial activities (*ibid.*, p. 48, § 62). Accordingly the Court's sole concern in the present case is with the use made of the relevant statements at the applicant's criminal trial.

68. The Court recalls that, although not specifically mentioned in Article 6 of the Convention, the right to silence and the right not to incriminate oneself, are generally recognised international standards which lie at the heart of the notion of a fair procedure under Article 6. Their rationale lies, *inter alia*, in the protection of the accused against improper compulsion by the authorities thereby contributing to the avoidance of miscarriages of justice and to the fulfilment of the aims of Article 6 (see the above-mentioned John Murray judgment and the above-mentioned Funke judgment. The right not to incriminate oneself, in particular, presupposes that the prosecution in a criminal case seek to prove their case against the accused without resort to evidence obtained through methods of coercion or oppression in defiance of the will of the accused. In this sense the right is closely linked to the presumption of innocence contained in Article 6 § 2 of the Convention.

69. The right not to incriminate oneself is primarily concerned, however, with respecting the will of an accused person to remain silent. As commonly understood in the legal systems of the Contracting Parties to the Convention and elsewhere, it does not extend to the use in criminal proceedings of material which may be obtained from the accused through the use of compulsory powers but which has an existence independent of the will of the suspect such as, *inter alia*, documents acquired pursuant to a warrant, breath, blood and urine samples and bodily tissue for the purpose of DNA testing.

In the present case the Court is only called upon to decide whether the use made by the prosecution of the statements obtained from the applicant by the Inspectors amounted to an unjustifiable infringement of the right. This question must be examined by the Court in the light of all the circumstances of the case. In particular, it must be determined whether the applicant has been subject to compulsion to give evidence and whether the use made of the resulting testimony at his trial offended the basic principles of a fair procedure inherent in Article 6 § 1 of which the right not to incriminate oneself is a constituent element.

(...)

74. (...)Moreover the fact that statements were made by the applicant prior to his being charged does not prevent their later use in criminal proceedings from constituting an infringement of the right.⁵¹

⁵¹ EHRM 17 december 1996, *NJ* 1997, 699 m.nt. Kn (Saunders v. UK). Zie ook EHRM 25 februari 1993, *NJ* 1993, 485 m.nt. Kn (Funke v. France).

Uit deze uitspraak kan worden afgeleid dat, zolang geen sprake is van een ‘criminal charge’ tegen de betrokkene, een verplichting tot het verschaffen van informatie als zodanig niet in strijd is met art. 6 EVRM. Dat betekent dat een persoon van overheidswege kan worden verplicht om inlichtingen te geven, ook als hij zichzelf daarmee strafrechtelijk zou belasten. In zijn noot onder deze uitspraak merkt Knigge dan ook terecht op dat het conflict tussen spreekplicht en zwijgrecht derhalve niet behoeft te worden opgelost door de burger een verschoningsrecht te geven in gevallen waarin hij zich door te antwoorden aan het gevaar van een strafvervolging zou blootstellen. Knigge noemt als voordeel van de benadering van het EHRM, dat aan de informatiegaring voor andere dan strafrechtelijke doeleinden geen beperkingen worden gesteld. De overheid mag van de belastende informatie gebruik maken, ook ten nadele van de betrokkene, zolang maar geen sprake is van gebruik als bewijsmateriaal bij de vaststelling van een *criminal charge*. De annotator illustreert dit aan de hand van geconstateerde belastingfraude, ingeval waarvan de inlichtingen die de belastingplichtige verplicht was te geven, wel gebruikt kunnen worden om de belastingaanslag te corrigeren, maar niet om een fiscale boete op te leggen of, ingeval van een strafvervolging, om het bewijs van het tenlastegelegde te leveren. Knigge vervolgt:

‘In het verlengde van het voorgaande ligt, dat art. 6 EVRM er niet toe dwingt om de spreekplicht op te heffen als het redelijk vermoeden rijst dat de betrokkene zich schuldig heeft gemaakt aan een strafbaar feit. Als de ondervraging zich niet richt op de vraag of een bestraffende sanctie moet worden opgelegd, behoeft aan de ondervraagde geen zwijgrecht te worden toegekend. De belastinginspecteur die fraude constateert kan, als hij alleen uit is op een correcte aanslag, de cautie achterwege laten. Omdat de ondervraging niet plaats vindt in een strafvorderlijk kader, en de belastingplichtige dus niet als verdachte wordt gehoord, is art. 29 Sv niet van toepassing. Het gevaar voor misbruik is daarbij niet groot: als de ondervraging wel (mede) bedoeld is om strafrechtelijk bewijs te leveren, is het in het belang van het onderzoek zelf dat de spreekplicht in een zo vroeg mogelijk stadium wordt opgeheven. De afgelegde verklaringen zijn anders immers niet bruikbaar.’

Ook Corstens leidt – terecht – uit de evenweergegeven uitspraak af dat de resultaten van spreekplichten uit bijzondere wetten niet mogen worden gebruikt in de strafzaak tegen degene die, toen hij nog geen verdachte was, tot spreken over het strafbare feit werd gedwongen.⁵² Voorts merkt Machielse in dit verband op dat het gebruik in een strafzaak van verklaringen van degenen die verdachte is geworden, eerder afgelegd onder dreiging van een strafvervolging bij weigering te verklaren, in strijd kan komen met het zogenoemde nemo-teneturbeginsel.⁵³ Van belang is hier dat twee situaties moeten worden onderscheiden waarin door het EHRM schendingen zijn geconstateerd van *the right to silence* en *the privilege against self-incrimination*. Het EHRM onderscheidt op dit punt in enerzijds

‘cases relating to the use of compulsion for the purpose of obtaining information which might incriminate the person concerned in *pending or anticipated criminal proceedings against him*, or - in other words - in respect of an offence with which that person has been “charged” within the autonomous meaning of Article 6 § 1’.

⁵² G.J.M. Corstens, *a.w.*, p. 276.

⁵³ Conclusie bij HR 22 juni 1999, *NJ* 1999, 648.

Anderzijds zijn er

‘cases concerning the use of incriminating information compulsorily obtained *outside the context of criminal proceedings in a subsequent criminal prosecution*’.

Ten aanzien van laatstgenoemde zaken tekent het EHRM echter aan

‘that the privilege against self-incrimination does not per se prohibit the use of compulsory powers to obtain information outside the context of criminal proceedings against the person concerned’.⁵⁴

In zijn rechtspraak lijkt de Hoge Raad de jurisprudentie van het EHRM – met inbegrip van evenweergegeven tweedeling – te volgen. Ons hoogste rechtscollege stelt voorop:

‘dat in het Nederlandse recht niet een onvoorwaardelijk recht of beginsel is verankerd dat een verdachte op geen enkele wijze kan worden verplicht tot het verlenen van medewerking aan het verkrijgen van voor hem mogelijk bezwarend bewijsmateriaal. Wel brengt het aan art. 29 Sv ten grondslag liggende beginsel mee dat een verdachte niet kan worden verplicht tot het afleggen van een verklaring - het verschaffen van schriftelijke inlichtingen daaronder begrepen - omtrent zijn betrokkenheid bij een strafbaar feit, waarvan niet kan worden gezegd dat zij in vrijheid is afgelegd. Voorts ligt in art. 6 EVRM besloten dat, indien ten aanzien van een verdachte sprake is van een “criminal charge” in de zin van die bepaling, deze het recht heeft “to remain silent” en “not to incriminate oneself”. Het voorgaande geldt niet voor degene die, zonder dat ten aanzien van hem sprake is van verdenking van enig strafbaar feit dan wel van een criminal charge, op grond van een strafrechtelijk gesanctioneerd vergunningsvoorschrift verplicht is gegevens te verstrekken. Dat op grond van die gegevens mogelijk een verdenking ter zake van enig strafbaar feit kan rijzen, doet daaraan niet af (vgl. HR 22 juni 1999, NJ 1999, 648).’⁵⁵

Doordat verklaringen van personen, afgelegd in het kader van het OvV-onderzoek zijn uitgesloten als bewijs in een strafrechtelijke procedure – tenzij degene die de verklaring heeft afgelegd daarvoor uitdrukkelijke toestemming heeft gegeven – leidt de uitvoering van een onderzoek door de OvV op zichzelf niet tot strijdigheid met art. 6 EVRM.

5. De rechtspraak van het EHRM nader bezien: procedurele compensatie bij beperkingen van het ondervragingsrecht

5.1. Inleiding: art. 69 lid 4 Rijkswet OvV

Art. 69 lid 4 Rijkswet OvV houdt in dat een onderzoeker ter zake van een onderzoek waarbij hij betrokken is of is geweest, niet als getuige of deskundige wordt opgeroepen. Dit voorschrift – dat in de Memorie van Toelichting wordt gepresenteerd als een verbod⁵⁶ – doet de vraag rijzen naar de toelaatbaarheid van deze beperking in het licht van art. 6 EVRM. Art. 6 lid 3, aanhef en sub d EVRM geeft de verdachte namelijk het recht om de getuigen à charge te ondervragen of te doen ondervragen en

⁵⁴ EHRM 8 april 2004, appl.nr. 38544/97 (Weh v. Austria).

⁵⁵ HR 19 september 2006, NJ 2007, 39 m.nt. J.M. Reijntjes.

⁵⁶ *Kamerstukken II* 2002/03, 28 634 (R 1727), nr. 3, p. 34.

het oproepen en de ondervraging van getuigen à décharge te doen geschieden onder dezelfde voorwaarden als het geval is met de getuigen à charge.

Voordat de verenigbaarheid van art. 69 lid 4 Rijkswet OvV met dit verdragsrecht kan worden geanalyseerd, dient eerst te worden nagegaan welke personen moeten worden aangemerkt als onderzoeker in de zin van art. 69 lid 4 Rijkswet OvV.

5.2. *Wie kan worden aangemerkt als onderzoeker?*

De OvV wordt ondersteund door een bureau. De keuze van de medewerkers van het bureau geschiedt op zodanige wijze dat alle relevante deskundigheid in het bureau aanwezig is.⁵⁷ Bovendien kan de minister ‘wie het aangaat’, ingevolge art. 14 lid 1 Rijkswet OvV op verzoek van de OvV een of meer onder hem ressorterende deskundigen aanwijzen, die met inachtneming van de door of namens de OvV gegeven aanwijzingen de OvV tijdens het verrichten van een nader aangeduid onderzoek bijstaan. De leden 4 en 5 van dit artikel houden in dat de op grond van lid 1 aangewezen deskundigen voor de duur van het onderzoek worden toegevoegd aan het bureau en tijdens het verrichten van het onderzoek onder de verantwoordelijkheid van de OvV vallen. Aldus kan in voorkomende gevallen de kring van aan de OvV verbonden onderzoekers worden uitgebreid tot andere bij de overheid werkzame deskundigen. De Memorie van Toelichting bij het rijkswetsvoorstel OvV merkt daarover op:

‘Behalve over vaste medewerkers kan de raad op grond van artikel 13, eerste lid⁵⁸, ook de beschikking krijgen over tijdelijk toegevoegde personen. De raad kan een minister verzoeken ten behoeve van een onderzoek personen aan te wijzen die de raad bij het verrichten van een nader aangeduid onderzoek bijstaan. Hierbij moet met name worden gedacht aan personen die werkzaam zijn bij onder een minister ressorterende inspectiediensten en die een grote technische kennis bezitten op het betrokken terrein. Met het oog op de onafhankelijkheid van het onderzoek zijn deze deskundigen tijdens het onderzoek werkzaam onder de exclusieve verantwoordelijkheid van de raad. Het gaat in dit artikel uiteraard om de benoeming van personen die als ambtenaar of als arbeidscontractant onder het bereik van de minister werkzaam zijn. Dit artikel sluit niet uit dat de raad deskundigen inhuurt die afkomstig zijn van buiten de kring van de rijksoverheid.’⁵⁹

Aldus onderscheidt de minister twee categorieën van deskundigen.

Enerzijds heeft de bewindsman het oog op de onderzoekers van de OvV. Onder die categorie vallen op basis van art. 14 Rijkswet OvV ook aan de overheid verbonden deskundigen (werkzaam bij ‘onder een minister ressorterende inspectiedienst’). Op deze verruimde categorie onderzoekers is het in art. 69 lid 4 Rijkswet OvV neergelegde verbod ingevolge art. 32 Rijkswet OvV expliciet van toepassing.

Anderzijds laat art. 14 Rijkswet OvV volgens de minister de mogelijkheid open dat deskundigen door de OvV worden ‘ingehuurd’ die afkomstig zijn van buiten de kring van de rijksoverheid. In dit verband kan bijvoorbeeld worden gedacht aan medewerkers van een universiteit of van een particulier onderzoeksinstituut die ten

⁵⁷ Art. 11 lid 1 en 4 Rijkswet OvV.

⁵⁸ Thans: art. 14 lid 1 Rijkswet OvV.

⁵⁹ *Kamerstukken II* 2002/03, 28 634 (R 1727), nr. 3, p. 25.

behoefte van de OvV enig onderzoek verrichten. In de Nota naar aanleiding van het Verslag merkt de minister op:

‘De raad heeft de mogelijkheid bij onderzoeken waar tijdelijk zeer gespecialiseerde kennis vereist is waarover zij zelf niet of in onvoldoende mate beschikt, deze kennis extern in te huren ook bij particuliere ondernemingen. De voorwaarde waaronder deze deskundigen werken is dat zij onder verantwoordelijkheid van de raad hun werkzaamheden verrichten en gebonden zijn aan de geheimhoudingsplicht. Ondermeer moeten deze deskundigen ook overeenkomstig artikel 15 hun eventuele betrokkenheid melden bij een te onderzoeken voorval. In verband met de onafhankelijke positie van de raad kan ondergetekende zich geen werkverbanden voorstellen met bijvoorbeeld bedrijven.’⁶⁰

Deze personen worden door de minister maar ook, en belangrijker, door de formulering van art. 14 lid 1 Rijkswet OvV buiten het toepassingsbereik van dat wetsartikel gelaten. Dat heeft tot gevolg dat zij derhalve niet kunnen worden aangemerkt als onderzoeker in de zin van art. 69 lid 4 Rijkswet OvV. Zulks vloeit voort uit art. 32 Rijkswet OvV. Consequentie daarvan is, dat de Rijkswet OvV er niet aan in de weg staat dat zij als getuige of deskundige in het strafproces kunnen worden opgeroepen. Deze zienswijze wordt ondersteund door het systeem van het Nederlands strafprocesrecht. Uitgangspunt in het strafvorderlijk systeem is dat eenieder die een bijdrage kan leveren aan de strafrechtelijke waarheidsvinding, daartoe ook daadwerkelijk kan worden uitgenodigd of zelfs gedwongen.⁶¹ Afwijking van dat uitgangspunt behoeft in deze systematiek expliciete regeling. Een dergelijke afwijking heeft haar weerslag bijvoorbeeld gevonden in het hierna te bespreken verschoningsrecht van bepaalde beroepsgroepen. Voor niet aan de overheid verbonden deskundigen die door de OvV worden ‘ingehuurd’, bevat de wetgeving geen expliciete uitzondering op het zo-even genoemde uitgangspunt.

Bij deze stand van zaken moet het ervoor worden gehouden dat de niet aan de overheid verbonden derden die door de OvV zijn ingeschakeld, als getuige of deskundige in het strafproces kunnen worden opgeroepen. Het is de – rechtspolitieke – vraag of dat wenselijk is, en of de Rijkswet OvV op dit punt geen wijziging behoeft.⁶²

Aan het meergenoemde Afstemmingsprotocol OvV-OM kan een argument worden ontleend dat deze zienswijze ondersteunt. In dit protocol is namelijk, zoals hiervoor in paragraaf 3 aan de orde is gesteld, bepaald dat, als en voor zover beide organisaties belang hebben bij de inzet van dezelfde externe instantie of deskundige, in principe een gezamenlijke opdracht zal worden gegeven. De uit deze gezamenlijk verleende opdracht voortvloeiende onderzoeksresultaten zijn dan bruikbaar door zowel de OvV als het openbaar ministerie in de strafvervolgning. Het zou gewrongen aandoen als de mede in opdracht van en ten behoeve van het openbaar ministerie verkregen onderzoeksresultaten niet voor het bewijs zouden kunnen worden gebruikt in het strafproces omdat deze onderzoeksresultaten tevens tot stand zijn gekomen op verzoek van de OvV.

⁶⁰ *Kamerstukken II* 2002/03, 28 634 (R 1727), nr. 5, p. 13-14.

⁶¹ Zie daarover nader E.C. Mac Gillavry, *Met wil en dank* (diss. Groningen), Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2004.

⁶² Zie ook par. 5.3.

5.3. *Strekt art. 69 lid 4 Rijkswet OvV zich ook uit tot getuigen en deskundigen à décharge?*

Het meergenoemde in art. 69 lid 4 Rijkswet OvV vervatte verbod dat een onderzoeker van de OvV ter zake van een onderzoek waarbij hij betrokken is of geweest is, als getuige of deskundige wordt opgeroepen, is naar zijn formulering ongeclausuleerd in die zin dat dit artikellid geen onderscheid maakt tussen enerzijds onderzoekers die in het strafproces een voor de verdachte belastende verklaring zouden kunnen afleggen en anderzijds onderzoekers die in het strafproces ontlastende informatie naar voren zouden kunnen brengen. Het artikellid is in de parlementaire geschiedenis niet van een nadere toelichting voorzien.

Ten aanzien van het rapport van de OvV is hiervoor in paragraaf 3 het standpunt ingenomen dat dit niet in een strafrechtelijke procedure kan worden gebruikt als bewijs in belastende zin doch dat gebruik in het strafproces wel toelaatbaar is voor zover dat rapport (beweerde) ontlastende elementen bevat. Dat standpunt werd geschraagd door enerzijds de parlementaire behandeling van het desbetreffende voorschrift (art. 69 lid 1 Rijkswet OvV) en anderzijds de positionering van dat voorschrift binnen het stelsel van het Nederlandse strafrechtelijke bewijsrecht. Laatstgenoemde positionering kon worden gemaakt aan de hand van de in art. 69 Rijkswet OvV expliciet gebezigde term ‘bewijs’. Het onderscheid tussen belastende en ontlastende strekking is echter niet relevant voor art. 69 lid 4 Rijkswet OvV. Het betreft hier, grammaticaal, een onbeperkt en onvoorwaardelijk verbod tot het oproepen van aan de OvV verbonden onderzoekers als bedoeld in art. 32 Rijkswet OvV. Uit de parlementaire geschiedenis noch uit het stelsel van het Nederlandse bewijsrecht kan worden afgeleid dat dit verbod aan beperkingen onderhevig is.

Het voorgaande leidt tot de gevolgtrekking dat onderzoekers als bedoeld in art. 32 Rijkswet OvV nimmer in het strafproces kunnen worden opgeroepen als getuige of deskundige. Dat is niet onproblematisch, omdat de verdediging en de strafrechter kunnen worden geconfronteerd met de situatie dat het rapport van de OvV gegevens bevat die op het eerste gezicht ontlastend zouden kunnen zijn voor de verdachte en die het – ter onderbouwing van het standpunt van de verdediging – wenselijk zouden kunnen doen zijn de persoon die als bron van die gegevens kan worden beschouwd, nader als getuige of deskundige te horen. Op dit punt bemoeilijkt art. 69 lid 4 de waarheidsvinding in de strafzaak. Hier doen zich twee mogelijkheden voor.

Enerzijds bestaat de mogelijkheid dat de persoon die als bron van de (beweerde) ontlastende informatie moet worden aangemerkt, een bij het voorval betrokken persoon is die tegenover een zogenaamde derde of tegenover de OvV een bepaalde verklaring heeft afgelegd. De (oorspronkelijke) verklaring – belastend of ontlastend – van die persoon, afgelegd in het kader van het onderzoek van de OvV, kan met de uitdrukkelijke toestemming van die persoon in het strafproces voor het bewijs worden gebruikt: art. 69 lid 1 sub a Rijkswet OvV. Art. 69 lid 4 Rijkswet OvV verzet zich er niet tegen dat deze bij het voorval betrokken persoon tevens als getuige wordt opgeroepen in de strafrechtelijke procedure.

Dat laat onverlet dat een ieder die is betrokken bij de uitvoering van de Rijkswet OvV en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, en voor wie niet reeds uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift ter zake van die gegevens een geheimhoudingsplicht geldt, verplicht is tot geheimhouding van die gegevens, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot mededeling verplicht of uit

zijn taak bij de uitvoering van de Rijkswet OvV de noodzaak tot mededeling voortvloeit.⁶³ Deze geheimhoudingsplicht geldt, zoals art. 72 Rijkswet OvV expliciet aangeeft, niet voor zover 'enig wettelijk voorschrift' de als getuige te horen persoon verplicht tot het afleggen van een verklaring. In beginsel geldt de door de artikelen 192 en 444 Sr gesanctioneerde verplichting voor personen die zijn opgeroepen om in een strafproces ter zitting te verschijnen en aldaar als getuige een verklaring af te leggen als zo'n wettelijk voorschrift. De opgeroepen derde dient dus als getuige antwoord te geven op gestelde vragen. De geheimhoudingsplicht van art. 72 Rijkswet OvV impliceert ook niet dat aan de betrokkene een verschoningsrecht in de zin van de artikelen 218 en 290 lid 3 Sv toekomt, op grond waarvan hij zou mogen weigeren om als getuige antwoord te geven op gestelde vragen omtrent gegevens als bedoeld in art. 72 Rijkswet OvV. Dat verschoningsrecht komt alleen toe aan personen die 'uit hoofde van hun stand, hun beroep of hun ambt tot geheimhouding verplicht zijn' (art. 218 Sv). Deze geheimhoudingsplicht van verschoningsgerechtigden vloeit niet voort uit de wet, maar uit de aard van de door hen uitgeoefende functie.⁶⁴ De klassieke verschoningsgerechtigde geheimhouders zijn artsen, geestelijken en advocaten. Van groot belang is dat de functie van arts, geestelijke of advocaat niet goed kan worden uitgeoefend indien personen die zich tot deze klassieke verschoningsgerechtigden wenden er niet op kunnen vertrouwen dat uitgewisselde informatie geheim blijft. De geheimhouder van art. 72 Rijkswet OvV valt buiten deze kring van verschoningsgerechtigden.

Tot op zekere hoogte is in de jurisprudentie echter aanvaard dat ook aan andere geheimhouders dan de klassieke verschoningsgerechtigden een beperkt verschoningsrecht kan toekomen.⁶⁵ In dergelijke gevallen moeten aan de bewoordingen, de strekking of de geschiedenis van de wettelijke geheimhoudingsplicht en de aard van de uitgeoefende werkzaamheden aanknopingspunten kunnen worden ontleend voor een uit de geheimhoudingsplicht voortvloeiend (beperkt) verschoningsrecht. Beperkt in die zin dat per vraag en daarop mogelijkerwijs te geven antwoord moet worden beslist dat de materie wordt bestreken door het verschoningsrecht. De wetsgeschiedenis van art. 72 Rijkswet OvV reikt evenwel geen aanknopingspunten aan op grond waarvan het bestaan van een beperkt verschoningsrecht zou moeten worden aangenomen. De toekenning van een (beperkt) verschoningsrecht wordt aldus geconstrueerd dat de rechter toestaat dat de getuige geen antwoord geeft op een gestelde vraag (art. 293 Sv).⁶⁶

Het is de vraag of de strekking van de geheimhoudingsplicht van art. 72 Rijkswet OvV mee dient te brengen dat de als getuige te horen persoon zich onder omstandigheden kan beroepen op een beperkt verschoningsrecht. Bij die strekking gaat het om een afweging van het belang van enerzijds strafvorderlijke waarheidsvinding en van anderzijds waarheidsvinding en de onafhankelijkheid van het onderzoek door de OvV. Als deze laatste belangen zwaarder wegen dan het belang van de strafvorderlijke waarheidsvinding, bijvoorbeeld als de aan de getuige gestelde vragen raken aan de staatsveiligheid, dan wel daaraan gelijkwaardige belangen, is het pleitbaar om aan de geheimhoudingsplicht een beperkt verschoningsrecht te

⁶³ Art. 72 Rijkswet OvV.

⁶⁴ Zie nader, met bronverwijzingen, C. Brants & T. Spronken, *Het professionele verschoningsrecht: de arts, de advocaat en de journalist in de Nederlandse strafrechtpraktijk* (preadvies voor de Nederlands-Vlaamse Vereniging voor Strafrecht, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2006, p. 1-108.

⁶⁵ Zie bijv. HR 20 juni 1968, *NJ* 1968, 332; HR 25 oktober 1983, *NJ* 1984, 132 m.nt. A.C. 't Hart en HR 10 mei 1996, *NJ* 1996, 578 m.nt. EJD.

⁶⁶ C. Brants & T. Spronken, *a.w.*, p. 14.

koppelen.⁶⁷ Opgemerkt moet worden dat de grondslag van dit beperkte verschoningsrecht dan enigszins anders van aard is dan de in de jurisprudentie erkende beperkte verschoningsrechten. In laatstgenoemde gevallen hangt het beperkte verschoningsrecht samen met de aard van de door de als getuige te horen persoon uitgeoefende functie (bijvoorbeeld maatschappelijk werker, journalist). Deze functie kan niet goed worden uitgeoefend als alle informatie die aan de orde is gekomen in de relatie tussen hulpverlener en cliënt of tussen journalist en de bron van informatie steeds, als de betrokken functionaris als getuige wordt gehoord, aan de openbaarheid zou moeten worden toevertrouwd. Een dergelijk conflict tussen publieke en private, aan de uitoefening van een maatschappelijke functie verbonden belangen is niet in vergelijkbare mate aan de orde bij de geheimhoudingsplicht van art. 72 Rijkswet OvV en een daarop gegrond beperkt verschoningsrecht. Om deze reden lijkt voor de erkenning van zo'n beperkt verschoningsrecht een expliciete wettelijke regeling meer voor de hand te liggen.

Tegen de achtergrond van het voorgaande doet zich nog een complicatie voor. Art. 69 lid 1 sub e Rijkswet OvV sluit meningen, geuit in het kader van het analyseren van het onderzoeksmateriaal, voor het gebruik in een strafrechtelijke procedure als bewijs uit. Art. 69 lid 1 sub f Rijkswet OvV doet datzelfde ten aanzien van door de OvV opgestelde documenten, met inbegrip van documenten die het resultaat zijn van door de OvV verstrekte opdrachten aan derden tot het doen van (deel)onderzoek. Art. 69 lid 1 sub e Rijkswet OvV is in de parlementaire geschiedenis niet nader toegelicht. Ook de IMO-code en annex 13 bij het Burgerluchtvaartverdrag – door welke internationale regelingen dit atikelonderdeel is geïnspireerd – bieden geen nadere uitleg. Bij deze stand van zaken is verdedigbaar dat het er, mede in het licht van de ruime uitleg die de wetgever heeft gegeven aan het begrip 'documenten' in de zin van art. 69 lid 1 sub f Rijkswet OvV, voor wordt gehouden dat onder 'meningen' als bedoeld in art. 69 lid 1 sub e Rijkswet OvV, ook kunnen worden verstaan de meningen die zijn geuit door de door de OvV 'ingehuurde' derden. Deze zienswijze vindt steun in de strekking van art. 69 Rijkswet OvV, die er op neerkomt dat in optimale vrijheid kan worden bijgedragen aan de waarheidsvinding door de OvV zonder dat daarbij de vrees bestaat dat de aldus door de OvV vergaarde informatie nadien in een strafrechtelijke procedure voor het bewijs kan worden gebruikt. Dit standpunt leidt er toe dat er spanning kan ontstaan tussen enerzijds het uitgangspunt dat de 'derde' als getuige verplicht is de hem ter terechtzitting gestelde vragen te beantwoorden, en anderzijds de omstandigheid dat hij, door een verklaring af te leggen, zijn 'mening' of de inhoud van een door hem ten behoeve van de OvV opgesteld document zou blootgeven terwijl aan die mening of de inhoud van het document een de verdachte belastende strekking kan worden toegedicht. Het is in dit verband maar de vraag of de strafrechter voldoende zicht heeft op de draagwijdte van de aan de derde als getuige gestelde vraag, en of de rechter deswege tijdig tot het oordeel komt dat moet worden belet dat aan de desbetreffende vraag gevolg wordt gegeven.

Hier staat tegenover dat voor de uitleg van het begrip 'meningen' van art. 69 lid 1 sub e Rijkswet OvV als mede te omvatten de stukken die door derden op verzoek van de OvV zijn opgesteld, zoals aangegeven, noch aan de parlementaire geschiedenis van de Wet Raad voor de Transportveiligheid en de Rijkswet OvV, noch aan de verdragen waaraan deze regeling is ontleend, enig argument kan worden ontleend.

⁶⁷ Zie over deze materie nader: T.N.B.M. Spronken & F.J. Fernhout, 'Aant. 13 bij art. 218', in: A.L. Melai & M.S. Groenhuijsen e.a. (red.), *Het Wetboek van Strafvordering* (suppl. 136, augustus 2003).

Daarbij komt dat die uitleg op gespannen voet staat met het strafvorderlijke bewijsrecht zoals hiervoor geschetst. Om deze reden lijkt een steviger – door wetswijziging te creëren – basis voor de uitsluiting van het gebruik in strafzaken van de resultaten van deskundigenonderzoek dat is verricht op verzoek van de onderzoeksraad wenselijk.

Anderzijds is het mogelijk dat het de onderzoeker als bedoeld in art. 32 Rijkswet OvV is, die als bron van de (beweerde) ontlastende informatie moet worden aangemerkt. Deze persoon kan niet worden opgeroepen als getuige. Daardoor kan de verdachte in zijn verdedigingsrechten worden beknot, omdat een nadere toetsing (door middel van het doen afleggen van een getuigen- of deskundigenverklaring ter terechtzitting) van de uit het openbare rapport van de OvV blijken en mogelijkterwijls ontlastende onderzoeksgegevens onmogelijk is. Dat roept de vraag op of een dergelijke beperking van de verdedigingsrechten op enigerlei wijze kan worden gecompenseerd. Voor de beantwoording van die vraag is het aangewezen om de blik wederom te verleggen naar de jurisprudentie dienaangaande van het EHRM.

5.4. Procedurele compensatie bij beperkingen van het ondervragingsrecht

Eén der fundamenteën van een eerlijk proces in de zin van art. 6 EVRM betreft de mogelijkheid voor de verdediging tot het horen van getuigen op de terechtzitting. Dit recht voor de verdediging heeft niet alleen betrekking op de gelegenheid om zogenaamde getuigen ‘à charge’ aan de tand te voelen, maar ook om getuigen ‘à décharge’ te doen horen. Corstens formuleert het aldus dat hier voorop staat dat recht wordt gedaan aan de waarborgen die voor de verdachte en de maatschappij in het contradictoire, openbare strafproces zitten opgesloten.⁶⁸ Met het oog op de vraag of het ondervragingsrecht in een bepaald geval is geschonden, stelt het EHRM het volgende algemene uitgangspunt voorop:

‘39. The evidence must normally be produced at a public hearing, in the presence of the accused, with a view to adversarial argument. There are exceptions to this principle, but they must not infringe the rights of the defence. As a general rule, paragraphs 1 and 3(d) of Article 6 require that the defendant be given an adequate and proper opportunity to challenge and question a witness against him, either when he makes his statement or at a later stage (...).

40. As the Court has stated on a number of occasions (...), it may prove necessary in certain circumstances to refer to depositions made during the investigative stage (in particular, where a witness refuses to repeat his deposition in public owing to fears for his safety (...)). If the defendant has been given an adequate and proper opportunity to challenge the depositions, either when made or at a later stage, their admission in evidence will not in itself contravene Article 6 §§ 1 and 3(d). The corollary of that, however, is that where a conviction is based solely or to a decisive degree on depositions that have been made by a person whom the accused has had no opportunity to examine or to have examined, whether during the investigation or at the trial, the rights of the defence are restricted to an extent that is incompatible with the guarantees provided by Article 6 (...).’⁶⁹

⁶⁸ G.J.M. Corstens, *a.w.*, p. 654.

⁶⁹ EHRM 27 februari 2001, *NJ* 2002, 101 m.nt. Sch (Lucà v. Italy). Zie o.a. ook reeds EHRM 20 november 1989, *NJ* 1990, 245 m.nt. EAA (Kostovski v. Nederland) en EHRM 20 september 1993, *NJ* 1994, 358 m.nt. Kn (Saïdi v. France). Zie voorts J.W. Fokkens, ‘Getuigen tussen Straatsburg en Den

Het EHRM accepteert dat een getuige niet onder alle omstandigheden op de terechtzitting kan worden gehoord. Om echter een verdragsschending te voorkomen, dient de verdediging in een dergelijk geval wel op enig moment in de strafrechtelijke procedure ‘an adequate and proper opportunity’ te hebben gehad om de getuige te (doen) ondervragen. Indien die mogelijkheid heeft ontbroken, mag, op straffe van een verdragsschending, de veroordeling niet geheel of in beslissende mate berusten op de verklaring(en) die zijn afgelegd door een persoon die de verdediging – niettegenstaande haar daartoe strekkende verzoek – niet heeft kunnen (doen) ondervragen. Aldus biedt het EHRM op twee manieren een zekere procedurele compensatie voor het niet ter terechtzitting kunnen uitoefenen van het ondervragingsrecht. Enerzijds een ‘temporele’ compensatie: de mogelijkheid tot het uitoefenen van het ondervragingsrecht wordt verschoven naar een ander stadium van de procedure. Anderzijds een meer ‘materiële’ compensatie: het ontbreken van enige reële ondervragingsmogelijkheid leidt tot een verdragsschending indien de veroordeling (ten minste) in overwegende mate op de betwiste verklaring van de desbetreffende getuige berust.

Bij het voorgaande past de opmerking dat deze rechtspraak van het EHRM in de eerste plaats toepasselijk is op gevallen waarin de desbetreffende getuige voorafgaand aan de terechtzitting een voor de verdachte *belastende* verklaring heeft afgelegd en door bepaalde omstandigheden niet op de terechtzitting kan of wil verschijnen. Voor het ontbreken van een mogelijkheid tot het ter terechtzitting ondervragen van die getuige, heeft het EHRM de zo-even genoemde vormen van compensatie geformuleerd.

Van die situatie moet worden onderscheiden de voor dit onderzoek relevante vraag, te weten of compensatie kan en moet worden geboden – en zo ja, op welke wijze – voor het ontbreken van de mogelijkheid om een persoon als getuige te (doen) ondervragen die over mogelijkerwijs ontlastende informatie beschikt. Bevestigende beantwoording van deze vraag ligt in lijn met de aan art. 6 EVRM ten grondslag liggende notie van een ‘fair trial’: de verdachte dient in de strafrechtelijke procedure te beschikken over die rechten en mogelijkheden die hij met het oog op het belang van zijn verdediging redelijkerwijs nodig heeft. Art. 6 lid 3 onder d EVRM spreekt in dit verband niet alleen over het horen van getuigen ‘à charge’, maar ook over de ondervraging van getuigen ‘à decharge’. Daaruit vloeit naar ons oordeel voort dat de onmogelijkheid om de desbetreffende persoon te (doen) horen als getuige of deskundige ‘à décharge’ moet worden beschouwd als een inbreuk op het ondervragingsrecht, welke inbreuk compensatie behoeft.

Compensatie zou kunnen worden geboden door de mogelijkheid dat de rechter (desverzocht) bepaalt dat nader onderzoek wordt verricht naar de aan het rapport van de OvV ontleende (beweerde) ontlastende omstandigheid. Thans biedt art. 316 Sv die mogelijkheid. Criterium voor toewijzing van een dergelijk verzoek tot nader onderzoek, is de noodzaak: indien aan de rechter ter terechtzitting enig onderzoek door de rechter-commissaris ‘noodzakelijk blijkt’, stelt hij met schorsing van het onderzoek ter terechtzitting onder aanduiding van het onderwerp van het onderzoek en, zo nodig, van de wijze waarop dit zal zijn in te stellen, de stukken in handen van de rechter-commissaris. Aangezien de middelen voor de verdediging beperkt zijn om de ontlastend lijkende gegevens aannemelijk te doen worden, zal ten aanzien van het

Haag’, in: P.D. Duyx & P.D.J. van Zeven (red.), *Via Straatsburg* (Myjer-bundel), Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2004, p. 143-154; W.H. Jebbink, ‘Na twintig jaar nog steeds geen recht op antwoord’, *NJB* 2007, p. 208-214.

door de rechtbank op te dragen nadere onderzoek, juist omdat dit onderzoek in het teken staat van de verdedigingsrechten van art. 6 EVRM, snel voldaan zijn aan het ‘noodzakelijkheids criterium’.

Een andere vorm van compensatie ligt in de sfeer van de motiveringsplichten van de rechter. Als nader onderzoek naar de ontlastend lijkende gegevens onmogelijk blijkt, biedt art. 359 lid 2 Sv een basis om van de rechter te eisen dat de bewezenverklaring nader met redenen moet worden omkleed. Specifiek mag van de rechter worden geëist dat hij bijzonderlijk motiveert waarom de bewijsmiddelen, ondanks de ontlastend lijkende gegevens in het rapport van de onderzoeksraad, voldoende overtuigende kracht hebben om tot een bewezenverklaring te komen. Dit sluit aan bij de ratio van de motiveringseis van art. 359 lid 2 Sv: zelfcontrole over de juistheid van de genomen beslissing en uitleg aan de verdachte en het publiek.

6. Samenvatting en conclusies

De centrale vraagstelling in dit verslag betreft de verhouding tussen het onderzoek door de OvV naar een voorval en het strafrechtelijk onderzoek naar de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen en/of natuurlijke personen ter zake van hetzelfde voorval. Meer specifiek heeft de onderzoeksvraag betrekking op het gebruik in de strafrechtelijke procedure van informatie die door de OvV is vergaard. Bij deze informatie gaat het om schriftelijke stukken, verklaringen van personen en de resultaten van onderzoek dat is uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de OvV. Voor de beantwoording van de onderzoeksvraag zijn de artikelen 69 en 72 Rijkswet OvV van belang.

Zo geeft art. 69 op de eerste plaats aan dat verklaringen van personen, afgelegd in het kader van het onderzoek van de OvV, in een strafrechtelijke procedure niet voor het bewijs mogen worden gebruikt. Hetzelfde geldt voor door de OvV opgestelde documenten. Met uitzondering van het eindrapport mogen deze zelfs niet ter inzage worden gevorderd of inbeslaggenomen. Op grond van de wetsgeschiedenis van art. 69 Rijkswet OvV en de uitgangspunten van het strafprocesrechtelijke bewijsrecht moet worden aangenomen dat de uitsluiting van verklaringen en documenten voor het bewijs impliceert dat deze middelen niet *ten bezware* van de verdachte in het strafproces voor het bewijs mogen worden gebruikt. Het is wel toegelaten dat deze middelen in het strafproces een rol spelen bij de beslissing dat het ten laste gelegde feit *niet* wettig en overtuigend kan worden bewezen, als gevolg waarvan de verdachte wordt vrijgesproken (paragraaf 3).

Op de tweede plaats is in het vierde lid van art. 69 bepaald dat een onderzoeker ter zake van een onderzoek waarbij hij is betrokken of betrokken is geweest, niet als getuige kan worden opgeroepen. Deze uitsluiting is beperkt tot de personen die als onderzoeker aan het bureau van de OvV zijn verbonden en de personen die overeenkomstig art. 14 Rijkswet OvV aan de OvV zijn toegevoegd. De bewoordingen van art. 69 lid 4 Rijkswet OvV laten niet toe de uitsluiting afhankelijk te doen zijn van de mogelijke rol, belastend of ontlastend, die de door de getuige of deskundige aan te dragen informatie in het strafproces zou kunnen hebben. De bepaling sluit categorisch uit dat een onderzoeker als getuige of deskundige wordt opgeroepen (paragraaf 5.2 en 5.3).

Deze strikt op te vatten uitsluiting kan meebrengen hebben dat de verdachte in het strafproces wordt beperkt in zijn mogelijkheden om een getuige te doen horen die mogelijkerwijs ontlastende informatie in het strafgeding kan brengen. In het licht van rechtspraak van het EHRM is bepleit dat deze beperking van verdedigingsrechten op

enigerlei wijze moet worden gecompenseerd. Mogelijkheden daartoe liggen in de bevoegdheid van de rechter om de rechter-commissaris op te dragen nader onderzoek te doen naar de ontlastend lijkende omstandigheid en de plicht tot nadere motivering van de bewezenverklaring (paragraaf 5.4).

Door de raad ingeschakelde deskundigen die niet de status hebben van ‘onderzoeker’ in de zin van art. 69 lid 4 Rijkswet OvV, bijvoorbeeld werkzaam bij een universitair onderzoeksinstituut, kunnen in het kader van het strafproces wel als getuige of deskundige worden opgeroepen om in het vooronderzoek of ter terechtzitting een verklaring af te leggen. Weliswaar legt art. 72 Rijkswet OvV deze personen een geheimhoudingsplicht op, maar uit deze geheimhoudingsplicht volgt nog niet dat zij zich ook in strafprocesrechtelijke zin kunnen verschonen van de verplichting om als getuige of deskundige een verklaring af te leggen. De uitgeoefende werkzaamheden zijn niet van zodanige aard dat aan de door de onderzoeksraad ingehuurde deskundigen een verschoningsrecht kan worden toegekend. Of uit de rechtspraak volgt dat aan deze personen, maar dan afhankelijk van de vraag en het mogelijkerewijs daarop te geven antwoord, een beperkt verschoningsrecht kan worden toegekend (paragraaf 5.3), is onzeker. Dezelfde onzekerheid geldt voor een beperkt verschoningsrecht – dat zijn rechtsbasis vindt in art. 293 Sv – ten aanzien van vragen die een antwoord kunnen uitlokken omtrent de mening van de derde, geuit in het kader van het analyseren ten behoeve van de OvV van onderzoeksmateriaal, welke mening in strafrechtelijke zin als belastend zou kunnen worden aangemerkt, alsmede omtrent de inhoud van documenten die het de verdachte belastende resultaat zijn van door de OvV verstrekte opdrachten aan derden tot het doen van (deel)onderzoek. Introductie van toegespitste wettelijke voorzieningen over deze kwesties lijkt aangewezen.

Lijst van geraadpleegde literatuur

- Borgers, M.J., 'Wetshistorische interpretatie in de strafrechtspraak', in: M.S. Groenhuijsen & J.B.H.M. Simmelink (red.), *Glijdende schalen: Liber amicorum J. de Hullu*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2003, p. 51-69
- Borgers, M.J. & Kristen, F.G.H., 'Verweren en responderen', *DD* 2005, 39, p. 568-588
- Brants, C. & Spronken, T., *Het professionele verschoningsrecht: de arts, de advocaat en de journalist in de Nederlandse strafrechtpraktijk* (preadvies voor de Nederlands-Vlaamse Vereniging voor Strafrecht, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2006, p. 1-108
- Corstens, G.J.M., *Het Nederlands strafprocesrecht*, vijfde druk, Deventer: Kluwer 2005
- Fokkens, J.W., 'Getuigen tussen Straatsburg en Den Haag', in: P.D. Duyx & P.D.J. van Zeben (red.), *Via Straatsburg* (Myjer-bundel), Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2004, p. 143-154
- Fokkens, J.W., *Bewijzen in het strafprocesrecht*, derde druk, Deventer: Kluwer 2007.
- Jebbink, W.H., 'Na twintig jaar nog steeds geen recht op antwoord', *NJB* 2007, p. 208-214
- Mac Gillavry, E.C., *Met wil en dank* (diss. Groningen), Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2004
- Nijboer, J.F., *Strafrechtelijk bewijsrecht*, vierde druk, Nijmegen: Ars Aequi 2000;
- Simmelink, J.B.H.M., 'Bewijsrecht en bewijsmotivering', in: M.S. Groenhuijsen & G. Knigge (red.), *Het onderzoek ter zitting. Eerste interimrapport onderzoeksproject Strafvordering 2001*, Groningen: RUG 2001, p. 397-454
- Spronken, T.N.B.M., & Fernhout, F.J., 'Aant. 13 bij art. 218', in: A.L. Melai & M.S. Groenhuijsen e.a. (red.), *Het Wetboek van Strafvordering* (suppl. 136, augustus 2003)
- Stevens, L., *Het nemo-teneturbeginsel in strafzaken: van zwijgrecht naar containerbegrip* (diss. Tilburg), Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2005
- Stolwijk, S.A.M., *Onschuld, vrijspraak en de praesumptio innocentiae*, PM:NOG 2007

Lijst van geraadpleegde jurisprudentie

EHRM 20 november 1989, *NJ* 1990, 245 m.nt. EAA (Kostovski v. Nederland)

EHRM 25 februari 1993, *NJ* 1993, 485 m.nt. Kn (Funke v. France).

EHRM 20 september 1993, *NJ* 1994, 358 m.nt. Kn (Saïdi v. France)

EHRM 17 december 1996, *NJ* 1997, 699 m.nt. Kn (Saunders v. UK)

EHRM 27 februari 2001, *NJ* 2002, 101 m.nt. Sch (Lucà v. Italy)

EHRM 8 april 2004, *appl.nr.* 38544/97 (Weh v. Austria)

HR 16 november 1965, *NJ* 1966, 209 m.nt. Enschedé

HR 20 juni 1968, *NJ* 1968, 332

HR 25 oktober 1983, *NJ* 1984, 132 m.nt. A.C. 't Hart.

HR 10 mei 1996, *NJ* 1996, 578 m.nt. EJD

HR 22 juni 1999, *NJ* 1999, 648

HR 19 september 2006, *NJ* 2007, 39 m.nt. J.M. Reijntjes

Over de auteurs

Tijs Kooijmans studeerde van 1993 tot 1998 rechten aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Aan diezelfde universiteit promoveerde hij in 2002 op een proefschrift omtrent strafrechtelijke maatregelen. Van 2003 tot medio 2006 is hij verbonden geweest aan het Wetenschappelijk Bureau van de Hoge Raad der Nederlanden, aanvankelijk als wetenschappelijk medewerker en vanaf 1 januari 2004 als gerechtsauditeur. Thans is hij universitair hoofddocent straf(proces)recht aan de Universiteit van Tilburg en honorair rechter-plaatsvervanger in de Rechtbank te Dordrecht. Zijn belangstelling gaat voornamelijk uit naar het strafprocesrecht en het strafrechtelijk sanctiestelsel.

Joep Simmelink studeerde van 1975 tot 1981 rechten aan de Rijksuniversiteit Groningen. Sinds 1981 is hij verbonden aan het Departement Strafrechtswetenschappen van de Universiteit van Tilburg. Aan laatstgenoemde universiteit promoveerde hij in 1995 op een proefschrift omtrent de uitgangspunten van de wegenverkeerswetgeving. Thans is hij universitair hoofddocent straf(proces)recht en honorair rechter-plaatsvervanger in de Rechtbank te Dordrecht en honorair raadsheer-plaatsvervanger in het Gerechtshof te 's-Hertogenbosch. Zijn belangstelling gaat voornamelijk uit naar het strafprocesrecht en het wegenverkeersrecht.

Bijlage bij ‘De verhouding tussen het strafrechtelijk onderzoek en het onderzoek door de Onderzoeksraad voor Veiligheid’

Hoofdstuk 5 Rijkswet OvV:

§ 2. *Het onderzoek*

Artikel 48

1. De raad kan een zitting houden.
2. Van plaats, dag en uur van de zitting doet de raad schriftelijk mededeling aan:
 - a. de natuurlijke personen, rechtspersonen of bestuursorganen waarvan het handelen of nalaten blijkt het voorlopig oordeel van de raad heeft bijgedragen tot het ontstaan van het voorval, of de nabestaanden van een natuurlijke persoon als hiervoor bedoeld;
 - b. (...);
 - c. (...);
 - d. (...).
3. (...).

Artikel 55

1. Ter afronding van zijn onderzoek stelt de raad een rapport op.
2. Het rapport bevat in ieder geval, voor zover het onderzoek zich daartoe uitstrekt:
 - a. een analyse van de toedracht van het voorval en het omgaan met de gevolgen alsmede de gegevens waarop deze analyse berust;
 - b. de vaststelling van de oorzaken of de vermoedelijke oorzaken van het voorval en de omvang van zijn gevolgen;
 - c. indien daartoe aanleiding bestaat, de constatering van structurele veiligheidstekorten en daaraan verbonden aanbevelingen.
3. In het rapport worden gegevens, ontleend aan documenten en andere gegevensdragers als bedoeld in artikel 69, eerste lid, onderdeel a tot en met e, slechts opgenomen voor zover zij wezenlijk zijn voor de analyse van de toedracht van het voorval of de onderbouwing van de conclusies. Het rapport vermeldt niet de naam, het adres of identificatiegegevens van gelijksoortige aard ten aanzien van de personen die betrokken zijn bij een ongeval of incident.
4. De raad kan een rapport in twee gedeelten uitbrengen indien hij een onderzoek instelt naar zowel een voorval als het omgaan met de gevolgen daarvan. Indien het rapport in twee gedeelten wordt uitgebracht, gelden de voorschriften met betrekking tot het rapport voor elk van beide gedeelten.
5. Bij ministeriële regeling kunnen nadere voorschriften omtrent het rapport worden vastgesteld.

Artikel 56

1. De raad zendt het rapport in concept aan degenen die zijn bedoeld in artikel 48, tweede lid, onderdeel a. Deze kunnen schriftelijk commentaar leveren gedurende een termijn van vier weken, die aanvangt met ingang van de dag na die waarop het concept van het rapport is verzonden. Zij zijn tot geheimhouding van het concept van het rapport verplicht. De raad kan het gedeelte van het rapport, bedoeld in artikel 55, tweede lid, onderdeel c, buiten de toezending van het concept laten.
2. (...)

3. Indien het commentaar daartoe aanleiding geeft, kan de raad het rapport aanpassen. Ingeval geen aanpassing conform de essentie van het commentaar plaatsvindt, geeft de raad in zijn rapport de redenen daarvoor aan.

Artikel 57

1. De raad neemt door hem vergaarde informatie niet in het rapport op voorzover dit:

- a. (...);
- b. (...);
- c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk zijn meegedeeld;
- d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 2 van hoofdstuk 2 van de Wet bescherming persoonsgegevens, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.

2. De raad neemt eveneens door hem vergaarde informatie niet in het rapport op voorzover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

- a. (...);
 - b. (...);
 - c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
 - d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen van de landen van het Koninkrijk;
 - e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
 - f. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.
3. (...)
 4. (...)
 5. (...)
 6. (...)
 7. (...)
 8. (...)
 9. (...)

Artikel 59

1. De raad maakt het rapport openbaar.

2. De raad zendt het rapport in elk geval aan Onze Minister wie het aangaat, en de natuurlijke persoon, de betrokken onderneming, de betrokken nationale luchtvaartautoriteit, de rechtspersoon of het bestuursorgaan waartoe een aanbeveling zich richt. De raad zendt het rapport in elk geval tevens in afschrift aan Onze Minister, een betrokken bestuursorgaan en degenen die zijn bedoeld in artikel 48, tweede lid, onderdeel a.

3. (...)

4. Een ieder kan een afschrift van het rapport verkrijgen. De raad kan voor een afschrift kosten in rekening brengen. De kosten worden berekend overeenkomstig het bepaalde krachtens artikel 12 van de Wet openbaarheid van bestuur.

5. Concepten van het rapport, informatie die ten behoeve van een onderzoek door de raad is verzameld, alsmede informatie die de raad ingevolge het bij of krachtens deze wet bepaalde, gedurende het onderzoek aan anderen heeft verstrekt zijn niet openbaar.

Artikel 60

1. Indien als gevolg van toepassing van artikel 57, bepaalde informatie niet in het rapport kan worden opgenomen die naar het oordeel van de raad wezenlijk is voor de

analyse van de toedracht van het voorval of de onderbouwing van de conclusies, kan de raad beslissen de informatie en de daarop gebaseerde conclusies en aanbevelingen te zenden aan de natuurlijke persoon, de rechtspersoon of het bestuursorgaan waartoe de aanbeveling zich richt en bij wie respectievelijk waarbij de informatie reeds bekend is.

2. In het geval, bedoeld in het eerste lid, kan de raad afzien van het uitbrengen van een openbaar rapport.

3. Indien de raad toepassing geeft aan het tweede lid stelt hij Onze Minister wie het aangaat, alsmede in voorkomende gevallen het bestuur van een provincie of gemeente daarvan in kennis.

Artikel 61

Een conclusie of aanbeveling behelst niet een vermoeden van schuld aan of aansprakelijkheid wegens een voorval.

§ 3. Identificatie

Artikel 66

Indien de politie in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba een onderzoek instelt naar de identiteit van de slachtoffers van een voorval, worden de resultaten van dit onderzoek desgevraagd aan de raad ter beschikking gesteld.

§ 4. Verhouding tot onderzoek met oog op opleggen van sancties

Artikel 67

Bij of krachtens algemene maatregel van rijksbestuur of algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld

- a. ten aanzien van het overleg en de coördinatie tussen de raad, het openbaar ministerie in Nederland, de Koninklijke marechaussee, het Korps landelijke politiediensten en de regionale politiekorpsen, ingeval naar aanleiding van een voorval ook het opleggen van een strafrechtelijke sanctie wordt overwogen;
- b. ten aanzien van de samenwerking tussen de raad, het openbaar ministerie in de Nederlandse Antillen onderscheidenlijk Aruba en het korps politie Nederlandse Antillen onderscheidenlijk het korps politie Aruba, ingeval naar aanleiding van een voorval ook het opleggen van een strafrechtelijke sanctie wordt overwogen;
- c. omtrent het in dat kader wederzijds ter beschikking stellen van voorwerpen.

§ 5. Verhouding tot andere procedures

Artikel 69

1. Niet kunnen in een strafrechtelijke, tuchtrechtelijke of civielrechtelijke procedure als bewijs worden gebruikt, noch kan een disciplinaire maatregel, een bestuurlijke sanctie of een bestuurlijke maatregel worden gebaseerd op:

- a. verklaringen van personen, afgelegd in het kader van het onderzoek van de raad, tenzij degene die de verklaring heeft afgelegd daarvoor uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven;
- b. met een technisch hulpmiddel vastgelegde communicatie tussen personen die betrokken zijn geweest bij het laten functioneren van een vervoermiddel;
- c. in het kader van het onderzoek van de raad vastgelegde medische of privé-informatie betreffende personen die betrokken zijn geweest bij een door de raad

onderzocht voorval, tenzij de betrokken persoon daarvoor uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven;

d. gegevens die zijn ontleend aan een vluchtrecorder, een cockpit voice recorder of een reisgegevensrecorder, gebruikt in de scheepvaart, en transcripten daarvan;

e. meningen, geuit in het kader van het analyseren van het onderzoeksmateriaal;

f. door de raad opgestelde documenten.

2. Ten behoeve van een strafrechtelijk of tuchtrechtelijk onderzoek of een procedure tot oplegging van een disciplinaire maatregel, een bestuurlijke sanctie of een bestuurlijke maatregel kunnen gegevensdragers als bedoeld in het eerste lid, onderdelen a, b, c, d en f, met uitzondering van het in artikel 55, eerste lid, bedoelde rapport, niet ter inzage worden gevorderd of in beslag worden genomen. Op verzoek kunnen verklaringen als bedoeld in het eerste lid onderdeel a echter ter inzage worden gegeven, indien degene die de verklaring heeft afgelegd, daarvoor uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven en kan informatie als bedoeld in onderdeel c ter beschikking worden gesteld, indien degene wie de informatie betreft, daarvoor uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven.

3. In afwijking van het eerste en tweede lid kunnen gegevensdragers als bedoeld in het eerste lid, onderdelen b en d, als bewijs worden gebruikt en ter inzage worden gevorderd of in beslag worden genomen, indien het een strafrechtelijk onderzoek betreft naar een gijzeling, moord, doodslag of een strafbaar feit met het oogmerk om de bevolking of een deel der bevolking van een land vrees aan te jagen, dan wel een overheid of internationale organisatie te dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden, dan wel de fundamentele politieke, constitutionele, economische of sociale structuren van een land of een internationale organisatie ernstig te destabiliseren of te vernietigen.

4. Een onderzoeker wordt ter zake van een onderzoek waarbij hij betrokken is of is geweest, niet als getuige of deskundige opgeroepen.

5. Het eerste lid, aanhef en onderdeel a, en het tweede lid voor zover het betrekking heeft op een gegevensdrager als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, is niet van toepassing bij de vervolging van een getuige of deskundige ter zake van meened in verband met een door hem voor de raad afgelegde verklaring.

Artikel 70

De raad, de medewerkers van het bureau, de algemeen secretaris en de overige onderzoekers doen geen aangifte van strafbare feiten waarvan ze bij de uitoefening van hun functie bij de raad kennis hebben gekregen, bij een opsporingsambtenaar, met uitzondering van de gevallen bedoeld in de artikelen 160 en 162 van het Nederlandse Wetboek van Strafvordering, meened, de bij artikel 81 strafbaar gestelde feiten, alsmede de feiten strafbaar gesteld in de artikelen 179 tot en met 182 en 184 van het Nederlandse Wetboek van Strafrecht, de artikelen 185 tot en met 188 en 190 van het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen en de artikelen 185 tot en met 188 en 190 van het Wetboek van Strafrecht van Aruba, voor zover deze feiten betrekking hebben op artikel 40, eerste lid.

§ 6. Geheimhouding

Artikel 72

Een ieder die is betrokken bij de uitvoering van deze rijkswet en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, en voor wie niet reeds uit hoofde van ambt, beroep of

wettelijk voorschrift ter zake van die gegevens een geheimhoudingsplicht geldt, is verplicht tot geheimhouding van die gegevens, behoudens voorzover enig wettelijk voorschrift hem tot mededeling verplicht of uit zijn taak bij de uitvoering van deze rijkswet de noodzaak tot mededeling voortvloeit.

Het Afstemmingsprotocol Onderzoeksraad voor veiligheid – Openbaar Ministerie, te kennen uit *Stcrt.* 2005, 211, p. 16, houdt onder meer in:

‘Inzet externe instanties of deskundigen

Als en voorzover beide organisaties belang hebben bij de inzet van dezelfde externe instantie of deskundige(n), dan zal in principe een gezamenlijke opdracht worden gegeven.

Waar dat, gelet op de beschikbare capaciteit en de opsporingsbelangen, mogelijk is, houden de politie en OM bij hun onderzoeksactiviteiten rekening met wensen van de Onderzoeksraad. Te denken valt in dit verband ook aan een verzoek van de Onderzoeksraad om bij een – in het kader van het strafrechtelijk onderzoek te verrichten – technisch onderzoek door het Nederlands Forensisch Instituut, ook te letten op aspecten die voor het strafrechtelijk onderzoek niet (direct) relevant zijn.

Destructief onderzoek

Destructief onderzoek vindt niet plaats dan na instemming van zowel de Onderzoeksraad als het OM.’

Het Besluit van 10 december 2004, houdende regels ter uitvoering van de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid (Besluit Onderzoeksraad voor veiligheid), Stb. 680, houdt onder meer in:

§ 9. Verhouding tot onderzoek met het oog op het opleggen van sancties

Artikel 24

1. Ter bevordering van de coördinatie en het overleg maken de raad en het openbaar ministerie in Nederland, binnen een half jaar na inwerkingtreding van de rijkswet, afspraken over de samenwerking en informatieuitwisseling in de gevallen waarin zowel de raad een onderzoek instelt naar een voorval als ook ten aanzien van hetzelfde voorval een opsporingsonderzoek wordt ingesteld met het oog op het opleggen van een strafrechtelijke sanctie. De afspraken behoeven de goedkeuring van Onze Minister en Onze Minister van Justitie.

2. De afspraken over samenwerking en informatie-uitwisseling worden neergelegd in een samenwerkingsprotocol en omvatten in ieder geval:

- a. de wijze waarop informatie wordt uitgewisseld over gelijktijdig lopende onderzoeken;
- b. hoe wordt omgegaan met voorwerpen en documenten die van belang zijn voor de onderzoeken, het horen van personen en noodzakelijk geachte secties op lijken;
- c. het wederzijds ter beschikking stellen van zaken die voor de onderzoeken van belang zijn en de teruggave van die zaken;
- d. de gevallen waarin en de wijze waarop ten aanzien van onderzoeken aan voorwerpen wordt samengewerkt;

e. de standaardprocedure die gehanteerd wordt wanneer zich een voorval daadwerkelijk voordoet en de wijze waarop geschillen worden geregeld.

3. Indien in een concreet geval zowel de raad een onderzoek instelt naar een voorval als een onderzoek wordt ingesteld met het oog op het opleggen van een strafrechtelijke sanctie, plegen de raad en het openbaar ministerie in Nederland, met inachtneming van het samenwerkingsprotocol, overleg over de inrichting van beide onderzoeken. In het overleg worden in ieder geval afspraken gemaakt over de inhoud van de te verrichten onderzoekshandelingen, de planning van deze onderzoekshandelingen in de tijd, de inbeslagneming van zaken en de instelling van een periodiek afstemmingsoverleg gedurende beide onderzoeken. De raad en het openbaar ministerie in Nederland kunnen zich bij het overleg laten vertegenwoordigen door personen onderscheidenlijk opsporingsdiensten die de feitelijke leiding hebben bij de onderzoeken.

Artikel 25

Ter bevordering van de coördinatie en het overleg maken de raad en Onze Minister wie het aangaat, binnen een half jaar na inwerkingtreding van de rijkswet, afspraken over de samenwerking en informatieuitwisseling in de gevallen waarin zowel de raad een onderzoek instelt naar een voorval als ook ten aanzien van hetzelfde voorval het opleggen van een bestuurlijke sanctie wordt overwogen. Artikel 24, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing.