



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## Overgeleverd aan de wolven? De toekomst van de kroongetuige in het Nederlands strafproces

Crijns, J.H.; Dubelaar, M.J.; Pitcher, K.M.

### Citation

Crijns, J. H., Dubelaar, M. J., & Pitcher, K. M. (2018). Overgeleverd aan de wolven? De toekomst van de kroongetuige in het Nederlands strafproces. *Nederlands Juristenblad*, 93(22), 1564-1571. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/67563>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/67563>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

# Overgeleverd aan de wolven?

## De toekomst van de kroongetuige in het Nederlands strafproces

Jan Crijns, Marieke Dubelaar & Kelly Pitcher<sup>1</sup>

Bij de discussie over de toekomst van de kroongetuige in Nederland kunnen in ieder geval drie relevante, onderling samenhangende vragen worden onderscheiden, namelijk: 1. wie willen we als samenleving als kroongetuigen inzetten?; 2. in welk type zaken willen we dat doen? en 3. wat zijn we bereid daar tegenover te stellen in termen van toezeggingen én bescherming? In deze bijdrage wordt nader gereflecteerd op deze vragen, mede aan de hand van de bevindingen uit het rechtsvergelijkend onderzoek naar de regelingen over en de praktijk van kroongetuigen in Nederland en een aantal andere landen, dat de auteurs onlangs verrichtten.

### 1. Inleiding

De discussie over het doen van toezeggingen aan getuigen heeft recent een nieuwe wending genomen met de liquidatie van Reduan B. in Amsterdam-Noord, een week nadat het Openbaar Ministerie bekend had gemaakt dat diens broer Nabil B. als 'kroongetuige' optreedt in een strafrechtelijk onderzoek naar leden van de groepering die in de media bekend is komen te staan als de Mocromaffia. Sinds de inwerkingtreding van de huidige wettelijke regeling in 2006 is dit de eerste keer dat het gebruik van het middel toezeggingen aan getuigen in Nederland rechtstreeks tot een liquidatie lijkt te hebben geleid. Uit het verdere verleden zijn wel enkele voorbeelden bekend van personen uit het criminele milieu die met justitie in gesprek waren en (vermoedelijk) in verband daarmee om het leven zijn gebracht,<sup>2</sup> maar in het geval van Reduan B. gaat het om een familielid van een kroongetuige die zelf geen enkele band met het criminele milieu heeft. Op dit schokkende nieuws is op uiteenlopende wijze gereageerd. Zo onderkende minister Grapperhaus in het debat met de Tweede Kamer naar aanleiding van de liquidatie de hachelijke positie waarin getuigen en hun familie komen te verkeren op het moment dat zij medewerking verlenen aan justitie, maar stelt hij tegelijkertijd dat kroongetuigen nodig zijn om de top van de georganiseerde misdaad aan te pakken: 'Want als we niets doen, zijn we overgeleverd aan de wolven.'<sup>3</sup> Aldus grijpen voorstanders van dit instrument de gebeurtenis als het ware aan om het belang en de noodzaak van de inzet van dit instrument te benadrukken,<sup>4</sup> terwijl anderen zich in de pers juist afvragen of de inzet van kroongetuigen in dergelijke 'moorddadige zaken' nog wel opportuun is, nu het personen raakt die kennelijk nergens voor terugdeinzen.<sup>5</sup> In dat verband

wordt expliciet de indringende vraag opgeworpen wat het instrument van toezeggingen aan getuigen nog waard is als de overheid niet in staat is de kroongetuige en diens omgeving adequaat te beschermen.<sup>6</sup>

De recente gebeurtenis roept aldus (opnieuw) fundamentele vragen op ten aanzien van het gebruik van dit instrument. Deze vragen kunnen niet los worden gezien van de al langer bestaande wens van het Openbaar Ministerie om de bestaande wettelijke regeling ten aanzien van toezeggingen aan getuigen (zoals het instrument in de wet wordt aangeduid) te verruimen.<sup>7</sup> Al in 2013 – een half jaar na het wijzen van het vonnis in eerste aanleg in het zogeheten *Passage*-proces waarin gebruik was gemaakt van de verklaringen van een kroongetuige – kondigde de toenmalige Minister van Veiligheid en Justitie aan een wetsvoorstel te willen voorbereiden dat het toepassingsbereik van de regeling alsmede de armslag van het Openbaar Ministerie in het kader van dit instrument zou verruimen, omdat het bestaande kader voor het doen van toezeggingen aan getuigen als te beperkend werd ervaren.<sup>8</sup> Uit het feit dat dit wetsvoorstel er thans – vijf jaar na deze aankondiging – nog niet ligt, blijkt wel dat het geen eenvoudig dossier betreft. In het kader van het lopende project inzake de Modernisering van het Wetboek van Strafvordering moeten er op dit punt echter wel beslissingen worden genomen.<sup>9</sup> Mede in dat verband is op verzoek van het Ministerie van Justitie en Veiligheid door de auteurs van dit artikel – in samenwerking met verschillende partneruniversiteiten in het buitenland – een uitvoerig rechtsvergelijkend onderzoek verricht naar de regelingen en de praktijk van kroongetuigen in Nederland en een aantal andere landen – te weten Duitsland, Italië en Canada – met als doel

uit deze vergelijking lessen te trekken voor de Nederlandse regeling en praktijk.<sup>10</sup> Het empirisch onderzoek dat in dit bredere verband in Nederland is verricht,<sup>11</sup> geeft een unieke inkijk in de operationele praktijk van het doen van toezeggingen aan getuigen hier te lande. Voorts biedt het rechtsvergelijkend onderzoek een extern perspectief op de voorliggende problematiek.

## Uit het feit dat dit wetsvoorstel er thans – vijf jaar na deze aankondiging – nog niet ligt, blijkt wel dat het geen eenvoudig dossier betreft

Aldus kan dit onderzoek vanuit verschillende relevante perspectieven nader licht werpen op de vraag naar de toekomst van de kroongetuige in het Nederlands strafproces zoals die thans weer nadrukkelijk op de politieke agenda staat.

Bij deze discussie over de toekomst van de kroongetuige in Nederland kunnen in ieder geval drie relevante, onderling samenhangende vragen worden onderscheiden, namelijk: 1. wie willen we als samenleving als kroongetuigen inzetten?; 2. in welk type zaken willen we dat doen? en 3. wat zijn we bereid daar tegenover te stellen in termen van toezeggingen én bescherming? In deze bijdrage wordt nader gereflecteerd op deze vragen, mede aan de hand van de bevindingen uit eerdergenoemd onderzoek. Hiertoe wordt in het navolgende eerst stilgestaan bij de

### Auteurs

1. Prof. mr. J.H. Crijns, mr. dr. M.J. Dubelaar en mr. dr. K.M. Pitcher zijn allen verbonden aan het Instituut voor Strafrecht & Criminologie van de Universiteit Leiden

### Noten

2. Zo kan worden gewezen op de moord op kroongetuige Helio Stuart in 1993 die op het punt stond belastende verklaringen af te leggen in de zaak tegen Kobus Lorsé. Voorts kan worden gedacht aan de moord op Willem Endstra in 2004 die weliswaar (nog) geen kroongetuige was, maar die wel met de (toenmalige) CIE in gesprek was. Zie hierover M. Husken, *Deals en dodenlijstjes. Van Willem Endstra tot Astrid Holleeder: wie durft er nog te getuigen?*, Amsterdam: Uitgeverij Balans 2018.
3. Zie zijn uitspraken in het Kamerdebat over de strijd tegen het liquidatiegeweld van 4 april 2018.
4. Zie ook de reactie van Wouter Bos, offici-

- cier van justitie in Den Haag, in het SBS-programma *De Raadkamer* van 29 maart 2018 waar hij stelde dat de regeling juist zou moeten worden uitgebreid en aantrekkelijker gemaakt zou moeten worden: 'Om ervoor te zorgen dat mensen die stap nog sneller gaan zetten. Om te voorkomen dat er nog meer moorden worden gepleegd.'
5. Zie bijv. de reactie van Th.A. de Roos in *De Volkskrant* van 31 maart 2018.
  6. Vergelijk ook de inbreng van SP-kamerlid Van Nispen tijdens voornoemd Kamerdebat: 'Het is een indringende vraag aan de minister, maar ik vind wel dat die vraag ook gesteld moet worden. Moet justitie wel kroongetuigen gebruiken als de veiligheid van onschuldige familieleden niet gegarandeerd kan worden?'
  7. Zie hierover recent nog een interview met de voorzitter van het College van procureurs-generaal in Het Parool van 4 mei 2018.
  8. Zie *Kamerstukken II* 2012/13, 29911, 83,

huidige wettelijke regeling (par. 2), de praktijk tot op heden (par. 3) en de problematiek van getuigenbescherming (par. 4), nu dit laatste thema onlosmakelijk verbonden is met de thematiek van de kroongetuige. Vervolgens wordt in par. 5 en par. 6 geprobeerd een antwoord op de genoemde vragen te formuleren, waarbij ook enkele bevindingen uit het rechtsvergelijkend onderzoek worden betrokken.

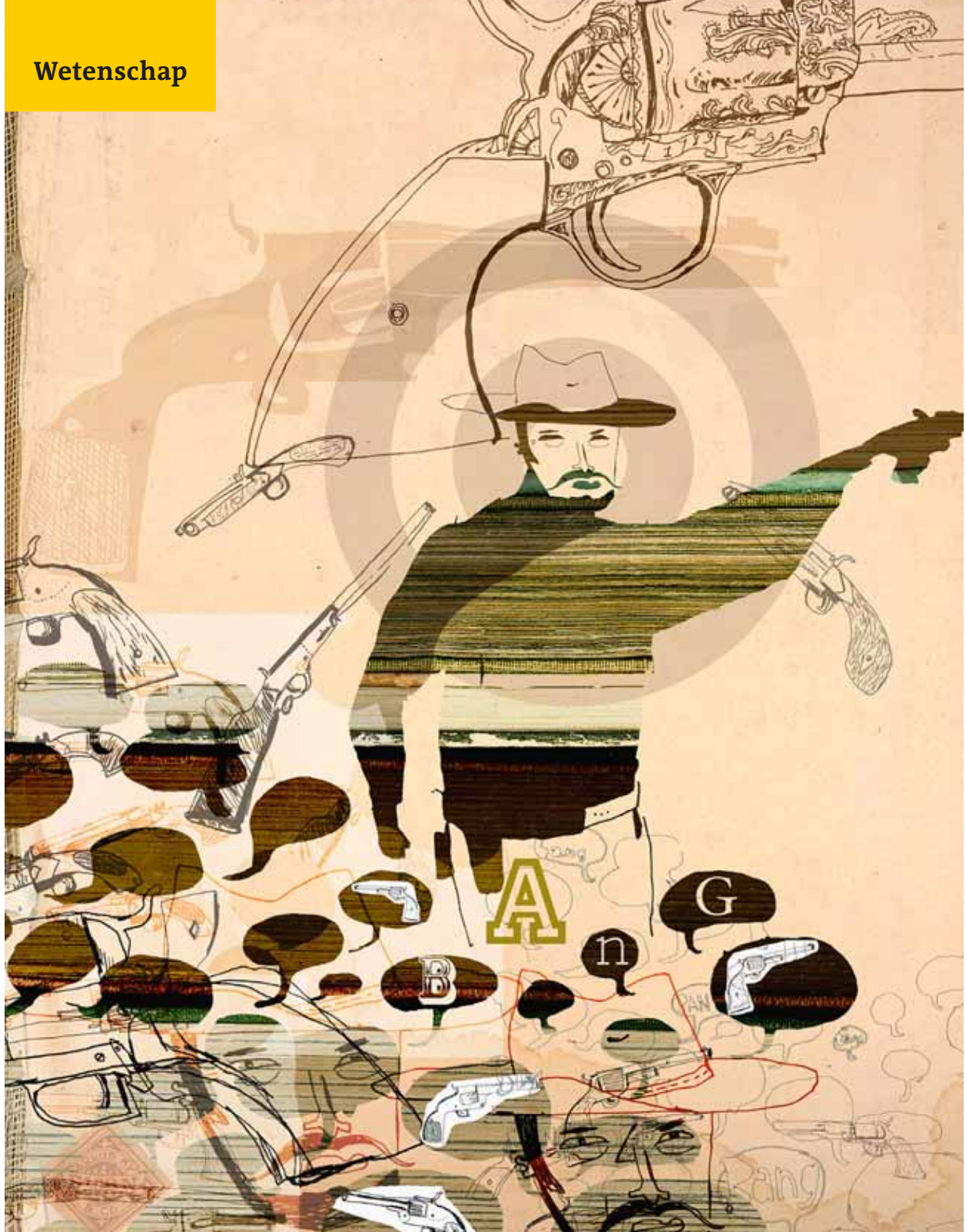
## 2. De huidige wettelijke regeling

Aan de bestaande regeling van toezeggingen aan getuigen – die dateert uit 2006 en in die zin nog betrekkelijk jong is – ging in de jaren negentig een fundamenteel debat over de legitimiteit van de inzet van kroongetuigen vooraf. Een van de directe aanleidingen daarvoor was de zogenaamde IRT-affaire en de door de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden – beter bekend als de Commissie Van Traa – blootgelegde crisis in de opsporing. In dit verband constateerde de Commissie dat ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit onder meer 'deals met criminelen' werden gesloten met vergaande toezeggingen zoals het toekennen van hoge beloningen en immuniteit zonder dat daar adequaat toezicht op bestond. In haar eindrapport concludeerde de Commissie dat het maken van afspraken op zichzelf een legitiem middel bij de opsporing en vervolging van ernstige georganiseerde criminaliteit kon zijn, maar dat de toezegging van algehele immuniteit gezien het toenmalige criminaliteitsbeeld in Nederland een brug te ver was.<sup>12</sup> Ook drong de Commissie met klem aan op een wettelijke regeling voor 'deals met criminelen'.<sup>13</sup> De wetgever heeft deze handschoenen vervolgens opgepakt, maar de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel dat uiteindelijk tot de huidige regeling heeft geleid, nam vervolgens nog jaren in beslag, onder meer als gevolg van een voortdurende en door incidenten gevoede discussie over de meest wenselijke reikwijdte van het instrument.<sup>14</sup> Het

p. 6.

9. De wetgever heeft de kwestie tot dusver open gelaten in de pre-consultatieve versie van het nieuwe wetboek. Daarin zijn de bestaande bepalingen ten aanzien van toezeggingen aan getuigen (vernummerd) opgenomen, met dien verstande dat men wel reeds het voornemen heeft geuit om de bewijsminimumregel van art. 344a lid 4 Sv te schrappen.
10. Zie J.H. Crijns, M.J. Dubelaar & K.M. Pitcher, *Collaboration with Justice in the Netherlands, Germany, Italy and Canada. A comparative study on the provision of undertakings to offenders who are willing to give evidence in the prosecution of others*, Leiden: Leiden University/WODC 2017.
11. Bestaande uit interviews met beroepsbeoefenaren betrokken bij de inzet van kroongetuigen, gevolgd door een focusgroep waarin de verschillende relevante beroepsgroepen waren vertegenwoordigd.

12. Voor de getuige die immuniteit in ruil voor zijn verklaringen kreeg toegezegd, reserveerde de Commissie de term kroongetuige. Nu de Commissie deze figuur destijds te ver vond gaan, is ook de term kroongetuige in het debat nadien wat beladen geraakt. In deze bijdrage hanteren wij deze term in navolging van het dagelijks taalgebruik echter breder, namelijk als synoniem voor de getuige aan wie in ruil voor zijn verklaringen toezeggingen zijn gedaan.
13. Zie Enquêtecommissie opsporingsmethoden, *Inzake opsporing*, Den Haag: Sdu uitgeverij 1996, p. 465. Zie voorts uitgebreid Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 3.3.2.
14. Het wetsvoorstel toezeggingen aan getuigen in strafzaken (*Kamerstukken II* 1998/99, 26294, 2) werd in 1998 bij de Tweede Kamer ingediend, maar de gelijknamige wet (*Stb.* 2005, 254) trad pas op 1 april 2006 in werking.



© Jonathan Croft / Getty Images

uiteindelijke resultaat was een tamelijk restrictieve regeling en een strakke interne procedure aangevuld met verplichte rechterlijke toetsing van de voorgenomen afspraak, waarbij bovendien de zittingsrechter uiteindelijk het laatste woord heeft over het al dan niet toekennen van de toegezegde strafvermindering.

De huidige wettelijke regeling reserveert het instrument toezeggingen aan getuigen voor de opsporing en vervolging van de meer ernstige delicten, te weten strafbare feiten die zijn bedreigd met een gevangenisstraf van acht jaar of meer, zogenaamde achtjaarsfeiten, en vierjaarsfeiten die in georganiseerd verband zijn gepleegd. Dit past bij de bedoeling van de wetgever om dit instrument vooral in te zetten ten behoeve van de bestrijding van de

georganiseerde criminaliteit.<sup>15</sup> Voorts wordt in de parlementaire geschiedenis en in de Aanwijzing toezeggingen aan getuigen in strafzaken het subsidiariteitsvereiste tot uitdrukking gebracht, inhoudende dat de inzet van dit instrument alleen mogelijk is wanneer andere, meer conventionele middelen hebben gefaald of zullen falen.<sup>16</sup> Ten einde de getuigen te bewegen ook daadwerkelijk tot medewerking met justitie over te gaan, worden in de wet de volgende mogelijke toezeggingen genoemd, te weten: vermindering van maximaal 50% van de te eisen straf (art. 226g lid 1 Sv jo. art. 44a Sr), medewerking aan een gratieverzoek van maximaal 50% van de opgelegde straf (art. 226k lid 1 Sv jo. art. 44a Sr) en het zogenaamde gunstbetoon (art. 226g lid 4 Sv), waaronder bijvoorbeeld de toe-

passing van een milder detentieregime wordt begrepen. Daarnaast worden in de genoemde aanwijzing – ingegeven door hetgeen daarover was opgemerkt gedurende de parlementaire behandeling – nog enkele andere, doch niet onomstreden modaliteiten genoemd.<sup>17</sup> Deze aanwijzing maakt echter ook duidelijk dat (onder meer) het toekennen van een financiële beloning of het toezeggen dat van strafvervolgning zal worden afgezien in ruil voor het afleggen van een verklaring ontoelaatbaar is. Wat betreft de ernst van de feiten waarvan de kroongetuige zelf wordt verdacht, stelt de wet zelf geen beperkingen, maar de wetgever leunde wel sterk op de zogenoemde ‘grote vis, kleine vis’ gedachte, getuige het feit dat dit argument herhaaldelijk in de parlementaire behandeling naar voren werd gebracht ter rechtvaardiging van het gebruik van dit instrument.<sup>18</sup> Blijkens de memorie van toelichting gingen men er voorts vanuit dat er geen toezeggingen kunnen worden gedaan aan levenslanggestraften of aan getuigen die een reële kans lopen tot een levenslange gevangenisstraf te worden veroordeeld.<sup>19</sup>

### 3. De praktijk tot op heden

De controverse rond het middel van de kroongetuige en de tamelijk behoudende regeling die als gevolg daarvan tot stand kwam, lijken hun weerslag te hebben gehad op de praktijk. Uit het empirisch onderzoek dat wij hebben verricht, blijkt dat in de periode van 1 april 2006 tot 15 december 2016 (slechts) aan vijf getuigen toezeggingen zijn gedaan in drie verschillende strafzaken.<sup>20</sup> Deze op zichzelf beperkte inzet heeft niettemin tot aansprekende resultaten geleid, met name in het eerdergenoemde *Passage*-proces waarin met behulp van de verklaringen van twee kroongetuigen, Fred R. en Peter la S. uiteindelijk tien verdachten voor betrokkenheid bij meerdere levensdelicten zijn veroordeeld.<sup>21</sup> Uit ons onderzoek blijkt evenwel ook dat deze hoeveelheid van vijf kroongetuigen in schril contrast staat met het aantal gesprekken dat achter de schermen met potentiële getuigen is gevoerd. Activiteiten die worden ontplooid om getuigen over de streep te trekken, lijken tot dusver gering effect te hebben, afgaande op hetgeen respondenten vanuit de politie en het Openbaar Ministerie daarover zeggen. Uit het onderzoek komt naar voren dat grofweg de helft van de gesprekken geen vervolg krijgt omdat justitie daar geen heil in ziet, terwijl in de andere helft van de gevallen de kostenbatenanalyse van de getuige negatief uitvalt. Met name de hoogte van de straf-

korting die kan worden toegezegd en (de onmogelijkheden in het kader van) het getuigenbeschermingstraject lijken daarbij een bottleneck te vormen.<sup>22</sup> Er zijn evenwel ook andere factoren debet aan de geringe inzet. Zo werd in de

## Met name de hoogte van de straffkorting die kan worden toegezegd en het getuigenbeschermingstraject lijken een bottleneck te vormen

interviews geregeld gerefereerd aan het ‘IRT-trauma’, dat zou hebben geleid tot een grote huiver ten aanzien van de inzet van dit soort ‘riskante’ opsporingsmiddelen, maar ook aan een gebrek aan capaciteit, budget en expertise binnen het Openbaar Ministerie en de politie voor het inzetten van dergelijke bijzondere getuigentrajecten.<sup>23</sup>

Het onderzoek laat voorts zien dat het instrument – anders dan bijvoorbeeld in Duitsland en Canada<sup>24</sup> – tot dusver is ingezet ten behoeve van het ophelderen van zware strafbare feiten met een geweldscomponent (doorgaans gepleegd in georganiseerd verband), terwijl de getuigen zelf ook werden verdacht van betrokkenheid bij ernstige (levens)delicten. Ook hebben de kroongetuigen tot op heden allen de maximaal toelaatbare strafvermindering van 50% toegezegd gekregen.<sup>25</sup> De regeling lijkt in dat opzicht dan ook enigszins paradoxaal uit te pakken, in die zin dat – anders dan de wetgever heeft bedoeld gezien het herhaaldelijke gebruik van het voornoemde ‘grote vis, kleine vis’ argument – vooral getuigen die zelf ook van zware delicten worden verdacht van de regeling lijken te profiteren.<sup>26</sup> Een verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat een strafvermindering van 50% voor potentiële getuigen die zelf van relatief lichte feiten worden verdacht en zich daarom met een gevangenisstraf van beperkte duur zien geconfronteerd, de facto minder aantrekkelijk is dan voor getuigen die zelf een gevangenisstraf van aanzienlijke duur riskeren, mede in het licht van

15. Zie bijv. *Kamerstukken II 1998/99*, 26294, 3, p. 3-4.

16. Zie *Aanwijzing toezeggingen aan getuigen in strafzaken*, *Stcr.* 2012, 26860.

17. Het betreft de toezegging de ontneemingsvordering met maximaal de helft te verminderen en de toezegging een uitgaand uitleveringsverzoek of overleveringsbevel in te trekken. Over de toelaatbaarheid van deze toezeggingen is met name in het *Passage*-proces veel gediscussieerd. Zie Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 3.3.4 en § 3.4.3.3 en de nadere verwijzingen aldaar.

18. Zie Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017,

§ 3.4.2.

19. Zie *Kamerstukken II 2008/09*, 26294, 3, p. 26. Dit komt ook tot uitdrukking in art. 44a Sr waar uitsluitend aan de tijdelijke gevangenisstraf wordt gerefereerd. Zie ook Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017 § 3.4.2.

20. In twee zaken zijn meerdere kroongetuigen ingezet. Zie Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 3.5.2.2. Hoewel exacte kwantitatieve gegevens niet konden worden achterhaald, wordt de kroongetuige daarmee aanmerkelijk minder frequent ingezet dan binnen Duitsland, Italië en Canada. Ook lijkt het middel in die landen minder

controversieel te zijn. Zie Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 7.8 en § 7.9.

21. Zie voor de resultaten in de andere zaken Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 3.5.2.3.

22. Zie Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 3.5.3.6. Zie hierover nader het vervolg van deze bijdrage.

23. Alleen in Amsterdam en bij de Landelijke Eenheid zijn er aparte teams die zich uitsluitend met ‘bijzonder getuigentrajecten’ bezighouden.

24. Zie Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 7.3.

25. Weliswaar bestaat de mogelijkheid om minder straffkorting toe te kennen en daarmee variatie aan te brengen in het aanbod dat aan getuigen wordt gedaan, maar daarvan lijkt in de praktijk nog niet of nauwelijks gebruik te worden gemaakt nu de korting van 50% al als betrekkelijk minimaal wordt ervaren. Zie Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 3.5.3.5.

26. Zie Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 3.7.

het feit dat beide categorieën getuigen even ernstige veiligheidsrisico's lopen als gevolg van hun medewerking.<sup>27</sup> De huidige regeling lijkt evenmin aantrekkelijk te zijn voor getuigen die zichzelf melden zonder op voorhand al als verdachte in beeld te zijn bij justitie, nu zij in geval van medewerking wel volledige openheid moeten geven over hun eigen criminele activiteiten.<sup>28</sup> Dat hoeven weliswaar geen zware feiten te zijn, maar de strafeis kan voor dergelijke getuigen wel zodanig oplopen dat het – zelfs met een strafkorting van 50% – niet meer aantrekkelijk is om mee te werken.<sup>29</sup>

Een deels andere, maar wel gerelateerde vraag die uit het onderzoek naar voren komt en waarop het antwoord nog openligt, is of binnen de grenzen van de huidige regeling ook afspraken kunnen worden gemaakt met 'getuigen' die informatie kunnen verschaffen in zaken waarin reeds een onherroepelijke veroordeling is gevolgd. Mogen er bijvoorbeeld toezeggingen worden gedaan aan verdachten of veroordeelden met betrekking tot de duur van een (nog op te leggen of reeds opgelegde) straf indien deze persoon de vindplaats van een kostbaar gestolen schilderij kan aangeven, terwijl de veroordeling voor het betreffende misdrijf reeds is gevolgd? In de media wordt beweerd dat criminelen steeds vaker dat soort informatie als wisselgeld gebruiken.<sup>30</sup> Het is echter niet zonder meer duidelijk of een dergelijk scenario onder het bereik van de wettelijke regeling zoals neergelegd in art. 226g e.v. Sv valt, nu het aanbieden van de betreffende informatie niet tot het afleggen van een getuigenverklaring in een lopende of toekomstige strafzaak leidt, terwijl de wettelijke regeling dit wel veronderstelt.

Wat er verder zij van het antwoord op deze laatste vraag, het voorgaande maakt in ieder geval duidelijk dat tot dusver vooral toezeggingen zijn gedaan aan verdachten van (zeer) ernstige delicten ten behoeve van het opsporen en bestraffen van de opdrachtgevers achter de schermen, terwijl de huidige wettelijke regeling (bezien naar de letterlijke tekst daarvan) wel degelijk de nodige ruimte biedt om ook in andersoortige, minder ernstige en/of niet gewelddadige zaken toezeggingen te doen. Met name dit laatste gegeven maakt dat de respondenten binnen ons onderzoek verdeeld waren ten aanzien van de vraag of er noodzaak bestond tot het verruimen van het feitenbereik van de huidige regeling. Sommigen wijzen op het feit dat de mogelijkheden van de huidige regeling nog lang niet alle worden benut, terwijl vanuit de top van het Openbaar Ministerie juist wordt gewezen op gevallen die

buiten het bereik van de huidige regeling vallen, maar waarvoor de mogelijkheid tot inzet van een kroongetuige wel degelijk wenselijk zou zijn.<sup>31</sup> Feit is dat de regeling van de kroongetuige – in lijn met de bedoeling van de wetgever destijds<sup>32</sup> – tot op heden sterk wordt geassocieerd met de bestrijding van georganiseerde criminaliteit en ook binnen die context wordt ingezet. Vanuit dat perspectief is het ook begrijpelijk dat het instrument van de kroongetuige veelal in één adem wordt genoemd met de hierna te bespreken problematiek van getuigenbescherming.

#### 4. De relatie met getuigenbescherming

De medewerking die de kroongetuige aan justitie verleent, kan – zoals ook is gebleken uit de recente liquidatie van Reduan B. – grote gevolgen hebben voor de veiligheid van de desbetreffende persoon en diens familie.<sup>33</sup> Om die reden rust op de overheid de plicht om maatregelen ter bescherming van de getuige te treffen. Het verrichte onderzoek laat zien dat de (on)mogelijkheden met betrekking tot bescherming zwaar meewegen in de afweging van een getuige om al dan niet met justitie in zee te gaan en een deel van de verklaring vormen waarom het leeuwendeel van de oriënterende gesprekken die met potentiële getuigen worden gevoerd op niets uitlopen. Sommige getuigen worden niet geschikt bevonden om in een beschermingsprogramma te worden opgenomen of willen dat zelf niet.<sup>34</sup> Opname in een beschermingsprogramma betekent niet alleen dat een getuige zijn oude leven achter zich moet laten en alle banden met zijn sociale netwerk moet doorknippen, maar ook – zeker in de eerste periode – een flinke beperking op iemands bewegingsvrijheid en autonomie. Uit het onderzoek blijkt dat getuigen tegen wie een substantiële dreiging bestaat,<sup>35</sup> steeds vaker bedingen dat zij niet worden opgenomen in een 'vol pakket aan maatregelen', maar dat zij zelf met behulp van door de overheid ter beschikking gestelde middelen in hun bescherming voorzien.

De afspraken over de bescherming moeten juridisch los worden gezien van de toezeggingen die ingevolge artikelen 226g Sv worden gedaan in ruil voor het afleggen van verklaringen. Het gaat om twee afzonderlijke trajecten waarvoor binnen het Openbaar Ministerie en de politie verschillende functionarissen en eenheden verantwoordelijk zijn en die vervolgens ook in twee afzonderlijke overeenkomsten resulteren.<sup>36</sup> Tegelijkertijd moge dit juridisch weliswaar zo zijn, het door ons verrichte empirisch onderzoek maakt eens te meer duidelijk dat beide trajecten in de praktijk sterk met elkaar verweven zijn. Weliswaar worden de afspraken over de bescherming formeel juridisch niet als toezegging in de zin van de regeling gezien, de wens om te ontkomen aan een voor de getuige veelal nijpende en onveilige situatie lijkt in de strafzaken waarin het daadwerkelijk tot inzet is gekomen, wel een belangrijk motief te zijn geweest om medewerking aan justitie te verlenen. Dat heeft ook alles te maken met het type zaken waarin tot dusver toezeggingen zijn gedaan. Voorts hebben de ervaringen in het *Passage*-proces en in de zaak *Briard* (waarin het overigens niet om een kroongetuige ging).<sup>37</sup> duidelijk gemaakt dat een getuige die ontevreden is over de wijze waarop aan de afspraken over de bescherming invulling wordt gegeven, (het opschorten van) zijn verklaringen als drukmiddel probeert te gebruik-

**De regeling van de kroongetuige wordt – in lijn met de bedoeling van de wetgever destijds – tot op heden sterk geassocieerd met de bestrijding van georganiseerde criminaliteit en ook binnen die context ingezet**

# Het gebrek aan transparantie heeft tot gevolg dat de verdediging en de rechter niet kunnen controleren of in het afgeschermd beschermingstraject geen beloften worden gedaan die in het kader van het toezeggingstraject als ongeoorloofd zijn aangemerkt

ken om toch zijn wensen gerealiseerd te krijgen. Respondenten uit de advocatuur maar ook uit de rechterlijke macht geven dan ook aan dat het onderscheid tussen het toezeggingstraject en het beschermingstraject tot op zekere hoogte kunstmatig is en dat getuigen beide kwesties ook niet los van elkaar kunnen (en willen) zien.<sup>38</sup>

Het probleem is voorts dat de afspraken in het kader van getuigenbescherming niet transparant (kunnen) zijn. Dat is met name problematisch nu het onderzoek leert dat getuigen in de praktijk niet een standaard beschermingspakket krijgen aangereikt, maar dat dit in belangrijke mate maatwerk is en getuigen onder omstandigheden ook geld kan worden verstrekt om zelf in hun bescherming te kunnen voorzien.<sup>39</sup> Het gebrek aan transparantie heeft tot gevolg dat de verdediging en de rechter niet kunnen controleren of in het afgeschermd beschermingstraject geen beloften worden gedaan die in het kader van het toezeggingstraject als ongeoorloofd zijn aangemerkt (lees: het toekennen van beloningen). Deze situatie is echter ook voor de zaakofficier van justitie tot op zekere hoogte problematisch, omdat hij wordt geacht ter terechtzitting namens het Openbaar Ministerie verantwoording af te leggen maar zelf evenmin kennis draagt van de inhoud van de gemaakte beschermingsafspraken en om die reden maar tot op zekere hoogte mogelijkheden heeft om suggesties van ongeoorloofde afspraken te kunnen pareren. Door direct betrokkenen wordt evenwel onderkend dat de procedure om tot afspraken over de bescherming te komen de nodige onderhandelingsruimte kent, waarvan de getuige en zijn raadsman in de praktijk ook gebruik maken. Die onderhandelingsruimte is met name gelegen in het feit dat er geen eenduidige richtlijnen zijn voor de bedragen die in dit ver-

band kunnen worden betaald, zo blijkt onder meer uit een interview met de respondent van het kantoor van de landsadvocaat.<sup>40</sup> Duidelijker afspraken over hetgeen al dan niet mogelijk is en de mogelijkheid van externe (rechterlijke) controle op de gemaakte afspraken zouden in ieder geval een deel van de onvrede bij de verdediging kunnen weg nemen. Uit het onderzoek blijkt daarvoor ook breed draagvlak te bestaan, zowel binnen het Openbaar Ministerie als daarbuiten.<sup>41</sup> Daaraan kan worden toegevoegd dat de bevindingen van de rechtsvergelijking laten zien dat ook een andere oplossing denkbaar is, gelegen in het meer op afstand plaatsen van getuigenbescherming en/of het duidelijker scheiden van de verantwoordelijkheden in dat verband.<sup>42</sup>

Dit alles neemt niet weg dat ook de feitelijke bescherming goed geregeld moet zijn, op het moment dat de getuige op de overheid is aangewezen. Het is in dit verband van groot belang om duidelijkheid te verkrijgen over de omvang van de zorgplicht van de overheid en waar deze op welk moment nu precies ligt, mede in relatie tot de autonomie van de te beschermen persoon (of het nu de getuige zelf betreft dan wel diens te beschermen familieleden).<sup>43</sup> Uit ons onderzoek kan worden afgeleid dat bijvoorbeeld getuigen met wie nog geen definitieve afspraken zijn gemaakt, tussen wal en schip dreigen te vallen. Zelfredzaamheid lijkt in de fase van de onderhandelingen het uitgangspunt, aangezien justitie niet in een te vroeg stadium een zorgplicht op zich wil laden. Concreet betekent dit dat het Team Getuigenbescherming (TGB), dat is ondergebracht bij de Landelijke Eenheid van de politie, pas daadwerkelijk tot het treffen van beschermingsmaatregelen overgaat op het moment dat het College van procureurs-generaal met de inzet van de getuige instemt en de verklaringen dus bruikbaar zijn

27. Hierbij uitgaande van het feit dat kroongetuigen tot op heden enkel worden ingezet in de context van georganiseerde criminaliteit.

28. Hierover valt te discussiëren aangezien er in de praktijk verschil van opvatting blijkt te bestaan over de mate van openheid die door de kroongetuige moet worden betracht. Zo wordt het mogelijk geacht om – zoals een van de respondenten dat mooi verwoordde – een deal te sluiten 'op een taartpunt van iemands criminele handel en wandel'. Zie Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 3.5.4.3.

29. Zie Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 3.5.3.6.

30. Zie aflevering van het programma *Brandpunt* d.d. 21 maart 2017 getiteld 'De Van Gogh-roof'.

31. Zie Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 3.6.2.1. Zie ook voornoemd interview met de voorzitter van het College van procureurs-generaal in Het Parool van 4 mei 2018.

32. Zie *Kamerstukken II 1998/99, 26294*, 3, p. 3-4.

33. Zie voor een indringend beeld vanuit de praktijk Husken 2018.

34. Zie Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 3.5.5.1.

35. Dit hoeft niet noodzakelijkerwijs te gaan om kroongetuigen, ook gewone getuigen

kunnen aanspraak maken op bescherming. Zie voor de verschillende onderscheidingen in typen getuigen Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 3.2.2.

36. Zie uitgebreid (en kritisch) over de verhouding tussen beide trajecten S.L.J. Janssen, *De kroongetuige in het Nederlandse strafproces. Vertrouwen is goed, controle is beter* (diss. Leiden), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2013.

37. Zie hierover nader Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 3.5.5.2.

38. Zie Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 3.5.5.2.

39. Zie Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 3.5.5.1.

40. Zie Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 3.5.5.1.

41. Zie Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 3.6.2.2. Zie hierover eerder F.W. Bleichrodt & M.C.P. Korten, 'Het onontgonnen terrein van getuigenbescherming', *NJB* 2012/1300, afl. 23, p. 1564-1571.

42. Zie Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 7.6 en § 8.6.

43. Zie over de omvang van de zorgplicht Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 3.5.5.4. Zie hierover ook M.C.P. Korten, *Getuigenbescherming in Nederland* (diss. Rotterdam), 2015 (online beschikbaar via <https://repub.eur.nl>).

gebleken.<sup>44</sup> Slechts in uitzonderingsgevallen waarin de dreiging voor de getuige te groot wordt, zal een getuige reeds eerder uit zijn (criminele) milieu worden gehaald. Op dat moment ligt de verantwoordelijkheid voor de veiligheid echter niet bij het TGB, maar in beginsel bij het Team Criminele Inlichtingen van de lokale eenheid die het 'traject' met de getuige is aangegaan.<sup>45</sup> Dat geldt ook wanneer gesprekken met een potentiële getuige worden gevoerd die op dat moment gedetineerd is. Een aantal respondenten sprak zijn zorg uit over de veiligheid van de getuige in die fase en vroeg zich af of de verschillende eenheden wel voldoende voor deze taak zijn toegerust. Een vergelijkbare vraag speelt ten aanzien van getuigen die niet willen worden opgenomen in een beschermingsprogramma, en die voor hun bescherming daarom zijn aangewezen op het zogeheten Stelsel bewaken en beveiligen.<sup>46</sup>

### 5. Keuzes voor de toekomst

Na in de eerste tien jaar van de wettelijke regeling op relatief beperkte schaal ervaring met het instrument te hebben opgedaan, waarin zowel successen (de – zij het nog niet onherroepelijke – veroordelingen in het *Passage*-proces) als forse tegenslagen (Reduan B.) zijn geboekt, rijst de vraag of en op welke wijze we in Nederland verder moeten met het instrument van de kroongetuige. Hoewel ook nu nog de nodige kanttekeningen worden geplaatst bij de legitimiteit van het instrument (begrijpelijkerwijs met name van de zijde van de verdediging), komt uit ons onderzoek naar voren dat het draagvlak voor de inzet van de kroongetuige sinds de roerige IRT-tijden en het verhitte debat ten tijde van de totstandkoming van de huidige wettelijke regeling in de loop der jaren lijkt te zijn gegroeid (al heeft dit zich als gezegd vooralsnog niet vertaald in een frequente(re) inzet van het instrument). Tegelijkertijd lijkt de schrik er kort na de recente liquidatie van Reduan B. flink in te zitten en mag worden verwacht dat het draagvlak voor dit instrument logischerwijs snel zal afbrokkelen wanneer de veiligheid van de direct betrokkenen niet kan worden gewaarborgd. Dit laat zien dat de legitimiteit van het instrument kroongetuige – althans voor zover deze wordt ingezet op de wijze zoals de afgelopen jaren is gebeurd – rechtstreeks samenhangt met de mate waarin de overheid in staat is effectieve bescherming te bieden aan de getuige en diens familie. In het licht van de recente gebeurtenissen, maar ook van de in het voorgaande besproken onderzoeksbevindingen lijken op dit punt nog de nodige stappen te kunnen worden gezet en is er in ieder geval alle aanleiding nog eens kritisch te kijken naar de wijze waarop het stelsel van getuigenbescherming thans in Nederland is vormgegeven. Tegelijkertijd is het een illusie te denken dat een geïntensiverde inzet van de kroongetuige in het kader van de opsporing en vervolging van ernstige, georganiseerde criminaliteit zou kunnen worden gerealiseerd zonder daarbij tevens tot op zekere hoogte risico's voor de getuige en diens directe omgeving op de koop toe te nemen. Uiteindelijk vergt het dan ook een moreel-ethische afweging of we als samenleving een dergelijke prijs willen betalen, waarbij wel dient te worden bedacht dat een keuze voor het voortaan achterwege laten van de inzet van kroongetuigen in een dergelijke context ook een prijs heeft.

Mocht voornoemde afweging negatief uitvallen voor

## Dit beeld wekt ten opzichte van de kleinere vissen de indruk dat de overheid voor een dubbeltje op de eerste rang wil zitten, terwijl in relatie tot de grotere vissen de rode loper wordt uitgerold

een geïntensiverde inzet van de kroongetuige op de wijze zoals tot op heden is gebeurd – namelijk in het kader van de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit – dan hoeft dat niet zonder meer een categorische uitsluiting van het instrument als zodanig te betekenen. Zo komt uit ons rechtsvergelijkend onderzoek naar voren dat in een aantal van de onderzochte landen (te weten Duitsland en Canada) de kroongetuige ook in het kader van de opsporing en vervolging van minder ernstige strafbare feiten wordt ingezet.<sup>47</sup> Gezien de controversiële aard van het instrument bestond in Nederland tot op heden nog weinig ruimte het instrument op een dergelijke wijze te gebruiken, hoewel dit op grond van de huidige wettelijke regeling tot op zekere hoogte wel mogelijk is. Bij de bezinning op de toekomst van de kroongetuige zou – mede naar aanleiding van de eerder door het Openbaar Ministerie geuite wens het instrument ook te kunnen inzetten bij de opsporing en vervolging van financieel-economische criminaliteit alsmede de bevindingen uit de door ons verrichte rechtsvergelijking – daarom mede de vraag moeten worden betrokken voor welk type feiten we dit instrument in de toekomst willen inzetten. Wellicht leidt een dergelijke bezinning tot de uitkomst dat de toekomst van de kroongetuige – in het licht van voornoemde grote veiligheidsrisico's – niet zozeer ligt in de context van de georganiseerde criminaliteit, maar veeleer in de sfeer van (bijvoorbeeld) de witteboordencriminaliteit.

Een vervolgvraag is hoe ver de bereidheid van de samenleving strekt waar het gaat om de aard en hoogte van de toezeggingen aan de kroongetuige. Bedacht dient te worden dat deze vraag noodzakelijkerwijs samenhangt met het type kroongetuige dat de overheid wil inzetten en de context waarbinnen dit gebeurt. Enerzijds omdat het ene type potentiële kroongetuige wellicht een andere worst moet worden voorgelaten dan het andere, wil het aanbod van justitie aantrekkelijk genoeg zijn om de getuige over de streep te trekken. Anderzijds omdat er vanuit moreel-ethisch perspectief vanzelfsprekend grenzen zitten aan wat we als samenleving kroongetuigen nog willen toezeggen, waarbij deze grenzen heel wel kunnen verschillen al naar gelang het type kroongetuige. Een toekomstige regeling zou beide perspectieven in de afweging moeten betrekken. Tegen deze achtergrond en gelet op de wijze waarop de praktijk ten aanzien van de inzet van kroongetuigen zich tot op heden heeft ontwikkeld, zien wij aanleiding de bestaande regeling te verruimen voor wat betreft de aard en hoogte van de toezeggingen, zij het alleen voor een specifieke

ke groep kroongetuigen. Aldus bepleiten wij een gedifferentieerde aanpak, in die zin dat aan kroongetuigen die zelf ernstige strafbare feiten op hun geweten hebben minder verstrekkende toezeggingen kunnen worden gedaan dan aan kroongetuigen die zelf van betrekkelijk geringe feiten worden verdacht. Vanuit die gedachte is naar onze mening – ook indien hun verklaringen van groot belang zijn voor de opsporing en vervolging van (zeer) ernstige criminaliteit – voor de echte zware jongens de rek er wel uit met de huidige maximaal toelaatbare strafvermindering van de helft, temeer nu uit ons onderzoek blijkt dat Nederland daarmee in rechtsvergelijkend opzicht zeker niet uit de pas lijkt te lopen.<sup>48</sup> Om de regeling echter ook voldoende aantrekkelijk te maken voor de kleinere vissen, achten wij voor deze groep kroongetuigen verdergaande toezeggingen – in uitzonderlijke gevallen zelfs leidend tot het geheel achterwege laten van strafoplegging – niet uitgesloten. Een dergelijke verruiming zou deze groep getuigen wellicht net over de streep kunnen trekken, waar dat met de huidige regeling tot op heden niet het geval lijkt te zijn. Tegelijkertijd moeten geen wonderen worden verwacht van een verruiming van de bestaande regeling in deze richting, nu de veiligheidsrisico's voor deze kleinere vissen vanzelfsprekend even groot zijn als voor de grotere vissen die met justitie in zee gaan, althans in de context van georganiseerde criminaliteit. Ook voor de kleinere vissen vormt een effectief stelsel van getuigenbescherming derhalve een essentiële voorwaarde voor samenwerking met justitie. Een uitbreiding in die richting moet dan ook vooral worden gezien in relatie tot delicten waarbij tot op heden geen gebruik is gemaakt van de kroongetuige. Voorts rijst dan de vraag in welke factoren vervolgens de begrenzing van deze uitzonderlijke mogelijkheid van het geheel achterwege laten van strafoplegging moet worden gezocht: in de (geringe) ernst van het feit waarvan de getuige zelf wordt verdacht of (ook) in de ernst van de feiten die met behulp van een dergelijke vergaande modaliteit zouden kunnen worden opgehelderd?<sup>49</sup> Gezien de verstrekkende aard van een dergelijke toezegging, zou op het eerste gezicht het stellen van beide begrenzingen het meest voor de hand liggen. Tegelijkertijd moet voor ogen worden gehouden dat juist wanneer de wetgever zou besluiten de inzet van de kroongetuige ook binnen de context van financieel-economische criminaliteit mogelijk te maken, verdergaande toezeggingen dan de huidige misschien wel nodig zijn wil de regeling in die context met succes kunnen worden toegepast. Juist voor diegenen die uit dergelijke vormen van criminaliteit willen exfiltreren, zou elke dag gevangenisstraf er wel eens één teveel kunnen zijn.

## 6. Tot besluit

Na de kennismaking met het instrument kroongetuige in de afgelopen tien jaar, lijkt nu de tijd te zijn aangebroken voor het maken van een aantal heldere keuzes: 1. wie wil-

len we als kroongetuigen inzetten?; 2. in welk type zaken willen we dat doen? en 3. wat zijn we bereid daar tegenover te stellen in termen van toezeggingen én bescherming? In het voorgaande hebben wij geprobeerd te laten zien dat deze vragen noodzakelijkerwijs onderling samenhangen en dat keuzes voor het een of het ander derhalve niet vrijblijvend zijn. Naar onze mening past de huidige regeling waarin de mate van strafvermindering voor alle gevallen is gefixeerd op 50% niet goed bij de praktijk tot op heden, waarin het steevast ging om grote vissen die ook steevast vijftig procent strafvermindering toegezegd hebben gekregen. Dit beeld wekt ten opzichte van de kleinere vissen de indruk dat de overheid voor een dubbeltje op de eerste rang wil zitten, terwijl in relatie tot de grotere vissen de rode loper wordt uitgerold. Om die reden menen wij dat de toekomst van de kroongetuige is gelegen in een gedifferentieerde aanpak, waarbij de maximaal toelaatbare strafvermindering omgekeerd evenredig is aan de ernst van de verdenking jegens de kroongetuige zelf. Niet alleen past een dergelijk stelsel beter bij de oorspronkelijke bedoeling van de huidige regeling – met kleine vissen grote vissen vangen –, ook wordt het hiermee mogelijk het instrument (desgewenst) binnen andere contexten dan georganiseerde criminaliteit in te zetten. Waar vervolgens de exacte grenzen voor wat betreft het aanbod aan de verschillende typen kroongetuigen moeten worden gelegd, vergt een rechtspolitieke afweging die uiteindelijk aan de wetgever is. Wanneer we ons evenwel oriënteren op de regelingen in Duitsland, Italië en Canada dan ligt verhoging van het huidige maximum van de helft strafvermindering niet in de rede voor getuigen die zelf ook van ernstige delicten worden verdacht (waartoe ook de kroongetuigen die tot nu toe in Nederland zijn ingezet, moeten worden gerekend).

In het voorgaande is voorts besproken dat de wijze waarop de bescherming van de getuige is geregeld, een belangrijke factor vormt voor het succes en de legitimiteit van het instrument van de kroongetuige als geheel.<sup>50</sup> Uit ons onderzoek komt naar voren dat op dit vlak nog een aantal stappen kunnen worden gezet. Zo onderstreept het feit dat getuigen – naar nu blijkt – onder omstandigheden ook in staat worden gesteld om zelf in hun bescherming te voorzien, (nog) meer dan al het geval was de noodzaak van externe controle en in het verlengde daarvan heldere richtlijnen ten aanzien van de inhoud van de bescherming en de vergoedingen die in dat verband kunnen worden gegeven. Ook stelt het feit dat het geregeld lijkt voor te komen dat te beschermen personen niet in een getuigenbeschermingsprogramma wensen te worden opgenomen, ons voor de lastige vraag hoe de zorgplicht voor de overheid zich verhoudt tot de individuele autonomie van de te beschermen persoon. Ook in relatie tot de problematiek van getuigenbescherming liggen aldus nog moeilijke afwegingen voor de wetgever in het verschiet. •

44. Voor die tijd kan dit team wel worden geconsulteerd en wordt er een inschatting gemaakt van de mogelijkheden om een getuige te beschermen indien het inderdaad tot een overeenkomst komt.

45. De oriënterende gesprekken met de getuige en het daaropvolgende verificatie-

en falsificatieonderzoek worden in beginsel door de TCI's verricht. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij de desbetreffende CI-officier van justitie. Bij de Landelijke Eenheid en in Amsterdam is er een team dat zich in het bijzonder op dit soort bijzondere getuigetrajecten richt.

46. Zie Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 3.5.5.1.

47. Zie Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 7.3 en § 8.3.

48. Zie Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 8.4.2.

49. De Duitse regeling kiest voor het eerste;

de Canadese voor het tweede aangrijpingspunt. Zie Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 7.4 en § 8.4.3.

50. Zie nader Crijns, Dubelaar & Pitcher 2017, § 3.4.5, § 3.5.5 en § 8.6.