



De Minister van Veiligheid en Justitie
Drs. S.A. Blok
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum
25 juli 2017

Kenmerk
[REDACTED]

Onderwerp
NVvR-advies over het concept-wetsvoorstel Vaststellingswet Boek 1 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (Strafvordering in het algemeen) en het concept-wetsvoorstel Vaststellingswet Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (Het opsporingsonderzoek)

Geachte heer Blok,

Bij brief van 7 februari 2017 heeft u de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna: NVvR), de vereniging voor de leden van de rechterlijke macht, om advies gevraagd over het concept-wetsvoorstel Vaststellingswet Boek 1 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (Strafvordering in het algemeen) en het concept-wetsvoorstel Vaststellingswet Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (Het opsporingsonderzoek).

Fundament

Voor modernisering, kwaliteitsimpulsen en het aanscherpen van processen heeft de NVvR veel waardering. Deze ontwikkelingen zijn immers van belang voor een toekomstbestendige (straf)rechtspraak. De hiervoor geuite waardering geldt ook voor het vele werk dat door uw ministerie ter zake van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering is verricht. Zoals tevens gesteld in het advies van de Wetenschappelijke Commissie (WeCo) van de NVvR, vormen de nu in consultatie gebrachte boeken 1 en 2 het fundament van een nieuw Wetboek van Strafvordering. Een kritische blik op het gekozen ontwerp van dit fundament van zowel departement als van de rechtspraak is derhalve geboden. De NVvR draagt daaraan, via de WeCo, graag haar steen bij door middel van het bijgevoegde wetgevingsadvies, waarnaar zij graag verwijst.

Samenhang

Eerder¹ heeft de NVvR gewezen op het belang van een samenhangend kader van grondslagen en beginselen bij het vormgeven van een toekomstbestendig wetboek. Dat belang geldt nog steeds, zeker gelet op het feit dat de onderhavige consultatie slechts een deel van de herziening betreft. De overige boeken van het nieuwe Wetboek van Strafvordering zullen op punten een nadere toespitsing bevatten van de nu voorliggende boeken 1 en 2. Het is daarom noodzakelijk dat alle nieuwe boeken in samenhang worden

¹ NVvR-advies op de concept-Contourennota Modernisering Wetboek van Strafvordering, d.d. 28 april 2015

bezien. Nadere advisering over de herziene boeken op een later moment in het proces, lijkt de NVvR daarom van groot belang. De vereniging wordt daartoe te zijner tijd graag in de gelegenheid gesteld.

Adviestermijn

De NVvR is zich ervan bewust dat de door het ministerie gegeven adviestermijn voor de consultatie over de boeken 1 en 2 fors ruimer is geweest dan gebruikelijk. De omvang van de consultatiestukken is dan ook aanzienlijk. Door de grote omvang van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering, vraagt het consultatietraject ook in de komende tijd door de volgende consultatierondes een grote tijdinvestering van onze leden. Zij doen dit graag, vanwege het belang van een geslaagde modernisering van het wetboek voor de burger en de kwaliteit van de strafrechtspraak. De NVvR verzoekt u bij het vervolg van het moderniseringstraject een nog ruimere termijn voor advisering te geven. Daarmee stelt u de WeCo en de overige deskundige leden van de NVvR in de gelegenheid om, ondanks de grote werkbelasting door het primaire proces, in combinatie met het tekort aan rechters en officieren van justitie, kwalitatief goede wetgevingsadviezen uit te brengen die recht doen aan het belang van deze moderniseringsoperatie.

Een inhoudelijke bespreking van de beide conceptwetsvoorstellen treft u aan in bijgevoegd advies van de Wetenschappelijke Commissie van de NVvR, waarnaar het bestuur nogmaals graag verwijst.

Namens het bestuur van de NVvR

voorzitter





**Nederlandse
Vereniging voor
Rechtspraak**

De Minister van Veiligheid en Justitie
Drs. S.A. Blok
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum
23 juli 2017

Uw kenmerk
[REDACTED]

Contactpersoon
[REDACTED]

Onderwerp

Advies over het concept-wetsvoorstel Vaststellingswet Boek 1 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (Strafvordering in het algemeen) en het concept-wetsvoorstel Vaststellingswet Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (Het opsporingsonderzoek)

Geachte heer Blok,

Bij brief van 7 februari 2017 heeft u de NVvR om advies gevraagd over het concept-wetsvoorstel Vaststellingswet Boek 1 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (Strafvordering in het algemeen) en het concept-wetsvoorstel Vaststellingswet Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (Het opsporingsonderzoek). Dit advies is voorbereid door een expertgroep, bestaande uit leden van de vereniging, en vastgesteld door de Wetenschappelijke Commissie (WeCo) van de NVvR.

Strekking conceptwetsvoorstellen

De conceptwetsvoorstellen hebben, blijkens de memories van toelichting, tot doel Boek 1 en Boek 2 van het Wetboek van Strafvordering ingrijpend te moderniseren. De noodzaak tot modernisering van het Wetboek van Strafvordering wordt volgens de memorie van toelichting ingegeven door vijf ontwikkelingen:

- De verbreding van de doelstellingen van het strafproces, met onder andere een grotere rol voor het slachtoffer;
- de verandering van de aard van de criminaliteit en de strafrechtelijke sancties die wegens strafbare feiten kunnen worden opgelegd. De strafrechtelijke handhaving van georganiseerde criminaliteit en bijzondere wetten is een veel belangrijker plaats gaan innemen. De strafrechtelijke handhaving van deze criminaliteit vraagt om andere bevoegdheden;

- een verandering van de rolverdeling tussen de strafvorderlijke actoren, ten gevolge van de hiervoor genoemde wijzigingen en door de professionalisering van de politie;
- de invloed van internationale aspecten op de strafrechtspleging en
- het beschikbaar komen van nieuwe technieken die meebrengen dat de wijze waarop de strafvordering plaatsvindt, is gemoderniseerd en nog verder kan worden gemoderniseerd.

Ter zake van Boek 2 geldt het feit dat één van de uitgangspunten van de modernisering, zoals blijkt uit de brief bij de contourennota, is om, voor zover dat door middel van wetgeving mogelijk is, bij te dragen aan het bevorderen van de kwaliteit van het opsporingsonderzoek. De kwaliteit van het opsporingsonderzoek bepaalt in belangrijke mate het verdere verloop van de strafprocedure en de kwaliteit van die procedure als geheel. Dit wetsvoorstel draagt, blijkens de memorie van toelichting, daaraan bij door het scheppen van een overzichtelijke, toegankelijke en gemoderniseerde regeling.

Advies

Algemene inleiding

De Boeken 1 en 2 vormen de fundering voor het nieuwe Wetboek van Strafvordering. De WeCo stelt voorop dat alleen op een sterk fundament een stevig en duurzaam gebouw kan worden gezet. Zij betwijfelt evenwel of het ontwerp in deze vorm in alle opzichten aan die hoge eis voldoet. Waar dat niet het geval is, moet het ontwerp tijdig worden aangepast en omgevormd naar die stevige basis die de strafpraktijk nodig heeft.

De Boeken 1 en 2 geven in hun huidige opzet wel een bepaald beeld, maar voor een deel zullen de nu geformuleerde (deels) algemene uitgangspunten nader moeten worden toegespitst in de latere wetboeken. Ook is bepaald niet uit te sluiten dat er bij het ontwerpen van de latere wetboeken zal blijken dat op wezenlijke punten zodanige aanpassingen nodig zullen zijn dat nadere, aanvullende, advisering op zijn plaats is. De WeCo verzoekt om bij majeure aanpassingen als bovenbedoeld opnieuw in de gelegenheid te worden gesteld advies uit te brengen.

De WeCo acht het verder goed voorstelbaar dat de verschillende adviezen vanuit de (straf)rechtspraktijk, dus die van de Raad voor de rechtspraak, het college van Procureurs-Generaal, de Nederlandse Orde van Advocaten en dit advies, weliswaar op bepaalde punten overeenkomsten zullen vertonen, maar daarentegen op andere onderdelen (gemotiveerd) sterk uiteen zullen lopen. Om die reden verdient het aanbeveling om de adviserende instanties de mogelijkheid te geven inhoudelijk te reageren op elkaars adviezen, uiteraard alleen indien en voor zover het betreffende adviesorgaan daartoe de behoefte voelt. Een dergelijke serie aanvullende adviezen kan leiden tot een inhoudelijke verdieping van de standpunten, en kan aldus bijdragen aan de kwaliteit van de wetsvoorstellen. De vertraging van, ongeveer 4-6 weken zal, mede gelet op het feit dat de vakantiemaanden aanbreken,

opwegen tegen de te verwachten resultaten. De WeCo geeft u in overweging ruimte te maken voor een dergelijke aanvullende adviesronde.

Algemene beschouwing over beide wetsvoorstellen

Alvorens over te gaan tot een behandeling van de verschillende onderdelen van de beide wetsvoorstellen merkt de WeCo op dat zij het oogmerk van de minister om het Wetboek van Strafvordering systematischer te maken en daar waar mogelijk te vereenvoudigen, in bepaalde opzichten zeker geslaagd acht. Wel heeft de WeCo zorgen over een aantal hoofdpunten, waarover hierna meer. In meer algemene zin wijst de WeCo erop dat in de rechtspraak op grond van het bestaande Wetboek van Strafvordering werkwijzen zijn ontstaan die vaak neerkomen op afdoende checks and balances om binnen een systeem met tegengestelde belangen problemen op een passende wijze op te lossen. Alleen al deze complexe afwegingen zorgen ervoor dat het Wetboek van Strafvordering nooit echt eenvoudig zal kunnen worden, en een te rechtlijnig toepassen van vaste uitgangspunten brengt een groot risico met zich voor een minder goed werkende strafrechtspleging. Om dat risico te verkleinen ware het wenselijk dat in de memorie van toelichting zoveel mogelijk wordt aangegeven op welke onderdelen een wijziging van de bestaande praktijk wordt beoogd."

Uitgangspunten

De WeCo stelt vast dat er geen eenduidige keus is gemaakt voor de plaats van de regeling van algemene uitgangspunten. Er zijn weliswaar in Boek 1 hoofdstukken met algemene bepalingen, maar het komt ook voor dat algemene bepalingen in bijzondere hoofdstukken zijn opgenomen. Zo is de regeling voor het horen van een deskundige door de rechter opgenomen in Boek 1 (artikel 1.7.5, voorheen artikel 51m Sv) maar daarbij wordt voor een deel van de van toepassing zijnde algemene bepalingen vooruit verwezen naar Boek 2 (het verhoor van de deskundige door de rechter-commissaris). In de betreffende bepalingen in Boek 2 worden de in Boek 1 opgenomen bepalingen herhaald, waarbij ook weer terugverwezen wordt naar Boek 1 voor de identiteitsvaststelling en het verschoningsrecht van de deskundige (artikel 2.10.4.2.2). De WeCo is van mening dat een dergelijk stelsel van heen-en-weer-verwijzingen en herhalingen afbreuk doet aan de overzichtelijkheid en leesbaarheid van de wetgeving. Zij adviseert te komen tot een heldere keuze, hetzij voor een in principe volledige algemene regeling in Boek 1, waarbij in de bijzondere boeken alleen de afwijkingen daarvan worden opgenomen, hetzij voor een stelsel waarbij alle geldende bepalingen in elk hoofdstuk volledig en zonder verwijzingen worden uitgeschreven.

De positie van procesdeelnemers

Ter zake van de regievoering in strafzaken en de rol van de rechter-commissaris hierbij, blijkt

uit de memorie van toelichting¹ dat wordt beoogd de raadkamer scherp afgescheiden van de zittingsrechter te positioneren. In het nieuwe Wetboek van Strafvordering komt hierdoor de regie in strafzaken (nagenoeg) uitsluitend bij de rechter-commissaris te liggen. De toets ten aanzien van de voorlopige hechtenis ligt het eerste jaar van de gevangenhouding bij de raadkamer. Gedurende de “rechter-commissaris”-fase blijft steeds op grond van voorgesteld artikel 2.1.10.2 Sv (=182 lid 6 nieuw) beroep mogelijk bij de raadkamer. Dat zal, zeker in grote(re) strafzaken, vaker gebeuren, en zal in de tijd dan waarschijnlijk samen vallen met de toets van de voorlopige hechtenis door de raadkamer.

Er zijn in de ogen van de WeCo valide redenen te noemen om bij (grotere) zaken zo snel en zo veel mogelijk een vaste combinatie van rechters op de zaak te zetten². Dat is allereerst van belang voor de inhoudelijke kwaliteit van de beslissingen. Het gaat daarbij zowel om de beslissingen ter zake van de voorlopige hechtenis als om die in geval van hoger beroep tegen beslissingen inzake onderzoekswensen. Ook in de (openbare) raadkamerfase, die in de nieuwe wet de plaats van de pro forma zittingen grotendeels inneemt, zijn de rechters ter zitting al “het gezicht van de rechtbank”. Dat geldt niet alleen naar de (andere) procesdeelnemers, maar ook naar derden. Een telkens andere samenstelling van de raadkamer en vervolgens van de inhoudelijk behandelende rechtbank draagt niet bij aan een duidelijk gezicht van de rechtbank naar buiten. Een minstens zo belangrijk punt is volgens de WeCo dat het wetsvoorstel op dit punt voorbij gaat aan het streven van de gerechten om kwantitatief schaarse rechterlijke capaciteit efficiënt en effectief in zetten³. Naarmate een strafzaak omvangrijker en complexer is, kost het rechters in de raadkamer navenant (veel) meer inspanning om die strafzaak zodanig te bestuderen dat de raadkamer op adequate wijze de voorlopige hechtenis kan toetsen. Maar tevens zal de raadkamer (eventuele) beroepen tegen beslissingen van de rechter-commissaris goed moeten kunnen beoordelen. Indien die inspanning moet worden verricht door telkens verschillende rechters, is de totaal vereiste inzet (nog) veel hoger dan wanneer de samenstelling van de inhoudelijk behandelende kamer en de raadkamer(s) in die strafzaak geheel (of tenminste grotendeels) gelijk is⁴. Een ander voordeel van een gelijke samenstelling van de raadkamer en de latere meervoudige kamer is dat de inhoudelijk behandelende rechtbank dan eerder kan bepalen welke getuigen over welke thema’s moeten worden gehoord. Dat belang speelt ook bij de benoeming van en (exacte) vraagstelling aan deskundigen.

Er dient volgens de WeCo ook na invoering van het nieuwe wetboek in deze categorie zwaardere/complexere strafzaken een goede afstemming te zijn tussen de rechter-commissaris en de voorzitter van de raadkamer/meervoudige kamer. Tenslotte merkt de

¹ Memorie van toelichting Boek 1 p. 56-57

² De bepalingen van het EVRM verzetten zich hier niet tegen.

³ Zoals door de inzet van de Verkeerstoren++ en de inzet van dezelfde rechters vanaf de raadkamer/(huidige) pro forma zittingen bij (o.a.) de zgn. mega- en ‘mini-mega’-zaken

⁴ Het gaat dan in totaal om tientallen strafrechters over heel Nederland. Even los van de beschikbaarheid van die rechters, gaat het om veel geld, uitgaande van de (gemiddelde) loonsom per rechter.

WeCo nu reeds op dat het van groot belang is dat tijdens de implementatie van de wet⁵ binnen de strafsectoren uitgangspunten worden geformuleerd over de regie in grotere strafzaken. De WeCo adviseert de minister om in de memorie van toelichting op het bovenstaande in te gaan.

BOEK 1

STRAFVORDERING IN HET ALGEMEEN

Titel 1.2 Definities

In algemene zin wil de WeCo opmerken dat het aanbeveling verdient om in de wet een algemeen artikel op te nemen waarin vaak gebruikte termen worden gedefinieerd. In het huidige wetsontwerp is weliswaar een niet onbelangrijk aantal definities opgenomen, maar de WeCo meent dat een aantal belangrijke en zinvolle definities ontbreekt, zoals die van voorlopige hechtenis, van verkort proces-verbaal en van ouders (waarbij met name wordt gedacht van gelijkstelling van bepaalde soorten verzorgers met ouders). Ook een definitie van het begrip proces-verbaal ware in het wetsvoorstel op te nemen⁶. Mocht de minister opname van deze begrippen niet wenselijk achten, dan ziet de WeCo een motivering daarvan in de memorie van toelichting gaarne tegemoet.

In meer algemene zin constateert de WeCo dat ook op andere plaatsen in de concept-wetsvoorstellen definities van strafvorderlijke begrippen worden opgenomen. Zo bevat bijvoorbeeld het beoogde artikel 2.1.1.1 Sv definities van begrippen die 'het vaakst voorkomen in en van groot belang zijn voor Boek 2' (zie pagina 99 van de concept-memorie van toelichting) en worden in de voorgestelde artikelen 2.3.1.1 en 2.7.3.1.1 Sv "de verhorende ambtenaar" respectievelijk de inbeslagneming van gegevens gedefinieerd. Naar de mening van de WeCo verdient het uit een oogpunt van overzichtelijkheid aanbeveling om *alle* definities in één artikel (eventueel per boek) onder te brengen.

Artikel 274 lid 2 Sv bepaalt thans dat de verdachte die niet of slechts zeer gebrekkig kan spreken, eventueel schriftelijk kan antwoorden. In het beoogde artikel 1.1.2.6 Sv keert dit niet terug en in de concept-memorie van toelichting ontbreekt ter zake een verklaring. Deze bepaling wordt weliswaar op dit moment weinig gebruikt, maar dat kan in het kader van digitale ontwikkelingen mogelijk in de toekomst zeer wel anders worden. De WeCo adviseert de minister om één en ander in het voorgestelde artikel op te nemen, dan wel om zich in de memorie van toelichting uit te laten over de redenen om dit niet te doen.

⁵ In feite vaak al aanwezig, of er wordt aan gewerkt.

⁶ Het proces-verbaal is een belangrijk bewijsmiddel en verdient dan ook een duidelijke omschrijving. Zie verschil in art. 1.2.3.11 en 1.2.4.5. In het laatste artikel lijkt een 3e lid te ontbreken. Voorstel: een verslag, opgemaakt door een daartoe bevoegde opsporingsambtenaar of een griffier in opdracht van een voorzitter dan wel een rechter, of een rechter, van bevindingen of van het horen van personen. In het proces-verbaal zijn de persoonsgegevens van de gehoorde personen en de verdachte opgenomen. Het proces-verbaal wordt vastgesteld en ondertekend door de opsporingsambtenaar of de griffier en de rechter.

Hoofdstuk 2 De behandeling van zaken door de rechter

Titel 2.1 Algemene bepalingen

De wet schrijft voor in voorgesteld artikel 1.2.1.1 Sv in de tweede volzin: “hij geeft op de zitting geen blijk van enige overtuiging omtrent de schuld of onschuld van de verdachte”. Bedoeld moet zijn: “tijdens de behandeling van de zaak op de (terecht)zitting”. De behandeling eindigt met het sluiten daarvan, zodat de rechter ook ter zitting uitspraak kan doen; de politierechter doet dat ook in vrijwel alle gevallen. In de nu voorgestelde redactie is dat niet toegestaan, omdat de bepaling in algemene zin elk blijk van de rechter omtrent zijn overtuiging inzake de schuld van de verdachte ter zitting uitsluit. Anderzijds verplicht voorgesteld artikel 1.2.1.2, derde lid Sv, de rechter zijn eindvonnis (waaruit de schuld of onschuld van de verdachte moet blijken) op de openbare terechtzitting uit te spreken; daarmee verdraagt de tweede volzin van voorgesteld artikel 1.2.1.1 Sv zich niet. De WeCo adviseert laatstgenoemd artikel aan te passen.

Openbaarheid zittingen rechter-commissaris/raadsheer-commissaris

Bij de WeCo is de vraag gerezen of de behandeling bij de rechter-commissaris (verder ook: RC)/raadsheer-commissaris (verder ook: RhC) ook een terechtzitting in de zin van voorgesteld artikel 1.2.1.2 Sv van het wetsvoorstel. Voorgesteld artikel 1.1.2.3 Sv geeft aan dat onder het onderzoek op de terechtzitting wordt verstaan het onderzoek op de zitting dat plaats heeft in het kader van de berechting. Zittingen van de RC/RhC zijn in het huidige wetboek niet openbaar. In het concept-wetsvoorstel wordt op dit punt verwezen naar het huidige artikel 269 Sv, maar dat artikel ziet op het onderzoek ter terechtzitting. Door deze bepaling te plaatsen in een algemeen deel over ‘de behandeling van zaken door de rechter’ ontstaat verwarring: bedoelt de minister om ook de behandeling van zaken door de RC en/of de RhC onder het bereik van voorgesteld artikel 1.2.1.2 Sv te brengen? Noch uit het wetsvoorstel, noch uit de memorie van toelichting wordt dit duidelijk. De WeCo is van mening dat aard en karakter van het RC/RhC en de belangen van betrokkenen, onder wie getuigen en verdachten, het voor de hand liggend maken om uit te gaan van een niet-openbare zitting. Mocht openbaarheid worden beoogd, dan dient helder te worden geregeld dat de RC/RhC kan beslissen wie er toegang heeft bij zijn zittingswerkzaamheden, zowel inzake getuigenverhoren als bij deskundigenverhoren.

Voorgesteld artikel 1.2.1.3 Sv bepaalt dat de rechtbank beslist bij vonnis en het gerechtshof bij arrest in de gevallen bij de wet bepaald. Deze bepaling doet bij de WeCo de vraag rijzen of dit betekent dat alle tussenbeslissingen, die nu in het proces verbaal ter terechtzitting staan, (ook) bij (tussen) vonnis worden vastgelegd. Op dit moment worden de beslissingen ter zake de voorlopige hechtenis en regiebeslissingen vastgelegd in het proces-verbaal van de (terecht)zitting. Beoogt de minister aan te geven dat deze beslissingen na invoering van het nieuwe wetboek in een tussenvonnis moeten worden vastgelegd? Te verduidelijken



ware waarom wordt gekozen voor het wijzigen van de huidige, al lang bestaande praktijk op dit punt.

Enkelvoudige en meervoudige kamer

Ter zake van het verwijzen van de enkelvoudige kamer naar de meervoudige kamer (voorgesteld artikel 1.2.1.6 Sv) is in de memorie van toelichting opgenomen "dat zij⁷ dat doen als zij van mening zijn dat behandeling daar beter is". Neemt de WeCo terecht aan dat hier wordt bedoeld dat de verwijzing, gelet op de wettelijke criteria voor zaaksverdeling tussen de enkelvoudige kamer en de meervoudige kamer "noodzakelijk wordt geacht", of "geboden"? De betekenis van het begrip "beter" in de hiervoor aangehaalde strofe uit de memorie van toelichting, is volgens de WeCo voor verschillende uitleg vatbaar en niet zonder meer duidelijk. In de memorie van toelichting ware te verduidelijken welke uitgangspunten van belang worden geacht.

In het verlengde van dit punt wil de WeCo tevens aandacht vragen voor het gestelde op pagina 95 van de memorie van Toelichting van Boek 1. In de toelichting staat vermeld dat het uitgangspunt bij behandeling van een zaak door de raadkamer een behandeling door de meervoudige (raad)kamer is. Indien het belang "groot" is, vindt ook bij een (juridisch) verder eenvoudige zaak behandeling plaats door de meervoudige (raad)kamer. De memorie van toelichting geeft echter geen verder indicatie van het begrip "groot". Indien het verzoek tot teruggave aan een derde of opheffing van een gelegd beslag ziet op een waarde/bedrag van meer dan 100.000 euro, is de vraag of de zaak dan enkelvoudig of meervoudig wordt behandeld? Voor een gemiddelde burger is het genoemde bedrag een groot bedrag. Maar geldt dat ook voor een beursgenoteerde onderneming? Een duidelijke indicatie in de memorie van toelichting acht de WeCo gewenst.

Titel 2.3 De Raadkamer

Meer in het algemeen rijst bij de WeCo de vraag of het niet zinvoller is om algemene regels te stellen die zowel voor de terechtzitting als voor de raadkamer (als voor andere fora/stadia) gelden en vervolgens uitsluitend de uitzonderingen met betrekking tot bijvoorbeeld de raadkamer op te nemen in een afzonderlijke titel. De WeCo denkt daarbij aan aspecten die steeds terugkomen, zoals bijvoorbeeld het opmaken van een proces-verbaal, het sluiten van de deuren, het horen van de betrokkenen (al dan niet met bijstand van (doven)tolk). Het wetsvoorstel ware op dit punt aan te vullen.

Voorgesteld artikel 1.2.3.11, lid 3 Sv regelt het opmaken van het proces-verbaal door de griffier in raadkamer. Het valt op dat een soortgelijke bepaling ontbreekt bij het opmaken van het proces-verbaal bij de rechter-commissaris. Overigens merkt de WeCo op dat het

⁷ Overigens is het gebruikte meervoud ("zij") enigszins misleidend: de rechter zit daar als unus en beslist ook als zodanig.

opmaken van een proces-verbaal de gezamenlijke verantwoordelijkheid is voor de rechter en de griffier, waarbij in onderlinge samenwerking wordt gewerkt.

Titel 2.4 De rechter-commissaris

Het wetsvoorstel bouwt voort op de uitgangspunten van de Wet versterking positie van de rechter-commissaris. De taak van de rechter-commissaris omvat "toezicht op de rechtmatige toepassing van opsporingsbevoegdheden, de voortgang van het onderzoek en de evenwichtigheid en de volledigheid van het onderzoek". Voorgesteld artikel 1.2.4.1 Sv noemt expliciet de rechtsbescherming en daarnaast de volledigheid, evenwichtigheid en de voortgang van het opsporingsonderzoek. Dit vraagt in de visie van de WeCo van zowel officier van justitie als de rechter-commissaris een actieve opstelling bij het –minst genomen op hoofdlijnen- volgen van het opsporingsonderzoek.

De WeCo denkt daarbij met name ook aan die strafzaken waarin de rechter-commissaris de officier van justitie heeft gemachtigd voor de inzet van een aantal zwaardere opsporingsbevoegdheden, zoals OVC en infiltratie. Maar ook de inzet van tappen (op naam), stelselmatige informatie-inwinning en pseudokoop kunnen vragen om aandacht van de rechter-commissaris.

Relatieve bevoegdheid rechter-commissaris

De vraag welke rechter-commissaris bevoegd is, dient in de visie van de WeCo te worden bepaald aan de hand van de gewone bevoegdheidsregels. Korte tijdshelpe wil de WeCo de minister verwijzen naar hetgeen hierna zal worden opgemerkt met betrekking tot de bevoegdheidsregels van de officier van justitie. In essentie wil de WeCo bepleiten dat de materiële relatieve competentieregels van titel 2.2 van Boek 1 bepalend zullen zijn voor de verdeling van strafzaken.

Hoofdstuk 3 Vervolging en opsporing van strafbare feiten

Nut en noodzaak van een nieuw begrip "vervolging"

Op pagina 36 van de memorie van toelichting bij Boek 1 wordt het begrip "vervolging" anders gedefinieerd dan tot op heden gebruikelijk. Het begrip vervolging wordt beperkt en gekoppeld aan de inhoudelijke behandeling van de strafzaak, het onderzoek ter terechtzitting. Uit de memorie van toelichting blijkt dat wordt beoogd de wijze van afdoening, waarbij de officier overgaat tot het opleggen van een strafbeschikking, ook te rekenen tot het begrip vervolging. De hierbij gegeven toelichting in de memorie van toelichting⁸ overtuigt de WeCo niet. De voorgestelde wijziging creëert volgens de WeCo een noodzaak om binnen het wetboek te gaan werken met het materiële begrip "criminal charge", terwijl op dit moment (een) vervolging en het Europeesrechtelijke begrip "criminal charge" als (nagenoeg) synoniem worden gezien. De WeCo adviseert de minister te

⁸ Memorie van toelichting Boek 1, p. 35-36



verduidelijken waar de noodzaak voor de nu voorgestelde wijziging uit bestaat, en welke verbetering of verduidelijking op deze wijze wordt beoogd.

Titel 3.4 Landelijke bevoegdheidsuitoefening

Het eerste lid van voorgesteld artikel 1.3.4.3 Sv bepaalt dat de officier van justitie bij een parket onder wiens gezag het opsporingsonderzoek is verricht, is belast met de vervolging van het strafbare feit waarop dat onderzoek betrekking heeft, tenzij het redelijkerwijs noodzakelijk is dat een officier van justitie bij een ander parket met de vervolging wordt belast.

Het tweede lid bepaalt dat indien de officier van justitie bij een parket de bewaring heeft gevorderd, heeft gevorderd dat de rechter-commissaris bevoegdheden uitoefent die hem in hoofdstuk 10 van Boek 2 zijn toegekend, dan wel de verdachte heeft gedagvaard of opgeroepen voor de terechtzitting, de officier van justitie bij een ander parket niet met de verdere afhandeling van de strafzaak kan worden belast, tenzij:

- a. de rechtbank van het arrondissement waarbij de vordering is gedaan of de dagvaarding is uitgebracht onbevoegd is van het feit kennis te nemen;
- b. de zaak wordt verenigd met een strafzaak die wordt behandeld door een officier van justitie bij een ander parket.

Voorgesteld artikel 1.3.4.4 Sv, eerste lid bepaalt dat de officier van justitie bij een arrondissementsparket zich onthoudt van het doen van vorderingen en het uitbrengen van dagvaardingen bij de rechtbank van een ander arrondissement, tenzij dit redelijkerwijs noodzakelijk is.

Voorgesteld artikel 1.3.4.5 Sv bepaalt dat de officier van justitie die de bewaring vordert, die vordert dat de rechter-commissaris bevoegdheden uitoefent die hem in hoofdstuk 10 van Boek 2 zijn toegekend dan wel de verdachte dagvaardt of oproept voor de terechtzitting, zich bij de verdere afhandeling van de strafzaak wendt tot de rechtbank van hetzelfde arrondissement, tenzij:

- a. die rechtbank zich onbevoegd heeft verklaard van het feit kennis te nemen;
- b. het onderzoek op de terechtzitting nog niet is aangevangen en de zaak wordt verenigd met een strafzaak die bij een andere rechtbank in onderzoek is.

Deze voorgaande bepalingen dwingen de officier van justitie om de vervolging in te stellen bij dezelfde arrondissementsrechtbank waar hij ook de vorderingen in de onderzoeksfase heeft gedaan (behoudens de onder a en b genoemde uitzonderingsgevallen). Ook deze bepalingen kunnen volgens de WeCo klemmen in relatie met de relatieve competentie van de rechtbank. Voorts is het de vraag welke ruimte deze bepaling de officier van justitie (en de opsporingsambtenaar) nog geeft om een strafrechtelijk onderzoek te doen dat juist bewust wordt verricht buiten het arrondissement van de rechtbank die bevoegd is kennis te nemen van de strafbare feiten in dat onderzoek. Te denken valt hierbij aan corruptie- en

andere embargo-onderzoeken die om legitieme afschermingsredenen of redenen die verband houden met de maatschappelijke positie van de verdachte(n) niet in het 'eigen' arrondissement worden verricht.

Mogelijk valt een dergelijke situatie onder de uitzondering 'tenzij het optreden redelijkerwijs noodzakelijk is'. In dat geval adviseert de WeCo de minister deze aspecten te benoemen in de toelichting. Ook hier behoort de wet in combinatie met de memorie van toelichting in de visie van de WeCo voor alle redelijkerwijs te verwachten situaties heldere en oplossingsgerichte aanknopingspunten te bieden. Het ongewenste effect van samenloop van de bepalingen rond de relatieve competentie en de beperkingen rond de landelijk bevoegdheid van de officier van justitie is dat er onnodig met zaken moet worden geschoven na de onderzoeksfase. Dat is logistiek ingewikkeld en tijdrovend en dient naar de mening van de WeCo geen rechtens te beschermen doel. Er is geen sprake van forumshopping als de vervolging kan worden ingezet bij een andere rechtbank dan de rechtbank waaraan de officier is verbonden die het opsporingsonderzoek heeft geleid.

In de visie van de WeCo zouden relatieve bevoegdheidsregels voor de rechtbank ook bepalend moeten zijn voor de relatieve competentieverdelingen van de rechter-commissaris en de raadkamer. In die visie is ook iedere officier van justitie in staat bij elke rechtbank een zaak te behandelen, want hij is landelijk bevoegd. Het is uiteraard aan het openbaar ministerie om het concrete optreden van de officieren van justitie binnen het totaal aan strafzaken te regelen. De werkverdeling binnen het openbaar ministerie kan intern worden geregeld. Niet valt in te zien waarom de werkverdeling op het niveau van individuele zaken wettelijk geregeld zou moeten worden.

De oplossing⁹ die wordt aangedragen is volgens de WeCo niet helder en kan leiden tot het ongewenste resultaat dat in een zaak met een gedetineerde verdachte de het openbaar ministerie niet-ontvankelijk kan worden verklaard. Dat hoeft niet altijd tot gevolg te hebben dat de zaak definitief van de baan is, maar de wettelijke termijnen voor het opnieuw aanbrengen bij de juiste rechtbank laten weinig speelruimte. Daarom zou het voor de verdediging een interessant thema kunnen worden, met een grote invloed op de inhoudelijke behandeltijd die aan de strafzaak kan worden besteed tot gevolg.

De WeCo vraagt nader aandacht voor de toelichting op voorgesteld artikel 1.3.2.6 Sv¹⁰. De officier van justitie die van elders een zaak komt doen bij een rechtbank moet in beginsel juist wel gebonden zijn aan de lokale appointeringsafspraken. Dat geldt ook voor de afspraken die zijn gemaakt tussen het Landelijk Parket of het Functioneel Parket en het lokale gerecht, tenzij er vooraf op zaaksniveau, aangepaste afspraken worden gemaakt. De

⁹ Zie memorie van toelichting Boek 1, p 37-38

¹⁰ Memorie van toelichting Boek 1, p. 116

nu voorgestelde bepaling is volgens de WeCo onverenigbaar met de landelijk vastgestelde werkprocessen van de Verkeerstoren++.

De WeCo is niet overtuigd van het nut en de noodzaak om de voorgestelde regeling te treffen voor de landelijke bevoegdheidsuitoefening door officieren van justitie. Met een dergelijke regeling worden geen relevante belangen (met name ook niet die van de verdachte) gediend en het wetsvoorstel zal het OM minder flexibel maken. De WeCo adviseert het wetsvoorstel op dit punt aan te passen. Indien daartoe niet wordt overgegaan is het van belang het nut en de noodzaak van de voorgestelde regeling nader te verduidelijken in de memorie van toelichting.

Hoofdstuk 4 De verdachte en zijn raadsman

Titel 4.1 De verdachte

In de memorie van toelichting bij Boek 1 onder 6.2.3, de private procesdeelnemers, wordt aandacht besteed aan het recht van verdachten op verhoorbijstand. De WeCo vraagt zich af of een meerderjarige kwetsbare verdachte recht op kosteloze rechtsbijstand krijgt bij alle verhoren ter zake de verdenking van elk misdrijf¹¹. De wet lijkt dit te suggereren, gelet op de plaats van de kwetsbare verdachte in dit wetsartikel, te weten naast die van verdachten van een 12-jaars delict. De WeCo adviseert de minister dit punt te verhelderen, omdat juist (ook) deze categorie verdachten een meer dan gemiddeld belang hebben bij passende rechtsbijstand.

Hoofdstuk 5 Het slachtoffer

Titel 5.2 Rechten van het slachtoffer

Het huidige artikel 51b Sv regelt - kortgezegd - het recht van een slachtoffer op kennisneming van processtukken. Op de voet van het derde lid van dit artikel kan een officier van justitie 'het voegen van stukken onderscheidenlijk de kennisneming daarvan weigeren indien hij van oordeel is dat die stukken niet als processtukken kunnen worden aangemerkt dan wel indien hij dit onverenigbaar acht met een van de in artikel 187d lid 1 Sv vermelde belangen'. Daarmee ontbreekt het een officier van justitie aan de mogelijkheid om een slachtoffer de kennisneming van processtukken (tijdelijk) te onthouden 'indien het belang van het onderzoek dit vordert'. Bij een verdachte kan de officier van justitie dat wel (zie het huidige artikel 30 lid 3 Sv maar ook artikel 1.8.4 Sv). Dit verschil tussen de verdachte en de benadeelde partij lijkt naar de mening van de WeCo een omissie¹². Het is niet duidelijk waarom ten aanzien van een slachtoffer die mogelijkheid niet zou behoren te bestaan. Er werden bij de totstandkoming van het artikel ook geen woorden aan gewijd, terwijl aan een dergelijke tijdelijke beperking in de praktijk wel behoefte bestaat.

¹¹ Dus ook indien geen IVS en VH mogelijk is.

¹² Zie o.a. A.H. Sas, 'Het recht op kennisneming van processtukken door een slachtoffer', DD 2014/79

Dit wetsvoorstel zou een uitgelezen mogelijkheid zijn dit hiaat in de bestaande wetgeving te herstellen. Een Amsterdamse rechter-commissaris nam aan dat die mogelijkheid wel degelijk bestaat (zie ECLI:NL:RBAMS:2013:9467). Daarbij werd als uitgangspunt genomen dat de wetgever de bedoeling had om de regeling van artikel 51b Sv zoveel mogelijk in overeenstemming te brengen met de regeling omtrent de kennisneming van processtukken door de verdachte. Voorts werd aangenomen dat waar de officier van justitie de bevoegdheid heeft om kennisneming permanent aan het slachtoffer te onthouden, ook de bevoegdheid bestaat om dat alleen tijdelijk te doen. Bij een dergelijke tijdelijke onthouding aan een slachtoffer behoorde volgens de rechter-commissaris dezelfde maatstaf te gelden als bij tijdelijke onthouding aan een verdachte, namelijk het onderzoeksbelang. Ook door een rechter-commissaris bij de Rechtbank Noord-Nederland werd aangenomen dat tijdelijke onthouding van de kennisneming van processtukken door het slachtoffer tot de mogelijkheden behoort, omdat aangever, of andere personen uit haar omgeving mogelijk nog als getuigen zouden kunnen worden gehoord in deze zaak¹³. De in het eerder genoemde artikel van Sas aangehaalde uitspraken gelden ook hier.

Het beoogde artikel 1.5.2.4 Sv dat artikel 51b Sv zou moeten vervangen luidt gelijk aan de oorspronkelijke tekst. Het komt de WeCo voor dat in dat artikel alsnog bovenbedoelde tijdelijke onthoudingsmogelijkheid zou moeten worden opgenomen.

Hoofdstuk 6 De getuige

Titel 6.1 Algemene bepalingen met betrekking tot het verhoor van de getuige

In voorgesteld artikel 1.6.1.1 Sv wordt niet geregeld dat de getuige het recht heeft om domicilie te kiezen. Het verdient in de visie van de WeCo wel de voorkeur dat deze mogelijkheid wordt geboden. Voorts is van belang dat de identiteit van de getuige vanaf het begin goed wordt vastgesteld en vastgelegd.

Het komt er op neer dat verbalisanten de identiteit van een getuige *genoegzaam* zullen vaststellen. Er zou volgens de WeCo niet bij wet moeten worden voorgeschreven op welke wijze dat uitgevoerd moet worden, zoals in het huidige ontwerp het geval is. Volstaan kan worden met het door de wetgever gewenste resultaat aan te geven, zodat daaraan op toekomstbestendige wijze vorm gegeven kan worden.

Titel 6.2 Verschoningsrechten

In het wetsvoorstel wordt het verschoningsrecht tussen gehuwde partners en personen met een geregistreerd partnerschap uitgebreid tot de levensgezel en de ex-levensgezel¹⁴. Het begrip “levensgezel” heeft, zo geeft de toelichting aan, dezelfde betekenis als in art. 304 Sr.

¹³ Zie Rechtbank Noord-Nederland 02.10.2015, parketnr. 18/93 0247-15, niet gepubliceerd

¹⁴ Memorie van toelichting Boek 1, p. 128



Het begrip wordt in Boek 1 in elk geval niet verder omschreven¹⁵. De rechter zal het zijn van levensgezel in het concrete geval moeten vaststellen, en uiteraard zal de persoon die zich op dit verschoningsrecht beroept “ook gegevens en omstandigheden moeten aandragen die dit beroep staven”.

De wetgever heeft zich verder niet uitgelaten over de mogelijke gevolgen van deze uitbreiding. Met name omdat het verschoningsrecht ook gaat gelden voor (de) ex-levensgezel(len). Als deze uitbreiding in de wet wordt opgenomen, zal uit de toelichting moeten blijken dat het gaat om een (gewezen) wijze van samenleven die op eenvoudige wijze is vast te stellen. Het gaat dan om partners die een fiscale eenheid zijn geweest, of als sociaal economische eenheid bekend zijn (geweest) bij een uitkeringsinstantie en/of gemeente. Ook het bestaan van co-ouderschap zou een dergelijke indicatie kunnen vormen. Het toekennen van verschoningsrecht aan ex-levensgezellen is volgens de WeCo een nog weerbarstiger probleem, en zou wat betreft de WeCo beperkt kunnen blijven tot zeer bijzondere omstandigheden zoals het bestaan van co-ouderschap. Een te ruim begrip (ex)-levensgezel maakt het bepalen van dit verschoningsrecht een arbeidsintensieve exercitie voor de rechter-commissaris. De noodzaak voor deze principiële verruiming is naar de mening van de WeCo matig onderbouwd. De WeCo merkt in dat verband op dat de huidige afgrenzing in de bestaande wet een tiental jaar geleden nog geaccepteerd door het EHRM. Zie daaraan voorafgaand, in dezelfde zaak, HR 31 mei 2005, ECLI:NL:HR:2005: AS2748).

Titel 6.4 Bepalingen met betrekking tot de minderjarige getuige

Voorgesteld artikel 1.6.4.1 Sv geeft regels voor het verhoor van de minderjarige getuige. Voorgesteld wordt het aantal ondervragingen van een minderjarige getuige tot een minimum te beperken. De WeCo vraagt zich af wat concreet wordt bedoeld met de term ‘minimum’ en welke uitzoningscriteria zouden moeten gelden. Deze punten waren te verduidelijken in de memorie van toelichting.

Ter zake van de kwetsbare getuige is de WeCo van mening dat behoefte bestaat aan een bepaling in de wet waarin staat dat de verhorend ambtenaar rekening houdt met de leeftijd en kwetsbaarheid van de getuige. Bij het begrip kwetsbaarheid denkt de WeCo (in elk geval) aan een significante (negatieve) afwijking van het gemiddelde op het punt van intelligentie en/of psychische stabiliteit. De WeCo adviseert de minister op het punt van deze getuigen aanvullende regels te stellen, bijvoorbeeld in de zin dat een verbalisant, indien hij meent dat sprake is van een getuige met een zekere kwetsbaarheid, bevindingen hierover opneemt in het proces-verbaal en daarbij tevens aangeeft op welke wijze rekening is gehouden met deze kwetsbaarheden.

De voorgestelde tekst van artikel 1.6.4.1 Sv roept ook anderszins vragen op bij de WeCo. Naar de mening van de WeCo is de voorgestelde bepaling van weinig betekenis. Het is van

¹⁵ Dit pleit naar het oordeel van de WeCo voor opnemen van dit begrip in de definitiebepaling

belang dat de verhorende ambtenaar het verhoor zo inricht dat én de waarheidsvinding én de belangen van de getuige in kwestie beide zo goed mogelijk worden gediend. In de bestaande praktijk wordt daartoe gebruik gemaakt van gespecialiseerde verhoorders, aangepaste verhoortechnieken en van bijzondere verhoor-omgevingen, terwijl verder dit soort verhoren meestal auditief en/of audiovisueel worden vastgelegd. Indien wordt beoogd door middel van een algemeen geformuleerde bepaling te waarborgen dat in een verhoor rekening wordt gehouden met een eventuele kwetsbare positie van een verdachte, dan zou dit in de visie van de WeCo vooral tot uiting moeten komen in de materiële invulling van dat verhoor. Het aantal verhoren beperken tot een minimum is in dat geval één van de kwaliteitsfactoren, waarbij volgens de WeCo vooral centraal moet staan dat het herhaald horen van minderjarige of anderszins kwetsbare getuigen niet zonder meer bijdraagt aan de betrouwbaarheid van de latere afgelegde verklaring(en). Hieraan ware aandacht te besteden in de memorie van toelichting.

Hoofdstuk 8 De processtukken

Artikel 30 Sv bepaalt dat de officier van justitie *tijdens het voorbereidend onderzoek* aan de verdachte desgevraagd de kennisneming van de processtukken verleent. Mede met artikel 132 Sv is daarmee helder dat één en ander vanaf de start van het onderzoek ter terechtzitting aan de rechter is.

Artikel 1.8.4 Sv zal het bestaande artikel 30 Sv vervangen. Opvallend is dat in dit nieuwe artikel de term 'voorbereidend onderzoek' vervangen wordt door de term 'opsporingsonderzoek'. Aan deze aanduiding wordt in de toelichting bij Boek 1 (w.o. het artikelsgewijs commentaar) verder geen aandacht besteed. Uit het wetsvoorstel en de concept-memorie van toelichting¹⁶ leidt de WeCo af dat het niet om inwisselbare begrippen gaat. Het is niet duidelijk of bedoeld is een inhoudelijke wijziging aan te brengen in de processtukkenregeling, of dat de term 'opsporingsonderzoek' in het voorgestelde artikel 1.8.4 Sv wél dezelfde betekenis heeft als de term 'voorbereidend onderzoek' in artikel 30 Sv. Het verschil is dat het dus niet alleen om daadwerkelijke opsporingshandelingen gaat, maar ook om stukken die beschikbaar komen in de periode tussen de afloop van die handelingen en de aanvang van het onderzoek ter terechtzitting.

De WeCo adviseert de minister op dit punt een nadere toelichting te verschaffen.

Hoofdstuk 9 De kennisgeving van gerechtelijke mededelingen

Titel 9.2 Betekening van gerechtelijke mededelingen

Blijkens voorgesteld artikel 1.9.2.2, lid 2 onder b Sv is gekozen voor uitreiking van een niet anderszins uitgereikte dagvaarding aan het openbaar ministerie. In de huidige betekenisregels wordt deze uitreiking gedaan aan de griffier, dit mede vanwege de

¹⁶ Zie o.a. de memorie van toelichting Boek 1, p. 7 e.v.



externe controle op de taak die onder verantwoordelijkheid van de officier van justitie wordt uitgeoefend. Het is de vraag of het passend is om de ontvangst van een niet-uitgereikte dagvaarding te beleggen bij de instantie die zelf verantwoordelijk is voor een juiste uitreiking. De WeCo adviseert een nadere toelichting op en motivering voor deze wijziging.

De redactie van artikel 1.9.2.11 roept vragen op. Indien aan de verzendplicht niet of niet tijdig is voldaan, hoeft de rechter het onderzoek ter terechtzitting niet te schorsen indien blijkt dat de dag van de terechtzitting tevorens bekend was bij de gedagvaarde of opgeroepen persoon. De WeCo vraagt zich af op welke termijn wordt bedoeld met "tevorens". Gaat het daarbij om de enig tijdstip voorafgaand aan de datum van de terechtzitting of wordt bedoeld op de verzenddatum van de dagvaarding of oproeping? De WeCo adviseert de minister meer duidelijkheid te verschaffen op dit voor de strafrechtspraktijk gevoelige thema. Op dit moment verwijst het wetsontwerp naar een nog niet ingevoerd wetsartikel, hetgeen het geven van advies niet makkelijk maakt.

BOEK 2 **HET OPSPORINGSONDERZOEK**

De minister stelt voor¹⁷ om Boek 2 de titel 'het opsporingsonderzoek' mee te geven. Dit opschrift dekt in de visie van de WeCo echter niet volledig de lading: beoogt wordt immers om in Boek 2 ook de bevoegdheden van de rechter-commissaris vast te leggen en diens onderzoek behoort niet tot het opsporingsonderzoek¹⁸. Waar de minister het Wetboek van Strafvordering thematisch wil ordenen en overzichtelijkheid nastreeft¹⁹, is de keuze voor een opschrift dat slechts ziet op een deel van de inhoud van het boek naar de mening van de WeCo minder gelukkig. Een term als 'vooronderzoek' (of eventueel 'voorbereidend onderzoek') lijkt de WeCo beter te passen, waarbij natuurlijk ook geldt dat die term (of welke andere term dan ook) in de uiteindelijke memorie van toelichting of in een wetsartikel (vgl. het huidige artikel 132 Sv) exact²⁰ kan worden omschreven

Het stelsel van verdenkingscriteria in het huidige Wetboek van Strafvordering oogt naar de mening van de WeCo weinig overzichtelijk: er zijn (te) veel verschillende criteria en er zijn ook 'uitzonderingen op de regel' (zie o.a. artikel 67 Sv). Dat naar vereenvoudiging wordt gestreefd²¹ is positief te waarderen, maar mede gelet op het wezenlijke karakter van de voorgestelde veranderingen behoeft het nut en de noodzaak van de nu voorgestelde regels in de visie van de WeCo meer aandacht dan waarvan nu sprake is. De vraag is waarom alternatieve stelsels -de WODC-onderzoekers wezen bijvoorbeeld op de mogelijkheid om bij enkele delicten de strafmaxima te wijzigen (zie pagina 2 van hun rapport)- niet ook worden

¹⁷ Zie o.a. memorie van toelichting Boek 2, p. 7

¹⁸ Vgl. o.a. het huidige artikel 132a Sv en memorie van toelichting Boek 2, p. 7

¹⁹ Zie o.a. memorie van toelichting Boek 2, p. 4

²⁰ Door het begrip op te nemen in een definitiebepaling.

²¹ Memorie van toelichting Boek 2, p. 12 e.v.

onderzocht. Indien daar bewust van is afgezien, dient volgens de WeCo te worden aangegeven om welke reden(en) deze alternatieven niet minstens zo geschikt zijn. De voorgestelde regeling bevat nog altijd een groot aantal verdenkingscriteria en ook daarop nog een enkele uitzondering; van een daadwerkelijke of substantiële vereenvoudiging kan om die reden niet of nauwelijks worden gesproken. De memorie van toelichting ware op dit punt te verduidelijken.

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Titel 1.2 Algemene bepalingen over de uitoefening van bevoegdheden

Voorgesteld artikel 2.1.2.1, lid 1 Sv bepaalt: “Een bevoegdheid wordt niet uitgeoefend voor een ander doel dan waarvoor zij is gegeven” en lid 2 “ (...) een bevoegdheid wordt alleen uitgeoefend indien dit in het belang van het onderzoek is”.

De eerste vraag van de WeCo is hoe dit eerste lid zich verhoudt tot de bewuste inzet van controlebevoegdheden uit onder andere de Wegenverkeerswet of de Wet op de economische delicten ten behoeve van een ander, meestal omvangrijk, onderzoek naar andere vormen van criminaliteit. Of bijvoorbeeld de gerichte inzet van preventief fouilleren om de identiteit van contacten van een verdachte vast te stellen. De realiteit van de opsporing kent inmiddels veel van dit soort, in de rechtspraak onder voorwaarden ook geaccepteerde wijzen van vaststelling van gegevens. De rechtspraak heeft op dit punt een genuanceerd en werkbaar resultaat opgeleverd. Onduidelijk is of het huidig wetsontwerp uitgaat van die in de rechtspraak ontwikkelde regels en uitgangspunten. De werkelijkheid van de opsporing behoort volgens de WeCo op dit belangrijke punt te worden benoemd in de toelichting. Indien de wetgever mocht overwegen deze praktijk te verbieden of beperken, dan wordt voor een deel de creativiteit uit de opsporing gehaald. Door met regelmaat op een andere, uiteraard bevoegde manier bevoegdheden in te zetten, vergroot de politie/opsporing de kansen op resultaat. Indien de voorgestelde bepalingen alleen zien op de inzet van *strafvorderlijke* (opsporings)bevoegdheden, dan is het goed dat dit expliciet wordt vastgelegd in de memorie van toelichting.

De nu voorgestelde regeling kan op gespannen voet staan met art. 2.1.3.1., een artikel dat juist beoogt aan opsporingsambtenaren en de officier van justitie de vereiste ruimte te geven, mits bij die inzet uiteraard is voldaan aan de kaders die duidelijk volgen uit de rechtspraak van de Hoge Raad (en straks in de wet zijn omschreven). Art. 2.1.2.1, lid 2 wekt ten onrechte de schijn een garantie te bieden. Als de inzet van een bevoegdheid niets oplevert, dan speelt de inzet ervan geen rol in (de beoordeling van) een strafzaak. Levert de inzet wel iets op, dan is de conclusie voor de hand liggend dat deze bevoegdheid kennelijk is uitgeoefend in het belang van het onderzoek. De WeCo adviseert de minister, gelet op het voorgaande, het voorgestelde eerste en tweede lid van artikel 2.1.2.1. te verduidelijken.

Artikel 2.1.2.2 maakt van de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit voorwaarden voor de inzet van een bevoegdheid. Dat is begrijpelijk en sluit aan bij de huidige praktijk. Wel is



volgens de WeCo van belang dat in de memorie van toelichting wordt opgenomen op welke wijze wordt getoetst of is voldaan aan beide voorwaarden. Naar het oordeel van de WeCo dient deze toetsing *ex tunc* te zijn, dus met de kennis die beschikbaar was ten tijde van de beslissing tot inzet van een bepaalde bevoegdheid of het verlenen van een bepaalde machtiging. De rechtmatigheidsaspecten behoren uiteraard ook in de ogen van de WeCo vol te worden getoetst. Voor wat betreft de toets aan artikel 2.1.2.2. kan worden bepaald dat in de toetsing moet worden beoordeeld of een gemiddeld bekwame officier van justitie of rechter-commissaris onder de gegeven omstandigheden in redelijkheid kon komen tot het geven van het bevel of de machtiging. Een meer gedetailleerde toets is niet werkbaar in de strafrechtspleging. Als het latere verloop van het opsporingsonderzoek bij dit oordeel wordt betrokken, wordt miskend dat die (latere) wetenschap geen rol kan hebben gespeeld bij de afweging van de beslissing die wordt getoetst. Een dergelijke toets is niet te bestempelen als een "marginale toets". Hieraan ware aandacht te besteden in de memorie van toelichting.

Bij de modernisering van het Wetboek van Strafvordering wordt gestreefd naar eenvoud; alle elementen zo veel mogelijk maar één keer beschrijven, is daar een gevolg van²². In die lijn wordt voorgesteld om de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit vast te leggen in een titel met algemene bepalingen over de uitoefening van bevoegdheden, namelijk in artikel 2.1.2.2. De WeCo vraagt zich af hoe dit zich verhoudt met het voornemen om onder andere bij infiltratie (zie het beoogde artikel 2.8.2.6.1), het vastleggen van telecommunicatie (zie het beoogde artikel 2.8.2.7.1) en het vastleggen van vertrouwelijke communicatie (zie het beoogde artikel 2.8.2.8.1) op dat gebied 'aanvullende' eisen te stellen. De minister besteedt in de memorie van toelichting aandacht aan zijn afwegingen. Desalniettemin is het de WeCo niet duidelijk wat de meerwaarde is van de huidige voorstellen ten opzichte van de bestaande regels. Om die reden adviseert de WeCo dit nader te verduidelijken.

Titel 1.4 Verslaglegging door opsporingsambtenaren

In het voorgestelde artikel 2.1.4.1 Sv staat vermeld dat het opmaken van proces-verbaal *onder verantwoordelijkheid van de officier van justitie [...]* achterwege kan worden gelaten. Uit de rechtspraak op dit punt volgt naar het oordeel van de WeCo dat het opsporingsambtenaren slechts dan vrijstaat het opmaken van een proces-verbaal achterwege te laten, ingeval hetgeen door hen is verricht of bevonden naar hun, *aan toetsing door de OvJ onderworpen*, oordeel redelijkerwijs niet van belang kan zijn voor enige door de rechter in het eindonderzoek te nemen beslissing (zie o.a. HR 19 december 1995, ECLI:NL:HR:1995:ZD0328). Dit doet de vraag rijzen of hier is beoogd minder strenge eisen te willen stellen: 'onder verantwoordelijkheid van de OvJ' lijkt in elk geval niet zonder meer de eis van een concrete toetsing door de officier van justitie te omvatten. De WeCo adviseert de minister dit te verduidelijken in de memorie van toelichting. De WeCo ziet hier overigens een link met het voorgestelde 2.1.4.3.

²² Zie ook pagina 31 van de Contourennota

In artikel 2.1.4.1 Sv staat tevens vermeld dat het opmaken van proces-verbaal [...] met *inachtneming van de door het College van procureurs-generaal gegeven richtlijnen* achterwege kan worden gelaten. De WeCo vraagt zich af wat de meerwaarde is van dit onderdeel: dat een opsporingsambtenaar zo'n richtlijn - als die er zou zijn; vooralsnog is er enkel de Aanwijzing Opmaken Proces-verbaal tegen Onbekende Daders - in acht heeft te nemen, lijkt evident. Bovendien wordt in de memorie van toelichting niet duidelijk op welke wijze middels een richtlijn invulling kan worden gegeven aan regels voor het niet opmaken van een proces-verbaal.. Mede om die reden stelt de WeCo de minister voor nader aan te geven wat met dit artikel wordt beoogd..

In het beoogde artikel 2.1.4.3 Sv stelt de minister voor om opsporingsambtenaren processen-verbaal aan de officier van justitie ter beschikking te laten stellen *door tussenkomst van de opsporingsambtenaar die operationeel leiding geeft aan de opsporing*. Het is de WeCo niet duidelijk waarom ervoor is gekozen dit bij wet te regelen. Het komt de WeCo voor dat de politie en het OM dit onderling op adequate wijze kunnen vastleggen en toezien op de naleving van die afspraken.

In artikel 2.1.4.4 Sv wordt voorgesteld voor om door middel van een of meer Algemene Maatregelen van Bestuur kwaliteitseisen te stellen aan processen-verbaal van opsporingsambtenaren. In de toelichting staat vermeld dat het daarbij gaat om 'randvoorwaarden van een zeker abstractieniveau'²³. De WeCo zet vraagtekens bij het nut en de noodzaak van dit artikel; dit onderwerp leent zich slecht voor een wettelijke regeling. Het openbaar ministerie zal op dit punt in samenspraak met de politie leidend moeten zijn, met een toetsende rol achteraf voor de rechter. Indien de nadere regels te abstract of te algemeen zijn, voegen zij niets toe. Zijn de regels te gedetailleerd, dan zullen zij de ontwikkelingen in de praktijk mogelijk afremmen of belemmeren. Aan het voorgaande ware aandacht te besteden in de memorie van toelichting.

Hoofdstuk 3 Het verhoor door opsporingsambtenaren

Titel 3.1 Algemene bepalingen

De WeCo stelt vast dat in de memorie van toelichting geen opmerkingen wordt gemaakt over het nut of de noodzaak van een wettelijke regeling van auditieve of audiovisuele registratie van verhoren. Het zo vastleggen van verhoren sterk aan te bevelen, omdat het controle achteraf tot op detailniveau mogelijk maakt. De WeCo adviseert hiertoe in het wetsvoorstel aandacht te besteden aan hiervoor vereiste passende voorzieningen.

Ter zake van voorgesteld artikel 2.3.1.1 Sv vraagt de WeCo zich af wat de toegevoegde waarde is van dit artikel: het begrip 'verhorende ambtenaar' lijkt de WeCo niet heel

²³ Memorie van toelichting Boek 2, p. 27



ingewikkeld en de term 'verhoor' wordt opgenomen in de al eerder genoemde definitiebepaling en dus niet verduidelijkt. Mogelijk stelt de minister het zo voor om aldus te benadrukken dat het onderdeel gaat over het verhoor door opsporingsambtenaren, maar dat lijkt de WeCo met het opschrift van hoofdstuk 3 al voldoende duidelijk.

Titel 3.2 Het verhoor van de verdachte

Met betrekking tot voorgesteld artikel 2.3.2.2 ontbreekt commentaar in de memorie van toelichting.

De minister stelt voor om in artikel 2.3.2.2 Sv te bepalen dat 'een derde die de verhorende ambtenaar bijstand verleent' en 'de raadsman van de verdachte' met toestemming van de officier van justitie bijzondere toegang tot het verhoor van een getuige kan worden verleend. In het beoogde artikel staat vermeld dat de officier van justitie aan deze toegang voorwaarden kan verbinden. In de memorie van toelichting laat de minister zich niet uit over de vraag welke voorwaarden toelaatbaar moeten worden geacht. De WeCo adviseert de minister zich hierover alsnog uit te laten.

Titel 3.3 Het verhoor van de getuige

Voorgesteld artikel 2.3.3.3 Sv bepaalt dat de verhorende ambtenaar onder andere aan *een persoon naar keuze van de getuige* toegang kan verlenen tot het verhoor van een getuige. Deze persoon moet in beginsel worden toegelaten, maar mag worden geweigerd in het belang van het onderzoek of het belang van de getuige²⁴. Dat een getuige, tevens slachtoffer, het recht heeft om zich tijdens het verhoor te laten bijstaan door een vertrouwenspersoon, volgt tevens uit het beoogde artikel 1.5.2.5 Sv. Dergelijke bijstand en het uitgangspunt dat die persoon er bij het verhoor aanwezig mag zijn, valt te begrijpen vanuit de positie van het slachtoffer als getuige. In de memorie van toelichting wordt onvoldoende duidelijk gemaakt waarom ook andere getuigen recht hebben op bijstand door een vertrouwenspersoon. Gelet op de mogelijkheid van afbreukrisico of collusiegevaar²⁵ kan dit recht problemen opleveren. Het is dan ook de vraag welke eisen moeten worden gesteld aan een weigering op grond van het onderzoeksbelang. In welke gevallen kan dit worden ingeroepen. Moet bijvoorbeeld ten aanzien van de 'persoon naar keuze' uit concrete feiten en omstandigheden blijken dat hij vermoedelijk schade zal toebrengen aan het onderzoek of kan de aard of fase van dat onderzoek bepalend zijn? De vraag dringt zich op of het niet beter past om bij getuigen, niet zijnde slachtoffers geen vertrouwenspersonen toe te laten, of slechts in bijzondere gevallen, zoals in het kader van het beoogde artikel 2.3.3.2 Sv. Verder moet voorkomen worden dat de vertrouwenspersoon iemand zou kunnen zijn die zelf ook getuige is of op een andere manier van belang is in het onderzoek. Indien een dergelijk persoon een (getuigen)verhoor bijwoont, is zijn latere eigen verklaring niet, of in elk geval minder, bruikbaar als bewijs. De WeCo adviseert de minister hier aandacht aan te

²⁴ Zie o.a. memorie van toelichting Boek 2, p 114

²⁵ Zie in dit verband o.a. memorie van toelichting Boek 2, p 115

besteden in de memorie van toelichting en daarbij in te gaan op de vraag naar de wenselijkheid ook andere getuigen, niet zijnde slachtoffers, behoudens bijzondere omstandigheden, de mogelijkheid te geven zich door een vertrouwenspersoon te laten bijstaan. Van belang is dat het in de praktijk niet eenvoudig, en soms zelfs niet mogelijk, zal zijn om tijdig vast te stellen of de aangedragen 'persoon naar keuze' het onderzoek bedoeld of onbedoeld kan frustreren.

In voorgesteld artikel 2.3.3.3 Sv wordt, zoals gezegd, ook bepaald dat personen kunnen worden geweigerd *in het belang van de getuige*. Mede waar in dat artikel wordt gesproken over de advocaat van de getuige, een tolk, de wettelijk vertegenwoordiger van de getuige en een persoon naar keuze van de getuige, adviseert de WeCo de minister deze weigeringsgrond nader toe te lichten.

Hoofdstuk 5 Bevoegdheden tot vrijheidsbeperking en vrijheidsbeneming

Titel 5.3 Ophouden voor onderzoek en inverzekeringstelling

De belangrijkste wijziging met betrekking tot de inverzekeringstelling in voorgesteld artikel 2.5.3.4.1 Sv is het verdwijnen van de rechtmatigheidstoets gedurende de eerste drie dagen van de inverzekeringstelling. Na het zogenaamde Brogan-arrest van het EHRM heeft de Nederlandse wetgever welbewust deze toets opgenomen in de wet. De eerste vraag die de voorgestelde wijziging oproept is of het ontbreken van de huidige tekst in overeenstemming is met de bepalingen van het EVRM. In elk geval kan het ertoe leiden dat de civiele voorzieningenrechter betrokken zal worden bij deze strafrechtelijke rechtmatigheidstoets. Mogelijk is het ontbreken van een rechtmatigheidstoets gedurende de eerste drie dagen vrijheidsbeneming strijdig is met artikel 5 EVRM. De wetgever heeft om die reden in het verleden ooit bewust gekozen voor een rechtmatigheidstoets van de inverzekeringstelling, niet alleen een eventuele verlenging ervan. De WeCo adviseert de minister het wetsontwerp zo aan te passen dat in de eerste drie dagen een rechtmatigheidstoets door de rechter-commissaris van de inverzekeringstelling mogelijk blijft, dan wel aan te geven waarom de geschetste mogelijkheid niet reëel is.

Titel 5.4 Voorlopige vrijheidsbeperking en voorlopige hechtenis

Het streven van de wetgever om toepassing van voorlopige hechtenis zo veel mogelijk te beperken, wordt in algemene zin door de WeCo onderschreven. Gedurende de laatste jaren is, vooral ook binnen de rechtspraak, gericht aandacht gegeven aan dit streven. Veel vaker dan vroeger worden verdachten, ook in grotere strafzaken geschorst, in eerste aanleg niet zelden in tijd beperkt tot aan de uitspraak van de rechtbank. Door de verruimde toepassing van de schorsingsbevoegdheid is de toepassing van voorlopige hechtenis al teruggebracht.

In het wetsontwerp wordt veel verwacht van het thans door de wetgever geïntroduceerde bevel tot voorlopige vrijheidsbeperking (verder: BVV) Bij nadere beschouwing lijkt het BVV sterk op een schorsing, waaraan soortgelijke voorwaarden kunnen worden verbonden als



aan het BVV. De voorgestelde wettekst geeft aan dat een BVV alleen mogelijk is wanneer een bevel tot toepassing van voorlopige hechtenis kan worden afgegeven. Vervolgens dient de rechter-commissaris of raadkamer te bezien of de doelen die met toepassing van voorlopige hechtenis worden beoogd, ook bereikt kunnen worden met een BVV.

Op dit punt past naar de mening van de WeCo een eerste kanttekening. Gedurende de eerste fase van het onderzoek na de voorgeleiding zal vaak sprake zijn van de onderzoeksgrond. Deze reden voor toepassing van voorlopige hechtenis beoogt te voorkomen dat de verdachte het verloop van het onderzoek kan verstoren door, bijvoorbeeld, sporen weg te maken, medeverdachten te waarschuwen of verklaringen van medeverdachten en getuigen te beïnvloeden. Dit belang verdraagt zich slecht met een BVV. Het is dus de verwachting dat in die fase van het onderzoek de BVV niet vaak zal worden toegepast.

De beste resultaten lijken met een BVV geboekt te kunnen worden in strafzaken waarin het recidivegevaar de dragende reden is voor het opleggen of voortzetten van de voorlopige hechtenis. Echter in dergelijke gevallen is de schorsing effectiever dan het nu voorgestelde BVV. Een voorbeeld: in gevallen waarbij dringend psychiatrische en andere hulpverlening noodzakelijk is, wordt ook in ernstige strafzaken regelmatig geschorst voor de duur van het verblijf in de kliniek of de besloten woonvorm. Als de geschorste verdachte die kliniek/instelling verlaat, eindigt de schorsing van rechtswege en kan de verdachte na aanhouding naar de penitentiare inrichting teruggebracht worden. Indien een BVV van toepassing zou zijn, dient na een aanhouding eerst opnieuw getoetst te worden en zal alsnog een bevel voorlopige hechtenis volgen. Ook zonder introductie van het BVV kan de wetgever in de visie van de WeCo uitdrukking geven aan het belang van terughoudende toepassing van voorlopige hechtenis, en het belang van schorsing daarbij.

Alles overziend adviseert de WeCo de minister de bestaande schorsing van de voorlopige hechtenis te handhaven, en geen bevel tot voorlopige vrijheidsbeperking in te voeren. Wellicht zou overwogen kunnen worden de bestaande regeling in artikel 509hh Sv uit te breiden, waardoor de officier van justitie in meer gevallen een gedragsaanwijzing die ziet op recidivebeperking zou kunnen geven. De WeCo is van mening dat niet valt in te zien waarom de officier van justitie een recidiverende winkeldief niet een verplicht contact met de reclassering zou kunnen opleggen, inclusief een behandel- en begeleidingstraject dat daaruit voortvloeit. Dit heeft wellicht tot positief effect dat minder vaak een vordering voorlopige hechtenis hoeft te worden gedaan, met als doel een schorsing onder voorwaarden.

De WeCo vraagt aandacht voor de mogelijke gevolgen van het voorgestelde artikel 2.5.4.2.2, lid 3. Deze wetsbepaling geeft aan dat als de voorlopige hechtenis wordt bevolen, *of de verdachte uit anderen hoofde rechtens van zijn vrijheid is beroofd*, elk bevel tot voorlopige vrijheidsbeperking van rechtswege wordt opgeheven. Indien een verdachte straks tijdens een BVV wordt aangehouden en/of in verzekering wordt gesteld, of een oude straf,

bijvoorbeeld vervangende hechtenis moet ondergaan of door een IBS (in het kader van de BOPZ) tijdelijk wordt opgenomen in een kliniek, vervalt de BVV. Het kan daarbij gaan om een zeer korte vrijheidsbeneming van enkele dagen binnen een verder zeer goed verlopend (BVV)traject. Dat is ongewenst. De werking van het BVV zou opgeschort moeten worden tijdens een nieuwe periode van vrijheidsbeneming. Als het wetsontwerp op dit punt niet wordt aangepast, zal in strafzaken met een BVV met enige regelmaat een nieuwe BVV moeten worden opgelegd. Een mogelijke oplossing voor dit probleem in een analoge toepassing van art. 2.5.4.3.1.3 (huidig art. 68 Sv.) Een dergelijke onderbreking (art 68 Sv spreekt van schorsing van rechtswege) van de voorlopige hechtenis zou in de visie van de WeCo ook moeten gelden voor een BVV.

Dit alles laat natuurlijk onverlet dat een nieuwe vrijheidsbeneming kan leiden tot de noodzaak om alsnog over te gaan tot toepassen van voorlopige hechtenis. Maar het initiatief tot het doen van een vordering daartoe ligt dan (primair) in handen van de officier van justitie. De vordering behoort volgens de WeCo een mogelijkheid te zijn, geen automatisme.

De vordering tot aanvulling of wijziging van een bevel tot voorlopig hechtenis kan op grond van dit nieuwe artikel tot aan de betekening van de dagvaarding worden ingediend. De voorlopige hechtenis gaat dan ook gelden voor de andere feiten op de dagvaarding of zelfs voor geheel andere feiten, zoals blijkt uit het eerste lid. Dat is veel later dan nu het geval is, waarbij een bevel tot gevangenhouding voor een termijn van 90 dagen de toepassing van artikel 67b Sv onmogelijk maakt. De nu voorgestelde wijziging is praktisch werkbaar en een verbetering ten opzichte van de huidige regeling. Het laatste moment, de betekening van de dagvaarding in eerste aanleg, is echter erg laat. Het lijkt de WeCo beter de uiterste termijn te laten samenvallen met het verzoek om tot appointering²⁶ over te gaan, het punt waar de officier van justitie contact opneemt met de voorzitter. Als daarna nog wijzigingen in het kader van artikel 2.5.4.3.3.4 Sv mogelijk blijven, kan dit de zaak heel anders maken. Daarom dient tijdig duidelijk te zijn waar de behandeling ter zitting op ziet. In het zeldzame geval waarin een latere vordering tot wijziging of uitbreiding van de feiten op het bevel voorlopige hechtenis gewenst zou zijn, bestaat de mogelijkheid om een tweede dagvaarding uit te brengen, ter zitting gevangenneming te vragen voor de feiten op die tweede dagvaarding en aansluitend voeging van de beide zaken te vragen. Het vijfde lid 5 van artikel 2.5.4.3.3.4 Sv wijst daar al op. Het wetsvoorstel ware, gelet op het voorgaande, te worden aangepast.

Hoofdstuk 6 Bevoegdheden met betrekking tot het lichaam

Titel 6.2 Onderzoek aan de kleding

De bevoegdheden tot onderzoek aan de kleding en onderzoek aan het lichaam worden

²⁶ In de volgorde: eerst 2.5.4.3.3.4. (67b), dan pas planning. De voorzitter geeft immers een dagbepaling (inclusief verdere planning op basis van het dan bestaande dossier). Indien er door de aanvullende vordering tevens nieuwe dossierstukken bijkomen, kan dat invloed hebben op de zaak. Tenzij OvJ al ruim tevoren dit voornemen kenbaar heeft gemaakt aan rechtbank (voorzitter) en verdediging. Dan maakt het minder uit of de feiten alsnog deel uitmaken van het bevel VH

aanzienlijk verruimd. Beide bevoegdheden kunnen straks zonder kennisgeving aan of toestemming van de officier van justitie worden uitgeoefend. De WeCo vraagt zich af of deze, toch ingrijpende bevoegdheden zonder van toezicht behoren te worden uitgevoerd. Te denken valt aan kennisgeving aan of opdracht van de naasthogere autoriteit. Voor het onderzoek aan de kleding zou dat dan de hulpofficier van justitie zijn, voor het onderzoek aan het lichaam de officier van justitie.

Het huidige onderzoek aan de kleding ten behoeve van de identificatie stopt zodra de verdachte alsnog zijn legitimatie toont en deze afdoende is of zodra tijdens de fouillering een identiteitsbewijs van de verdachte wordt aangetroffen en zijn identiteit genoegzaam kan worden vastgesteld. Er is nu een duidelijke doelbinding bij de toepassing van deze bevoegdheid. Ook de veiligheids- / en de insluitingsfouillering uit de Politiewet kent een duidelijk doel en mag bovendien alleen worden toegepast indien is voldaan aan de overige eisen uit de Politiewet. Administratieve vereenvoudiging is naar het oordeel van de WeCo geen afdoende motivering voor de nu voorgestelde uitbreiding van bevoegdheden. Het strafvorderlijke onderzoek aan de kleding gaat veel verder en staat een zeer grondig onderzoek toe dat is gericht op bewijsverzameling. Een vorm van toezicht vanuit de naasthogere autoriteit draagt bij aan een zorgvuldige toepassing ervan. Onderzoek aan de kleding kan een onderdeel worden van de procedure bij de voorgeleiding bij de hulpofficier van justitie, die steeds volgt op een aanhouding. De onderbouwing van het nieuwe onderzoek aan het lichaam in de memorie van toelichting lijdt aan een soortgelijk gebrek. De omstandigheid dat in het kader van de veiligheid van de verdachte en de politieambtenaren de veiligheidsfouillering en bepaald onderzoek aan het lichaam geboden kan zijn, maakt niet dat een generalisering ten behoeve van strafvorderlijk onderzoek noodzakelijk is. Eén en ander laat uiteraard onverlet dat bewijs dat wordt verkregen door rechtmatige toepassing van de politiebevoegdheden bruikbaar is als bewijs in een strafzaak. De WeCo adviseert de minister de normering van deze twee bevoegdheden aan te passen in de voorgestelde wijze.

Titel 6.5 Overige onderzoeken met betrekking tot het lichaam

Artikel 2.6.5.5.1 Sv. geeft onder meer de bevoegdheid om aan de verdachte een bevel te geven om medewerking te verlenen aan een handschriftvergelijkend onderzoek of stem(herkennings)onderzoek. De WeCo vraagt zich af of dit bevel, afgezet tegen artikel 6 EVRM, wel is toegestaan gelet op de Saunders-jurisprudentie van het EHRM. “Nieuw stemgeluid” en “nieuw handschrift-materiaal” bestaan naar de mening van de WeCo niet onafhankelijk van de wil van de verdachte. Het bevel raakt op beide punten aan het nemo tenetur-beginsel. Iets anders is uiteraard dat vergelijkingsmateriaal uit andere bron (bijvoorbeeld uit eerder onderzoek, tagesprekken uit het onderzoek, telefoonverkeer uit PI, oude(re) geschriften van deze verdachte) wordt vergeleken met het te onderzoeken materiaal. Die bevoegdheid zou naar het oordeel van de WeCo juist niet moeten worden ingeperkt. Hieraan ware aandacht te besteden in de memorie van toelichting.

De WeCo kan zich vinden in de voorgestelde aanpassing van de voorwaarden om een DNA-onderzoek te doen als bedoeld in voorgesteld artikel 2.6.5.7 Sv. Een verdenking ter zake een

strafbaar feit met een (maximale) strafbedreiging van 4 jaar of meer volstaat. De officier van justitie kan het bevel daartoe geven. De beperkte mate van aantasting van de fysieke integriteit en het gegeven dat alleen de resultaten van het DNA-onderzoek (de markers) worden opgeslagen, maken dat de officier van justitie de adequate autoriteit is om zelfstandig dit bevel te kunnen geven.

Titel 6.6 Onderzoek met betrekking tot het lichaam van een overleden verdachte of slachtoffer

Voorgesteld artikel 2.6.6.1 Sv geeft aan wanneer de officier van justitie een gerechtelijke sectie kan bevelen. Een sectie betreft een zeer uitgebreid onderzoek dat wordt ingesteld door een forensisch patholoog-anatoom. Hij wordt daarbij soms bijgestaan door andere medisch specialisten (bijv. forensisch radioloog) of andere deskundigen (bijv. een toxicoloog). Dit onderzoek is de meest verregaande onderzoeksmogelijkheid naar een doodsoorzaak en daarbij worden (mogelijke) sporen veiliggesteld, waaronder (monsters van) lichaamsdelen en lichaamsvloeistoffen, met als doel op een later moment aanvullend medisch-forensisch onderzoek te kunnen doen. Het is onduidelijk waarom voor dit onderzoek andere, hogere, verdenkingscriteria gaan gelden. Evenmin is duidelijk waarom voor een DNA-onderzoek bij een overleden verdachte of slachtoffer bijzondere, aanvullende eisen zouden moeten gelden. Alleen al om iemand te kunnen identificeren is DNA-onderzoek tegenwoordig een essentieel onderdeel van het opsporingsonderzoek. De WeCo vraagt zich af waarom de huidige werkwijze en regelgeving niet langer toereikend is. Voor zover vanuit geloofs- of levensovertuigingen bezwaar bestaat tegen de huidige werkwijze en regels, zullen die ook na invoering van titel 6.6. blijven bestaan. De WeCo adviseert de minister het wetsvoorstel op dit punt aan te passen. Indien hiertoe niet wordt overgegaan, adviseert de WeCo de minister gericht nadere aandacht te besteden aan de bovenstaande punten in de memorie van toelichting.

Hoofdstuk 7 Bevoegdheden met betrekking tot voorwerpen en gegevens

Titel 7.2 Inbeslagneming van voorwerpen

Gelet op voorgesteld artikel 2.7.2.3.1 Sv blijven de vormen van conservatoir beslag gelijk aan de huidige. De bepaling dat de maximale duur van het conservatoir beslag drie maanden is, met een mogelijkheid tot periodieke verlenging, is wel nieuw. Elke drie maanden dus zal de RC de machtiging moeten verlengen. Deze bepaling levert een verhoging van de werklast voor de officier van justitie en de rechter-commissaris op. Onduidelijk is wat het rechtsgevolg is van de overschrijding van de termijn. Betekent overschrijding een beëindiging van het beslag? Ook is niet duidelijk welke datum bepalend is: de datum van indiening van het verzoek of de datum waarop de rechter-commissaris hierop beslist? Dit ware te verduidelijken in de memorie van toelichting.

Sommige vormen van conservatoir beslag kunnen alleen met een voorafgaande machtiging die is vastgelegd, dus niet met mondelinge machtiging. Het gaat daarbij om (beslag op) vorderingen (inclusief banktegoeden), rechten aan toonder en order, aandelen en effecten op naam, onroerende registergoederen, schepen en luchtvaartuigen. Dat kan een probleem

opleveren in acute spoedsituaties. De WeCo geeft de minister in overweging dit punt te herzien. Dat grote belangen een zorgvuldige behandeling en in geval van een mondelinge machtiging tevens een vorm van schriftelijke vastlegging vragen, spreekt voor zich. Maar het wetsontwerp lijkt nu een volledige, voorafgaande, schriftelijke machtiging te vragen.

De WeCo waardeert het positief dat de positie van de beslagene (en derde rechthebbenden) wordt versterkt. Dat daarnaast het verminderen van de kosten voor beslag bij deze keuze ook een (minstens even) belangrijke rol hebben gespeeld, doet hier in de visie van de WeCo niets aan af.

Een positief nieuw aspect bij de inbeslagneming is de wettelijke opdracht aan de officier van justitie om zorg te dragen voor een voortvarende afhandeling van beslag. De wetgever gaat hierbij uit van een actieve rol voor de officier van justitie bij de beoordeling van het beslag. Mogelijk is voorgestelde werkwijze niet zonder meer gewenst. Uiterlijk zes maanden na de inbeslagneming beveelt de hulpofficier van justitie de teruggave, tenzij de officier van justitie, na kennis te hebben genomen van het voornemen van de hulpofficier van justitie daartoe, bij een met redenen omklede beslissing heeft bepaald dat het voortduren van het beslag noodzakelijk is in het belang van de strafvordering. Dit is een te zwaar aangezette procedure en vermoedelijk niet afdoende. Dat de beoordeling van het beslag en de afwikkeling ervan sterk verbeterd moeten worden, vindt grote instemming bij de WeCo. Als de officier van justitie zelf betrokken is bij de inbeslagneming kan hij meteen aangeven dat het beslag tot de afdoening gehandhaafd moet blijven. Ook zouden voorwerpen uitgezonderd moeten worden die vatbaar zijn voor onttrekking aan het verkeer (36a Sr. e.v.). Het teruggeven van deze goederen levert een nieuw strafbaar feit op. Er zullen ook problemen ontstaan als goederen of bestanden worden teruggegeven die sporendrager zijn. De WeCo adviseert de minister, gelet op het voorgaande en met versteviging van de positie van de beslagene, de voorgestelde bepalingen ter zake van het beslag te heroverwegen.

Het tweede lid van voorgesteld artikel 2.7.2.4.1 Sv bepaalt dat sporendragers niet worden vernietigd "in de bij AMvB aangewezen gevallen en voor de daarin bepaalde duur". De WeCo ziet geen noodzaak om dit bij Algemene Maatregel van Bestuur (nader) te reguleren, maar adviseert de minister wel in het wetsvoorstel op te nemen dat geen vernietiging van deze sporendragers plaatsvindt "totdat de strafzaak onherroepelijk is afgedaan".

Voorgesteld artikel 2.7.2.4.8 Sv regelt de "opruimbevoegdheid" van de officier van justitie. Nieuw hierbij is *dat* de officier van justitie de beslagene in kennis moet stellen, zodat de beslagene om "teruggave onder zekerheidsstelling" kan verzoeken. Zie ook 2.7.2.4.7. Deze bepaling ziet alleen op conservatoir beslag. Ook na toepassing van art. 2.7.2.4.8. moet een beslissing volgen over het beslag. Als de voorwerpen zijn vervreemd of vernietigd en de officier van justitie niet kan voldoen aan een rechterlijk bevel tot teruggave, volgt een vergoeding overeenkomstig de artikelen 2.7.2.4.6. lid 2: de opbrengst (bij verkoop) of het bedrag dat "redelijkerwijs de opbrengst zou zijn geweest bij verkoop".

De verhouding tussen 2.7.2.4.9 Sv en 2.7.2.4.10 Sv is volgens de WeCo niet helder. De laatstgenoemde bepaling stelt: “ beslissingen genomen op grond van de bepalingen in deze afdeling laten ieders rechten ten aanzien van het voorwerp onverlet”. Maar 2.7.2.4.9 Sv geeft onder in die bepaling aangeduide omstandigheden de bewaarder “met het voorwerp kan handelen als ware het verbeurd verklaard”. Dit omvat verkopen en leveren, waarbij de eigendom wordt overgedragen. Dit ware te verduidelijken in de memorie van toelichting.

Hoofdstuk 8 Heimelijke bevoegdheden

De wetgever wijzigt de term “bijzondere opsporingsbevoegdheden” in “heimelijke opsporingsbevoegdheden”. De WeCo is van mening dat de term ‘heimelijk’ onterecht de indruk kan wekken dat de bewuste handeling het daglicht niet kan verdragen, terwijl dit niet het geval is.

In plaats van “heimelijke opsporingsbevoegdheden” gaat het om (door de wet) benoemde opsporingsbevoegdheden. De wet geeft voor elk van deze bevoegdheden een inhoudelijke beschrijving en geeft tevens aan onder welke voorwaarden de betreffende bevoegdheid kan worden ingezet en of er voor de inzet ervan een machtiging kan of moet worden verleend. De op grond van de algemene opsporingsbevoegdheid ingezette opsporingshandelingen en –technieken zijn ook heimelijk²⁷, omdat het inzetten hiervan anders zinloos en mogelijk zelfs schadelijk is voor het verdere opsporingsonderzoek.

De WeCo geeft de minister in overweging de oude benaming te handhaven, dan wel die te vervangen door de term “benoemde opsporingsbevoegdheden”. In beide gevallen blijft de ingeburgerde term “b.o.b.-bevoegdheid” bruikbaar.

Titel 8.2 De bevoegdheden

Ter zake van voorgesteld artikel 2.8.2.5.1 Sv blijkt uit de memorie van toelichting dat bij stelselmatige informatie-inwinning het verdenkingscriterium dient te worden verhoogd ‘vanwege het verhoudingsgewijs wat zwaardere karakter van deze bevoegdheid’²⁸. De huidige praktijk is dat deze bevoegdheid kan worden ingezet bij verdenking van een misdrijf (zie artikel 126j Sv). Hierover is bij de invoering goed over nagedacht. De WeCo mist een concrete argumentatie van de noodzaak om aan dit opsporingsmiddel thans zwaardere toepassingseisen te moeten stellen. De toelichting onderbouwt het ingenomen standpunt niet afdoende en concreet. De memorie van toelichting ware op dit punt dan ook te aan te passen.

²⁷ Met uitzondering van het opzettelijk ruis veroorzaken, met als doel (soms met inzet van andere b.o.b.) een voor de opsporing relevante reactie los te maken (en vast te leggen).

²⁸ Memorie van toelichting Boek 2, p. 16 en p. 247 e.v.

De bijzondere tap-machtiging op basis van voorgesteld artikel 2.8.2.7.1. Sv²⁹ ziet op het tappen van elke lijn die in gebruik is bij de betreffende persoon, veelal de verdachte. Ook nu kan worden getapt, maar op een concrete telefoonlijn waarover informatie komt die relevant is voor het onderzoek. De verdachte hoeft niet zelf aan de gesprekken deel te nemen. De voorgestelde regeling is wel een heel breed net. Het is een grote inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van mensen in de omgeving van de verdachte die “op naam” wordt getapt. Het is onduidelijk of, als een getapt persoon af en toe openbare telefoons gebruikt, deze telefoon dan ook kan worden getapt. Hoe lang kan er dan worden getapt en hoe vaak moet de verdachte een bepaalde telefoon hebben gebruikt voordat een aanvullende tap kan worden geplaatst. Het risico op een olievlek-werking is reëel aanwezig. De rechter-commissaris wordt gevraagd een machtiging te verlenen die neerkomt op een vrijbrief. De toelichting in de memorie van toelichting is zeer kort, en verwijst naar een de WeCo onbekend wetsontwerp “wetsvoorstel bijzondere procedures van strafvorderlijke aard”³⁰. De besparing aan administratieve handelingen weegt naar het oordeel van de WeCo niet op tegen de mogelijk sterk vergrote inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van personen die niet direct onderwerp van onderzoek zijn. De WeCo adviseert daarom deze bevoegdheid niet in de huidige vorm en omvang op te nemen in de wet.

Voorgesteld artikel 2.8.2.8.1 Sv bepaalt dat voor de vastlegging van vertrouwelijke communicatie (OVC) een voorafgaande machtiging van de rechter-commissaris is vereist. De duur van het bevel is maximaal drie maanden, met eenmalige mogelijkheid tot verlenging met drie maanden. De inzet van OVC moet door het onderzoeksbelang dringend worden gevorderd. Indien sprake is van een strafbedreiging van 8 jaar of meer, kan OVC worden toegepast in een woning. In beide gevallen kan de officier van justitie bepalen dat ter uitvoering van het bevel zonder toestemming van de rechthebbende een plaats wordt betreden ter uitvoering van het bevel. Het is de WeCo niet duidelijk waarom in alle gevallen, ook wanneer het onderzoeksbelang dit dringend vordert, verdere verlenging uitgesloten wordt. De vraag rijst wat er gebeurt indien, op (zeer) goede gronden, de officier van justitie na zes maanden OVC enige tijd later opnieuw een machtiging vraagt³¹. De risico's die samenhangen met een hernieuwde aansluiting van OVC-apparatuur kunnen zo, volgens de WeCo, worden vermeden. De memorie van toelichting ware op dit punt te verduidelijken.

Voorgesteld artikel 2.8.2.6.1 Sv maakt ter zake van infiltratie voorafgaande machtiging van de rechter-commissaris noodzakelijk. Deze wetsaanpassing wordt door de WeCo positief beoordeeld, gelet op de ingrijpende karakter van dit opsporingsmiddel. Het is de vraag of de machtiging ook de wijze van uitvoering dient te omvatten. Veeleer ligt het voor de hand dat de rechter-commissaris de proportionaliteit en subsidiariteit toetst en uiteraard ook

²⁹ Memorie van toelichting Boek 2, p. 85 (tappen op naam)

³⁰ Kamerstukken II 2016/2017 PM

³¹ Dat een RC steeds kritischer toetst bij verdere verlengingen, is logisch. Maar niet voor niets kent het huidige artikel 126 l Sv. een onbeperkte verlengingsmogelijkheid, zij het telkens voor één maand. In de praktijk wordt meestal niet langer dan enkele maanden OVC toegepast, maar verlenging na zes maanden *uitsluiten* gaat (te) ver.

vaststelt of overigens aan de wettelijke vereisten is voldaan. Er kunnen problemen ontstaan, bijvoorbeeld bij de vraag welke strafbare feiten eventueel mogen worden gepleegd door de infiltrant bij de uitvoering van het bevel. Dit raakt aan een bevoegdheid van de officier van justitie, die wel behoort te zijn vastgelegd en die zich aldus leent voor toetsing door de zittingsrechter. De WeCo stelt voor dat de rechter-commissaris op de hoogte wordt gesteld met de grenzen die zijn bepaald door de officier van justitie, maar dat de bevoegdheid op dit punt blijft liggen bij de officier van justitie.

Als de rechter-commissaris van oordeel zou zijn dat de officier van justitie gaande de infiltratie grenzen overschrijdt kan hij overwegen de machtiging in te trekken. Mogelijk is het beter werkbaar dat de rechter-commissaris de kaders globaal aangeeft. De uitvoering is dan verder in handen van de gespecialiseerde politie-eenheid, met dagelijkse aansturing vanuit de teamleiding en de officier van justitie. Daarbij is het van belang dat de machtiging voor onbepaalde tijd kan worden gegeven, omdat gedurende het verloop van de infiltratie aanzienlijke wijzigingen kunnen optreden. Het is dan de vraag of de rechter-commissaris dan met elke wijziging moet instemmen en hoe de rechter-commissaris, gelet op de veiligheidsrisico's voor de infiltrant, op de hoogte blijft van het verloop van de infiltratie. De WeCo adviseert de minister in het wetsvoorstel aandacht te besteden aan deze praktische aspecten van de infiltratie en de toetsing door de rechter-commissaris daar op af te stemmen.

Naar de mening van de WeCo is het wellicht is beter werkbaar indien de rechter-commissaris de kaders machtigt. De uitvoering is dan verder in handen van de gespecialiseerde politie-eenheid, met dagelijkse/wekelijkse aansturing vanuit teamleiding en OvJ.

Hoofdstuk 10 Onderzoek door de rechter-commissaris

De WeCo gaat ervan uit dat op deze plaats alle algemene regels rond de verschillende verrichtingen van de RC/RhC opgenomen worden. De WeCo rekent er op dat ook de positie van de RhC een duidelijke verankering in de wet zal krijgen. De RC/RhC verricht (in de beslotenheid van zijn kabinet) meerdere ambtshandelingen, zoals het doen van onderzoek (Boek 2, titel 10.1), het verhoren van getuigen (Boek 2 titel 10.3) en het benoemen en verhoren van deskundigen (Boek 2 titel 10.4). In dit verband behoeft naar de opvatting van de WeCo de aanwezigheid van de verdachte en/of andere personen bij het verhoor door de rechter-commissaris van getuigen of deskundigen bijzondere aandacht. De WeCo is van mening dat bij het toelaten van anderen dan de officier van justitie en de raadsman van de verdachte bij getuigen- en deskundigenverhoren voorzichtigheid moet worden betracht. Het risico is immers aanwezig dat bij de aanwezigheid van derden een getuige zich niet meer vrij voelt om de verklaring af te leggen die naar zijn mening de juiste is, juist door de druk die uitgaat van de aanwezigheid van personen die belang hebben bij een getuigenverklaring met een voor hen gunstige inhoud. Dat geldt zowel voor de verdachte als (bij verhoren van een

slachtoffer) voor de wettelijke vertegenwoordiger of de vertrouwenspersoon van het slachtoffer. Een wettelijke vertegenwoordiger of vertrouwenspersoon zal veelal tevoren bekend zijn met de lezing van de waarheid die het slachtoffer eerder heeft gegeven. Dat maakt het voor het slachtoffer moeilijk om op zijn eerder gegeven lezing terug te komen. Het is om die reden dat in wetsvoorstel 34236 is bepaald dat de bijstand van een wettelijke vertegenwoordiger of persoon naar keuze in het belang van het onderzoek of het slachtoffer (gemotiveerd) kan worden geweigerd (artikel 1.5.2.5, vierde lid). Dit is in lijn met richtlijn 2012/29/EU van 25 oktober 2012, artikel 20, onder c : het slachtoffer mag zich laten vergezellen door zijn wettelijke vertegenwoordiger en een persoon naar keuze, tenzij een gemotiveerde beslissing in tegenovergestelde³² zin is genomen.

Door de bestaande situatie om te keren wordt in het wetsvoorstel aangegeven dat de verdachte als uitgangspunt het recht heeft om aanwezig te zijn bij het verhoor van getuigen en deskundigen, tenzij één van de wettelijke weigeringsgronden aanwezig is. Deze omkering in de wet zal tot gevolg hebben dat de verdachte vaker bij het verhoor aanwezig zal willen zijn. In het huidige ontwerp zijn de weigeringsgronden om de verdachte het verhoor bij te laten wonen beperkt. Dat maakt dat een rechter-commissaris die een verdachte weigert om bepaalde verhoren bij te wonen, de zaak onder spanning zet. Een belangrijke “tenzij” is de omstandigheid “dat het belang van het onderzoek zich er tegen verzet”. Zie tevens de andere weigeringsgronden die zijn omschreven in art. 2.10.3.1.4, lid 2. Ook deze zijn in de visie van de WeCo stevig aangezet. De thans voorgestelde wijziging komt naar de mening van de WeCo niet voort uit grote bezwaren uit de praktijk tegen de huidige procedure. Juist omdat de raadsman het verhoor kan bijwonen, zijn de (reële) verdedigingsrechten van de verdachte afdoende gewaarborgd. De WeCo adviseert de minister om de rechter-commissaris de bevoegdheid te geven de verdachte het verhoor bij te laten wonen, indien zijn aanwezigheid redelijkerwijs in het belang van het onderzoek kan zijn. Dat haalt naar het oordeel van de WeCo de angel uit de nu voorgestelde regeling en bestendigt de huidige, goed werkbaar gebleken, praktijk (memorie van toelichting p. 66). Ook moet niet worden vergeten dat er tevens verhoren zijn waarbij een (groot) aantal verdachten recht heeft om het verhoor bij te wonen. De aanwezigheid van (een) preventief gehechte verdachte(n) vraagt bovendien nadrukkelijk om gebouwelijke aanpassingen en extra vervoer. Eveneens moet vanuit veiligheids- en beheersaspecten de benodigde politieaanwezigheid meegewogen worden. Tenslotte, maar niet het minst belangrijk, is de verwachting dat de bereidheid om te verklaren *en* het waarheidsgehalte van de getuigenverklaring negatief zullen worden beïnvloed door de aanwezigheid van de verdachte(n).

Titel 10.3. Het horen van de getuigen door de rechter-commissaris

In het wetsvoorstel wordt stilgestaan bij het criterium waaraan de rechter-commissaris (en in geval van appel, de raadkamer) de vorderingen van de officier van justitie en verzoeken

³² Waarbij het onderzoeksbelang nadrukkelijk van belang kan zijn.

van de verdediging dient te toetsen. De rechter-commissaris reageert “in beginsel welwillend op dergelijke vorderingen en verzoeken, met als doel te bevorderen dat er ruime gelegenheid is om onderzoek, dat nodig is voor een zorgvuldige inhoudelijke behandeling van de strafzaak zoveel mogelijk in een vroeg stadium te doen”. De WeCo stelt vast dat de huidige werkwijze op onderdelen op gespannen voet lijkt te staan met de memorie van toelichting op p. 281 (Boek 2, memorie van toelichting p. 281) waar wordt gezegd dat het criterium in de wet “een zeer ruimhartige uitvoering van verzoeken waarborgt”. De rechter-commissaris dient in de visie van de WeCo ook in het nieuwe wetboek voldoende ruimte te houden om (te) uitbundige verzoeken van de verdediging tot juiste proporties terug te kunnen brengen. De WeCo adviseert de minister de formulering in de memorie van toelichting meer toe te spitsen op de huidige praktijk van de rechter-commissaris (en de zittingsrechter). De WeCo is van mening dat een zekere mate van inperking mogelijk moet blijven zolang de rechter-commissaris binnen de norm blijft dat het verzoek/vordering “redelijkerwijs van belang” kan zijn voor de beantwoording van de centrale vragen. In essentie is de WeCo van oordeel dat de rechtspraak thans passende kaders heeft ontwikkeld; incorporatie van de uitgangspunten daarvan zal de wet aanzienlijk verduidelijken.

De WeCo vraagt voorts aandacht voor een aantal aspecten die ook nadere uitwerking en toelichting verdienen.

- 1) De rechtspraak heeft de laatste jaren de neiging strenger te worden ten aanzien van het beoordelen van verzoeken tot het horen van getuigen en het verrichten van andere onderzoekshandelingen. Uit de wet en de memorie van toelichting is echter niet duidelijk wat de minister daar van vindt. In dat kader zijn in de visie van de WeCo in elk geval twee vragen relevant. De eerste vraag is hoe duidelijk gemotiveerd en onderbouwd na invoering van de nieuwe wet het verzoek/de vordering dient te zijn, en in hoeverre in de toelichting bij het verzoek de relevantie dient te worden aangegeven voor de beantwoording van de centrale vragen tijdens/na het onderzoek ter terechtzitting. Indien op dit punt een materiële verruiming wordt beoogd, dan gaat dat veel (extra) (rechterlijke) capaciteit (en daarmee: geld) kosten, zonder dat in de opvatting van de WeCo daarmee een reëel maatschappelijk belang (waarheidsvinding in een strafzaak) is gediend.

Een tweede vraag is of en, zo ja, in hoeverre de proceshouding van de verdachte invloed heeft op de beoordeling van verzoeken. Hoe dient de rechter-commissaris of later de zittingsrechter om te gaan met een zwijgende verdachte, waarbij de verdediging pas onderzoekswensen heeft zodra alle stukken en de dagvaarding binnen zijn? Hieraan ware in de memorie van toelichting aandacht te besteden. De WeCo kan uit de memorie van toelichting evenmin opmaken hoe de minister aankijkt tegen wat kan worden omschreven als “temporiseren”. Ter verduidelijking van dit begrip het volgende. De rechter-commissaris wijst, bij toepassing van deze

werkwijze, op een bepaald onderdeel/bewijsthema een deel van de verzochte getuigen³³ toe, en beslist aan de hand van de resultaten van die verhoren of er nog meer getuigen op dit thema worden gehoord. Deze praktijk valt naar het oordeel van de WeCo zeker binnen de grenzen van art. 6 EVRM, omdat de verdachte op basis van dat verdragsartikel het recht heeft om, kort gezegd, de kern van het tegen hem aanwezige belastend materiaal nader te onderzoeken en daarmee “adversarial te maken”. Ook dit aspect vraagt daarom nadrukkelijk nadere aandacht. De WeCo adviseert de minister, alles overziend, de formulering op dit punt in de memorie van toelichting aan te passen en daarbij aansluiting te zoeken bij de recent door de Hoge Raad nog verduidelijkte uitgangspunten die de rechtspraak hanteert.

- 2) In artikel 2.10.1.11. worden de inhoudelijke eisen omschreven die aan het verhoor door de rechter-commissaris worden gesteld. Die eisen komen nagenoeg overeen met de eisen die aan de opsporingsambtenaar worden gesteld. De rechter-commissaris geeft zijn redenen van wetenschap aan in proces-verbaal van bevindingen; de verklaringen worden zo veel mogelijk in de eigen bewoordingen van de verhoorde persoon vastgelegd; dit geldt in het bijzonder voor de bekennende verklaring van een verdachte; de weergave van de verklaring is zo volledig mogelijk, zo mogelijk in vraag-en antwoordvorm.

De praktijk laat naar de mening van de WeCo echter zien dat een proces-verbaal van verhoor ook heel leesbaar en toetsbaar kan zijn zonder (volledige) toepassing van de vraag-en antwoordvorm. Het proces-verbaal wordt immers meteen gemaakt en niet later aan de hand van een bandopname. Vaak kan in algemeen verhalende vorm een verklaring goed worden weergegeven, waar nodig aangevuld met teksten in de trant van “u vraagt mij naar”, met daarna de reactie van de gehoorde persoon. Dergelijke weergaven zijn korter, maar zijn tevens heel leesbaar en toetsbaar. Indien op dit punt de wet wordt aangepast, zal deze wetsaanpassing de tijdsduur van de verhoren verlengen en is het noodzakelijk dat de griffier het gehele verhoor bijwoont. Nu wordt geregeld de griffier geroepen bij het dicteren van de verklaring en het vastleggen van de vervolgvragen en gemaakte opmerkingen.

- 3) Het verhoor van de verdachte door de rechter-commissaris
De verdachte kan worden opgeroepen voor verhoor, en is dan verplicht te verschijnen. Doet hij dat niet na betekening van de oproep, dan kan een bevel medebrenging volgen. De meegebrachte verdachte kan zo nodig door de RC voor ten hoogste twee dagen in verzekering worden gesteld. De officier van justitie en de raadsman kunnen het verhoor bijwonen en beiden hebben het recht zelf vragen te stellen (art. 2.10.2.1.6. en 2.10.2.1.7., 2, wo p. 70). Het onderzoek moet de inverzekeringstelling door de rechter-commissaris dringend vorderen.

De rechter-commissaris kan, indien gewenst/nodig geoordeeld, een opsporingsambtenaar toelaten bij het verhoor en deze opsporingsambtenaar het

³³ Bijvoorbeeld 3 van de 10, en de RC laat de raadsman die drie aanwijzen.

recht geven om (de) vragen te stellen. Deze aanpassing van de wet kan in de visie van de WeCo nuttig zijn bij een zeer specialistisch verhoor (art. 2.10.2.1.8; 2, wo p. 70).

- 4) De rechter-commissaris kan ook de deskundige(n) verhoren. Hij beëdigt de deskundige in dat geval dat hij naar waarheid en geweten zal verklaren. Ook bij dit verhoor mag naar verluid van het huidige wetsontwerp de verdachte aanwezig zijn, naast de raadsman. Zie de eerdere opmerkingen over het bijwonen van het verhoor van een getuige door verdachte. Daarbij moet ook hier de vraag of de verdachte het verhoor bij kan of moet wonen, afhankelijk worden gesteld van het antwoord op de vraag of aanwezigheid van de verdachte (positief) van belang wordt geacht voor het onderzoek. Voor zover de rechter-commissaris die mening niet op voorhand is toegedaan, zou de raadsman tijdig een gemotiveerd verzoek daartoe kunnen indienen bij de rechter-commissaris.

- 5) Taak rechter-commissaris en afstemming taakuitoefening tussen de rechter-commissaris en de officier van justitie.
De bevoegdheid van de rechter-commissaris tot het doen van ambtshalve (aanvullend) onderzoek gebeurt in het belang van de volledigheid, evenwichtigheid en voortgang van het opsporingsonderzoek. Dat is ook het geval indien de verdachte niet in voorarrest verblijft. In het wetsvoorstel is een grens opgenomen voor de bevoegdheden van de rechter-commissaris: “de bepaling fungeert als waarborg voor een volledig en evenwichtig onderzoek, terwijl tegelijkertijd is verzekerd dat de rechter-commissaris niet ongebreideld onderzoek verricht, maar complementair optreedt aan de officier van justitie, die verantwoordelijk is voor het opsporingsonderzoek. (...) te beschouwen als vangnet wanneer (eigen) onderzoek van de rechter-commissaris noodzakelijk is ter aanvulling en verificatie³⁴ van de uitkomsten van het onder gezag van de officier van justitie al verrichte onderzoek³⁵. Verder blijft de onderlinge afstemming tussen de officier van justitie en de rechter-commissaris van belang. De artikelen 2.10.1.6. en 2.10.1.7. beogen dit te realiseren. Het betreft nagenoeg dezelfde bepaling als het huidige artikel 184 Sv. Uit de huidige bepaling is echter niet overgenomen “of op diens verzoek”, waardoor de rechter-commissaris zelf initiatief kon nemen om de officier van justitie om informatie te vragen. Wat, zo vraagt de WeCo zich af, gebeurt er indien de officier van justitie **niet** uit eigen beweging de rechter-commissaris informeert, of als de rechter-commissaris aanvullende informatie wil van de officier van justitie? De WeCo adviseert de minister dit verschil met de huidige wetstekst weg te nemen, of ten minste in de memorie van toelichting aan te geven wat de meerwaarde is van de wijziging op dit punt.

- 6) De benoeming van deskundigen (artikel 2.10.4.1.1, tweede lid).
De regeling inzake de taak en positie van de deskundige in het strafproces is betrekkelijk recent nog aangepast. Recente ontwikkelingen in complexe strafzaken

³⁴ Of falsificatie: kortom eerlijk onderzoek.

³⁵ Zie memorie van toelichting Boek 2, p. 279

laten naar de mening van de WeCo echter zien dat de regels rond de benoeming van deskundigen verduidelijking vragen en op sommige punten ook aanscherping vereisen. Om die reden neemt de WeCo de vrijheid u op dit punt enige voorstellen te doen.

De verdachte kan benoeming verzoeken van een deskundige, en kan daarbij een of meer deskundigen aanbevelen. De rechter-commissaris benoemt een van deze personen, tenzij het belang van het onderzoek zich daartegen verzet.

De WeCo is van mening dat de rechter-commissaris moet kunnen verlangen dat de raadsman aangeeft waarom de voorgedragen persoon/personen als deskundige moet worden aangemerkt. In dat verband zijn de kwaliteitseisen voor opname in het NRGD-register van belang. De WeCo doelt dan met name ook op de vaardigheden en eigenschappen van een als deskundige te benoemen persoon die geen betrekking hebben op zijn materiedeskundigheid. In de Nederlandse strafprocedure past immers geen partij-deskundige, niet voor de OvJ, maar ook niet voor de verdediging. Zoals niet alleen valt af te leiden uit zijn wettelijke taak en plaats in een strafzaak, maar bijvoorbeeld ook terugkeert in artikel 12, tweede lid, onder i, van het Besluit register deskundige in strafzaken, is een deskundige alleen geschikt in die hoedanigheid indien de deskundige *(o.a.) in staat is de werkzaamheden als deskundige onafhankelijk, onpartijdig, zorgvuldig, vakbekwaam en integer te verrichten*. Dat pleit er sterk voor om in beginsel (zo enigszins mogelijk) een registerdeskundige te benoemen, respectievelijk voor te dragen voor benoeming, maar ook om, naast de inhoudelijke/materiële deskundigheid van een als deskundige te benoemen persoon, ook nadrukkelijk te toetsen aan de kwaliteitseisen die zo helder staan geformuleerd in genoemd artikel 12. Ook bij andere dan NRGD-deskundigen dienen deze criteria maatgevend te zijn bij de benoeming. Juist de bovenstaande eigenschappen maken dat de rechter (en andere procesdeelnemers) kunnen vertrouwen op het/de door de deskundige gegeven antwoord(en) en beoordeling(en) aan de hand van de gestelde vraagpunten. De WeCo adviseert de minister om in de memorie van toelichting nader in te gaan op dit voor de strafrechtspraktijk belangrijke punt.

Meer toegespitst op het huidige wetsontwerp vraagt de WeCo tevens aandacht voor voorgesteld artikel 2.10.4.1.2 Sv, waarin is bepaald dat de verdachte een deskundige kan aanwijzen die bij het onderzoek van de benoemde deskundige aanwezig kan zijn. Ook hier geldt weer de vraag: wie bepaalt of de door de verdachte aangewezen persoon als zodanig kwalificeert? Wellicht ware in de wettelijke bepaling te volstaan met de mogelijkheid dat de verdachte een bijwonende "persoon" mag aanwijzen. De opmerkingen die deze persoon dan maakt, dient de eerder benoemde deskundige op te nemen in zijn rapportage en dit dient te worden gevolgd door de inhoudelijke reactie van deze deskundige ten aanzien van de opmerkingen van de "aangewezen persoon" met betrekking tot het onderzoek door de deskundige. Dat geldt naar de mening van de WeCo ook voor wat betreft de bevoegdheid omschreven in voorgesteld artikel 2.10.4.1.4 Sv. De WeCo adviseert de minister deze bepaling op dit punt te heroverwegen en op de resultaten daarvan in elk geval in de

memorie van toelichting in te gaan. Wellicht kan worden aangesloten bij de tekst van artikel 200 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering waarin is bepaald dat de rechter een partij op haar verzoek kan toestaan deskundigen te doen horen die niet door de rechter zijn benoemd. Indien de verdachte een (andere) NRGD-deskundige aanwijst, kan deze deskundige gewoon (als zodanig) worden benoemd. Ook dergelijke opmerkingen moeten leiden tot een inhoudelijke reactie van de al benoemde deskundige, liefst in een aanvullend rapport. De inhoud van de opmerkingen kan ook aanleiding zijn voor de rechter-commissaris of de zittingsrechter een opdracht te geven aan de deskundige (of een andere deskundige) om aanvullend onderzoek te doen. Zie daarvoor de tekst van artikel 2.10.4.1.5.³⁶

Titel 10.5 Voortgangsbewaking door de rechter-commissaris

Op grond van voorgesteld artikel 2.10.5.1 Sv stelt de officier van justitie, indien hij de voorzitter van de rechtbank nog niet kan verzoeken de dag van de terechtzitting te bepalen, zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk 3 maanden nadat de gevangenhouding is bevolen de verdachte schriftelijk³⁷ in kennis van de stand van zaken in het opsporingsonderzoek.

De opgave bevat

- a. de tenlastelegging of, indien de stand van het onderzoek dat nog niet toelaat, een omschrijving van het feit waar het opsporingsonderzoek betrekking op heeft en
- b. de aanduiding van het moment waarop, naar verwachting, de voorzitter zal worden verzocht de dag van de terechtzitting te bepalen.

De WeCo is van mening dat de onder a. genoemde tweede verplichting niet zonder meer begrijpelijk is. Er is een bevel voorlopige hechtenis, al dan niet aangevuld en/of gewijzigd en dat is ten aanzien van de voorlopige hechtenis maatgevend. Als de officier van justitie al kan dagvaarden is er natuurlijk geen probleem. Mogelijk wordt bedoeld dat de officier van justitie in de nieuwe omschrijving van de feiten, ook de "niet-VH feiten" al noemen en komt er daarmee in de opgave meer te staan dan de feiten op het bevel. Voor het overzicht van de zaak is een dergelijke uitgebreidere opgave wel praktisch. De WeCo adviseert de minister de memorie van toelichting op dit punt te verduidelijken.

Conclusie

De positieve bedoelingen die ten grondslag liggen aan het wetsontwerp zijn moeilijker te verwezenlijken dan wellicht aanvankelijk aangenomen door de wetgever. Op een aantal punten beoogt het wetsontwerp thans goedwerkende procedures en uitgangspunten te wijzigen. Daar waar dit in de ogen van de WeCo voor de strafrechtstoepassing geen positieve uitwerking heeft, heeft de WeCo uiteengezet waarom zij dat vindt, en heeft zij verzocht om aanpassing of nadere toelichting.

³⁶ Zie wettekst Boek 2, p. 80.

³⁷ Toekomstbestendig zou zijn: bericht de OvJ de verdachte omtrent (oid), i.p.v. stelt schriftelijk in kennis. Dat het daar de komende tijd op neerkomt, maakt dat niet anders, en dat zou in de toelichting prima weggezet kunnen worden.

De Wetenschappelijke Commissie van de NVvR,



voorzitter a.i.