Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak

De Minister van Justitie en Veiligheid
mr. dr. F.B.J. Grapperhaus
De Minister voor Rechtsbescherming
Drs. S. Dekker
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

**Datum**
31 juli 2018

**Onderwerp**
Advies over de conceptwetsvoorstellen boeken 3 tot en met 6 van het Wetboek van Strafvordering

Geachte heer Grapperhaus, geachte heer Dekker,

Bij brief van 30 november 2017 heeft u de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) om advies gevraagd over de concept-Vaststellingswetten van de Boeken 3 tot en met 6 van het Wetboek van Strafvordering.

Dit advies is voorbereid door leden van de vereniging en vastgesteld door de Wetenschappelijke Commissie (WeCo) van de NVvR.

## Strekking concept-wetsvoorstellen

De concept-Vaststellingswetten van de Boeken 3 tot en met 6 van het Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv) maken deel uit van het omvangrijke project Modernisering van het Wetboek van Strafvordering. Met deze modernisering wordt, blijkens de memorie van toelichting, beoogd te komen tot een toekomstbestendig, voor professionals en burgers toegankelijk en in de praktijk werkbaar wetboek dat voorziet in een evenwichtig stelsel van rechtswaarborgen. De voorgestelde wijzigingen moeten bijdragen aan een verbetering van de kwaliteit van de strafrechtspleging. Modernisering is nodig omdat onderdelen van het huidige wetboek onvoldoende rekening houden met nieuwe technieken, andere maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in de jurisprudentie. Daarnaast veroorzaakt het huidige wetboek onnodige en vermijdbare lasten. Ook is de modernisering nodig omdat het wetboek door vele incidentele wijzigingen in de loop der jaren onvoldoende overzichtelijk en toegankelijk is geworden en systematische knelpunten bevat.

## Advies

Algemeen

Voor u ligt het advies van de Wetenschappelijke Commissie van de Nederlandse vereniging voor Rechtspraak (hierna: WeCo) dat betrekking heeft op de hiervoor genoemde concept-Vaststellingswetten. Het totale wetgevingstraject is complex en beoogt de praktijk een samenhangend geheel van wettelijke bepalingen te bieden.
Voordat de WeCo ingaat op de wetsontwerpen, wordt eerst het kader geschetst waarbinnen deze wetsontwerpen hun plaats zullen krijgen. Vervolgens zal het advies per wetboek een aantal hoofdthema's van elk wetsontwerp bespreken. Daarna zal, eveneens per wetboek, een groter aantal punten aan de orde worden gesteld die in de ogen van de WeCo om aanpassing en/of nadere toelichting vragen. Het gaat daarbij niet (steeds) om minder belangrijke punten, maar afzonderlijke bespreking voorkomt dat de aandacht wordt afgeleid van de hoofdlijnen van dit advies. Bij de bespreking van boek 6 is van deze tweedeling afgezien, eveneens omwille van de leesbaarheid.

De WeCo stelt vast dat de ministers ervoor hebben gekozen om, in afwijking van de oorspronkelijke bedoeling: herziening, op wezenlijke punten de wet te wijzigen. Het gaat daarbij lang niet altijd om punten die in of door de praktijk breed gedragen worden, of voorzien in een probleem dat dringend vraagt om de thans voorgestelde aanpassing. Bij een dergelijke aanpassing van het bestaande stelsel van regels en rechtspraak, zoals nu gebeurt, past behoedzaamheid en een grondige voorafgaande nadere analyse hoe en in welke mate de nu voorgestelde wijzigingen vermoedelijk zullen uitpakken voor de rechter en de strafvorderlijke praktijk. Om die reden zal de WeCo soms betrekkelijk gedetailleerd ingaan op de bestaande praktijk, mede om de gevolgen van de voorgestelde aanpassingen en wijzigingen duidelijker aan te kunnen wijzen en tevens voorstellen tot wijziging op basis van die praktijk te onderbouwen.

Een zeer centraal thema in dit advies is regie. Regie is te omschrijven als de mate waarin de rechter-commissaris en de (zittings)rechter[1], maar ook de officier van justitie, door toepassing van de regels van het Wetboek van Strafvordering de centrale doelen van de strafrechtspleging realiseren . Belangrijk aspect is daarbij de regie door de rechter: het beheersbaar maken en houden van de sterk uiteenlopende taken, doelen en bedoelingen van de procesdeelnemers.

Ter afronding van de algemene inleiding wil de WeCo de volgende opmerking maken. In een accusatoir proces zal een strafzaak uitgebreider op zitting worden behandeld, onder meer doordat vaker getuigen en deskundigen ter zitting zullen worden gehoord. Dit sluit kennelijk aan bij de gedachten van de ministers op dit punt. De versterking van de procespositie van verdachte, maar ook die van benadeelde partijen en spreekgerechtigden, heeft nu al geleid tot een meer ingewikkelde en in elk geval langduriger behandeling van de gemiddelde strafzaak ter zitting. Een meervoudige kamer zal door de voorgestelde wijzigingen in de toekomst gemiddeld een lager aantal zaken per zittingsdag kunnen behandelen, een gegeven dat onmiskenbaar gevolgen zal moeten hebben voor de "kostprijs" per (MK-)zaak, en daarmee voor het totale budget dat de (straf)rechtspraak en het openbaar ministerie nodig hebben om de kerntaak, het juist en volledig behandelen van strafzaken ter zitting, te kunnen blijven uitvoeren.

Een algemeen kader voor de wetsontwerpen

De ministers geven op veel plaatsen in de memorie van toelichting aan dat met de herziening (ook) wordt beoogd het strafproces een (meer) contradictoir karakter te geven. De WeCo zal met name bij

[1] Hiermee wordt meestal de gehele meervoudige kamer bedoeld, maar ook de alleensprekend rechter zoals de (economische) politierechter, kinderrechter, kantonrechter, tenzij anders aangegeven.

de bespreking van boek 4 een aantal basale punten aanstippen die ten grondslag liggen aan een evenwichtig wetboek. Daarbij past allereerst de opmerking dat ook de WeCo inziet dat een wetboek nooit volledig alle problemen in de praktijk kan regelen: lege plekken en onvoorziene problemen kan de rechter binnen zekere grenzen oplossen. Nieuwe ontwikkelingen en daaruit voortkomende gevolgen worden waar mogelijk ingepast/opgelost, maar soms geeft de rechter de wetgever aan dat de wetgever opnieuw aan zet is. De ultieme test van een concept van een wettekst is wel dat wettekst en toelichting samen in het overgrote deel van alle zaken een adequate oplossing bieden voor alle min of meer te voorziene situaties. Of dit het geval is, komt hierna meer in detail aan bod.

Deze laatste vaststelling brengt de WeCo meteen tot een belangrijk zorgpunt. Vooropgesteld kan worden dat het huidige wetboek een complex, maar evenwichtig, geheel vormt van regels, waarborgen en uitgangspunten, die in de loop van de tijd gestaag zijn aangevuld met rechtspraak. De ministers geven nu in het wetsontwerp doelbewust een stevige ruk aan het stuur van dit stelsel. De WeCo zal in het advies uiteenzetten dat de gevolgen van deze keus lang niet op alle punten volledig zijn doordacht. Mede daarom vraagt de WeCo zich in algemene zin sterk af of invoering van veel van de "vernieuwingen", zoals die thans zijn geformuleerd, tot een beter werkbaar strafproces(recht) zal leiden. De WeCo komt op een aantal van deze punten hierna uitgebreider terug.

<u>De huidige praktijk in grote strafzaken</u>

De WeCo wil op dit punt een kort beeld schetsen van het (gebruikelijke) verloop van de grote(re), meer complexe, MK-zaken[2]. Deze zaken maken weliswaar procentueel niet de hoofdmoot uit van de strafzaken die een rechtbank op jaarbasis behandelt, maar deze strafzaken kosten wel een substantieel deel van de totale capaciteit van zowel rechters en juridische ondersteuning. Ook vanuit breder politiek, sociaal en maatschappelijk perspectief gaat het hier om de strafzaken die behalve van de procesdeelnemers en direct betrokkenen ook de aandacht vragen van de media en daarmee sterk het beeld bepalen dat politici en burgers hebben van (straf)rechtspraak en veiligheid van de samenleving in het algemeen.

Op een aantal punten lijken de huidige wetsontwerpen slecht aan te sluiten bij de inmiddels gegroeide praktijk in deze categorie strafzaken, met name indien ook voorlopige hechtenis wordt toegepast. Wat is daar het beeld? Verdachten zitten in voorlopige hechtenis, en beroepen zich veelal op hun zwijgrecht. De verdediging wacht totdat het onderzoek (nagenoeg) compleet is, het (eind)proces-verbaal is afgerond en de officier van justitie een concept van de nadere omschrijving feiten (zoals bedoeld in het huidige artikel 314a Sv[3]) heeft verstrekt aan de rechtbank en de verdediging. De verdediging vraagt en krijgt een redelijke termijn om de dossierstukken te bestuderen ten behoeve van het voorbereiden van de regiezitting. Een deel van dergelijke regiezittingen wordt schriftelijk voorbereid, waarbij onderzoekswensen schriftelijk en onderbouwd worden ingediend en de officier van justitie voorafgaand aan de regiezitting schriftelijk reageert op de verzoeken richting verdediging en rechtbank. Pas na afronding van de aanvullende onderzoekshandelingen (zoals getuigenverhoren, nadere/aanvullende deskundigenrapportages en/of contra-expertiserapportages) volgt de inhoudelijke behandeling ter zitting. Bij die behandeling

[2] Maar het kan, bij voorbeeld, ook gaan om een TGO-onderzoek naar een levensdelict.

[3] Een wetsartikel dat gaat verdwijnen, omdat de ministers er van uit gaan dat in *alle* zaken na een jaar voorlopige hechtenis wel exact duidelijk moet zijn welke feiten opgenomen moeten worden in de procesinleiding. Elders in het advies zal nader aangegeven worden dat (en waarom) de WeCo dat betwijfelt, en dat juist in de zaken waarin na dat jaar die duidelijkheid er nog niet is de procedure van artikel 261 lid 3 Sv/314a Sv moet kunnen worden behouden. Vooral in deze zaken is het niet redelijk dat de officier van justitie zich moet vastleggen voordat duidelijk is wat de (volledige) inhoud wordt van de zaak.

volgt dan in een deel van de zaken alsnog een inhoudelijke verklaring met vaak een alternatief scenario van de zijde van de verdediging.

De memorie van toelichting van boek 6 wijst er op pagina 4 op dat de positie van de rechter in het vooronderzoek is gewijzigd en als gevolg van de wetsvoorstellen verder zal wijzigen. De WeCo constateert dat de taak van de rechter zeker niet beperkter of eenvoudiger zal worden. Een actieve verdediging zal er vanuit een goede taakuitoefening voor willen zorgen dat de visie van de verdediging een afdoende plaats krijgt in het vooronderzoek[4] en in elk geval tijdens het aanvullend onderzoek dat volgt op het uitbrengen van de procesinleiding. De positie van de rechter dient in een contradictoir proces om die reden sterk te zijn, vooral omdat de verschillende procespartijen tegengestelde voorstellen zullen doen voor (gericht) nader onderzoek. Dat vereist voor de rechter een goed hanteerbaar toetsingskader, dat ook voor de andere procesdeelnemers begrijpelijk is in zijn uitleg en toepassing. De WeCo zal hierna uitgebreider en gericht op dit toetsingskader ingaan en zal daarbij een eigen voorstel doen.

<u>Hoe anders is het strafrecht?</u>
In de memorie van toelichting wordt op veel punten een vergelijking gemaakt tussen het strafrecht en andere rechtsgebieden. Hierdoor wordt de eigen dynamiek van het strafrecht soms op een wezenlijke wijze ontkend en/of onderschat. Er is, anders dan in het civiele recht, geen sprake van gelijke partijen. De officier van justitie is lid van de rechterlijke macht en is als zodanig verantwoordelijk voor een volledig, evenwichtig en rechtmatig onderzoek, gericht op waarheidsvinding. Daarbij is de officier de leider van het onderzoek, voert in die fase de regie en staat boven de overige partijen (verdachte/benadeelde). De raadsman van verdachte, maar ook die van de benadeelde partij, is een behartiger van het persoonlijke belang van de partij die wordt bijgestaan. In dat opzicht is er geen onderscheid tussen de raadsman van de verdachte en die van de benadeelde partij/nabestaande(n). Bij die belangenbehartiging kan aan de zijde van de verdachte een (verzoek tot) uitgebreid onderzoek naar het alternatieve scenario van de verdachte horen, maar ook het advies aan de verdachte om zich geheel of gedeeltelijk te beroepen op het zwijgrecht. Die positie sluit, uiteraard, in andere zaken evenmin uit dat de verdachte erkent wat hem wordt verweten, met als doel om behandeling en begeleiding binnen een maatregelkader[5] mogelijk te maken. Om hun belangen en standpunten geldend te kunnen maken, hebben de procesdeelnemers, tot wie hier ook de officier van justitie wordt gerekend, duidelijk omschreven rechten. Dat maakt de procesdeelnemers niet gelijk, zeker niet in de voorfase. In de fase van het onderzoek ter terechtzitting neemt de rechtbank de regie over van de officier van justitie. Vanaf dat moment zijn de partijen nog steeds niet gelijk, maar wel (in nagenoeg alle opzichten) voor de rechter gelijk*waardig*. Die gelijkwaardigheid is de belangrijkste basisvoorwaarde voor een volwaardig contradictoir proces, niet een (te) versimpelde gelijkstelling van de procesdeelnemers.

[4] In lijn met de vorige alinea: vaak pas later, tijdens de regiezitting of regiebijeenkomst.
[5] Zoals de ISD-maatregel (plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders) of de TBS-maatregel (terbeschikkingstelling)

**Hoofdpunten boek 3, beslissingen omtrent vervolging**

Omvang wijzigingsbevoegdheid procesinleiding

In artikel 3.1.1. verwoordt het wetsontwerp dat de officier van justitie, na bestudering van de resultaten van het opsporingsonderzoek, *zo spoedig mogelijk* een beslissing neemt over het wel of niet vervolgen van de verdachte.

Een dergelijk uitgangspunt, dat uitgaat van zorgvuldigheid en voortvarendheid[6], vraagt enige nadere overdenking. In de verdere wet en memorie van toelichting wordt niet helder uiteengezet wat de mogelijkheden zijn om een eenmaal uitgewerkte vervolgingsbeslissing (in de vorm van een procesinleiding) nog inhoudelijk te wijzigen. Ter verduidelijking van het probleem wil de WeCo u twee voorbeelden schetsen. Op basis van de resultaten van aanvullend onderzoek kan blijken dat het feit waarvoor de strafbeschikking of procesinleiding is uitgevaardigd mogelijk niet bewijsbaar is, of dat het feit dan wel de dader daar niet strafbaar voor is, maar dat dit niet geldt voor een ander strafbaar feit dat nog niet in de procesinleiding is opgenomen.[7] Mag de officier van justitie dan de oorspronkelijke strafbeschikking of procesinleiding wijzigen door het, al dan niet subsidiair, toevoegen van dit nieuwe feit? Of geeft de wet daartoe geen mogelijkheid? Wanneer kan er dan in de visie van de ministers wel een nieuwe procesinleiding worden gegeven voor dit andere feit? In het verlengde daarvan het tweede voorbeeld. Wat zijn de mogelijkheden op dit punt indien de officier van justitie ontdekt dat er een fout is gemaakt in de tenlastelegging van de procesinleiding, die niet valt binnen de grenzen van het feitbegrip van artikel 68 van het Wetboek van strafrecht (hierna: Sr.) en dus niet is te repareren met een wijziging van de tenlastelegging? De wet is op dit punt niet duidelijk, terwijl de officier van justitie behoefte zal hebben aan een dergelijke aanvullings- of wijzigingsbevoegdheid, zoals die onder de huidige wetgeving nog wel bestaat. De memorie van toelichting geeft nu aan dat de officier van justitie na het intrekken van een procesinleiding "wel meteen (moet) meedelen dat hij alsnog van vervolging afziet (kennisgeving van niet-vervolging verstrekken), of aankondigen dat hij alsnog een strafbeschikking zal uitvaardigen". Min of meer aansluitend, in de zelfde alinea: Indien hij verzuimt dit te doen, kan er — kort gezegd — een verzoek ex 3.1.6. (art. 36 Sv. nieuw) worden ingediend door de verdachte/verdediging bij de rechtbank. Beide opmerkingen wijzen voorshands niet in de richting van een wijzigingsbevoegdheid zoals hiervoor bedoeld door de WeCo. Ter afronding wil de WeCo nog opmerken dat thans het intrekken van een dagvaarding tot gevolg heeft dat een officier van justitie de handen weer helemaal vrij heeft en hij een dagvaarding zou kunnen uitbrengen die tevens feiten bevat die niet vallen binnen de grens van art. 68 Sr. ten opzichte van de oorspronkelijke feiten op de dagvaarding.

De WeCo verzoekt de ministers nadere duidelijkheid te geven op dit belangrijke punt. Mogelijk is hier sprake van een omissie. Op basis van de bestaande wet kan de officier van justitie de al uitgereikte dagvaarding intrekken tot aan de zitting, en een andere dagvaarding uitbrengen. De WeCo vraagt de ministers tevens om aan te geven, indien de huidige invulling in de wet een weloverwogen beslissing is, welke (andere) mogelijkheden tot aanpassing/wijziging een officier van justitie heeft onder de door de WeCo geschetste omstandigheden, of toe te lichten waarom het wenselijk wordt geacht de officier die mogelijkheden te ontnemen.

[6] Zie 3/MvT/3

[7] Voor de discussie: uiteraard gaat het in beide voorbeelden om een nieuw strafbaar feit dat buiten het feitbegrip van artikel 68 Sr. valt.

Verlies van het vervolgingsrecht door het openbaar ministerie

In het wetsontwerp is ervoor gekozen om het bestaande artikel 359a Sv op te splitsen in drie delen. Een ervan is art. 3.1.8. In meer algemene zin vraagt de WeCo zich af of dit een gelukkig onderdeel is van het wetsontwerp, maar de WeCo zal dit punt elders in dit advies nader bespreken. Art. 3.1.8. bepaalt in lid 1 dat het openbaar ministerie niet ontvankelijk is "wanneer ernstig afbreuk is gedaan aan het recht van de verdachte op een eerlijk proces, of als de vervolging ten gevolge van onrechtmatig handelen op een andere grond niet te vereniging is met een goede procesorde". Deze bepaling is een vastlegging in de wet van eerder in de rechtspraak ontwikkelde criteria. Dat geldt ook voor lid 2, waar het in essentie gaat om de vastlegging van het Tallon-criterium. In de memorie van toelichting wordt tevens verwezen naar jurisprudentie van gelijke inhoud van het EHRM.

Art. 3.1.8. lid 3 bepaalt dat vervolging van de verdachte, behoudens zwaarwegende omstandigheden, in strijd is met (art. 3.1.8.) lid 1 indien in de processtukken onjuist of onvolledig verslag wordt gedaan van ernstig onrechtmatig handelen door opsporingsambtenaren dat met het ten laste gelegde strafbare feit verband houdt en dit verzuim niet tijdig wordt rechtgezet.

Als meest belangrijke punt wil de WeCo aandacht vragen voor de zinsnede "dat met het ten laste gelegde strafbare feit verband houdt". Kennelijk handhaven de ministers op dit punt wel een zekere vorm van Schutznorm. De WeCo onderschrijft het blijven gebruiken van de Schutznorm en zal deze toepassing later in dit advies ook bepleiten bij de bespreking van de wetsvoorstel ter vervanging van het huidige artikel 359a Sv..

Als tweede punt merkt de WeCo op dat onder de aanduiding "politieambtenaren" tevens zouden moeten worden verstaan: ieder ander voor wiens handelen het openbaar ministerie of de politie verantwoordelijkheid draagt. Dat lijkt te volgen uit de ratio van de bepaling. De WeCo verzoekt de ministers de memorie van toelichting op dit punt aan te vullen of nader aan te geven waarom voor deze beperkte invulling is gekozen.

Verder valt het de WeCo op dat tijdig, volledig en adequaat verslag leggen van dit type gedragingen deze grondslag voor een niet-ontvankelijkheid doet vervallen. Dat lijkt de WeCo ook logisch, want hierdoor wordt een volledige toetsing door de verdediging en de rechtbank mogelijk. In de memorie van toelichting worden indicatoren gegeven tot welk moment in de procedure alsnog volledige opening van zaken kan worden gegeven. Hieruit leidt de WeCo af dat een en ander ook nog kan plaatsvinden kort voorafgaand aan en tijdens het onderzoek ter terechtzitting. Uit de memorie van toelichting kan de WeCo echter niet afleiden dat de melding en het herstel van deze vormverzuimen op eigen initiatief van het openbaar ministerie moet zijn verricht, en tot wanneer de officier van justitie de gelegenheid heeft om op te treden nadat dergelijke feiten en omstandigheden bij hem bekend zijn geworden. Uit de memorie van toelichting zou kunnen worden afgeleid dat herstel ook zou kunnen volgen nadat uit ander aanvullend onderzoek, bij voorbeeld door de rechter-commissaris, een en ander aannemelijk is geworden. Mede gelet op de verstrekkende gevolgen die de wet in beginsel verbindt aan deze zeer ernstige vormverzuimen, verzoekt de WeCo de ministers hun zienswijze aan te geven ter zake van de door de WeCo genoemde punten, die belangrijk zullen zijn bij het praktisch bepalen door de rechter van de passende reactie op bepaalde zeer ernstige vormverzuimen. Hoe wegen de ministers bij dit alles het aspect *herstelbaarheid*, omdat het hier veelal lijkt te gaan om herstelbare vormverzuimen die om een andere reden (kunnen) raken aan de betrouwbaarheid van het onderzoek als geheel. Ten slotte heeft de WeCo vraagtekens bij het nut van deze bepaling, los van het bestaande artikel 359a Sv. Als in het kader van het onderzoek ernstige verzuimen zijn gepleegd die het recht op een fair trial raken en die vervolgens niet worden hersteld, valt niet goed in te zien waarom deze bepaling nodig is bovenop het criterium dat "ernstige afbreuk

is gedaan aan het recht op een eerlijk proces". Als een verzuim weliswaar ernstig is, maar (uiteindelijk) geen afbreuk doet aan het recht op een eerlijk proces, ziet de WeCo niet in dat door een dergelijk verzuim het vervolgingsrecht moet komen te vervallen. De WeCo verzoekt de ministers nader aandacht te besteden aan dit punt.

Artikel 3.2.1. en verder, de opvolger van artikel 12 Sv. e.v.

De klachtprocedure, hier verder (ook) aangeduid als artikel 12-procedure, is een procedure die een aparte plaats inneemt binnen het strafproces. De nu voorgestelde wijzigingen lijken alleen ingegeven te zijn om de procedure te versnellen. Met betrekking tot de kwaliteit en verdere bijzonderheden van de procedure zijn in het wetsontwerp verder geen inhoudelijke aanpassingen voorgesteld .

De huidige artikel 12-procedure is een informele procedure waarbij de klager en eventueel de beklaagde zo nodig in raadkamer kunnen worden gehoord.

Omdat de procedure in de praktijk soms onwenselijk langt duurt, zijn er in het wetsontwerp termijnen opgenomen. Maar uit de wet en toelichting volgt niet altijd duidelijk wanneer een termijn aanvangt. De WeCo wil op dit punt volstaan met een enkel voorbeeld. De uitspraak moet worden gedaan binnen 6 weken na sluiting van het onderzoek. Deze termijn is gebaseerd de termijn van art. 1.2.3.12 lid 2 en gelijk aan die in de algemene regels voor de raadkamer. Deze termijn mag eenmaal gemotiveerd worden verlengd, en daarbij moet een bepaalde termijn worden genoemd. Overschrijding van deze termijnen leidt niet tot nietigheid.
Nadat een klager in raadkamer is gehoord, kan dit aanleiding zijn voor nader onderzoek. Hoe lang dergelijk aanvullend onderzoek gaat duren, laat zich moeilijk op voorhand inschatten. De wet geeft in art. 3.2.4. aan de advocaat-generaal een termijn van drie maanden om een verslag op te maken en dit in te dienen bij het hof. Op overschrijding van deze termijn staat echter evenmin een sanctie.

De WeCo is samenvattend van oordeel dat de voorgestelde wijzigingen in de klachtprocedure ex artikel 12 Sv., zoals thans in artikel 3.2.1. e.v. zijn opgenomen, niet versnellend zullen werken, waardoor het belangrijkste argument voor de voorgestelde wijzigingen komt te vervallen.

Het stellen van termijnen is als zodanig niet verkeerd, en kan helpen onnodige vertraging te beperken. De gestelde termijnen zullen echter de procedure in algemene zin niet (veel) kunnen versnellen omdat — net als nu — de concrete complexiteit van de beklagzaken en het al dan niet noodzakelijk zijn van aanvullend onderzoek in de praktijk in zeer wezenlijke mate de behandelduur van een beklagzaak zullen (blijven) bepalen.

Bevoegdheidsregeling 12 Sv.-zaken

Art. 3.2.1. geeft in lid 2 ten aanzien van een aantal soorten beklagzaken een (exclusieve) bevoegdheidsregeling. Een probleem ziet de WeCo bij toepassing van een van de exclusieve bevoegdheidsregelingen uit art. 3.2.1. Het derde lid van art. 3.2.1. kan voor problemen zorgen indien een (artikel 12 Sv.-)klacht betrekking heeft op het uitblijven van opsporing. Als uitgangspunt wordt de bevoegdheid van het hof bepaald door, indien aanwezig, de standplaats van de officier van justitie die de belast was met de leiding van het opsporingsonderzoek. "Bij gebreke daaraan[8]", hetgeen de WeCo leest als: "indien er geen officier van justitie was belast met de leiding van het opsporingsonderzoek", wordt het hof Arnhem-Leeuwarden bevoegd. Maar wat heeft te gelden indien er al wel contacten zijn geweest tussen politie en openbaar ministerie, bij voorbeeld met een parketsecretaris? Logischerwijs bepaalt, in de visie van de WeCo de standplaats van deze of andere medewerker bij het O.M. dan ook de bevoegdheid van het gerechtshof. De WeCo verzoekt de

[8] Of doelen de ministers op de officieren van justitie van het landelijk parket en het functioneel parket?

ministers deze onduidelijkheid weg te nemen. Verder is het de WeCo niet duidelijk vanaf wanneer er sprake van een officier van justitie "die is belast met de leiding van het opsporingsonderzoek"? Is daarvoor een enkel telefoongesprek voldoende? Al met al acht de WeCo het verstandiger om aan te (blijven) sluiten bij de (gestelde) pleegplaats en/of de woonplaats van de verdachte/beklaagde.

Of moet in de visie van de ministers geredeneerd worden dat het politiekorps dat het onderzoek op had moeten pakken onder de verantwoordelijkheid valt van een officier van justitie en dat diens plaats van tewerkstelling bepalend is? Is het voor de bevoegdheid van het hof verder nog van belang dat er naar aanleiding van een klacht van een burger bij de politie of het lokale parket over de beslissing tot niet opstarten of stilleggen van een opsporingsonderzoek alsnog een officier van justitie bij de zaak is betrokken? De WeCo ziet in een territoriale koppeling een belangrijk voordeel. De vaste "artikel 12 Sv.-kamer" bij het betreffende hof is beter bekend met de lokale verschillen in prioritering bij politie en openbaar ministerie, en heeft door de behandeling van andere klachtzaken een zeker inzicht in de bestaande opsporingsmogelijkheden en -indicatiestelling. De WeCo wil de ministers aanbevelen over te gaan tot aanpassing van deze onderdelen van het wetsvoorstel, of nader te motiveren waarom de opgeworpen vraagpunten (toch) niet behoeven te leiden tot de door de WeCo voorgestelde aanpassing.

Indieningstermijn van klacht

Een klacht dient (in beginsel) binnen 3 maanden te worden ingediend nadat is voldaan aan een of meer van de voorwaarden die staan omschreven in art. 3.2.4. lid 1. Dat artikel noemt tevens de andere voorwaarden waaraan een klacht moet voldoen. Deze bepaling lijkt streng, maar art. 3.2.10. lid 2 geeft een voor de klager werkbare hardheidsclausule. In de toelichting leest de WeCo dat de ministers het hof aanraden/aanbevelen om niet al te streng[9] om te gaan met een beroep op verschoonbare termijnoverschrijding. Is deze weergave juist in de ogen van de ministers?

Toetsingscriterium

De tekst van art. 3.2.10 lid 4 geeft het gerechtshof uiteindelijk geen eenduidig criterium waaraan de klacht moet worden getoetst. Maar ook de toelichting is niet eenduidig. Uit de toelichting leidt de WeCo af dat de ministers beogen *ook* (volle) toetsing mogelijk te maken van de beslissing tot (niet) vervolging of (niet) opsporing. Tegelijkertijd kan in de ogen van de ministers ook worden getoetst met "inachtneming van het opportuniteitsbeginsel", waarbij volgens de ministers sprake zou zijn van een marginale toetsing, die er in essentie er op neerkomt of een redelijk handelend officier van justitie onder de gegeven omstandigheden tot de beslissing(en) heeft kunnen komen waarop de klacht betrekking heeft. Meer in het bijzonder kan in de visie van de WeCo niet worden volstaan met de opmerking: "Daarmee is niet gezegd dat de gerechtshoven er niet naar zouden moeten streven om hun wijze van toetsing meer met elkaar af te stemmen en desgeraden aan te passen"[10], zoals p. 40 van de memorie van toelichting vermeldt. Bij een vaststelling als die op p. 39-40 van de toelichting past in de ogen van de WeCo dat de ministers duidelijkheid geven, zodat professionele en niet-professionele deelnemers aan een klachtprocedure weten waar zij aan toe zijn, en daar hun procespositie op kunnen afstemmen. De WeCo verzoekt daarom de ministers in de wet duidelijk het toetsingskader op te nemen voor de beslissing van het gerechtshof.

[9] Zie 3/MvT/22 en 3/MvT/39. Dit advies duidt een vindplaats als volgt aan: het eerste cijfer is het betreffende wetboek, de W duidt op de wettekst, MvT op memorie van toelichting. Laatste cijfer is het paginanummer van het desbetreffende stuk).
[10] Zie 3/MvT/40, bovenaan.

Beklag ongegrond indien verdachte tijdig aan voorwaarde van het hof voldoet

Art. 3.2.10 lid 4 beschrijft een nieuwe en bijzondere (rechts)figuur. Het hof kan bij het geven van een bevel tot vervolging aangeven dat aan het bevel geen gevolg behoeft te worden gegeven indien "de verdachte binnen een bepaalde termijn voldoet aan een bepaalde voorwaarde, hem door de officier van justitie gesteld". Dit kan (ook) gaan om schadevergoeding aan aangever/benadeelde. Deze nieuwe beslissingsmogelijkheid kan als zodanig een schaderegeling tussen verdachte en klager bevorderen en is daarmee positief te beoordelen. Dit geldt in het bijzonder indien (het ontbreken van) een passende schaderegeling de enige reden is voor de klacht.

Voorwaardelijke strafbeschikking[11] ?

De WeCo geeft de ministers in overweging de wet zodanig te wijzigen dat de officier van justitie de strafbeschikking geheel of gedeeltelijk voorwaardelijk kan op leggen, onder handhaving van de overige voorwaarden, zoals instemming van de verdachte bij het opleggen van een taakstraf of een ontzegging van de bevoegdheid om motorvoertuigen te besturen. Een dergelijke aanpassing vergroot de mogelijkheid voor de officier van justitie om maximaal maatwerk te kunnen bieden, en draagt bovendien bij aan een betere aansluiting tussen de richtlijnen van het openbaar ministerie en de oriëntatiepunten van de rechtspraak, onder andere bij de afdoening van veelvoorkomende verkeersmisdrijven als rijden onder invloed.

**Hoofdlijnen boek 4, berechting**

Algemeen

In de kern behoort Boek 4 zo te zijn ingericht dat de rechter op adequate wijze in staat wordt gesteld zijn kerntaak uit te oefenen in een strafzaak: het beantwoorden van de vragen van (de huidige) artikelen 348 en 350 Sv. Daarbij is, zoals hiervoor al aangestipt, onmisbaar dat de officier van justitie, de verdediging en de benadeelde partij ieder op hun eigen wijze, en afgestemd op de eigen taak en positie in de strafzaak, op juiste/afdoende wijze in staat zijn geweest om tijdens (en voorafgaand aan) het onderzoek ter terechtzitting hun aandeel aan dit rechterlijk besluitvormingsproces te hebben.
Ten slotte een derde belangrijk punt: de vaststelling dat het ook bij "waarheidsvinding" gaat om de processuele waarheid: van welke feiten en omstandigheden kan en mag de rechter aan het eind van de behandeling ter zitting van de strafzaak uitgaan bij de verdere beoordeling in raadkamer van de vragen die voorliggen.

Een contradictoir proces(recht) vraagt, zoals al eerder verwoord, om een sterke positie van de rechter. Maar het begrip rechter ziet in de visie van de WeCo (ook, en met name) op de gehele meervoudige kamer, dus de drie rechters[12] die de strafzaak inhoudelijk behandelen ter terechtzitting en aansluitend daarop beoordelen.

[11] zie artikel 3.4.1..1. , 3/W/8 en 3/MvT/25).

[12] Rechter omvat ook raadsheer, tenzij uitdrukkelijk anders aangegeven. De enkelvoudige aanduiding "rechter" is gekozen is omwille van de leesbaarheid.

De voorzitter, de rechtbank en regiebevoegdheden

Als eerste punt wil de WeCo de vraag aan de orde stellen wie er onder de voorzitter moet worden verstaan. Een aantal invullingen laat zich denken. Allereerst wordt gedacht aan de voorzitter van de inhoudelijke kamer die de strafzaak inhoudelijk zal gaan behandelen. Maar blijkbaar kan met "de voorzitter" ook gedacht worden aan een poortrechter of -raadsheer, al dan niet uitdrukkelijk gemachtigd door de team- of gerechtsvoorzitter. Zelfs is voorstelbaar dat het gaat om een voorzitter van de/een raadkamer die verder niet de inhoudelijke behandeling zal voorzitten. De WeCo meent in de toelichting te lezen dat op dit punt het aan de gerechten wordt overgelaten om deze functie (nader) in te vullen. Is deze visie van de WeCo juist?

Versterking regiefunctie

De WeCo vraagt zich verder af of de nu voorgestelde uitbreiding van de bevoegdheden van de voorzitter werkelijk zal leiden tot een versterking van de positie van de meervoudige kamer in de regiefase, de fase die in de visie van ministers start met het uitbrengen van de procesinleiding en die eindigt met het begin van de (echte) inhoudelijke behandeling. In het eerste WeCo advies, dat over de boeken 1 en 2, is al uitgebreid gewezen op de huidige, in de praktijk gegroeide, versterkte regiefunctie gedurende de opeenvolgende pro forma zittingen die aan de (echte) inhoudelijke behandeling voorafgaan. In het wetsvoorstel worden dit de "raadkamerzittingen", die gedurende het eerste jaar van de voorlopige hechtenis[13] in de plaats komen van de huidige pro forma zittingen en regiezittingen. De WeCo ziet zich genoodzaakt opnieuw met klem te bepleiten dat ook na wetswijziging de hier opnieuw beschreven, inhoudelijk goed en tegelijkertijd efficiënt werkende praktijk, mogelijk moet blijven. Regie begint ook in het stelsel dat wordt beschreven in het wetsontwerp niet pas na het uitbrengen van de procesinleiding. De inhoud van het bevel voorlopige hechtenis speelt zowel nu als straks daarbij een grote rol. Onderzoekswensen bij de rechter-commissaris kunnen gedurende het vooronderzoek, dus voor het uitbrengen van de procesinleiding, in beginsel niet op iets anders zijn gebaseerd. En daar komt na wetswijziging bij dat het hoger beroep tegen beslissingen van de rechter-commissaris ten aanzien van onderzoekswensen van de verdediging moeten worden behandeld door een raadkamer.

De rechters die deel uitmaken van dergelijke raadkamers behoren dus in deze soort (MK-)zaken zo veel mogelijk rechters te zijn van de inhoudelijke zittingscombinatie. Dat is niet alleen efficiënt[14], maar deze werkwijze verhoogt bovendien in hoge mate de kwaliteit van zowel de regie op het verloop van het voorbereidend onderzoek als de regiefase die voorafgaat aan de inhoudelijke behandeling. Maar ook de beslissingen met betrekking tot de voorlopige hechtenis worden zorgvuldiger en beter afgewogen genomen, alleen al omdat de rechters de strafzaak ook in deze fase in alle wezenlijke aspecten zullen kennen.
Dat beide aspecten wezenlijke kwaliteitsaspecten zijn bij de behandeling en beoordeling van een strafzaak, lijkt geen punt van discussie te zijn. De WeCo wil de ministers opnieuw dringend in overweging geven op dit punt de door de WeCo noodzakelijk geachte aanpassingen aan te brengen in het betreffende gedeelte van het wetsontwerp.

[13] Waarbij in zeldzame gevallen de "breuk" na een jaar VH niet logisch is. Juist in dit soort zaken is meer dan eens sprake van complexe nadere onderzoekstrajecten, die rechterlijke continuïteit vragen.
[14] Ook richting derden (slachtoffer(s), benadeelde partijen, evt. nabestaanden, maar ook gewone belangstellenden inclusief media) is een steeds wisselende samenstelling van de rechtbank ongewenst.

Van dagvaarding naar procesinleiding

In het wetsontwerp is gekozen om de dagvaarding te vervangen door een procesinleiding . Het is voor de WeCo de vraag of de gevolgen van deze wijziging in volle omvang zijn doordacht, gelet op het navolgende. De WeCo wil allereerst het punt aanduiden dat hiervoor al uitgebreider is besproken in de paragraaf "omvang wijzigingsbevoegdheid procesinleiding". Het eerste punt is dat de officier, op het moment dat een verdachte een jaar in voorlopige hechtenis verblijft, een procesinleiding *moet* uitbrengen. Er bestaat in de ogen van de WeCo geen goede reden om te bepalen dat in ***elke*** zaak na een jaar voorlopige hechtenis een (definitieve) tenlastelegging moet worden uitgebracht. Ook hier behoort, indien de complexiteit van de zaak daartoe aanleiding geeft, de officier van justitie de mogelijkheid te hebben om een voorlopige procesinleiding uit te brengen die qua functie gelijk is aan de huidige dagvaarding op basis van artikel 262a Sv., dus een dagvaarding/procesinleiding die op een later moment wordt uitgewerkt door middel van een nadere vordering ex artikel 314a Sv..[15]

Het huidig wetsontwerp geeft aan dat latere wijzigingen van die procesinleiding moeten vallen binnen de begrenzing van artikel 68 Sr.. Uit het idee van een contradictoir proces volgt immers dat de verdediging vanaf het uitbrengen van de procesinleiding uitgebreide mogelijkheden heeft om aanvullend onderzoek te laten doen. Binnen welke grenzen behoort, in de visie van de ministers, de officier van justitie (nog) te kunnen wijzigen in de tekst van de tenlastelegging wanneer uit dit aanvullend onderzoek duidelijk volgt dat de verdachte niet het feit op de tenlastelegging heeft gepleegd, maar een of meer andere delicten? En welke mogelijkheden heeft de officier van justitie tot wijziging van de procesinleiding indien het slachtoffer na het uitbrengen van een procesinleiding ter zake poging tot doodslag alsnog overlijdt[16]? Kan de officier van justitie de tekst van tenlastelegging dan in die zin aanpassen? Zo niet, kan de officier van justitie dan een tweede procesinleiding uitbrengen, want er is (kennelijk) sprake van een ander strafbaar feit? Het bevel voorlopige hechtenis is in veel strafzaken de ruggengraat van de uiteindelijke tekst van de tenlastelegging. De zwaarste feiten staan daar doorgaans al in omschreven, al dan niet doordat de officier van justitie in (een) nadere vordering(en) ex artikel 67b Sv., het bevel voorlopige hechtenis "up to date" houdt, zodat andere feiten die gaandeweg het onderzoek naar voren komen[17] ook opgenomen worden in het bevel. De officier van justitie heeft hier een belangrijke taak. De inhoud van het bevel voorlopige hechtenis vormt hierdoor de basis voor de rechter-commissaris en/of tijdens raadkamerzittingen/pro forma zittingen/regiezittingen om onderzoekswensen van de verdediging aan te toetsen. Op deze toets komt de WeCo hierna nader terug bij het bespreken van de procedure voor en het toetsingskader van onderzoekswensen.

In het wetsontwerp is nu zonder veel omhaal van woorden artikel 314a Sv. geschrapt. De WeCo wil, gelet op het bovenstaande, met klem pleiten voor het handhaven van artikel 314a Sv. Of, mocht dat de voorkeur hebben van de ministers, van een andere praktisch bruikbare wettelijke (aanpassings)mogelijkheid. Samenvattend: om deze redenen behoort te worden overwogen om in het nieuwe Wetboek van strafvordering een aanvullende herstelmogelijkheid op te nemen voor de officier van justitie ten aanzien van de tekst van de tenlastelegging. De WeCo is daarbij verder van oordeel dat moet worden voorkomen dat ernstige en bewijsbare feiten, vanwege een te beperkte en

[15] De WeCo merkt daarbij op dat een dergelijke nadere vordering nagenoeg altijd ruim voorafgaand aan de zitting door de officier van justitie in concept wordt verzonden aan rechtbank en verdediging, zodat op basis van die nadere vordering de zitting kan worden voorbereid door de meervoudige kamer en de verdediging

en uiteraard ook anderszins voldoen aan de vereisten die de wet stelt.

te formele benadering van de wijziging van de dagvaardingsprocedure in die van de procesinleiding, eindigen in een vrijspraak, hetgeen onbegrijpelijk is voor de samenleving.

De WeCo wil de ministers verzoeken om het wetsvoorstel aan te passen in de voorgestelde zin, of anders ten minste aan te geven waarom er, ondanks de zorgen van de WeCo, geen reden is tot aanpassing en aanvulling van de wettekst en toelichting.

Een minder grote rol voor de voorzitter

Het wetsontwerp lijkt veel te verwachten van een versterking van de rol van de voorzitter. De voorzitter behoudt de huidige bevoegdheden, en krijgt daarnaast de bevoegdheid om voorafgaand aan de zitting bepaalde verzoeken toe te wijzen. De WeCo wil er de ministers op wijzen dat op aan een te sterke rol voor de voorzitter ook nadelen kunnen kleven, en dat die rol niet aansluit bij de huidige werkwijze in grote(re), meer complexe strafzaken. Hierboven heeft de WeCo al geschetst dat gedurende (het eerste jaar van) de voorlopige hechtenis nu tijdens de pro forma zittingen naast de rechter-commissaris ook de inhoudelijke kamer beslist over de onderzoekswensen van verdediging en openbaar ministerie. Dergelijke beslissingen worden, in elk geval in zwaardere strafzaken, door de gehele kamer genomen. In zaken die zich daarvoor lenen, en dat lijkt een aanzienlijk deel van de eenvoudiger MK-zaken te zijn, is er geen bezwaar tegen een praktische benadering die de nodige bevoegdheden bij de voorzitter legt, en in zoverre is er ook geen bezwaar tegen de lijn die wordt uitgezet in het wetsontwerp. Wel wil de WeCo wijzen op de volwaardige en gelijkwaardige positie en rol die de bijzitters innemen ten opzichte van de voorzitter bij het nemen van de materiële beslissingen in een strafzaak, ook in de regiefase ]. In de grote(re) en (meer) complexe strafzaken ligt de samenstelling van de meervoudige kamer echter veelal al vast tijdens de raadkamerzittingen[18] voorafgaand aan de regiezitting, maar in elk geval vanaf de voorbereiding van de regiezitting. Dit betekent dat naast de voorzitter ook de twee andere twee rechters al ruim voorafgaand aan de inhoudelijke behandeling ter zitting beginnen aan de inhoudelijke bestudering en voorbereiding van een dergelijke strafzaak. Zij hebben daardoor dus niet alleen kennis van zaken, maar ook een volwaardige inbreng. Dit geldt (ook) voor de eventuele vraagstelling voor een "schriftelijke ronde", die ook nu al in de grote complexe(re) strafzaken vooraf kan gaan ter voorbereiding van de regiezitting. Bovendien wordt door gezamenlijke besluitvorming binnen de meervoudige kamer voorkomen dat de twee andere rechters worden geconfronteerd met keuzes en beslissingen die niet of op wezenlijke punten niet geheel aansluiten bij de wijze waarop deze rechters de strafzaak (verder) willen behandelen.

Een te grote zichtbaarheid van de voorzitter binnen de combinatie maakt beslissingen van de voorzitter bovendien als zodanig herkenbaar. De verdergaande versterking van de positie van de voorzitter zal waarschijnlijk eerder tot wraking van de voorzitter kunnen leiden. Eenzelfde probleem ligt op de loer bij gesprekken die de voorzitter kan hebben met de officier van justitie en de verdediging, ook afzonderlijk van elkaar. Ondanks de verplichting van de voorzitter om de niet aanwezige "partij" volledig te informeren omtrent de inhoud van het gesprek, is een dergelijk gesprek in de visie van de WeCo in beginsel niet de aan te bevelen werkwijze. In beginsel zal de voorzitter op dit punt buitengewoon terughoudend moeten zijn, en zal de voorzitter een dergelijk overleg — gelet op de inhoud ervan — kunnen (en moeten) overlaten aan medewerkers van de Verkeerstoren, zo nodig onder het geven van meer algemene aanwijzingen, die liefst op schrift worden gesteld en kenbaar zijn voor zowel de officier van justitie en verdediging. Op basis daarvan kunnen dan de medewerkers van de Verkeerstoren het daadwerkelijke overleg hebben, en de

[18] Nieuwe aanduiding in het wetsontwerp van de zittingen die in de plaats komen van de huidige pro forma zittingen.

resultaten ervan vastleggen in het dossier en voorleggen aan de voorzitter. De Verkeerstoren is in het leven geroepen om de taak van de voorzitter op dit punt wezenlijk te ontlasten en dient tevens om te kunnen komen tot een zo efficiënt mogelijk gebruik van de beperkt beschikbare zittingsruimte. Ander overleg dan hier omschreven past niet bij de positie van de voorzitter ten opzichte van de officier van justitie en andere procesdeelnemers, en verhoudt zich bovendien slecht tot de externe openbaarheid van de behandeling van strafzaken. Beslissingen op die andere punten, voor zover deze meer omvatten dan de beslissingen die de voorzitter nu al kan nemen, behoren in de visie van de WeCo te worden genomen na behandeling van de zaak op een raadkamer- of regiezitting door, zo veel mogelijk, de rechters die aansluitend deel uitmaken van de (inhoudelijke) meervoudige kamer.

In essentie acht de WeCo de hierboven al beschreven huidige, modernere, varianten van planning en regie toereikend en beter passend binnen een modern strafprocesrecht dan het nu voorliggende wetsvoorstel. Op dit punt valt van het wetsontwerp in de visie van de WeCo dus geen inhoudelijke verbetering of efficiëntere werkwijze te verwachten.
De ministers worden om die reden verzocht nadrukkelijk nader aandacht te besteden aan dit punt, bij voorkeur door een (gedeeltelijke) aanpassing van het wetsvoorstel.

Verslaglegging zitting en (gedeeltelijke) vervanging door audiovisuele vastlegging.

Het geheel of gedeeltelijk audio-visueel vastleggen van de behandeling ter terechtzitting is zeer geschikt om de kwaliteit van de uiteindelijke verslaglegging te verhogen, maar kan in de visie van de WeCo het opmaken van een schriftelijk proces-verbaal niet vervangen. Voordeel van het audiovisueel opnemen van de zitting is dat de inhoud van de zitting, dus ook van verhoren van verdachten en/of getuigen/deskundigen volledig en precies wordt vastgelegd, met inbegrip van non-verbale aspecten van communicatie. In verhoorsituaties, ook die tijdens de behandeling van de zaak ter terechtzitting, wordt in normale gevallen echter volstaan met het vastleggen van het (eind)resultaat. Dit is anders indien de rechter uitgebreidere vastlegging van belang acht voor een goed begrip van het verloop van het verhoor en/of omdat de officier van justitie respectievelijk de verdediging woordelijke vastlegging van het verhoor en/of gang van zaken tijdens de behandeling ter zitting vordert/verzoekt. Een verhoor dat niet (ook) is vastgelegd in een proces-verbaal zal echter veel meer voorbereidingstijd vragen van rechters. Niet alleen bij latere zittingen in eerste aanleg, maar juist ook in appel. Deze wijze van vastlegging is immers real-time, waarbij een overzichtelijk proces-verbaal nagenoeg onmisbaar is om de relevant geachte passages nader te bestuderen aan de hand van het aanwezige bronmateriaal, zoals audiovisuele opnamen. Los van het feit dat aldus in bijzondere gevallen door een dergelijk audiovisuele vastlegging de kwaliteit van de behandeling ter zitting[19], maar ook die in raadkamer achteraf, kan verbeteren. Immers achteraf kunnen de details opnieuw worden bekeken en betrokken in het uiteindelijke oordeel. Met een dergelijke wijze van vastlegging zal echter weinig tijdwinst geboekt worden. Daar komt nog bij dat, begrijpelijkerwijs, de appel- en cassatierechter alsnog om een (uitgewerkt) proces-verbaal kan verzoeken. Elders[20] heeft de WeCo recent de suggestie gedaan om verhoren die plaats vinden door middel van videoconferentie zo mogelijk op te nemen. In essentie is dit geadviseerd om dezelfde reden. Wat betreft het verhoor van verdachte, getuigen en deskundigen zou in daartoe geëigende gevallen volstaan moeten kunnen worden met de weergave van de kern van het betoog aangevuld met een puntsgewijze opsomming van de besproken onderwerpen. Tegen het, op uitdrukkelijk en voldoende

[19] Doordat cruciaal geachte verhoren en/of zittingssituaties opnieuw bekeken kunnen worden en besproken/toegelicht door officier van justitie en verdediging, zoals thans soms nu ook gebeurt aan de hand van beeldmateriaal van, kort gezegd, het delict.
[20] Bedoeld wordt het advies m.b.t. aanvullingen boek 1 en 2 d.d. 31 juli 2018, p. 4.

onderbouwd verzoek, beschikbaar stellen van een evt. (geluids)opname heeft de WeCo geen bezwaar.

Responsie plichtige verweren

De wet geeft duidelijk aan de rechter alleen gemotiveerd behoeft te beslissen op verweren die onderbouwd zijn. Deze motiveringsplicht is onvoldoende duidelijk vastgelegd in art. 4.3.4.3. lid 3. De WeCo is van oordeel dat ontbreekt dat er een duidelijke, ondubbelzinnige conclusie moet zijn verbonden aan het verweer. De ministers worden verzocht de wet nader aan te vullen, omdat de WeCo er van uitgaat dat is beoogd de bestaande jurisprudentie vast te leggen in de wet.

Bewijs en bewijsmiddelen

Uitwerken verkort vonnis bij appel moet binnen 3 maanden na het instellen van het appel. "een termijn van drie maanden komt in alle gevallen toereikend voor", zo vermeldt de memorie van toelichting. Ook, en even verder: "aan overschrijdingen van de gestelde termijn zijn bovendien geen rechtsgevolgen verbonden". Dat laatste vraagt de WeCo zich af, alleen al omdat termijnoverschrijding in algemene zin tot strafkorting zou kunnen leiden. Indien de wet expliciet strakke termijnen oplegt, zal er eerder een overschrijding zijn van die termijn, en zal die bij gelijkblijvende uitwerktermijnen ook duidelijk langer duren. De WeCo heeft geen bezwaar tegen strakke afdoeningstermijnen, maar verlangt daar tegenover wel dat de rechtspraak (en –op dit punt minder pregnant– openbaar ministerie) op zodanige sterkte wordt gebracht (en gehouden) dat ook extreme pieken in het werkaanbod kunnen worden opgevangen. De WeCo wil de ministers in dit verband wijzen op het arrest HR 17 april 2018 in ECLI:NL:HR:2018:558, gewezen in verband met strafkorting in verband met termijnoverschrijdingen in de uitwerking van rechterlijke uitspraken, maar dan in relatie tot de meer open norm van de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6 EVRM. De WeCo wil daarbij met name wijzen op r.o. 2.5. , waarin de HR expliciet overweegt dat het "op de weg van de wetgever (ligt) de afweging te maken of de huidige wijze van compensatie, waarin het verdisconteren van verdragsschendingen betreffende de redelijke termijn zoveel mogelijk door matiging van de sanctieoplegging geschiedt, geheel of gedeeltelijk dient te worden vervangen door een andersoortig stelsel van compensatie, <...>, al dan niet als onderdeel of aanvulling op de in verband met de modernisering van het Wetboek van Strafvordering voorziene procedure voor schadevergoeding na strafvorderlijk optreden." De WeCo verzoekt de ministers aan te geven hoe zij aankijken tegen mogelijke civielrechtelijke gevolgen van (onvermijdelijke) overschrijdingen van deze maar ook van andere, elders op veel plaatsen in het wetsontwerp opgenomen nieuwe wettelijke termijnen.

Uitwerken van vonnissen/verlenging uitspraaktermijn

In het wetsontwerp is de verplichting omschreven dat een uitgewerkt vonnis wordt gemaakt wanneer een gevangenisstraf van meer dan 1 jaar wordt opgelegd.
Tot op zekere hoogte kan de WeCo het wetsontwerp volgen dat een uitgewerkt vonnis verplicht is bij strafzaken waarbij een dergelijke gevangenisstraf is opgelegd. Het belang van een zorgvuldige rechterlijke besluitvorming en de toetsbaarheid ervan pleiten daar sterk voor. Maar een duidelijke bewijsoverweging en andere nadere overwegingen elders in de uitspraak die duidelijk verwoorden welke feiten en omstandigheden bewezen kunnen worden verklaard op basis van welke (globaal aangegeven) bewijsmiddelen, geven die duidelijkheid ook. Indien er dan een gewoon rechtsmiddel wordt ingesteld, kunnen de bewijsmiddelen, die eerder in het verkorte vonnis/arrest al in een

bewijsoverweging zijn beschreven, in een bijlage alsnog volledig worden uitgewerkt.[21] De nu in de wet voorgestelde werkwijze vraagt de nodige extra inspanning van de rechtspraak; een inspanning die in de visie van de WeCo moet worden afgezet tegen de situatie dat er geen rechtsmiddel wordt ingesteld en die reden voor volledig uitwerken van het vonnis of arrest komt te vervallen. De WeCo verzoekt de ministers te overwegen of een minder vergaande uitwerkingsverplichting, bijvoorbeeld die zojuist is voorgesteld, enerzijds recht doet aan de belangen van de verdediging en de officier van justitie, maar anderzijds geen onnodige (werk)druk legt op de rechtspraak. De WeCo merkt daarbij op dat het Promis-vonnis is inmiddels niet meer bij alle rechtbanken in gebruik is. Een aantal rechtbanken en alle hoven gebruiken weer een "klassiek" uitgewerkt vonnis/arrest, met (bewijs)overwegingen en een bewijsbijlage waarin de bewijsmiddelen worden uitgewerkt/weergegeven. De situatie bij de hoven is, anders dan de ministers schetsen, dat een substantieel gedeelte van de arresten pas bij het instellen van cassatie worden uitgewerkt. Een voorzichtige schatting brengt de WeCo op ongeveer de helft van de arresten; hoeveel daarvan vallen onder het nieuwe criterium dat voorshands verplicht tot volledig uitwerking is niet duidelijk. Nadere analyse is noodzakelijk, alleen al om te kunnen komen tot een adequate inschatting van de extra rechterlijke capaciteit die samenhangt met deze aanpassing van de motiveringsplicht van een gedeelte van de uitspraken.[22]

Een vraagpunt op grond van de tekst van de wetsbepaling is voor de WeCo of uitspraken waarbij ISD of TBS wordt opgelegd niet ook steeds uitgewerkt moeten worden. Zeker wanneer deze maatregelen in onvoorwaardelijke vorm worden opgelegd, is –alleen al gelet op de duur ervan– een uitgewerkte uitspraak in lijn met de kennelijke bedoeling van de ministers. Maar ook indien een voorwaardelijke ISD- of TBS-maatregel wordt opgelegd kan het gaan om een rechterlijke uitspraak die langdurig ingrijpt in het leven van een veroordeelde persoon.[23] Vanuit die laatste optiek kan de WeCo zich voorstellen uitspraken waarbij gedurende langere tijd verregaande vrijheidsbeperkende maatregelen worden opgelegd ook behoren te worden uitgewerkt.[24] Gelet op het voorgaande gaat de WeCo uit van een omissie op dit punt, zeker waar het gaat om ISD- en TBS-maatregelen.

De WeCo verzoekt de ministers duidelijkheid te verschaffen over de exacte betekenis en reikwijdte van deze bepaling, en waar nodig de wet expliciet aan te vullen.

Indien de rechter een straf oplegt van een jaar of minder, dan blijft een verkorte uitspraak mogelijk. In vonnissen van de enkelvoudige kamer (politierechter, kinderrechter en kantonrechter) kan steeds worden volstaan met een opsomming van de bewijsmiddelen, een volledige uitwerking van de bewijsmiddelen is in die uitspraken niet langer nodig. Een verkort vonnis is steeds mogelijk bij een bekennende verdachte, tenzij hij later op zitting anders verklaart[25] Deze bepalingen kunnen rekenen op instemming van de WeCo.

<u>Verlenging uitspraaktermijn naar 6 weken.</u>

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om in uitzonderlijke gevallen de uitspraaktermijn te bepalen op zes weken na het sluiten van het onderzoek ter terechtzitting. Maar de voorgestelde wet wil gelijktijdig een einde maken aan de bij megazaken en andere zeer omvangrijke/complexe strafzaken niet ongebruikelijke praktijk om op een later moment de verdachte(n) het laatste woord te geven of

[21] Dergelijke overwegingen maken de beslissingen van de meervoudige kamer inzichtelijk en daarmee ook controleerbaar.
[22] Zie in dit verband ook de opmerkingen hierna in de paragraaf "verlenging uitspraak naar 6 weken".
[23] Bij voorbeeld door het opleggen van een klinische opname van een jaar of meer als bijzondere voorwaarde,
[24] Ook al bedraagt de vervangende hechtenis in die gevallen niet meer dan zes maanden.
[25] Dat is dus anders dan het huidige criterium uit de jurisprudentie.

uitsluitend de behandeling ter zitting op een later moment te sluiten.[26] De memorie van toelichting gebruikt de woorden: "Dit voorstel dient als vervanging van de genoemde, in de praktijk gegroeide werkwijzen waarbij zittingen worden aangehouden, puur en alleen voor het laatste woord of de sluiting van het onderzoek". De WeCo merkt op dat een dergelijk beslissing uiteraard aan de wetgever is. Wel dient daarbij bedacht te worden dat er binnen die uiterste termijn van zes weken wel veel moet gebeuren. Zeker wanneer in die periode tevens de ontnemingsvordering moet worden beoordeeld en vastgelegd in de uitspraak, en bovendien niet in de vorm van een verkort vonnis.

Bovendien zal, indien de ministers de voorstellen op dit onderdeel in de huidige vorm onverkort handhaven, er rekening gehouden moeten worden met een reële taakverzwaring ten aanzien van het totaal aan uitspraken. Daarbij speelt een tweede factor een rol, die naar de WeCo meent, tot nu toe niet is betrokken bij de meting van de taakverzwaring die samenhangt met deze wijzigingen.

In de gevallen waarin zes weken in feite neerkomt op een beperking van de afdoeningstermijn, leidt die beperking ertoe dat de (beperkte) dalen in het werkaanbod niet meer kunnen worden gevuld met werk dat is blijven liggen tijdens een eerder piekmoment. Hierdoor neemt de totale efficiency af indien er sprake is van een uiterste termijn waarbinnen een uitspraak af moet zijn. Indien de ministers onverkort vasthouden aan dit punt, dan vraagt dit om een extra capaciteit die wel wordt aangeduid als "brandweerfunctie". Er moet immers altijd voldoende capaciteit zijn om binnen die uiterste termijn een artikel uitspraak geheel af te ronden. Zelfs indien het hier gaat om een of enkele procent(en) extra capaciteitsbehoefte, gaat het binnen de totale rechtspraak om de nodige rechters/raadsheren en juridische ondersteuning. Hoewel al relatief veel uitspraken meteen worden uitgewerkt, geldt dat zeker niet voor alle uitspraken.

Indien de ministers de ruimte laat die in een beperkt aantal uitzonderlijke zaken nodig is, kan de rechtspraak ook in deze zaken op een verantwoorde wijze effectief en efficiënt blijven werken. De WeCo kan zich geheel vinden in de voorgestelde verlenging, maar verzoekt de ministers tegelijkertijd de bestaande praktijk die (ook) in hele grote strafzaken de extra tijd geeft om tot volwaardige uitspraken te komen, niet onmogelijk te maken. De WeCo wil de ministers uitdrukkelijk uitnodigen om in te gaan op deze kanttekening bij het wetsvoorstel.

<u>Uitwerken appel binnen drie maanden</u>

De WeCo stelt vast dat de wet vereist dat binnen drie maanden na het instellen van een gewoon rechtsmiddel tegen een vonnis waarin een gevangenisstraf van een jaar of korter is opgelegd, alsnog een aanvulling moet worden gemaakt bij het verkorte vonnis. "Een termijn van drie maanden komt in alle gevallen toereikend voor". De WeCo is op dit punt minder optimistisch dan de ministers. Daarbij moet bovendien worden bedacht dat ook zeer grote strafzaken tegen rechtspersonen niet eindigen met een gevangenisstraf, dus volledig vallen binnen de reikwijdte van deze bepaling. In een doorsnee strafzaak en onder min of meer normale omstandigheden zal drie maanden doorgaans een afdoende termijn blijken te zijn, maar de wet schrijft straks uitdrukkelijk zonder onderscheid één termijn voor. De memorie van toelichting vervolgt met het standpunt : "aan overschrijdingen van de gestelde termijn zijn bovendien geen rechtsgevolgen verbonden". Er is, zo ziet de WeCo, geen strafvorderlijke sanctie opgenomen voor een dergelijke termijnoverschrijding. Maar de WeCo vroeg zich eerder in dit advies al af of een overschrijding van een expliciet in de wet genoemde termijn zonder gevolgen zal blijven?

[26] Zie 4/W/22, 4/MvT/179, 4/MvT/30.

Regie en verplichte verschijning van verdachten bij zitting en uitspraak

In de huidige rechtspraktijk wordt er door rechters van uitgegaan dat verdachten van ernstige delicten (zoals levensdelicten, andere ernstige agressieve delicten, brandstichting en ernstige zedendelicten) ter zitting aanwezig zijn. Daarbij is de afgrenzing niet zo ruim als in het huidige voorstel ter zake het nieuwe artikel 268a Sv. is verwoord. In de praktijk zijn verdachten van dergelijke feiten ook thans steeds aanwezig bij de inhoudelijke behandeling van hun strafzaak, ook wanneer een dergelijke verdachte ten tijde van het onderzoek ter terechtzitting niet in voorlopige hechtenis verblijft. Zo nodig kan de voorzitter bij (mogelijk) niet verschijnen een bevel medebrenging afgeven. De afgrenzing in het wetsontwerp lijkt de WeCo in zekere zin willekeurig gekozen. Waarom geen wettelijk verplichte verschijning voor een verdachte van een woninginbraak zonder direct contact tussen daders en slachtoffers, of in een artikel 6 WVW-zaak met dodelijke afloop? En waarom kiezen de ministers er voor de verschijningsplicht te beperken tot verdachten die zich in voorlopige hechtenis bevinden?[27] In de visie van de WeCo kunnen de ministers dit aspect van de behandeling van een strafzaak beter overlaten aan het inzicht van de rechters die over de zaak moeten oordelen. Opvallend op dit punt is dat de ministers elders, met name in de voorstellen voor de toepassing van videoconferentie en bij de berechting van verdachten met een psychische stoornis of geestelijke beperking (zie boek 6) een wat genuanceerder standpunt lijken in te nemen. De ministers geven de navolgende onderbouwing aan de verplichte verschijning van deze categorie verdachten: "Blijkens het regeerakkoord draagt een dergelijke verplichting bij aan het voorkomen van recidive en vergroot deze verplichting tevens het delictsbesef".[28] De politiek uitgesproken wenselijkheid lijkt niet te zijn gebaseerd op de resultaten van gedragswetenschappelijk onderzoek en/of praktische inzichten van de rechters, officieren en andere juridische professionals. De meerwaarde van de nu voorgestelde regeling is de WeCo niet gebleken: uit niets volgt dat rechters op dit moment niet op adequate wijze omgaan met de bestaande wettelijke mogelijkheden om een verdachte te verplichten de behandeling van zijn strafzaak ter terechtzitting in persoon bij te wonen, indien een verdachte al niet uit eigen beweging naar de zitting komt. Bij die stand van zaken verzoekt de WeCo af te zien van een dergelijk dwingend voorgeschreven regeling, omdat deze geen ruimte laat voor een belangenafweging van alle betrokken factoren. De WeCo denkt daarbij onder andere aan de berechting van psychisch (of anderszins) kwetsbare verdachten, voor wie de persoonlijke verschijning tijdens hun berechting ernstig beschadigend kan uitpakken. De WeCo komt hierop nog terug bij de behandeling van boek 6 (berechting van psychisch gestoorde verdachten c.a.). In de zeldzame gevallen waarin een voorzitter nu geen gebruik maakt van zijn bevoegdheid de persoonlijke verschijning van de verdachte te gelasten en daartoe een bevel medebrenging te geven, is nagenoeg steeds sprake van een dergelijke zwaarwegende omstandigheid aan de zijde van de verdachte. In een dergelijk geval beschikt de rechtbank doorgaans over een advies van een psycholoog of psychiater over verdachte, waarin de (ernstige) nadelige/schadelijke gevolgen voor de verdachte staan omschreven die zullen optreden indien de verdachte verplicht zal worden de zitting bij te wonen. Indien deze schade en/of andere nadelen groot zijn, dan komt er een grens in zicht, en moet het uitgangspunt van aanwezigheid van de verdachte ter zitting wijken voor de (grond)rechten[29] van de

[27] Met name in hoger beroep een tamelijk willekeurig criterium. En indien op enig moment ernstige bezwaren niet zijn aangenomen, of de VH gelijk wordt aan het netto deel van de in eerste aanleg opgelegde gevangenisstraf, wordt de VH opgeheven. Voor direct betrokkenen zoals slachtoffers/nabestaanden verandert het perspectief op de zaak daardoor niet. Dat geldt evenmin voor de samenleving in bredere zin en/of de media.

[28] Zie 4/MvT/141

[29] Denk in een extreem voorbeeld zelfs aan artikel 3 EVRM.

verdachte. De WeCo merkt bij de bespreking van dit onderwerp tot slot op dat bij enige twijfel op dit punt de keuze van de rechter doorgaans niet uitvalt in het voordeel van de verdachte.

Termijn voor onderzoekswensen na het betekenen van de procesinleiding

De wet geeft aan dat binnen twee weken na de betekening van de procesinleiding de verdediging onderzoekswensen moet indienen bij de voorzitter.
Een raadsman heeft echter vaak meerdere (grotere) strafzaken in behandeling, zodat niet verwacht kan worden dat hij in die twee weken (nagenoeg) al zijn tijd kan besteden aan een enkele strafzaak, zeker niet omdat die termijn begint op een moment dat de raadsman niet van tevoren kent. Verder spelen voor de raadsman de omvang van de zaak, en daarmee van de hoeveelheid te bestuderen stukken, een wezenlijke rol. Er dient verder aandacht te zijn voor de complexiteit van het strafdossier, en voor de vraag of een strafzaak (forensisch)technische vraagpunten bevat. Indien een procesinleiding meer feiten bevat dat tot dan toe waren opgenomen in het bevel voorlopige hechtenis, of daar anderszins van afwijkt, levert ook dat extra werk op voor de raadsman. Voor verdachten zonder advocaat geldt verder nog dat zij na de betekening van de procesinleiding een redelijke termijn nodig hebben voor het zoeken van een raadsman (evt. met toevoeging) en dat die raadsman dan de stukken moet kunnen opvragen. Pas daarna kan die raadsman beginnen met het bestuderen van de stukken. De ministers dienen in de ogen van de WeCo bij dit alles bovendien te betrekken dat een strafdossier niet zelden (veel) meer dan duizend pagina's beslaat, en soms bovendien is aangevuld met bronmateriaal zoals beeld- en geluidsopnamen. Ten slotte dient de raadsman niet alleen de inhoud van het dossier te bestuderen, maar moet de raadsman, voordat hij zijn onderzoekswensen kan indienen bij de voorzitter, deze tevoren met de cliënt hebben kunnen bespreken.

Dit alles maakt dat in de visie van de WeCo een eerste termijn van (maximaal) zes weken na betekening van de procesinleiding meer reëel is, en dat het sterk de voorkeur verdient dat de wet regelt dat de voorzitter de duur van een verlenging van die eerste termijn bepaalt. De voorzitter kan in dat geval, op basis van een onderbouwd verzoek van de verdediging (raadsman) en gehoord de raadsman en de officier van justitie, de bevoegdheid krijgen een passende aanvullende termijn te geven voor het indienen van de onderzoekswensen. Daar is niet op voorhand een (maximale) termijn voor te geven. Doorgaans lijkt echter een termijn van 6 weken afdoende, maar de wetgever bewijst de rechtspraak geen dienst door geen uitzondering mogelijk te maken. De voorzitter zal in de praktijk willen kunnen kiezen voor een termijn die, alles overziend redelijk is.[30] De huidige termijn die het wetsvoorstel noemt, zal aanleiding geven tot veel problemen. Volgt echter wijziging van het toetsingstermijn zoals hierboven voorgesteld, dan is in de visie van de WeCo de kou in belangrijke mate uit de lucht. De verdediging (en in voorkomend geval ook de officier van justitie) krijgen dan een afdoende en redelijke termijn om reële en onderbouwde onderzoekswensen in te dienen. De memorie van toelichting[31] is in de ogen van de WeCo veel te optimistisch wanneer wordt opgemerkt dat "redelijkerwijs niet voorstelbaar is dat het niet lukt om binnen vier weken verzoeken te doen". Maar de voorzitter en de meervoudige kamer hebben, om hun taak op dit punt goed te kunnen uitoefenen, volledige en goed onderbouwde verzoeken nodig.

De WeCo adviseert de ministers om het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

---

[30] Bovendien beslaan twee termijnen van zes weken een "pro forma termijn" van drie maanden, en dat maakt het voor de meervoudige kamer mogelijk om een vinger aan de pols te houden. Een te korte termijn staat bovendien op gespannen voet met artikel 6 EVRM.
[31] (zie m.n. 4/MvT 14-15)

Toetsingscriterium achterwege laten verdere oproeping omdat getuige onvindbaar is

In de artikelen 4.2.2.9. lid 2 sub a. (4/W/11) en 4.2.4.9. lid 5 (4/W/21) wordt verwoord dat niet verschenen getuigen niet onder alle omstandigheden opnieuw behoeven te worden opgeroepen. De WeCo verzoekt, gelet op het belang van deze bepaling voor de praktijk, aan de ministers om zo duidelijk mogelijk aan te geven wanneer, als uitgangspunt, verdere oproeping van een (belangrijke) getuige achterwege kan blijven. Ter verduidelijking wil de WeCo aan de ministers een voorbeeld voorleggen, en de ministers uitnodigen daarop te reageren in de memorie van toelichting, met als doel de praktijk een of meer concrete aanknopingspunten te geven voor de nadere invulling van deze bepaling. Hier volgt het voorbeeld: in een eerdere beslissing is het verhoor van een bepaalde getuige toegewezen, onder verwijzing naar de rechter-commissaris. Deze getuige is tweemaal op juiste wijze opgeroepen door de rechter-commissaris, maar verschijnt beide keren toe niet. Voorafgaand aan het tweede (geplande) verhoor heeft de rechter-commissaris tevens een bevel medebrenging afgegeven, maar de politie treft de getuige niet aan. Nader onderzoek van de politie levert geen nadere/nieuwe gegevens op met betrekking tot het huidige (werkelijke) woon- of verblijfsadres van deze getuige. De getuige wordt opgeroepen voor de zitting, onder gelijktijdige afgifte van een bevel tot medebrenging, maar wordt opnieuw niet aangetroffen door de politie en verschijnt (opnieuw) niet. Onder deze omstandigheden lijkt het de WeCo alleszins voorstelbaar dat de meervoudige kamer verdere pogingen om deze getuige om zitting te horen als "hoogstwaarschijnlijk zinloos" zal beoordelen, en daarmee dus van oordeel is dat het "onaannemelijk is dat deze getuige ter zitting kan worden verhoord binnen een termijn die aanvaardbaar is, gelet op een behoorlijke behandeling". Een gevolg van die beslissing is dat een (nadere) aanhouding van de behandeling ter zitting in verband met een hernieuwde oproeping niet meer aan de orde is. De WeCo verzoekt de ministers in de memorie van toelichting aan te geven of zij zich kunnen verenigen met dit uitgangspunt. Wanneer dat niet het geval is verzoekt de WeCo de ministers aan te geven onder welke omstandigheden van het nader oproepen kan worden afgezien.

Verdedigingsbelang/vervolgingsbelang en noodzaakscriterium

De WeCo stelt vast dat in het wetsontwerp de twee bestaande criteria blijven bestaan: het verdedigingsbelang/vervolgingsbelang en het noodzaakscriterium. Dat wekt de indruk dat er niets aan de bestaande regeling is veranderd. Die gedachte is echter slechts schijn. Met name het noodzaakscriterium ondergaat een volledig metamorfose.

De ministers benoemen dat als volgt: "wel zullen ten opzichte van de bepalingen in het huidige wetboek enkele wijzigingen worden aangebracht om in de praktijk ervaren knelpunten weg te nemen". Daarbij doelt de memorie van toelichting op drie onderdelen:
* verduidelijking wanneer welk criterium van toepassing is;
* noodzaakscriterium wordt geherformuleerd;
* regeling verwijzing getuigenverhoor naar de rechter-commissaris.

Allereerst bespreekt het wetsontwerp het verhoor tijdens het vooronderzoek.

Bij een verzoek om aanvullend verhoor, bij voorbeeld naar aanleiding van verhoor door politie, geldt het volgende: "De rechter-commissaris zal in beginsel welwillend reageren op verzoeken en vorderingen om getuigen te horen. Hij zal vorderingen en verzoeken alleen afwijzen als deze niet relevant zijn of onvoldoende concreet of gemotiveerd zijn" en –enigszins parafraserend– is het doel van het "ruime" verdedigingsbelang, te bevorderen dat onderzoekswensen zo veel mogelijk in een vroeg stadium worden gedaan ter bespoediging van de strafzaak zonder dat tekort wordt gedaan aan de mogelijkheden voor de voorbereiding van een zorgvuldige inhoudelijke behandeling van de strafzaak.

De toelichting formuleert verder als hoofdregel: indien tijdig[32] na het betekenen van de procesinleiding de verzoeken worden ingediend, geldt het verdedigingsbelang (voor de officier van justitie het vervolgingsbelang), daarna geldt het nieuwe noodzaakscriterium. De memorie van toelichting verwijst naar een "trechter"-model, waarbij verzoeken aanvankelijk "ruimhartig worden toegekend en strenger worden getoetst naarmate het onderzoek vordert".

De ministers willen een beslissingskader geven waarin recht wordt gedaan aan het belang van de waarheidsvinding, maar ook aan de rechten van de verdachte en die van de getuige.
Daarna geldt een strenger criterium. Toewijzen op grond van het noodzaakscriterium gebeurt "ofwel als de rechtbank zelf meent de getuige te moeten horen met het oog op een goede waarheidsvinding ofwel de waarborg van een fair hearing neergelegd in artikel 6 van het EVRM en daarmee verwante beginselen van een behoorlijke procesorde horen vereisen". De memorie van toelichting verwijst onder andere naar ECLI:NL:HR:2017:1015 r.o. 3.9. Dit alles leidt tot twee aanzienlijke verruimingen van het noodzaakscriterium: omdat "ook het recht op een eerlijk proces/de verdedigingsrechten en andere belangen een rol kunnen spelen bij de afweging of een getuigenverhoor noodzakelijk is".

Bij hernieuwde oproeping van eerder niet verschenen toegewezen getuigen blijft, net als nu, het verdedigingsbelang gelden. Dat geldt ook voor getuigen die zijn opgegeven bij de voorzitter binnen de termijn van art. 4.1.1.4, de termijn die ingaat op moment van betekening van de procesinleiding. Verdedigingsbelang blijft ook gelden als een verzoek niet wordt toegewezen door de voorzitter, en de meervoudige kamer beslist op basis van een hernieuwd verzoek op dit punt.
De combinatie van deze criteria in de wet met (te) korte termijnen zal waarschijnlijk leiden tot (zeer) uitgebreide verzoeken, "om maar niets te missen", en daarmee mogelijk tot de nodige overbodige nadere verhoren door de rechter-commissaris. De ministers kiezen voor een duidelijke aanpassing van het noodzaakscriterium, en lichten dit als volgt toe: "niet de wens van de verdediging of het openbaar ministerie staat centraal, maar de eigen verantwoordelijkheid van de rechter staat centraal". De memorie van toelichting wijst er verder terecht op dat het EHRM bij de vraag of kan worden afgezien van het horen van een getuige veel gewicht toekent aan het belang van de verklaring voor het bewijs en de proceshouding van de verdediging. De memorie van toelichting verwijst daarbij naar de uitspraken inzake Al Khawaja en Tahiri r.o. 146-147 vs. UK en Schatschaswili vs. Duitsland r.o. 106 , en vervolgt: "ook andere belangen, zoals de onmiddellijkheid en de openbaarheid, kunnen maken dat het noodzakelijk is om een getuige op de terechtzitting te verhoren". De nieuwe invulling van het noodzaakscriterium wordt: "noodzakelijk in het belang van een behoorlijke behandeling van de zaak". De toelichting bij art. 4.5.2.1. noemt daarbij vijf elementen die ertoe doen en werkt die vervolgens uit. In hoofdlijnen gaat het om het belang voor (een) door de rechter te nemen beslissing(en) naar aanleiding van het onderzoek ter terechtzitting, het recht op een eerlijk proces en/of (andere) beginselen van een behoorlijke procesorde, de belangen van de betreffen de getuige(n), het onmiddellijkheidsbeginsel en/of openbaarheid van het onderzoek ter terechtzitting en de procedurele aspecten van de strafzaak, waaronder de voortgang van de zaak, het stadium van het onderzoek waarin het verzoek wordt gedaan en de proceshouding van de verzoekende/vorderende partij.
In de visie van de ministers gaat daarbij om meer dan alleen om "bewijs"-getuigen in het kader van schuld en onschuld, maar ook over beslissingen met betrekking tot mogelijk onrechtmatig verkregen bewijs. De memorie van toelichting vermeldt daarbij: "Van groot belang voor de beoordeling of het verhoor noodzakelijk is voor een behoorlijke behandeling van de zaak is het belang van het verhoor voor de door de rechter te nemen beslissingen. Het gaat daarbij niet alleen om beslissingen over de

[32] Zie de eerdere opmerking van de WeCo op dit punt: de voorgestelde termijnen zijn in grote(re) zaken niet haalbaar.

schuld of onschuld van de verdachte, maar ook over beslissingen met betrekking tot mogelijk onrechtmatig verkregen bewijs, de straftoemeting en de vordering van de benadeelde partij. De memorie van toelichting geeft op p. 44 daarbij wel aan dat een zekere afgrenzing mogelijk is. Als voorbeeld geeft de memorie van toelichting dat een verhoor niet noodzakelijk is indien over een bepaald thema meerdere getuigen worden opgegeven en niet is aangegeven waarom uit bepaald (aanvullend) verhoor nieuwe relevante informatie naar voren zou kunnen komen. De rechter moet steeds oog houden op het recht van de verdachte op een eerlijk proces.

De WeCo zal hierna bespreken hoe, in haar visie, duidelijker en beter kan worden omgegaan met onderzoekswensen van verdediging en de officier van justitie.

Beoordeling onderzoekswensen

De WeCo wil beginnen met de ministers overweging 2.78 van het arrest van de Hoge Raad d.d. 1 juli 2014 (ECLI:NL:HR:2014:1496) in herinnering te brengen. In deze overweging heeft de Hoge Raad de wetgever aangemoedigd om –zo mogelijk– te komen tot één criterium voor het beoordelen van nadere onderzoekswensen van de zijde van de verdediging of de officier van justitie.

In het concept-wetsvoorstel ziet de WeCo geen verduidelijking of verbetering ten opzichte van de bestaande situatie. Om die reden zal de WeCo hierna zelf een voorstel formuleren. In dat voorstel is getracht zowel de Nederlandse als de Europese rechtspraak adequaat te verwerken, en is er rekening gehouden met de nieuwe contradictoire gedingstructuur van het strafproces. Ook kunnen binnen dit hierna voor te stellen criterium nagenoeg alle onderdelen uit de memorie van toelichting worden ingepast. Gelet op de inhoud en functie van het toetsingscriterium stelt de WeCo voor dit criterium aan te duiden als toetsing aan het "redelijkheidsbelang", en pas bij verzoeken tijdens de inhoudelijke behandeling een ander criterium te hanteren dat aanzienlijk minder vaak zal leiden tot aanvullend onderzoek.

Daarbij wil de WeCo een opmerking vooraf maken. De ontwikkelingen naar een contradictoir geding pleiten vanuit een oogpunt van regie bij de rechter voor een (zeer) strikt criterium zodra de regiefase voorbij is, en de resultaten van het nader onderzoek en (eventueel) andere aanvullingen zijn toegevoegd aan het strafdossier. Op dat moment in de procedure hebben de officier van justitie en de verdachte ieder meer dan voldoende gelegenheid gehad om de eigen inhoudelijke zienswijze(n) op de strafzaak (ter zitting) vorm te geven, en kunnen beiden aldus een geheel volwaardige[33] inbreng hebben bij de verder inhoudelijke behandeling van de strafzaak. Het is in de ogen van de WeCo mogelijk om te komen tot één criterium voor het toetsen van (aanvullende) onderzoekswensen, waaronder begrepen het (nader) horen van getuigen en deskundigen. Dit nieuwe criterium moet ervoor zorgen dat op een zorgvuldige wijze de *processuele* waarheid[34] kan worden vastgesteld. Dat is, zoals eerder opgemerkt in dit advies, een van de belangrijkste doelen van de behandeling ter terechtzitting, want daar worden de andere rechterlijke oordelen op gebaseerd of zij vloeien daar uit voort.

Als tekst voor dit nieuwe (redelijkheids)criterium stelt de WeCo voor: verzoeken worden door de rechter toegewezen indien de verwachting bestaat dat de resultaten van het betreffende verhoor of onderzoek, ambtshalve of bezien vanuit een redelijk verdedigings- dan wel vervolgingsperspectief, in redelijkheid kunnen bijdragen aan de beoordeling van de zaak door de rechter. Daarbij wordt tevens acht geslagen op de inhoud van de tenlastelegging en de onderbouwing van het verzoek.

[33] Ook bezien vanuit perspectief van artikel 6 EVRM.

[34] ook t.a.v. vormverzuimen en onrecht- en onregelmatigheden in het vooronderzoek

Dit nieuwe criterium zou in de visie van de WeCo moeten gelden vanaf verzoeken/vorderingen die worden gericht aan de rechter-commissaris, maar ook bij de toetsing door de raadkamer in appel van beslissingen van de rechter-commissaris.[35] Aansluitend zou het ook toegepast moeten worden door de voorzitter en de meervoudige kamer tot aan de aanvang van de inhoudelijke behandeling van de zaak, dus tot en met de regiefase.

Een nieuw en streng noodzaakscriterium

Is echter de inhoudelijke behandeling van de zaak eenmaal begonnen, dan hebben officier van justitie en verdediging afdoende mogelijkheden gehad om de zaak ook vanuit de eigen visie nader te (doen) onderzoeken. Indien dan opnieuw (nadere) onderzoekswensen worden ingediend, dan zal een dergelijk verzoek moeten worden getoetst aan een nieuw en streng rechterlijk noodzakelijkheidscriterium: acht de rechter zich ten aanzien van het betreffende punt voldoende voorgelicht, en is er voor de verdediging of openbaar ministerie een (reële) mogelijkheid geweest dit aspect eerder[36] aan de orde te stellen, dan wordt de zaak verder op basis van het bestaande dossier afgedaan. Ook dat past binnen een volwaardig contradictoir proces, en verplicht officier van justitie en verdediging om tijdig de onderzoekswensen volledig en onderbouwd in te dienen bij de voorzitter en/of de raadkamer/rechtbank.

De (half)open verwijzing naar de rechter-commissaris

In het wetsontwerp is er in art. 4.2.4.8.4.[37] voor gekozen om in elk geval de mogelijkheid tot de open verwijzing van de strafzaak naar de rechter-commissaris door de rechtbank te laten vervallen en de half-open verwijzing anders vorm te geven. Bij een gesloten verwijzing kan de rechter-commissaris alleen de door de rechtbank opgedragen werkzaamheden verrichten. Bij een half-open verwijzing krijgt de rechter-commissaris de mogelijkheid die werkzaamheden te verrichten die hij noodzakelijk acht te behoeve van een passende verdere instructie van de strafzaak. Dit komt er bijvoorbeeld op neer dat de rechter-commissaris zelf kan beslissen tot nadere verhoren, indien en voor zover hem dit noodzakelijk voorkomt. De rechter-commissaris heeft daarbij dan geen toestemming nodig van de rechtbank en evenmin van de officier van justitie en de verdediging. In veel zaken wordt deze werkwijze toegepast om de rechter-commissaris de noodzakelijke ruimte te geven om logisch vervolgonderzoek meteen te kunnen doen. Hoewel toestemming -anders dan in het wetsvoorstel- niet is vereist, zal een rechter-commissaris doorgaans de officier van justitie en de verdediging voorafgaand aan zijn beslissing wel om hun standpunt vragen. Door het handhaven van, in elk geval, de halfopen verwijzing kan onnodige vertraging worden voorkomen. De WeCo wil de ministers verzoeken, gelet op het praktisch belang van deze manier van verwijzen, de bestaande geschetste manieren van verwijzen niet onmogelijk te maken. Daardoor kan de rechtbank, ten tijde van het verwijzen, zelf bepalen welke werkwijze op dat moment de voorkeur heeft.

Grenzen aan de verwijzing naar de rechter-commissaris

De WeCo merkt op dat in het wetsvoorstel is bepaald dat getuigenverhoren mogen worden gedaan door de rechter-commissaris zolang wordt voldaan aan "een behoorlijke behandeling van de zaak". Indien dat niet het geval is, mag de zaak voor het verhoor van die getuige(n) niet verwezen worden, en moet deze getuige op zitting worden gehoord. Deze uitzondering geldt uiteraard niet voor het verhoor van bedreigde en afgeschermde getuigen. De strekking van de memorie van toelichting wijst

[35] En eigen beslissingen van de raadkamer, gelet op de eerder verwoorde visie van de WeCo op regie.
[36] Bij gevolg: bij (echt) nieuwe informatie keert de rechter terug naar het eerdergenoemde redelijkheidscriterium.
[37] Zie 4/MvT/169.

er volgens de WeCo op dat er straks meer getuigen op zitting zullen moeten worden gehoord. Daar is dus meer zittingstijd mee gemoeid, hetgeen gevolgen zal hebben voor het (gemiddeld) aantal MK-zaken per zitting. Ook de werkwijze rondom de procesinleiding en de reactie op de procesinleiding gaat in beginsel uit van het horen van getuigen en deskundigen op zitting. De exacte praktische gevolgen op dit punt zijn in de visie van de WeCo eigenlijk erg onvoorspelbaar. Om die reden stelt de WeCo voor dat er te zijner tijd gericht onderzoek zal worden gedaan. Zie ook de laatste alinea op p. 49 (4/MvT/49) : (o.a.) "ook vanuit een oogpunt van efficiëntie kan het voor de hand liggen, zeker waar het verschenen getuigen betreft, om getuigen op de terechtzitting te horen. Vanuit het streven naar zoveel mogelijk onafgebroken voortzetting van het onderzoek op de zitting moeten vermijdbare aanhoudingen worden voorkomen". Die laatste zin kan de WeCo niet helemaal plaatsen in dit verband: de praktijk van het horen van getuigen bij de rechter-commissaris komt voort uit een meer efficiënt gebruik van zittingstijd en het gegeven dat bij een verhoor door de rechter-commissaris verdediging en officier van justitie ook alle vraagpunten aan de orde kunnen stellen. Verhoren op zitting blijven om die reden tot op heden relatief beperkt. De WeCo signaleert dat de memorie van toelichting er vervolgens op wijst dat "er goede redenen kunnen zijn om de getuige door de rechter-commissaris te laten verhoren". De memorie van toelichting wijst, bij voorbeeld, op kwetsbare getuigen. Ook kan de beslotenheid van het verhoor door de rechter-commissaris bijdragen aan de verklaringsbereidheid van de getuige.[38] De memorie van toelichting noemt verder dat de getuige in dat geval binnen een aanvaardbare termijn kan worden gehoord. Horen door de rechter-commissaris kan ook van belang zijn bij een naderend vertrek van de getuige uit Nederland, waardoor er anders de verhoormogelijkheid voor de verdediging verloren gaat. Ook indien er veel getuigen zijn, kan inschakelen van de rechter-commissaris voor de hand liggen. Ook is bij de rechter-commissaris, zo geeft de memorie van toelichting aan, meer de gelegenheid "om uitgebreid stil te staan bij het verhoor" en stelt verder " er is bij de rechter-commissaris meer ruimte om de verbalisering van het verhoor te bespreken." Op zich klopt dat in de visie van de WeCo: verhoren bij de rechter-commissaris worden veelal gedicteerd door de rechter-commissaris in het bijzijn van de getuige, verdediging en officier van justitie en vervolgens integraal voorgelezen, waarna de officier van justitie en verdediging aanvullende opmerkingen kunnen maken en/of nadere vragen kunnen stellen. De keuze tussen verhoren van getuigen op zitting of verwijzen naar de rechter-commissaris is een belangenafweging door de zittingsrechter. "De verwijzing naar de rechter-commissaris moet worden gemotiveerd, omdat verhoor op de zitting, gelet op de fase van het onderzoek, uitgangspunt is", (..) "tenzij anders aangegeven". Ook hier, onderaan p. 50 (4/MvT/50), wijst de memorie van toelichting er (weer) op dat bij de beslissing tot verwijzing naar de rechter-commissaris niet mag worden gehandeld in strijd met het "belang van een behoorlijke behandeling".

Al met al ziet de WeCo hierin een behoorlijke accentverschuiving in de richting van de zittingsrechter, met alle gevolgen voor de zittingscapaciteit in ruimere zin, een punt waarvoor eerder in dit advies al aandacht is gevraagd. Inhoudelijk heeft de WeCo daar geen bezwaar tegen, wel behoort tijdig en volledig voldoende rechterlijke capaciteit en bijbehorende juridische ondersteuning beschikbaar te zijn om deze gewijzigde uitgangspunten te kunnen uitvoeren zonder dat binnen afzienbare tijd na invoering van deze nieuwe uitgangspunten aanzienlijke achterstanden bij rechtbanken en hoven zullen ontstaan .

[38] En daarom is er naar de mening van de WeCo veel voor te zeggen om de verdachte alleen toe te laten indien dit naar het oordeel van de rechter-commissaris redelijkerwijs kan bijdragen aan het beter doen verlopen van het betreffende getuigenverhoor. En niet omgekeerd: "verdachte erbij, tenzij".

Heroverweeg de splitsing van 359a Sv.

De WeCo stelt vast dat de ministers het bestaande art. 359a Sv. willen opsplitsen in drie onderdelen, verdeeld over boeken 3 (ontvankelijkheid) en 4 (bewijsuitsluiting) van het Wetboek van strafvordering en een facet op te nemen in het Wetboek van strafrecht (strafkorting). Hoe zeer dit systematisch aantrekkelijk lijkt, kleven er serieuze nadelen aan het huidige wetsvoorstel. In de huidige systematiek zijn de gestelde vormverzuimen gerelateerd aan het (voor)onderzoek naar de feiten op de tenlastelegging. Een uitbreiding naar fouten en tekortkomingen in de werkzaamheden van de rechter-commissaris en van de meervoudige kamer, kunnen in de visie van de WeCo eventueel ingepast worden in het bestaande systeem, hoewel het tot op heden de wet en rechtspraak aangeven of, en zo ja, welke, gevolgen moeten worden verbonden aan vormverzuimen (en andere onjuiste regeltoepassing) gedurende de fase van de berechting.

De beslissingen tot bewijsuitsluiting en/of strafkorting overlappen elkaar en zien deels op nagenoeg dezelfde vormverzuimen. Mede om die reden heeft de Hoge Raad het aan de feitenrechter overgelaten om, gelet op de in de rechtspraak gegeven uitgangspunten, te bepalen welke reactie/sanctie aan de orde is. De WeCo ziet geen enkele meerwaarde om de beoordeling van vormverzuimen en andere processuele onjuistheden en onzorgvuldigheden eerst theoretisch op te splitsen, terwijl daarna bij de behandeling van de strafzaak alles weer in onderling verband en samenhang moet worden beoordeeld. Dit pleit in de visie van de WeCo sterk voor het laten voortbestaan van art. 359a Sv., of van een bepaling die er op sterk lijkt. De WeCo verzoekt de ministers het wetsontwerp aan te passen op de hiervoor aangegeven wijze.

Processuele sancties op onrechtmatig handelen

Een groter punt ziet de WeCo in de nieuwe opzet die de ministers kiezen bij de beoordeling door de rechter van allerlei vormen van (gesteld) onrechtmatig handelen tegen verdachte. Daarbij merkt de WeCo allereerst op dat het niet altijd duidelijk wordt uit de gekozen voorbeelden, waarom er sprake is van een onrechtmatige daad. . De ministers kiezen er in de memorie van toelichting voor om een beperkt aantal zeer sprekende voorbeelden uit de rechtspraak weer te geven, waarbij het –in die gevallen– zeer begrijpelijk is dat in die zaak dit aspect betrokken is bij de afdoening van de zaak, of dat in elk geval achteraf zeer pleitbaar is dat dit eigenlijk had behoren te gebeuren. Maar in het overgrote deel van de strafzaken ligt het er, misschien wat oneerbiedig gezegd, niet zo dik bovenop. Of, bij voorbeeld, een aanhouding onrechtmatig wordt vanwege het gebruik van geweld aan de zijde van de politie, is geen vraag waarop een eenvoudig algemeen antwoord valt te geven. Dat is een belangrijke reden waarom in de strafrechtspraak tot nu toe er meestal voor is gekozen om dit type verweren alleen onder ***zeer*** bijzondere omstandigheden te betrekken bij de beoordeling van de strafzaak, en dat staat thans los van een eventuele civielrechtelijke onrechtmatigheid. Dat laat zich minder eenvoudig regelen, maar de Schutznorm-regeling heeft belangrijke voordelen bij de behandeling van een strafzaak. Waarom de ministers in het wetsontwerp de (toepassing van de) Schutznorm-regel willen verlaten, is de WeCo niet duidelijk. Een belangrijke reden om in de rechtspraak (als uitgangspunt) tot een strakke afgrenzing te komen, is het beheersbaar houden van de omvang van het (nader) onderzoek in de *strafzaak* tegen verdachte, en daarmee van de strafzaak zelf. Het in wet en toelichting opnemen dat ook een veelheid aan andere feiten en omstandigheden kunnen leiden tot bewijsuitsluiting en/of strafkorting, zal leiden tot onevenredig forse uitbreiding van aard en inhoud van het aanvullend onderzoek. Onderzoek dat binnen de huidige wettelijke regels en in de jurisprudentie gevormde aanvullende kaders niet behoeft de worden uitgevoerd, omdat het niet raakt aan de verdedigingsbelangen ***binnen de strafzaak,*** en daarmee buiten de werking van de Schutznorm valt. Wanneer in de wet straks na aanpassing als thans voorgesteld een substantieel ruimere mogelijkheid zal gaan bieden, zal dergelijk nader onderzoek veel eerder en

vaker vallen binnen het (huidige) verdedigingsbelang en het (nieuwe) noodzaakscriterium, maar ook binnen het door de WeCo beschreven redelijkheidscriterium. Veel van dergelijk nader onderzoek zal de behandelduur van de betreffende strafzaken in alle fasen[39] vertragen, met sterke toename van de totale behandeltijd tussen start van het opsporingsonderzoek en de uiteindelijke afdoening in een rechterlijke beslissing. Waar het gaat om straftoemeting is in de jurisprudentie bovendien een breed patroon ontstaan van feiten en omstandigheden die anderszins strafmatigend kunnen doorwerken. Het gaat dan niet alleen om vormen van onjuist politieoptreden, maar ook om –bij voorbeeld– zeer grote media-aandacht of andere (onbedoelde) neveneffecten van de opsporing en/of vervolging van de verdachte, wanneer die diep ingrijpen op belangrijke aspecten van zijn leven. Alles overziend, wil de WeCo aan de ministers verzoeken het wetsontwerp aan te passen in de door de WeCo aangeduide zin, en daarbij in essentie de bestaande wettelijke kaders te handhaven die voortvloeien uit en samenhangen met de toepassing van de Schutznorm.

De WeCo ziet bovendien geen noodzaak tot verruiming als thans wordt voorgesteld in het wetsontwerp. Voor de verdachte staat straks een ruime , met alle waarborgen omklede, afzonderlijke rechtsgang[40] open. Daarnaast bestaan er voor de verdachte beklagmogelijkheden en/of kan een verdachte aangifte doen tegen de betreffende (politie)ambtenaren

<u>Beraadslaging en uitspraak</u>

In de bewijsregeling zijn in het wetsontwerp enkele wijzigingen doorgevoerd ten opzichte van de huidige wet en rechtspraak. Het gaat met name om een vernieuwd wettelijk omschreven bewijscriterium. Ook is de omschrijving van de wettige bewijsmiddelen gemoderniseerd. Verder beoogt het wetsontwerp wijzigingen in de responsieplicht van de rechter.

Bewijscriterium wordt, zoals hierboven al kort genoemd, dat een bewezenverklaring is mogelijk op grond van het wettig bewijs, op basis waarvan buiten redelijke twijfel staat dat de verdachte het feit heeft gepleegd en de rechter ook de overtuiging heeft dat de verdachte het feit heeft begaan. Dit criterium sluit in de beleving van de WeCo nauw aan bij het inmiddels in de praktijk gehanteerde bewijscriterium. De WeCo kan zich vinden in het wetsvoorstel op dit punt.

De vrijheid van het gebruik van bewijsmiddelen wordt beperkt door o.a. jurisprudentie. De memorie van toelichting verwijst naar EHRM-arresten inz. Salduz vs. Turkije, Alkhawaja en Tahery vs V.K. en Schatschaschvilli vs. Duitsland. Er wordt aandacht besteed aan (Nederlandse) jurisprudentie m.b.t. fotoconfrontatie. Ook verwijst de memorie van toelichting naar Keulen en Knigge in Strafprocesrecht 2016, 13e druk, p. 493: zij "geven aan dat de rechter aan bestaande wetenschappelijke kennis met betrekking tot de betrouwbaarheid van herkenningen door getuigen (..) gebonden wordt geacht." De rechter moet ook reageren op een uitdrukkelijk onderbouwd standpunt met betrekking tot de betrouwbaarheid van getuigen. Ook moet het gebruik als bewijsmiddel door de rechter van een later ingetrokken verklaring (zowel bekentenis van verdachte als een getuigenverklaringen) uitdrukkelijk worden gemotiveerd. De rechter moet dan in het bijzonder motiveren waarom aan de eerdere, later ingetrokken, verklaring wel geloof wordt gehecht.
Het begrip "uitdrukkelijk onderbouwd standpunt" (u.o.s.) wordt gewijzigd in "uitdrukkelijk voorgedragen standpunt" (u.v.s.). De betekenis blijft echter hetzelfde. Willen de ministers

[39] Denk daarbij aan het vooronderzoek door de politie o.l.v. de officier van justitie, daarop aanvullend onderzoek door de rechter-commissaris, maar ook nader onderzoek i.o.v. voorzitter of meervoudige kamer.
[40] Nu nog civielrechtelijk, maar straks ruimer en beter geregeld in het nieuwe boek 6 van het Wetboek van strafvordering.

uiteenzetten waarom voor deze wijziging zonder inhoudelijke betekenis is gekozen, en waarom er niet aan gekoppeld lijkt te worden dat een dergelijk standpunt/verweer moet zijn voorzien van een duidelijke conclusie in het kader van de door de rechter te nemen beslissing(en)?

Ook vrijspraken dienen, bij een uitdrukkelijk onderbouwd standpunt van het openbaar ministerie dat anders luidt, gemotiveerd te worden. "Van de rechter die tot een vrijspraak komt, hoewel het aanwezige bewijsmateriaal sterke aanwijzingen bevat dat de verdachte het strafbare feit heeft gepleegd, mag worden verwacht dat hij inzichtelijk maakt waarom naar zijn oordeel niet buiten redelijke twijfel staat dat verdachte het feit heeft begaan. Die uitleg zal niet altijd uitgebreid hoeven te zijn. De rechter die kort aangeeft dat (en zo mogelijk) waarom hij één of meer cruciale getuigen niet geloofwaardig vindt, verschaft die uitleg. Maar het achterwege laten van elke uitleg aan het openbaar ministerie, slachtoffers en de samenleving bij een vrijspraak is in het geval er sterke aanwijzingen zijn tegen de verdachte niet meer van deze tijd". Ook: "Een invulling van de wettelijke motiveringsplichten bij vrijspraken die bevordert dat de rechter zich rekenschap geeft van de (on)waarschijnlijkheid van een alternatief scenario komt wenselijk over". De WeCo merkt in dit verband op dat een dergelijke uitleg niet altijd eenvoudig is, omdat het nu eenmaal een eindoordeel is op basis van het gehele dossier, de behandeling ter zitting en de beraadslaging in raadkamer, en daarmee niet altijd is vast te pinnen op een of twee duidelijk te omschrijven punt(en). Toch verwacht ook de WeCo een zekere meerwaarde, met name voor de officier van justitie en benadeelden/aangevers/nabestaanden. Met name omdat een dergelijke nadere motivering kan bijdragen aan de acceptatie van de vrijspraak.

Behandeling van de vordering tot ontneming van het wederrechtelijk genoten voordeel

In het wetsontwerp is als uitgangspunt uitgesproken dat de behandeling van de ontnemingsvordering deel gaat uitmaken van het onderzoek ter terechtzitting van de strafzaak. Deze aanpassing zal allereerst aanpassing van de opsporing vragen, en om een andere wijze van aansturing van het (totale) vooronderzoek door de officier van justitie. Ook zal de verdediging meer en uitgebreidere onderzoekswensen hebben. Het nader onderzoek zal immers ook betrekking kunnen hebben op de financiële kant (en gevolgen[41]) van de ten laste gelegde feiten. In ontnemingsvorderingen die zijn gebaseerd op een extrapolatie van (nog) te bewijzen feiten, kan het tevens gaan om getuigen/deskundigen die kunnen verklaren over de aannemelijkheid van die extrapolatie en/of het mogelijk hebben begaan van andere (soortgelijke) strafbare feiten. Het totale onderzoek zal (dan) deels betrekking hebben op feiten die uiteindelijk niet bewezen zullen worden verklaard, en vanwege die vrijspraak (als zodanig) niet ten grondslag kunnen worden gelegd aan een bepaling (te lezen als: een combinatie van berekening/schatting) van het wederrechtelijk genoten voordeel. De rechtbanken en hoven hebben deze aspecten vormgegeven binnen de navolgende werkwijze. Overzichtelijke ontnemingsvorderingen worden meteen meegenomen bij de behandeling van de strafzaak. Voor de meeste andere vorderingen geldt, dat er alleen al gelet op het bovenstaande, geen winst valt te verwachten van de nu in het wetsvoorstel opgenomen omkering van die bestaande afdoeningspraktijk. Het is daarom beter dat de ministers aan de rechter de ruimte laten om rekening te houden met de omvang en inhoud van de strafzaak, met inbegrip van de eigen en onderling sterk verschillende procesdynamiek van de verschillende (typen) ontnemingsvorderingen. Daarbij geldt dat een gedeeltelijke behandeling en/of beoordeling van een ontnemingsvordering geen optie is. Een dergelijke beslissing maakt het nagenoeg onmogelijk voor dezelfde kamer om op een later moment de vordering, bij voorbeeld na schriftelijke standpuntwisseling en voorbereiding, verder te behandelen en beoordelen.

[41] Inclusief toegekende bedragen aan (de) benadeelde partij(en) en nabestaanden.

Een bijzonder extra punt van aandacht en zorg is nog het volgende. De gezamenlijke behandeling van strafzaak en ontnemingsvordering zal de behandelduur per strafzaak verder doen toenemen. Ook dienen beide beslissingen (vonnissen en ontnemingsbeslissing) uiterlijk zes weken na sluiting te worden uitgesproken. Dat is in grote zaken[42] nauwelijks mogelijk. De elders geschetste pieken in de werkdruk, die een logisch gevolg zijn van een volledige afronding van een zaak (dus: vonnis en ontnemingsbeslissingen) binnen zes weken na sluiting van het onderzoek ter terechtzitting, worden dan verder verhoogd.

De WeCo verzoekt de ministers om meer oog te hebben voor de huidige (en toekomstige) complexe realiteit van de voorbereiding en behandeling van de ontnemingsvordering in samenhang met de strafzaak. Conclusie van de WeCo daarbij is dat er veel en zeer valide redenen zijn om niet als uitgangspunt te hanteren dat de ontnemingsvordering tegelijkertijd met de strafzaak moet worden behandeld en afgedaan. Waar mogelijk winst te behalen valt, kan dit via de officier van justitie neergelegd worden bij de voorzitter/Verkeerstoren bij het plannen van de zaak. Ook gedurende de eerdere raadkamer- en regiezittingen kan wellicht – en meer dan nu het geval is– gericht aandacht worden besteed aan het aspect ontneming van de betreffende strafzaak. De WeCo verzoekt de ministers nader aandacht te geven aan dit punt, en het concept op dit punt aan te passen, of op zijn minst duidelijk te nuanceren. Voorkomen moet worden dat de wettekst en de realiteit vanaf invoering sterk uiteen zullen lopen. Een dergelijke discrepantie is slecht voor het gezag van wetgever én rechtspraak, en behoort te worden vermeden.

Alternatieve kwalificatie

In het nieuwe wetboek wordt, indien is voldaan aan bepaalde voorwaarden, alternatieve kwalificatie mogelijk.[43] De WeCo ziet het nut dat de nieuwe bepaling onder bijzondere omstandigheden kan hebben.

**Boek 5 rechtsmiddelen**

Meervoudig of enkelvoudig hoger beroep? ( art. 5.4.3.2 lid 2)

In wet en toelichting wordt als uitgangspunt geformuleerd dat enkelvoudige uitspraken (politierechter, kinderrechter, kantonrechter) in geval van een veroordelend vonnis in eerste aanleg in hoger beroep enkelvoudig zullen worden behandeld. Het uitgangspunt om (nagenoeg) alle enkelvoudige zaken in hoger beroep enkelvoudig te behandelen is in de visie van de WeCo geen goede ontwikkeling. Enkelvoudig appel doet geen recht aan de belangen van de rechtzoekende, die bij één rechter geen gelijk heeft gekregen. De WeCo hecht er aan op te merken dat inmiddels een wezenlijk deel van de strafzaken die in eerste aanleg zijn behandeld door, met name, de kinderrechter en de politierechter bewijstechnisch en/of juridisch[44] niet eenvoudig van aard zijn. Dit alleen al rechtvaardigt een behandeling door een meervoudige kamer bij het hof. Maar bovendien zal de eerste jaren na invoering van de herziening strafvordering het aantal rechtsvragen fors toenemen, o.a. doordat zich in de praktijk nieuwe (combinaties van) juridische problemen zullen voordoen die niet zijn voorzien. Dergelijke problemen vragen om een brede en grondige

[42] Denk daarbij aan (evt. in samenhang te bezien van de (totale) omvang van het dossier, de complexiteit ervan en/of het aantal verdachten.

[43] Zie 4/MvT/189.

[44] Mede doordat een zeer veel zaken die wel bewijstechnisch en juridisch eenvoudig zijn tegenwoordig worden afgedaan met een strafbeschikking door het openbaar ministerie, daarbij moet niet worden vergeten dat het in hoger beroep gaat om een strafzaak waarin de verdachte, de officier van justitie, of beiden, wezenlijke inhoudelijke bezwaren hebben tegen het in eerste aanleg gewezen vonnis. En die bezwaren raken niet zelden aan precies de punten die de WeCo hierboven heeft aangestipt.

overdenking, om te komen tot een evenwichtige oplossing. Een wijze van werken die kenmerkend is voor de meervoudige kamer, juist ook bij het hof.
In de ogen van de WeCo is het onjuist om te denken dat het merendeel van de strafzaken die zijn behandeld door de politierechter en kinderrechter zich leent voor behandeling door een enkelvoudige kamer in hoger beroep. De WeCo verzoekt om die reden de ministers om wet op dit punt aan te passen.

**Boek 6 bijzondere procedures**

Algemeen

Bij wet van 22 februari 2017, Stb. 2017,82 d.d. 9 maart 2017, aangeduid als de "wet herziening strafrechtelijke beslissingen is aan het Wetboek van Strafvordering al een boek 6 toegevoegd, genaamd " Tenuitvoerlegging". Hoewel deze wet nog niet is ingevoerd, verdient het in de ogen van de WeCo aanbeveling om aan het thans voorgelegde boek 6 een ander boeknummer toe te kennen, want anders bestaat later in het wetgevingsproces een grote kans op verwarring..

Beklag tegen inbeslagneming

Termijnregelingen bij beklag

Art. 6.4.2.5. lid 1 bevat in de ogen van de WeCo een strenge termijnregeling, die erop neerkomt dat de officier van justitie binnen twee weken na indiening van een klaagschrift tegen het beslag zijn (voorlopig) standpunt geeft. De wet geeft niet duidelijk aan of er consequentie(s) worden verbonden aan overschrijding van die termijn of op het geheel niet reageren op een daartoe strekkend verzoek van de rechtbank, en zo ja: welke. Mag de rechter, eventueel na een rappel bij de officier van justitie na het verstrijken van de genoemde uiterste termijn, indien er (dan) geen reactie volgt, ervan uitgaan dat de officier van justitie het gestelde in het klaagschrift niet weerspreekt?

De WeCo verzoekt de ministers om hier een nadere toelichting op te geven.

Bijzondere termijnregelingen ten aanzien van beroep en cassatie bij beklag tegen beslag of ter zake van verschoningsgerechtigde informatie.

Het wetsontwerp noemt in het aangepaste art. 2.7.6.2.4.2. een beperkte termijn die in de visie van de WeCo volstrekt onhaalbaar is, behalve in (uitzonderlijke) gevallen waarbij er slechts een of enkele stukken moeten worden getoetst in beroep (en cassatie). De beslissing van de rechter-commissaris moet worden beoordeeld aan de hand van de dossierstukken, de daaromtrent reeds eerder ingenomen standpunten, de beslissing van de rechter-commissaris, maar ook de tijdens de mondelinge behandeling van het beroep ingenomen nadere standpunten van de officier van justitie en de (raadsman) van de professioneel verschoningsgerechtigde. De WeCo merkt op dat dit soort beroepszaken zich veelal voordoen in grote en complexe fraudeonderzoeken, waarbij een grote hoeveelheid fysieke stukken en digitale bestanden in beslag zijn genomen. Daarbij wordt niet zelden door verschillende professionele verschoningsgerechtigden een klaagschrift ingediend. Dit alles maakt dat binnen de in de wet opgenomen termijn geen volledige toetsing in beroep mogelijk is bij een aanzienlijk gedeelte van dit soort zaken. Een termijn van (maximaal) drie maanden lijkt in dit verband ten minste noodzakelijk.

Hetzelfde lijkt het geval te zijn bij de termijnen die art. 2.7.6.2.4.3. stelt, maar de WeCo laat die inschatting uiteraard aan de Hoge Raad en de Procureur-Generaal van het Parket bij de Hoge Raad.

**Jeugdstrafrecht.**

Algemeen

In art. 6.1.1.3.1.2b (6/W/5) gaat, zo stelt de WeCo vast, het wetsontwerp uit van het afschaffen van de schorsing van het bevel tot voorlopige hechtenis, onder de gelijktijdige invoering van het bevel tot voorlopige vrijheidsbeperking. De WeCo wil de ministers opnieuw wijzen op het eerdere advies over de boeken 1 en 2 van het wetboek, waarin de WeCo duidelijk onderbouwd en met klem heeft verzocht af te zien van deze wijziging. De WeCo hecht eraan om in dit verband op te merken dat in andere adviezen met betrekking tot de boeken 1 en 2 in gelijke zin is gereageerd op dit gedeelte uit het wetsvoorstel.

"Twaalfminners" (art. 6.1.1.2.1)

Art. 6.1.1.2.1 ziet, zo blijkt uit de tekst van de afdeling, op verdachten die de leeftijd van 12 jaar nog niet hebben bereikt. Dit betekenis gevende element van de strafbepaling staat echter niet in het artikel zelf, maar in de aanduiding van de afdeling. Een dergelijk aanduiding kan niet als onderdeel van een daaronder opgenomen wetsartikel worden beschouwd. De WeCo is van mening dat in de wettekst van de betreffende artikelen dient te worden aangepast. De WeCo stelt ter zake van art. 6.1.1.2.1. daarom voor het artikel als volgt aan te passen: "de verdachte, die ten tijde van het begaan van het strafbare feit niet de leeftijd van 12 jaar heeft bereikt, kan niet worden vervolgd."

Ten aanzien van de artikelen van afdeling 6.1.1.3. doet zich een soortgelijk probleem voor. In de afdelingstekst is opgenomen: 'Verdachten die ten tijde van het strafbare feit de leeftijd van twaalf maar nog niet die van achttien jaar hebben bereikt.' Ook hiervan wordt in de daaropvolgende wetsartikelen geen gewag meer gemaakt. De WeCo stelt daarom voor als eerste artikel van deze afdeling een extra artikel (6.1.1.3.0) op te nemen, waarin is opgenomen waar de artikelen in de bepaling op zien. De WeCo denkt daarbij aan de volgende tekst: "De bepalingen van deze afdeling zijn van toepassing op personen die ten tijde van het begaan van het feit de leeftijd van twaalf jaar hebben bereikt, maar nog niet die van achttien jaar.'

Verder vraagt de WeCo zich af waarom in titel 1.1 niet is opgenomen dat de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering van toepassing zijn voor zover deze afdeling geen afwijkende bepalingen bevat. De WeCo adviseert deze zinsnede, bij voorbeeld als tweede lid, toe te voegen aan de hiervoor voorgestelde tekst van het toe te voegen artikel dat door de WeCo is aangeduid als artikel 6.1.1.3.0.

Berechting (artikel 6.1.1.3.3.1)

Blijkens het voorgestelde art. 6.1.1.3.3.1 blijft het uitgangspunt dat berechting plaatsvindt door de enkelvoudige kamer, tenzij berechting door de meervoudige kamer is aangewezen. Maar er worden twee opvallende uitzonderingen gemaakt. In art. 6.1.1.3.3.1. lid 1a is opgenomen dat berechting door de meervoudige kamer is aangewezen omdat in de zaak de maatregel van Plaatsing in een Inrichting voor Jongeren (verder: PIJ) dient te worden opgelegd dan wel jeugddetentie waarvan het onvoorwaardelijke deel een duur van ***drie*** maanden overstijgt. Terwijl in artikel 495 Sv thans staat dat een behandeling door de meervoudige kamer is aangewezen omdat ' in de zaak een PIJ dient te worden opgelegd dan wel een zwaardere hoofdstraf dan vrijheidsstraf van ***zes*** maanden dient te worden opgelegd. Dit heeft tot gevolg dat indien in een jeugdzaak jeugddetentie wordt opgelegd, deze jeugdzaak eerder naar de meervoudige kamer moet worden verwezen. Het spreekt voor zich dat de WeCo geen bezwaar heeft tegen een behandeling door de meervoudige kamer, maar de WeCo vraagt zich wel af of rekening is gehouden met het extra beslag op de rechterlijke capaciteit die deze aanpassing met zich zal brengen. De WeCo verzoekt in de toelichting nader te verduidelijken

waarom is gekozen voor deze wijziging, en verzoekt daarbij tevens aan te geven hoeveel extra capaciteit en geld wordt vrijgemaakt voor deze aanpassing.

Verschijningsplicht verdachte 18+ (artikel 6.1.1.3.3.2)

In het huidige artikel 495a lid 4 Sv. is opgenomen dat een verdachte die ten tijde van het onderzoek ter terechtzitting inmiddels de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt, niet langer verplicht is in persoon ter zitting te verschijnen. In voorgesteld art. 6.1.1.3.3.2. is echter opgenomen dat de verdachte in persoon moet verschijnen. In dit artikel wordt het onderscheid van artikel 495a lid 4 Sv. niet langer gemaakt. Een verdachte die ten tijde van het begaan van het feit minderjarig was, maar die inmiddels achttien jaar of ouder is, zou dus nog steeds in persoon moeten verschijnen. Er kan ook een bevel medebrenging worden gelast. Dat het persoonlijk verschijnen van een verdachte bij de behandeling van zijn strafzaak positieve kanten heeft, erkent de WeCo. Verwacht mag worden dat een dergelijke behandeling op de gemiddelde verdachte meer indruk maakt, en zo mogelijk bijdraagt aan minder recidive. Tegelijkertijd wil de WeCo opmerken dat de plicht tot verschijning zal leiden tot de nodige aanhoudingen, en daarmee tot verlenging van de behandelduur van de desbetreffende strafzaak en tot een verlaging van, wat oneerbiedig gezegd, het gemiddeld aantal afgedane kinderzaken. De verwerking van het totale aanbod aan kinderzaken zal dan op zeer goede gronden meer capaciteit vragen, maar dit zal ook financiële consequenties hebben.

Gesloten deuren/openbare behandeling (artikel 6.1.1.3.3.3.)

Uit het wetsvoorstel blijkt dat uitgangspunt blijft dat de behandeling van de zaak tegen een minderjarige verdachte achter gesloten deuren plaatsvindt. In art. 6.1.1.3.3.3 is opgenomen dat bij afweging of een behandeling in het openbaar dient plaats te vinden niet langer alleen de belangen van de persoonlijke levenssfeer van de verdachte, de medeverdachte en de ouder een rol spelen, maar ook die van het slachtoffer. De WeCo leest dit artikel zo dat ook de privacybelangen van een slachtoffer aan een openbare behandeling in de weg kunnen staan. In de toelichting is een dergelijke nadere uitleg echter niet te vinden. Indien dit de strekking is van de aanvulling, ziet de WeCo geen bezwaren. De WeCo verneemt graag of zij het artikel juist interpreteert.

Verschijningsplicht voor ouders bij 18+ verdachten

In de huidige wettekst en ook in de memorie van toelichting wordt ervan uitgegaan dat de ouders van een inmiddels achttienjarige verdachte geen verschijningsplicht hebben. Voorgesteld art. 6.1.1.3.3.4 bepaalt evenwel dat ouders van deze categorie verdachten verplicht aanwezig moeten zijn. Bij niet verschijnen kan een bevel medebrenging worden gelast indien de rechter de aanwezigheid van de ouders noodzakelijk acht. Deze verschijningsplicht voor de ouders komt voor de verdachte onder de achttien jaar overeen met de huidige artikelen 496 en 496a Sv. De tekst van het huidige artikel 488, lid 3 Sv., te weten: de bepalingen van deze afdeling die betrekking hebben op de ouders of voogd zijn alleen van toepassing zolang de verdachte minderjarig is, is echter in het onderhavige wetsvoorstel niet overgenomen. De WeCo gaat er van uit dat dit een omissie betreft, en verzoekt de ministers deze te herstellen.

Ouders zonder verblijfplaats in Nederland (huidig artikel 505 Sv.)

Huidig artikel 505 Sv. bepaalt dat alle dagvaardingen, kennisgevingen, aanzeggingen, of andere mededelingen aan ouders of voogd enkel plaatsvinden indien deze een bekende verblijfplaats binnen Nederland hebben. Aan samenwonende ouders wordt slechts één stuk uitgereikt. Een dergelijke bepaling lijkt in het voorliggende wetsvoorstel te ontbreken. Hierdoor kan de verschijning van de

ouders die buiten Nederland wonen op de zitting een probleem opleveren, en doordat de zaak moet worden aangehouden, de afdoening van een jeugdstrafzaak aanmerkelijk vertragen.

De WeCo verzoekt de ministers hier aandacht aan te besteden en de wet op dit punt aan te vullen.

Overige opmerkingen

De huidige artikelen 501-504 Sv. zijn niet opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel. De WeCo acht dit opmerkelijk, en verzoekt in de toelichting bij de nieuwe wetsbepalingen aan te geven waar en op welke wijze de bestaande bepalingen 501 Sv. tot en met 504 Sv. terugkeren in het wetboek. De bedoelde artikelen geven nu belangrijke regels, die in de praktijk helder moeten zijn.

EU-richtlijn

Ter zake van richtlijn 2016/800/EU over de toekenning van procesrechten aan kinderen die verdachte zijn in een strafprocedure, wordt gesteld dat het voorstel tot implementatie hiervan nog niet in het voorliggende conceptwetsvoorstel is verwerkt. De implementatie hiervan zal geschieden met een afzonderlijk wetsvoorstel en uiterlijk bij de in het kader van de modernisering voorziene Invoeringswet worden doorgevoerd in het Wetboek van Strafvordering.
De WeCo is van mening dat het lijkt alsof er in deze concept wettekst helemaal geen rekening is gehouden met de Europese richtlijnen. Is deze aanname van de WeCo juist? De WeCo verzoekt de ministers deze richtlijnen te betrekken bij de verdere aanpassing van het nu voorliggende wetsvoorstel.

Wraking

In een recente brief hebben de voorzitters van respectievelijk de Raad voor de Rechtspraak en het College van Procureurs-Generaal gericht aandacht gevraagd voor aanpassingen in de bestaande wrakingsprocedure. De WeCo verzoekt de ministers de inhoud van deze brief te betrekken bij het nader aanpassen en invullen van de voorgestelde wettelijke bepalingen.

Wraking door "een betrokken procespartij" .

In het nieuwe art. 6.2.1.1. wordt inhoud en strekking van het huidige artikel 512 Sv. in belangrijke mate uitgebreid. Naast de verdachte en de officier van justitie, die thans zijn vermeld in artikel 512 Sv. kan straks "een betrokken procespartij" een verzoek tot wraking indienen. De memorie van toelichting motiveert deze aanpassing door te verwijzen naar rechterlijke uitspraken waarin, met verwijzing naar artikel 6 van het EVRM, ook aan een aantal andere procespartijen de bevoegdheid is toegekend tot het doen van een wrakingsverzoek. Daarbij zijn echter ook grenzen aangeduid, zoals door de rechtbank Oost-Brabant in de beschikking van 19 oktober 2016 ten aanzien van een spreekgerechtigde die niet tevens benadeelde partij is (ECLI:NL:RBOBR:2016:5799). De WeCo verzoekt de ministers duidelijk aan te geven waar zij de grens wensen te leggen; meer in het bijzonder zou dit kunnen door uitdrukkelijk aan te geven dat het overzicht zoals dat is weergegeven in de memorie van toelichting[45] een limitatieve opsomming is.

Wraking als verkapt rechtsmiddel

Art. 6.2.1.4. lid 3. De WeCo verzoekt de ministers om in aanvulling hierop in de wet op te nemen dat een wrakingsverzoek dat, blijkens zijn inhoud, in essentie neerkomt op een verkapt beroep tegen een onwelgevallige beslissing van de rechter(s), ook kennelijk niet-ontvankelijk kan worden verklaard. Dergelijke wrakingsverzoeken zijn doorgaans te herkennen aan de stelling dat het (impliciet)

[45] (zie: 6/MvT/28)

aangevochten rechterlijk oordeel "onbegrijpelijk" is, terwijl niet of nauwelijks wordt aangegeven welke objectieve feiten en omstandigheden, veelal te vertalen als uitlatingen en/of gedragingen van de rechter(s) die worden gewraakt, in redelijkheid tot het oordeel kunnen leiden dat de rechterlijke onpartijdigheid schade zou kunnen lijden. De WeCo verzoekt de ministers op dit punt de mogelijkheid tot misbruik van het instrument wraking in te perken, zodat veel nodeloze vertragingen en aanhoudingen kunnen worden voorkomen, terwijl alle ruimte overblijft voor serieuze wrakingsverzoeken. Dit alles vraagt om gerichte aandacht, zeker nu de kring van personen die een wrakingsverzoek kunnen indienen steeds groter wordt.

Schadevergoeding bij strafvorderlijk optreden

Algemeen

Veel punten uit de voorgestelde wetsbepalingen worden positief gewaardeerd door de WeCo. Wel wil de WeCo graag op voorhand, en bij voorkeur in de wet, vastgelegd zien dat het totaal aan schadevergoedingen dat op basis van deze titel wordt toegekend (blijvend) niet ten koste zal gaan van de beschikbare budgetten voor het openbaar ministerie en de rechtspraak. Direct of indirect zou in het andere geval het totaal aan schadevergoedingen ertoe leiden dat de rechtspraak in eigen vlees moet snijden. Bij een andere keuze van de ministers zal, zeker in meer algemene zin, bij de verzoekende burger die indruk kunnen ontstaan. Dat zou een sterk negatieve invloed kunnen hebben op het vertrouwen van de burger in de rechter. De totale kosten voor dit soort schadevergoedingsverzoeken nemen de laatste jaren sterk toe. Een van de meer wezenlijke oorzaken daarvan is de relatief recente wijziging met betrekking tot bijstand door een advocaat tijdens de politieverhoren, waardoor meer (betalende) rechtsbijstand wordt verleend in de vroege opsporingsfase. In zaken die daarna eindigen met een sepot of vrijspraak, volgt dan vaak een verzoek tot schadevergoeding.

In het wetsvoorstel is, ter vervanging van de thans geldende en slechts op een beperkt aantal situaties betrekking hebbende regelingen, in de artikelen 6.6.1.1 tot en met 6.6.1.9 een algemene regeling opgenomen voor de schadevergoeding bij strafvorderlijk optreden. Daaronder vallen zowel de gevallen waarin dat optreden als rechtmatig wordt beoordeeld als de gevallen waarin van onrechtmatig optreden sprake was. De daarvoor in het leven geroepen procedure is zowel toegankelijk voor (gewezen) verdachten als voor anderen die ten gevolge van het strafvorderlijk optreden schade hebben ondervonden. Beoogd wordt het optreden van de civiele rechter als restrechter in dit soort zaken tot een minimum te beperken.

De WeCo meent dat het scheppen van een degelijke procedure voor verzoekers aanmerkelijke voordelen biedt en juicht het voorstel daarom toe. Ook kan de WeCo ermee instemmen dat de criteria voor schadevergoeding zowel bij onrechtmatig strafvorderlijk optreden als bij rechtmatig strafvorderlijk optreden ongewijzigd blijven.

De WeCo wil evenwel benadrukken dat de beoordeling van schadevorderingen, ongeacht of het gaat om rechtmatig of om onrechtmatig strafvorderlijk optreden, van een geheel andere aard is dan het beoordelen en behandelen van een strafzaak en dat voor die beoordeling in overwegende mate andere vaardigheden en deskundigheden nodig zijn. In dat opzicht acht de WeCo het een lacune dat in de memorie van toelichting in het geheel geen aandacht wordt besteed aan de wijze waarop de gerechten deze taak zouden kunnen of moeten uitvoeren. De WeCo geeft de ministers in overweging om in deze lacune te voorzien.

De WeCo meent dat alle rechtbanken in beginsel de benodigde civielrechtelijke en strafrechtelijke deskundigheden in huis hebben om dit type schadevorderingen adequaat af te doen. Maar voor een

verantwoorde, consistente en voorspelbare afdoening acht de WeCo het noodzakelijk dat elke rechtbank daartoe een speciale schadekamer in het leven roept waarin zowel civiele rechters als strafrechters worden opgenomen. Zeker in de eerste jaren, waarin nieuwe jurisprudentie moet worden gevormd, lijkt een dergelijke opzet noodzakelijk.

De WeCo acht het verder juist dat verzoeken tot schadevergoeding eerst worden ingediend bij de officier van justitie in het arrondissement waarin de strafzaak is vervolgd, dan wel, indien geen vervolging heeft plaatsgevonden, de officier van justitie onder wiens verantwoordelijkheid het strafvorderlijk optreden heeft plaatsgevonden, en dat schadevergoedingsvorderingen worden ingesteld bij de rechtbank van het betreffende arrondissement. Wel acht de WeCo het aanbevelenswaardig om het hoger beroep te concentreren bij één gerechtshof, in het bijzonder om consistentie en eenheid te brengen in de criteria voor toekenning van schadevergoedingen "naar billijkheid". Dergelijke criteria zijn sterk verweven met een feitelijk oordeel, waardoor verdere vormgeving zich minder goed leent voor beoordeling in cassatie. Het lijkt voor de hand te liggen daartoe het gerechtshof Den Haag aan te wijzen, aangezien daar voor het beoordelen van vorderingen ter zake schadevergoeding bij onrechtmatig strafvorderlijk optreden reeds expertise aanwezig is. De WeCo verzoekt de ministers het wetsvoorstel aan te passen op de hierboven voorgestelde wijze.

Indien de door de WeCo voorgestane opzet met gespecialiseerde gemengde kamers bij de rechtbanken wordt gevolgd, dan zal minder de behoefte bestaan aan de mogelijkheid tot niet-ontvankelijkverklaring, zoals is opgenomen in het voorgestelde art. 6.6.1.7, derde lid. Voor de verzoeker leidt het voorkomen van een niet-ontvankelijkverklaring ertoe dat wordt voorkomen dat hij bij de burgerlijke rechter opnieuw moet beginnen, met alle additionele kosten en de lange duur van de totale procedure van dien. In de toelichting wordt op een andere plaats bij dit onderwerp door de ministers aangegeven dat niet-ontvankelijkverklaring zo mogelijk moet worden voorkomen, een inzicht dat de WeCo graag onderschrijft. De door de WeCo voorgestelde schadevergoedings-kamers, gemengd samengesteld uit civiele en strafrechters, moeten in staat worden geacht ook meer ingewikkelde zaken tot een goed einde te brengen, zo nodig door het benoemen van deskundigen ter zake van het causaal verband tussen onrechtmatige daad en schade en in medische kwesties. De raadkamerprocedure die voor de behandeling in deze zaken wordt voorgesteld, is voldoende vormvrij om daartoe de mogelijkheid te bieden; zo nodig zou in de wetsbepaling kunnen worden verwezen naar de mogelijkheid van toepassing van de regeling omtrent bewijsvoering van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. De WeCo adviseert het wetsvoorstel ook op dit punt aan te passen.

<u>Niet-ontvankelijkverklaring of verwijzing van de vordering van de benadeelde partij?</u>

Het op deze wijze gebruikmaken van de expertise van zowel strafrechters als civiele rechters in een gemengd samengestelde (schadevergoedings)kamer kan naar het oordeel van de weCo tevens worden benut op een ander, niet minder wezenlijk, punt. De WeCo doelt daarbij op een (verwijzings)procedure die zou kunnen volgen op de vaststelling dat de (verdere) behandeling van een vordering van een benadeelde partij een onevenredige belasting oplevert voor het strafproces. In plaats van de niet-ontvankelijkheid uit te spreken van de vordering zou een verwijzing kunnen volgen naar de kamer die ook de strafvorderlijke schadevergoedingszaken behandelt. Deze kamer kan dan de vordering van de benadeelde partij verder inhoudelijk behandelen. De benadeelde partij behoeft dan geen civiele procedure te beginnen, iets dat zowel de benadeelde partij als de verdachte kosten en moeite bespaard. De WeCo geeft daarbij de ministers in overweging om bij geheel of gedeeltelijke toewijzing van de vordering tevens het opleggen van de schadevergoedingsmaatregel mogelijk te maken. Van een dubbele bestraffing is hier in de visie van de WeCo geen sprake,

aangezien het neerkomt op een later oordeel op een punt waarvan de verdachte al weet dat het onderdeel uitmaakt van zijn strafzaak en de afdoening ervan.

Meer regie op de vordering van de benadeelde partij

De WeCo wil in het verlengde van het vorige punt een werkwijze voorleggen aan de ministers die (eveneens) meer tegemoet komt aan de belangen van de benadeelde partij. Na aanpassing van de wet kan een regiezitting/raadkamerzitting ook gebruikt worden om (de raadsman van) de benadeelde partij te vragen, bijvoorbeeld binnen een termijn vier weken, een nadere en uitgebreide onderbouwing van de vordering van de benadeelde partij in de dienen bij de rechtbank en bij de verdediging. De verdediging wordt aansluitend in de gelegenheid gesteld om binnen vier weken daarna inhoudelijk te reageren op de (dan toegelichte en nader onderbouwde) vordering. De officier van justitie kan aansluitend en indien mogelijk en gewenst[46] al voorafgaand aan de zitting een voorlopig standpunt innemen met betrekking tot de vordering van de benadeelde partij. Deze standpunten zijn dan tijdens de inhoudelijke behandeling van de strafzaak en de vordering al bekend bij de procespartijen. Een dergelijke mogelijkheid bevordert bovendien een efficiënt gebruik van de zittingstijd tijdens de inhoudelijke behandeling en voorkomt dat de verdachte wordt overvallen door een pas ter zitting ingebrachte en onderbouwde vordering. Ook maakt een dergelijke schriftelijke voorbereiding van de vordering van de benadeelde partij (de bespreking en beoordeling van) de vordering van de benadeelde partij niet alleen meer contradictoir, maar ook beter te beoordelen binnen de tijd die beschikbaar is. Het zou kunnen blijken dat een uitgebreide vordering onder deze omstandigheden niet ingewikkeld blijkt te zijn en zich, na een (samenvattende) mondelinge toelichting van de (raadsman van) de benadeelde partij en de verdediging, leent voor verdere behandeling en beoordeling binnen de strafzaak. De WeCo verzoekt de ministers op dit punt nader in te gaan.

Nadere uitgangspunten voor schadevergoeding na vrijheidsbeneming bij beleidssepot

De WeCo verzoekt de ministers, in aanvulling op de bestaande memorie van toelichting, gericht aandacht te besteden aan de uitgangspunten voor schadevergoeding na vrijheidsbeneming in het geval de strafzaak eindigt met een beleidssepot. Indien de officier van justitie besluit tot een beleidssepot is er –in elk geval in de visie van de officier van justitie– sprake van een bewijsbaar (en) strafbaar feit. Andere omstandigheden leiden echter tot het besluit de verdachte niet te vervolgen. Het kan daarbij o.a. gaan op omstandigheden die de verdachte aangaan: recente berechting (veelal tot een langdurige(r) vrijheidsstraf), ander dan strafrechtelijk ingrijpen prevaleert of de gezondheidstoestand van de verdachte. De laatste twee sepotgronden hebben niet zelden raakvlakken met de nieuwe titel 6.1.2. er zijn ook voorbeelden die te maken hebben met het feit of aan de aangever ontleende bijzondere omstandigheden die kunnen leiden tot een sepot, zoals een sepot vanwege gering feit of een gering aandeel in het feit, maar het kan ook gaan om de medeschuld van de benadeelde . De WeCo vraagt zich af in hoeverre het bij deze (afdoenings)beslissingen billijk is dat een verdachte die een of enkele dagen in verzekering heeft verbleven min of meer standaard in aanmerking komt voor een vergoeding van 105 euro per dag. De WeCo veroorlooft zich tevens de opmerking dat het beeld dat de memorie van toelichting schetst zeker niet in alle opzichten het algemene beeld is. Een volledig(er) beeld laat zien dat niet alle rechtbanken en hoven dezelfde uitleg geven aan de wettelijke criteria, en dat bij (ten minste) een aantal gerechten tot op zekere hoogte een tendens zichtbaar is om op bepaalde punten weer

[46] E.e.a. hangt mogelijk o.a. af of de officier van justitie zich al voorafgaand aan het requisitoir wil uitlaten over het antwoord op de bewijsvraag/bewijsvragen ten aan zien van de inhoud van de tenlastelegging.

strenger te gaan toetsen. Juist om die reden verzoekt de WeCo de ministers nader aan te geven waar volgens de ministers bij deze categorie zaken de uitgangspunten behoren te liggen.

Verrekening schadevergoeding met betalingsverplichtingen aan de Staat.

De WeCo vraagt zich ten slotte af hoe, nadat is beslist op een verzoek tot schadevergoeding, de (nog in te voeren) nieuwe regels tot verrekening zullen worden uitgevoerd. De WeCo doelt hier op het nieuwe artikel 534 Sv. uit de wet van 22 februari 2018, Stb. 2017, 82, en verzoekt een en ander te verduidelijken in de memorie van toelichting, eventueel door een gerichte verwijzing en een korte samenvatting van de regeling.

Hoofdstuk 1 van boek 6 betreft een aantal bijzondere procedures die alle te maken hebben met de persoon van de verdachte.

Paragraaf 1.2. heeft in beginsel alleen betrekking op *verdachten* met een psychische stoornis, een verstandelijke dan wel lichamelijke beperking of een ziekte.
De WeCo is echter van oordeel dat de uitgangspunten en beginselen die worden verwoord in deze bepalingen en de memorie van toelichting ook richtinggevend zouden moeten zijn indien een getuige, benadeelde partij of spreekgerechtigde beperkingen heeft als bedoeld in deze bepalingen.

Met name zou de rechter/meervoudige kamer alle maatregelen moeten nemen die ervoor zorgen dat ook een van deze andere procesdeelnemers -uiteraard in de eigen rol- volwaardig moet kunnen deelnemen aan het onderzoek ter terechtzitting. De WeCo verzoekt de ministers aan te geven of zij dit standpunt delen, en zo nodig de wet en toelichting in deze zin aan te vullen, al dan niet door het opnemen van een schakelbepaling.

De artikelen 6.1.2.1. tot en met 6.1.2.3 komen in de plaats van de artikelen 509a t/m 509d Sv. en artikel 16 Sv..

Onder invloed van Europeesrechtelijke jurisprudentie en aanbevelingen van de Europese Commissie hebben de ministers besloten tot verdere versterking van de rechten van kwetsbare verdachten. Het gaat dan onder meer om personen die op grond van hun stoornis en/of andere geestelijke beperking(en) de gang van zaken tijdens de behandeling van hun strafzaak ter zitting niet in zodanige mate kunnen begrijpen dat zij er (in zekere mate) effectief aan deel kunnen nemen.

De memorie van toelichting verwijst naar het EHRM-arrest in de zaak Liebich vs. Duitsland uit 2008. Een eerlijk proces houdt in de woorden van het EHRM[47] o.a. in: "that the accused has a broad (in de betekenis van: algemeen, op hoofdlijnen, WeCo) understanding of the trail process and of which is at stake for him or her, including the significance of any penalty which may be imposed". "The defendant should be able, inter alia, to explain to his own lawyer his version of events, point out any statement with which he disagrees and make them aware of any facts which should be put foreward in his defence". De toelichting geeft tevens een citaat uit een ander arrest: Pylnev vs. Russia van 9 februari 2010, 3038/03. Uit dit arrest wordt niet alleen het recht afgeleid om aanwezig te zijn ter terechtzitting, "but also to hear and follow the proceedings" en "It also requires that he or she, if necessary with the assistance of, for instance, an interpreter, lawyer, social worker or friend, should be able to understand the general thrust of what is said in court".

[47] Zoals geciteerd in de memorie van toelichting, door de WeCo onverkort overgenomen uit de memorie van toelichting zonder eigen, aanvullende, studie van de twee te citeren arresten.

De ministers leiden hieruit, zo blijkt uit de memorie van toelichting, af dat de rechtspraak van het EHRM vraagt om ten aan zien van deze beperkingen[48] verhelpende en compenserende maatregelen te nemen, te realiseren door de Staat. Bij compenserende maatregelen kan het o.a. gaan om toevoeging van een advocaat[49] of toelaten van assistentie door helpende derden. "Verhelpende" duidt op hulpmiddelen (denk aan een hoorapparaat), maar ook noemt de memorie van toelichting het verstrekken van medicijnen bij psychische aandoeningen, zoals psychoses.

De memorie van toelichting (6/MvT/19) noemt aanbevelingen van de Europese Commissie uit 2013[50] die volgens de memorie van toelichting op hetzelfde neerkomen. De ministers nemen ook de inhoud en strekking van deze aanbevelingen over. Doel van de aanbevelingen is "de lidstaten ertoe aan te zetten de procedurele rechten te versterken van alle verdachten die door hun leeftijd, geestelijke of lichamelijke toestand niet in staat zijn een strafprocedure te ***begrijpen*** en er ***effectief aan deel te nemen***.

In algemene zin kan de WeCo het wetsvoorstel volgen, en onderschrijft daarbij de in de toelichting genoemde uitgangspunten en beginselen. Maar daarmee is lang niet alles gezegd, omdat het al dan niet (verder) berechten van een verdachte van een (ernstig) strafbaar feit op grond van (ernstige) geestelijke beperkingen en/of chronische ernstige stoornissen raakt aan sterk tegengestelde belangen.

De ministers willen op basis van het wetsvoorstel bereiken dat "Een verdachte voldoende in staat moet zijn om het proces tegen hem te begrijpen en hier aan deel te nemen". Is dat niet het geval, dan dienen de nodige maatregelen genomen te worden die de tekorten en gebreken bij de verdachte verhelpen of die hem hiervoor compenseren, zoals door de ondersteuning van een raadsman en/of andere personen. Wanneer dat in onvoldoende mate mogelijk is, kan vervolging en berechting (soms: tijdelijk) geen doorgang vinden op grond van het recht op een eerlijk proces van de verdachte. De ministers realiseren zich daarbij terdege dat hier een spanningsveld ontstaat. De wetswijziging moet er volgens de toelichting niet toe leiden dat "al te lichtvaardig wordt besloten om (tijdelijk) niet over te gaan tot vervolging of berechting. "Altijd zullen de belangen van slachtoffers en het algemeen belang –dat er in kan bestaan dat er wordt vervolgd en berecht– in ogenschouw moeten worden genomen. Een goede uitleg naar het slachtoffer en de maatschappij is dan van groot belang". De WeCo merkt daarbij op dat deze laatste opmerking geen oplossing biedt voor het geschetste probleem, maar volstaat met het probleem aan te duiden. Uit de toelichting volgt onvoldoende duidelijk wanneer in de visie van de ministers de ernst van het feit maakt dat een verdachte ondanks bepaalde beperkingen toch kan worden berecht en dat de zaak kan worden afgedaan met een straf en/of maatregel. Dit vormt ook een (gedeeltelijke) verklaring voor de huidige, strenge, jurisprudentie rond artikel 16 Sv.. Uitgangspunt daarbij is: berechting gaat door, tenzij. De nu gegeven criteria laten een meer diffuus beeld mogelijk.

Nadere uitleg en inkadering door de ministers wordt om die reden door de WeCo noodzakelijk geacht. De WeCo vraagt dit met name vanwege het feit dat het nieuwe verruiming van de werking van het huidige artikel 16 Sv. kan zorgen voor maatschappelijk niet altijd even makkelijk te aanvaarden beslissingen. De WeCo doelt hier, bij voorbeeld, op het (uiteindelijk) niet-ontvankelijk

[48] Daarbij kan het ook gaan om fysieke en zintuigelijke beperkingen.
[49] Waarbij in deze zaken geldt dat de verdachte nagenoeg steeds zal beschikken over een advocaat. Zeker indien hij zich in voorarrest bevindt of heeft bevonden. De minder ernstige zaken zullen, gelet op de inhoud en strekking van wet en toelichting, al geëindigd zijn met een sepot.
[50] Vindplaats: 2013/C 378/02.

verklaren van de officier van justitie in de vervolging van een zeer ernstig gestoorde persoon die ervan wordt verdacht dat hij pleger is van een levensdelict of een ander zeer ernstig strafbaar feit.

De memorie van toelichting zendt op verschillende punten een verschillende boodschap uit. De WeCo verwijst hier allereerst naar pagina 75 in samenhang gelezen met de pagina's 87 t/m 96. "Dit alles geeft aan de nieuwe regeling een ruimer toepassingsbereik zodat te verwachten valt dat een groter aantal personen dan nu het geval is onder de regeling zal vallen". Deze opmerking staat in tegenstelling tot de opmerking op pagina 92 "Slechts in die gevallen waarin de verdachte het minimaal door het EHRM vereiste minimale begripsniveau niet haalt, wat tevens ertoe zal leiden dat hij aan het proces tegen hem niet kan deelnemen, zal het toevoegen van een raadsman niet voldoende compenserend zijn en kan de vervolging of berechting geen doorgang vinden".

Opvallend is dat de ministers verwachten dat er: "geen noemenswaardige toename (is te verwachten) van de werklasten voor politie, openbaar ministerie en rechtspraak."
De WeCo is niet overtuigd dat deze aanname correct is ten aan zien van de rechtspraak, en betwijfelt of de werklastgevolgen voor het openbaar ministerie niet ook verder zullen toenemen. Een strafzaak waarin dit soort aspecten aan de orde zijn, wordt meteen een stuk complexer, en zal meer tijd op zitting kosten. Er zullen (aanvullende) rapportages moeten worden aangevraagd, en deze zullen na bestudering uitgebreid besproken moeten worden ter zitting met een (in ieder geval) kwetsbare verdachte. Ook de hiernavolgende bespreking van details uit de wet laat zien dat de behandeling van een dergelijke zaak een aanzienlijk tijdsbeslag gaat vragen, niet alleen voor wat betreft de besluitvorming rond de mogelijkheid van de berechting, maar ook bij de (eventuele) aansluitende berechting.

Dit laatste ligt al besloten in de (terechte) opmerking ter zake van de uitwerking van wettelijke normen waardoor geldt: "naarmate de capaciteiten van de verdachte beperkter zijn, zullen meer en vergaande maatregelen moeten worden genomen om het recht van een verdachte op een eerlijk proces te kunnen borgen".

De toelichting geeft aan (6/MvT/90) dat ervan wordt uitgegaan dat slechts in een beperkt aantal zaken de meervoudige kamer uiteindelijk zal beslissen tot niet-ontvankelijkheid van de officier van justitie. Daarbij verwijst de toelichting (6/MvT/95) naar verdachten van wie de intellectuele vermogens liggen op het niveau ernstige of diepe zwakzinnigheid (IQ tot 35) , respectievelijk een permanente (ernstig) psychotische toestand, of een verdachte die (inmiddels) doof en blind is geworden. De WeCo wijst er in dit verband verder op dat gelet op de demografische ontwikkelingen er in de toekomst, gelet op de toenemende vergrijzing, ook rekening gehouden moet worden met een toenemend aantal dementerenden binnen het strafrecht. Zij kunnen ook agressief zijn en daarbij de grenzen van het strafrecht overschrijden. Ook dit aspect zal het aantal strafzaken waar deze problematiek speelt doen toenemen .
De WeCo heeft daarom op dit punt ernstige twijfel over de juistheid van de aanname van de ministers , en verzoekt, mede gelet op het eerder aangegeven (Europeesrechtelijk geïnspireerd) ruimhartig(er) toetsingskader, aan te geven op grond waarvan zij tot deze (lage) inschatting komen. De WeCo ziet namelijk een aanzienlijk verschil tussen het huidige wettelijke toetsingskader van artikel 16 Sv. en de criteria zoals zijn opgenomen in het huidige wetsvoorstel die volgen uit het Europeesrechtelijke kader. Juist om die reden vindt de WeCo het van groot belang dat uit de wet en de toelichting duidelijk volgt in welke mate een verdachte in staat moet zijn de (strekking van) zijn berechting te kunnen volgen, en wanneer en op grond waarvan de toevoeging van een raadsman wenselijk dan wel geboden is en tot op welke hoogte de toevoeging van een raadsman afdoende compensatie kan bieden. Juist deze afgrenzingen zullen de omvang bepalen van het bereik van deze wetsbepalingen, en de omvang van het verschil ten opzichte van het huidige artikel 16 Sv.. De

rechtspraktijk van (straf)rechters, officieren van justitie en advocaten, zal in de toelichting bij de wet afdoende ankerpunten moeten kunnen vinden, en om die reden nodigt de WeCo de ministers uitdrukkelijk uit om die ook aanvullend te bieden.

Toepassing van deze bepalingen leidt bovendien tot logische (vervolg)vragen die de zittingsrechter krijgt te beantwoorden. Wat heeft, als eerste voorbeeld, in de visie van de ministers te gelden indien een verdachte weigert mee te werken aan, bij voorbeeld, medicamenteuze behandeling van zijn psychose of een andere (behandelbare) stoornis? En maakt het daarbij uit of het een weigering is die voortkomt uit de (aard en ernst van de) stoornis, of dat op dit punt de verdachte (in elk geval deels) in staat moet worden geacht[51] zelf een (toerekenbaar) standpunt in te nemen[52]. De WeCo realiseert zich dat dit geen vragen zijn waarop eenvoudige antwoorden mogelijk zijn, maar verzoekt de ministers ook deze vraagpunten te betrekken bij een aanvulling van de memorie van toelichting. Een ander evenmin denkbeeldig probleem is de situatie die ontstaat wanneer een verdachte ingegeven door zijn stoornis niet langer bijstand wenst van een raadsman. In de praktijk is dit probleem opgelost door een advocaat aan te wijzen die in wezen optreedt als amicus curiae, en als zodanig weliswaar niet formeel de raadsman is van verdachte, maar toch diens belangen zo goed mogelijk behartigt. De WeCo verzoekt de ministers nadrukkelijk om deze rechtsfiguur te erkennen en op te nemen in titel 6.1.2[53]. Of is het na invoering van de nieuwe bepalingen niet langer de bedoeling om dergelijke (ernstig) gestoorde verdachten te berechten? Opnieuw ziet de WeCo een ingewikkelde situatie ontstaan die zich getalsmatig wellicht niet al te vaak zal voordoen, maar nagenoeg wel steeds in strafzaken waarin sprake is van zeer ernstige strafbare feiten met dienovereenkomstige (blijvende) gevolgen.

Toepassing van het huidige artikel 16 Sv. leidt, kort gezegd, tot schorsing van de vervolging. Bij een eventueel herstel van de verdachte kan de rechter de zaak dan (verder) behandelen. De nieuwe artikelen kunnen leiden tot sepot, [54] of een (tijdelijke) schorsing van het onderzoek, maar (uiteindelijk) zal bij het ontbreken van enig reëel uitzicht op herstel van de verdachte, de niet-ontvankelijk verklaring van de officier van justitie volgen. Het gaat bij de laatste beslissing wel om een "herstelbare" niet-ontvankelijkheid: indien een verdachte naderhand geheel of in afdoende mate zal zijn hersteld, kan de vervolging na een beslissing van de rechter-commissaris als genoemd in art. 3.1.4. worden hervat. Behalve psychische problemen kan een verdachte ook fysieke of zintuigelijke beperkingen/gebreken hebben. Ook deze gebreken moeten zo veel mogelijk worden verminderd/opgelost om te kunnen voldoen aan de voorwaarde voor een berechting van een persoon met een beperking. Het dient uiteraard wel te gaan om een beperking die van invloed is op de mogelijkheden van een verdachte om zijn berechting bij te wonen en/of daaraan (tot op zekere hoogte, bijgestaan door bij voorbeeld een raadsman) te kunnen deelnemen.

De wet geeft duidelijk aan wie bevoegd is de benodigde maatregelen te treffen, en wie bevoegd is deze op te heffen. Art. 6.1.2.1. lid 5 geeft daartoe regels. De WeCo kan zich vinden in het uitgangspunt dat de fase waarin de zaak zich bevindt bepaalt welke instantie bevoegd is eerder genomen maatregelen op te heffen. Na aanvang van het onderzoek ter zitting is dat (dus) de meervoudige kamer/rechter. Welke maatregelen noodzakelijk zijn, bepaalt de officier van justitie (tijdens het vooronderzoek), de rechter-/raadsheer-commissaris (naar de WeCo aanneemt: bij ambtshandelingen die zijn taak aangaan) en de meervoudige kamer (tijdens en bij de voorbereiding van het onderzoek ter terechtzitting). Hierdoor wordt, aldus de memorie, maatwerk mogelijk. De

[51] Waarbij de rechter uiteraard gerichte advisering van psycholoog en/of psychiater nodig zal hebben.
[52] Of, wat plechtiger gezegd, geacht moet worden geheel of gedeeltelijk zijn wil te bepalen.
[53] Ook ter verduidelijking van de positie van de advocaat die als zodanig optreedt.
[54] Bijvoorbeeld sepot "gezondheidstoestand", code 53.

WeCo deelt die opvatting. Daarbij kan de toelichting behulpzaam zijn die de memorie van toelichting verwoordt. De memorie van toelichting geeft aan dat deze maatregelen duidelijk moeten worden aangeduid in het proces-verbaal van de zitting.

In art. 2.3. van de Wet forensische zorg wordt in die zin aangepast dat wanneer een verdachte leidt aan zodanig ernstige en chronische beperkingen dat hij/zij gedurende langere tijd niet in staat is het proces te begrijpen en hier aan deel te nemen en de officier van justitie niet-ontvankelijk moet worden verklaard, tegelijkertijd met deze uitspraak een zorgmachtiging door de strafrechter kan worden verleend. . De WeCo heeft enige reserve ten aanzien van dit standpunt. De wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (wet vggz) en de wet zorg en dwang (wzd) stellen, zo meent de WeCo, eigen (en in zekere zin aanvullende) eisen. Daar komt nog bij dat een ***dwang***behandeling (evt. met medicijnen) alleen is toegelaten onder (nog) striktere (wettelijke) voorwaarden. Het kunnen berechten van een verdachte behoort daar naar de mening van de WeCo in elk geval niet toe. De WeCo verzoekt de ministers op dit punt nader in te gaan in de toelichting.

De memorie geeft aan dat het bestaan van een dergelijke (ernstige) toestand moet worden vermoed. Het aannemen van een dergelijke toestand kan verregaande gevolgen hebben voor het beginnen van of doorzetten van een behandeling van een strafzaak ter zitting. Op dit belangrijke punt wil de WeCo de ministers vragen om een verdere verduidelijking. Gaat het om het *aannemelijk zijn* van een dergelijke toestand, op basis van rapportages? En van welke mate van aannemelijkheid gaan de ministers uit? Hoewel uit de wet en toelichting duidelijk wordt dat de huidige rechtspraak met betrekking tot artikel 16 Sv. behoorlijk wordt verruimd in de nieuwe bepalingen, kan de WeCo uit de toelichting niet precies (genoeg) afleiden in welke mate een verdachte inhoud en strekking van zijn berechting moet kunnen volgen, daarbij ondersteund door een raadsman en eventuele derde/vertrouwenspersoon. De WeCo verzoekt tevens aan te geven of deze derde, in de ogen van de ministers, gerechtigd is tot het maken van opmerkingen en op welk(e) onderwerp(en) dit recht dan ziet.

De verdachte, zijn raadsman, maar ook derden, mogen de officier van justitie of de rechter verzoeken de maatregelen uit deze titel te treffen. De toelichting noemt een aantal maatregelen, maar merkt terecht op dat dit niet bedoeld is als een limitatieve opsomming. Bepalend is of de maatregelen als geheel ervoor zorgen dat wordt voldaan aan het materiële criterium.

Uit art. 6.1.2.1. lid 4 volgt dat nader onderzoek naar de toestand van verdachte mogelijk is, en dat de officier van justitie en de rechter-commissaris daartoe opdracht kunnen geven. De WeCo merkt op dat deze bevoegdheid ook toe moet komen aan de zittingsrechter. Ook voor de exacte vraagstelling aan de deskundige kan het goed zijn dat de zittingsrechter, gehoord de verdediging en de officier van justitie, de vragen voor het (nader) onderzoek formuleert en rechtstreeks voorlegt aan de te benoemen deskundigen.

De ministers noemen dat de nieuwe procedure ook van toepassing is op verdachten die de leeftijd van 18 jaar nog niet hebben bereikt. De WeCo kan zich uiteraard geheel in vinden in die keuze, mede gelet op de verdragsrechtelijke oorsprong van de hier van toepassing zijnde normen en beginselen.

De redelijkerwijs te verwachten uitbreiding van de toepassing van de wet verplichte geestelijke gezondheidszorg en daarmee samenhangende wetten ten aan zien van deze verdachten vraagt tevens aandacht voor een ander precair probleem. Er kunnen zich in essentie twee situaties voordoen. De eerste situatie is die dat een verdachte bij het plegen van een zeer ernstig strafbaar feit onder invloed handelde van een zeer ernstige geestelijke stoornis en/of beperking, en die stoornis en/of beperking voortduurt tijdens de berechting. De tweede situatie ziet op een verdachte van eenzelfde delict, maar de stoornis treedt pas nadien op, bij voorbeeld tijdens de voorlopige

hechtenis. Indien de situatie geen uitzicht biedt op herstel tot een niveau dat voldoet aan de wet, kan bij het volgen van het wetsvoorstel een vorm van overheveling naar de (reguliere) psychiatrie volgen. De WeCo vraagt zich oprecht af of dit een afdoende procedure is, met name bij verdachten die vallen onder het eerste voorbeeld en die thans onder het bereik (lijken te) vallen van de TBS-maatregel.[55] Het verdient nadrukkelijk aanbeveling om nader te beoordelen of de bestaande terbeschikkingstelling of een andere, nader te creëren, vorm van langdurige psychiatrische behandeling, begeleiding en nazorg toegepast zou moeten kunnen worden bij verdachten die langs deze weg buiten de werking van het strafrecht raken. Het aspect veiligheid vraagt hierom, maar ook de acceptatie van een dergelijke afdoening door slachtoffers, nabestaanden, en van de maatschappij in bredere zin, vragen om een met meer, duidelijker en mogelijk langduriger, waarborgen omklede afdoening die volgt op een niet-ontvankelijkheid van de officier van justitie. Tijdig overdenken van dit aspect voorkomt een overhaaste reactie van de wetgever op te verwachten incidenten op dit punt.

**Ontnemingsprocedure**

De tweejaarstermijn in artikel 511b Sv. en in artikel 6.4.1.1.

Art. 6.4.1.1. geeft aan dat een ontnemingsvordering uiterlijk twee jaar na een veroordelende uitspraak aanhangig wordt gemaakt. Artikel 511b Sv. omschrijft dit anders: "uiterlijk twee jaar na de uitspraak in eerste aanleg bij de rechtbank." Hoewel de memorie van toelichting uitdrukkelijk aangeeft (6/MvT/18) dat de inhoud van beide bepalingen overeenkomt, volgt dat in de ogen van de WeCo uitdrukkelijk niet uit de bewoordingen van de bepalingen. Art. 6.4.1.1. kan evengoed zien op een veroordelend arrest, eventueel zelfs een arrest dat volgt op een eerder geslaagd beroep in cassatie. De WeCo vraagt om de gesignaleerde onduidelijkheid weg te nemen, vooral vanwege het grote belang dat duidelijkheid moet bestaan tot wanneer de officier van justitie een ontnemingsvordering aanhangig kan maken.

**Bijlage boek 3, beslissingen omtrent vervolging**

Beleidssepot: met of zonder voorwaarden

Art. 3.1.2. lijkt, bij letterlijke lezing van het artikel, te verbieden dat de officier van justitie overgaat tot een zogenaamd " kaal" beleidssepot. De wettekst geeft immers aan dat de officier van justitie *kan* afzien van vervolging onder "het stellen van voorwaarden waaraan de verdachte binnen een bepaalde termijn moet voldoen". Uit de toelichting op dit artikel, zie 3/MvT/31, lijkt echter te volgen dat de ministers geen wijziging beogen van de bestaande bevoegdheden van de officier van justitie. De WeCo verzoekt de ministers daarom de wet of de memorie van toelichting zodanig (verder) te verduidelijken dat na invoering van de wet geen onduidelijkheid ontstaat aan de bevoegdheden van de officier van justitie op dit punt.

Hoorplicht verdachte

De hoorplicht van de verdachte uit art. 3.1.1. lid 3 staat weliswaar thans niet in de wet, maar wordt in (nagenoeg) alle strafzaken toegepast. Ook bij overtredingszaken, zelfs bij de vaststelling van een overtreding op kenteken, wordt de verdachte[56] in de gelegenheid gesteld te reageren op de verdenking. Het is niet duidelijk of de nieuwe bepaling beoogt deze praktijk te wijzigen. Indien dit wordt beoogd, verzoekt de ministers aan te geven waarom dit zo is, en welke afwegingen hebben

[55] De tweede categorie verdachten wordt, indien artikel 16 Sv. niet van toepassing is berecht en bestraft. krijgt thans –indien hij ten tijde van het delict toerekeningsvatbaar was een gevangenisstraf en geen tbs. Een dergelijke verdachte is dan mogelijk waarschijnlijk detentieongeschikt, maar dat leidt tot een ander traject. Een passende oplossing, binnen of buiten de Wfz, dient echter wel vorm gegeven te worden.

[56] Om te beginnen: de kentekenhouder.

geleid tot deze heroverweging. In het verleden is deze (feitelijke) hoorplicht[57] ingevoerd wegens mogelijke strijd met artikel 6 EVRM indien een verdachte rauwelijks wordt gedagvaard zonder dat hij in de gelegenheid werd gesteld om te reageren op de tegen hem gerezen verdenking.

Schriftelijke sepotmededeling

De schriftelijke mededeling aan de verdachte dat hij niet wordt vervolgd voor een bepaald feit strekt mede tot verbetering van de rechtspositie van de verdachte. Deze wijze van kennisgeving sluit aan bij de huidige praktijk dat de parketten een verdachte in kennis stellen van een sepotbeslissing (schriftelijk, per brief), en dat daarbij ten minste wordt aangeven dat er is geseponeerd, en wat daarvoor de reden is. Dit gebeurt meestal door het aanduiden van een sepotcode met korte aanvullende toelichting.
Voor een aspect vraagt de WeCo nog aandacht. Wat behoort de officier van justitie te doen indien er tegen een verdachte een bevel voorlopige hechtenis is geweest, maar de officier van justitie later besluit om de verdachte niet *of niet voor alle feiten op dat bevel* te vervolgen. Behoort de officier van justitie dan een kennisgeving te sturen voor dat feit/die feiten? De WeCo meent van wel, en verzoekt de ministers dit punt de wet te verduidelijken.[58]

Strafbeschikking en voorwaardelijk sepot (voorwaarden en proeftijd)

Voordat de officier van justitie een strafbeschikking kan aanbieden, moet de zaak bewijsbaar zijn en de dader strafbaar.[59] Deze voorwaarde, die duidelijk wordt vastgelegd in art. 3.1.2., wordt door de WeCo volledig onderschreven.

Dat geldt op grond van art. 3.1. 2. ook voor een sepot, waarbij aan de verdachte voorwaarden worden opgelegd. Wat die voorwaarden kunnen zijn, vermeldt de wet op dit moment niet. Het zal, denkend vanuit de huidige praktijk, niet zelden gaan om een of meer voorwaarde(n) die het gedrag van verdachte betreffen (zoals een (poliklinische) behandelverplichting en/of begeleiding door de reclassering of een maatschappelijke hulpverleningsinstantie) en/of een nalaten van bepaald gedrag (zoals een contact- of straatverbod ten opzichte van een of meer benadeelde(n)/slachtoffer(s)). De WeCo verzoekt de ministers, alleen al vanuit het oogpunt van rechtsbescherming van de verdachte, duidelijk in de wet aan te geven welke voorwaarden de officier van justitie kan verbinden aan de beslissing tot sepot.[60] Of in elk geval een duidelijk kaders aan te geven waarbinnen de officier van justitie kan bepalen of het opleggen van de benodigde voorwaarde of combinatie van voorwaarden mogelijk is/zijn, of dat de zaak dient te worden voorgelegd aan de rechter. Verduidelijking door de ministers voorkomt ook (onnodige) geschillen met de raadsman van verdachte ter zake van de (grenzen van de) bevoegdheid van de officier van justitie op dit punt.

---

[57] Indien een verdachte niet reageerde of te kennen gaf niet te willen verklaren, werd de zaak uiteraard wel aan de kantonrechter voorgelegd.
[58] Ook al gelet op de inhoud van boek 6, hoofdstuk 6, titels 6.1. en 6.2.
[59] Tenminste dat is het logisch gevolg van de zinsnede "indien hij vaststelt dat (...) is begaan" , zoals overgenomen uit artikel 257a Sv. in art. 3.4.1.1..
[60] Ook gelet op Boek 6, titel 1.2 , een titel die afzonderlijke bepalingen bevat die van toepassing zijn bij de (beslissing tot) vervolging van personen met een psychische stoornis, en verstandelijke dan wel fysieke beperking of ziekte, m.n. artikel 6.1.2.3.. Of is in die gevallen uitsluitend toepassing van de Wvggz, Wfz en/of Wzd beoogd? De WeCo heeft hier al aandacht voor gevraagd bij de bespreking van deze titel van boek 6. Maar ook bij andere verdachten kan de (reële) behoefte bestaan om (ook richting slachtoffer en om in algemene zin de kans op herhaling klein(er) te maken), dat aan een dergelijke beslissing ook voorwaarden als hier bedoeld kunnen worden verbonden.

In het huidige wetboek kan een officier van justitie bij het beslissen tot een sepot een proeftijd opleggen waarin de verdachte niet opnieuw een delict mag plegen. Dit geldt voor zowel sepot met of zonder aanvullende (bijzondere) voorwaarden. Uit de tekst van de wet[61] blijkt niet duidelijk dat dit mogelijk blijft. Omdat in de praktijk duidelijk behoefte bestaat (en zal blijven bestaan) aan een dergelijk (in de tijd) voorwaardelijke sepot, verzoekt de WeCo de ministers in de wet duidelijk op te nemen of ook deze vorm van voorwaardelijke sepot blijft bestaan.

Nieuwe vervolging na eerder sepot

Art. 3.1.4. bepaalt dat na een sepotbeslissing een vervolging vanwege nieuwe bezwaren alleen mag worden ingesteld na een ter zake die nieuwe bezwaren ingesteld opsporingsonderzoek. De officier van justitie dient vooraf een machtiging daartoe te vragen aan de RC. Wanneer de RC een dergelijke machtiging verleent, bepaalt art. 3.1.4. lid 4 dat de verdachte in kennis wordt gesteld van een dergelijk nieuw onderzoek, tenzij het belang van het onderzoek daardoor *ernstig wordt geschaad*. De WeCo vraagt zich af of deze formulering recht doet aan de situatie die ontstaat nadat een dergelijke machtiging is verleend. Het lijkt de WeCo meer evenwichtig om deze melding al achterwege te mogen laten wanneer *"redelijkerwijs kan worden verwacht"* dat het onderzoek daardoor kan worden geschaad. De verdachte wordt na afronding van dit nieuwe aanvullende onderzoek opnieuw gehoord, met bijstand van een raadsman. De toets op de nieuwe bezwaren ligt bij de rechter-commissaris, en uit het verlenen van de machtiging volgt dergelijke nieuwe bezwaren in afdoende mate aanwezig zijn geacht. Dit alles is, in de ogen van de WeCo, bij het begin van het (nieuwe) vooronderzoek een afdoende bescherming tegen lichtvaardige interferentie vanuit politie en/of openbaar ministerie. Uiterlijk zodra het aanvullend onderzoek, voor zover dat buiten (mede)weten van de verdachte moet worden verricht, is voltooid, zal de officier van justitie de verdachte (verdediging) alsnog informeren. De realiteit gebiedt de WeCo te veronderstellen dat een (sterk) accusatoir proces(recht), om tot (evenwichtige) resultaten te komen, soms tijdelijk op sommige onderdelen vraagt om een (ver)sterk(t) inquisitoir opsporingsonderzoek.

Beëindigd verklaren van de strafzaak

Artikel 36 Sv. blijft bestaan en keert terug als art. 3.1.5. In essentie blijft de bestaande regeling intact. De omschreven procedure geeft de WeCo aanleiding tot een enkele opmerking. In de huidige redactie van artikel 36 Sv. kunnen *zowel* de verdachte als de rechter-commissaris verzoeken, resp. vorderen, dat de rechtbank de zaak voor beëindigd verklaard. De rechter-commissaris maakt thans zeer zelden tot nooit gebruik van deze bevoegdheid. Zonder inhoudelijke uitleg legt art. 3.1.5. de voordracht tot het "beëindigd verklaren van de zaak" neer bij de rechter-commissaris.[62] Aanvullend bepaalt de wet dat de verdachte beroep kan instellen tegen de weigering een dergelijke voordracht te doen. Zoals gezegd, de WeCo stelt vast dat op dit moment in nagenoeg alle gevallen de verdachte een verzoek als bedoeld in artikel 36 Sv. indient, en dat artikel 180 Sv. nagenoeg nooit wordt toegepast. De WeCo verwacht dat de nu in art. 3.1.5. lid 1 omschreven procedure de rechter-commissaris in het merendeel van de zaken nodeloos werk oplevert, terwijl de verdachte of diens raadsman in de meeste gevallen precies kan aangeven op grond van welke feiten en omstandigheden volgens de verdediging toepassing van artikel 36 Sv. aan de orde is. In veel strafzaken is er tot dan toe –anders dan de ministers lijken te veronderstellen– geen bemoeienis van

[61] Bedoeld wordt: "waaraan de verdachte binnen een bepaalde termijn moet voldoen". Daarbij lijkt het te gaan om voorwaarden waarbij de verdachte een handeling moet verrichten, terwijl het eveneens kan gaan om een nalaten (contact- of straatverbod)

[62] Ook de daaraan voorafgaande "voortgangs"bepaling (nu opgenomen in artikel 180 Sv, straks 2.10.5.4) wordt thans maar zeer zelden gebruikt.

de rechter-commissaris, bij voorbeeld omdat het gaat om zaken die in de opsporingsfase bij de politie verder niet worden opgepakt en/of waarin er geen (verdere) opsporingsindicatie meer is en/of door gewijzigde prioriteitstelling bij politie en O.M. een onderzoek –al dan niet tijdelijk– is stilgelegd. In de gevallen waarin de officier van justitie in dergelijke zaken niet wil overgaan tot een sepot, dient de verdachte zonder tussenkomst van de rechter-commissaris zijn verzoek te kunnen indienen bij de raadkamer. De officier van justitie krijgt binnen de daaropvolgende procedure de mogelijkheid zijn standpunt in te nemen en toe te lichten. Indien de rechter-commissaris in dergelijke gevallen verplicht zal worden nader inhoudelijk onderzoek te doen voorafgaand aan het nemen van een beslissing, is dit in de visie van de WeCo een verspilling van schaarse rechterlijke capaciteit.
De WeCo vraagt de ministers op grond van het bovenstaande het wetsontwerp in de voorgestelde zin te wijzigen, en de verdachte dus zelf rechtstreeks een ingang te (blijven) bieden bij de raadkamer.

**Bijlage boek 4, berechting**

Positie benadeelde partij.

De memorie van toelichting bevat op p. 4/MvT/71 in de visie van de WeCo een onjuiste verwijzing. Artikel 10 van de Europese richtlijn slachtofferzorg 2012/29/EU geeft het slachtoffer niet het recht om bewijs aan te dragen. Artikel 9 geeft het slachtoffer wel rechten, maar de WeCo leest daar niet rechtstreeks het door de ministers omschreven recht in. Wel zegt de slotzin van artikel 9 van de richtlijn: "slachtoffers van strafbare feiten (...) moeten voldoende toegang tot de rechter krijgen". Bovendien kan een slachtoffer aangifte doen. De WeCo stelt de ministers voor op dit punt een nadere uitleg te geven, zodat duidelijk is waar de huidige tekst op doelt.

Ad info procedure

De WeCo stemt in met de wettelijke vastlegging van de ad info-regeling, een procedure die al lang geleden door middel van duidelijke kaders van de Hoge Raad een vaste plek heeft verkregen bij de afdoening van strafbare feiten.

Opdracht tot aanvulling van de processtukken door zittingsrechter

Op pagina 16 van de memorie van toelichting van boek 4 geven de ministers aan dat er een aanvulling in de wet zal worden opgenomen in art. 1.8.2., die erop neerkomt dat ook de meervoudige kamer de bevoegdheid krijgt om de officier van justitie opdracht te geven bepaalde stukken toe te voegen aan het strafdossier. De WeCo vraagt zich daarbij af op welke wijze de rechtbank buiten zitting communiceert met de officier van justitie. Meer zinvol lijkt het (ook) voor dit punt de raadkamer- en regiezitting(en) te gebruiken, temeer ook omdat dan de verdediging zich over het verzoek van de rechtbank kan uitlaten en mogelijk daarbij ook eigen verzoeken op dit punt kan inbrengen. En anders ligt het volgens de WeCo voor de hand dat de voorzitter het standpunt van de meervoudige kamer overbrengt aan de officier van justitie, met kennisgeving aan de verdediging.

Modernisering van de wijze van verslaglegging van de zitting.

In de wet wordt een bepaling opgenomen die expliciet vermeldt dat het mogelijk is om wijziging aan te brengen in een proces-verbaal, door aantekening in een volgend proces-verbaal. Een dergelijke aanvulling kan ambtshalve worden gemaakt, maar ook op verzoek van de verdediging, dan wel op vordering van de officier van justitie. Indien omissies en/of vergissingen worden vastgesteld, zal de griffier een aanvulling op het proces-verbaal moeten maken. Die aanvulling wordt vervolgens door de voorzitter en de griffier vastgesteld. De aanvulling zal aan het eerder opgemaakte proces-verbaal

worden gehecht. De WeCo stelt vast dat deze werkwijze ook nu al wordt toegepast, zij het zonder een daartoe strekkende wetsbepaling.

De WeCo mist in de wet of toelichting de aansporing[63] van de ministers richting officier van justitie, de verdediging en de benadeelde partij(en) om hun visie –al dan niet deels- schriftelijk uitgewerkt over te leggen ter zitting. Een schriftelijk requisitoir, respectievelijk pleidooi is voor de rechtbank buitengewoon belangrijk want het verkleint de kans op misverstanden bij de uitleg van de ingenomen (en uitdrukkelijk onderbouwde/voorgedragen) standpunten. Verder vermindert een schriftelijke uitwerking van requisitoir en pleidooi(en) de hoeveelheid werk voor de griffier en de voorzitter bij het maken van het proces-verbaal in aanzienlijke mate.

Opnamen van beeld en/of geluid als bewijsmiddel

Volgens de memorie van toelichting geldt als uitgangspunt dat het beeld– of geluidsmateriaal alleen bruikbaar is als bewijsmiddel indien het betreffende materiaal ter zitting wordt beluisterd. Dit uitgangspunt lijdt uitzondering indien verdediging en officier van justitie instemmen met een verkorte weergave van het materiaal. Bovendien bevindt zich nu (en na wetswijziging waarschijnlijk ook) in veel dossiers een gegevensdrager, die vooraf bij de voorbereiding van de strafzaak kan worden bekeken en/of beluisterd. Er zit daarnaast uiteraard een proces-verbaal in het dossier, waarin wordt uitgelegd wat er volgens de verbalisant(en) is te zien/horen op de beelden en/of geluidsopnamen. Het onderliggende materiaal kan vervolgens ter zitting worden vertoond/bekeken/voorgehouden door de rechtbank en kan daarbij worden voorzien van (aanvullend) commentaar door de officier van justitie en de verdediging. Kern in de visie van de WeCo is, op basis van rechtspraak van de Hoge Raad, dat de inhoud van het beeld- en geluidsmateriaal bekend moet zijn en dat er (dus) op de inhoud ervan is (of kon worden) ingegaan bij requisitoir, respectievelijk pleidooi. Zie in dat verband ECLI:NL:HR:2017:2639. De WeCo stelt vast dat de ministers geen definitie opnemen van dit bewijsmiddel. In de praktijk, zo stellen ook de ministers vast, blijft het beschrijvend proces-verbaal van de politie en/of het proces-verbaal van de zitting van belang. "De rechter dient uit de opname van beeld en geluid de redengevende feiten en omstandigheden te destilleren; deze worden vervolgens in het vonnis op schrift gesteld". De verbaliseringsplicht van de politie blijft onverkort gelden, merkt de memorie van toelichting op, en geeft een begrijpelijke vergelijking met de (uitwerking van) telefoontaps. De WeCo acht de wijziging, mits praktisch ingekaderd conform de beschreven werkwijze, praktisch bruikbaar.

Kennisneming van stukken op eerste raadkamer (na 90 dagen gevangenhouding)

De memorie van toelichting geeft aan dat bij de eerste raadkamerzitting (na maximaal 90 dagen gevangenhouding) de verdediging kennis moet kunnen nemen van alle dan beschikbare procestukken. Dit is niet altijd mogelijk en soms in strijd met het opsporingsbelang. Ter toelichting van dit standpunt wil de WeCo wijzen op het volgende. In een (forensisch technisch) complexe strafzaak wordt door de technische recherche gedurende het vooronderzoek deels gewerkt naast en in aanvulling op de tactische opsporing. Pas in een afzonderlijk forensisch proces-verbaal wordt dan een totaaloverzicht gepresenteerd van alle forensisch-technische bevindingen en onderzoeksresultaten. Het opsporingsbelang kan er daarom aan in de weg staan dat de verdediging na 90 dagen gevangenhouding al volledig inzage heeft in de op dat moment beschikbare bevindingen en resultaten van de technische opsporing. Dit belang kan met zich brengen dat de verdachte voorafgaand aan de verstrekking van de onderzoeksresultaten nog eenmaal wordt gehoord over

[63] Niet: verplichting, omdat een verplichting veel extra werk kost waar geen (evenredige) meerwaarde voor de rechtbank tegenover staat.

deze bevindingen op een moment dat deze resultaten compleet binnen zijn, en deze door politie en officier van justitie nader zijn beoordeeld in samenhang met andere resultaten van het vooronderzoek. Een zodanig verhoor vindt uiteraard plaats met (verhoor)bijstand van een raadsman. Verder bestaat het risico dat bij een dergelijke plicht tot verstrekking van de onderzoeksbevindingen deze aanvullende stukken gefragmenteerd binnenkomen bij rechtbank en verdediging, en er daardoor een zeer onoverzichtelijk dossier ontstaat.

Uitlegbepaling betekenis tenlastelegging

De WeCo heeft geen bezwaar tegen deze nieuwe wetsbepaling, een dergelijk verzoek wordt ook thans, zonder daartoe geschreven bepaling, al af en toe benut. Het betreft in de visie van de WeCo in elk geval een praktische regeling die mogelijke onduidelijkheden op dit punt kan wegnemen.

Voorhouden stukken

Ter sprake brengen van processtukken vervangt het ouderwetse "voorlezen". Deze wijziging is in essentie een vastlegging van de al bestaande praktijk. De WeCo acht dit een goede wijziging.

Gevoegde behandeling

Artikel 341 lid 3 Sv. vervalt, er bestaat daardoor straks geen noodzaak meer de formule "gelijktijdig, maar niet gevoegd" uit te spreken. Wel dient de rechter, indien een verklaring van een medeverdachte wordt gebruikt als bewijsmiddel extra behoedzaam te zijn. Bij het gebruik van een verklaring van een medeverdachte is een extra (bewijs)motivering verplicht (zie: 4.3.4.5. onder g; 4/W/30).

Bewijskracht schriftelijke bescheiden

De keuze om de beperking van art. 344 lid 1 onder 5 Sv. niet te behouden "vloeit [eruit] voort dat het niet langer in de rede ligt in de wettelijke regeling onderscheid te maken tussen de verschillende soorten schriftelijke bescheiden". De WeCo begrijpt deze keuze, maar stelt tegelijkertijd wel vast dat de schriftelijke stukken die worden omschreven in art. 344 lid 1 onder 1 tot en met 4 Sv. een heel ander soort schriftelijk zijn dan stukken uit de huidige restcategorie onder 5. De praktijk zal om die reden doorgaans meer bewijskracht toekennen aan de eerstgenoemde categorie schriftelijke stukken, maar de WeCo begrijpt dat de ministers de waardering van bewijsmiddelen verder aan de rechter willen laten en daar kan de WeCo zich geheel in vinden.

De memorie van toelichting merkt verder op dat niet elk schriftelijk stuk bruikbaar is als bewijsmiddel. De memorie van toelichting noemt als voorbeelden een ter zitting door de raadsman gedane mededelingen en een mondelinge slachtofferverklaring die wordt opgenomen in het proces-verbaal van de zitting. Maar de memorie van toelichting vervolgt door te stellen dat dit niet geldt voor een schriftelijke slachtofferverklaring, met de navolgende uitleg. Het slachtoffer zou anders onverhoeds op zitting te maken kunnen krijgen met het feit dat hij als getuige wordt ondervraagd. Wel kan een dergelijke verklaring aanleiding zijn voor een (nader) verhoor als getuige van het slachtoffer, eventueel uit te voeren door de rechter-commissaris. De memorie van toelichting stipt verder kort als onbruikbaar bewijsmiddel de inhoud van voorlichtingsrapportages aan. Ook deze zijn in beginsel niet bruikbaar als bewijsmiddel, tenzij rapporteur als getuige een verklaring aflegt ter zitting of bij de rechter-commissaris. Dit zou volgens de memorie van toelichting raken aan het verschoningsrecht van de rapporteur. Dit argument overtuigt de WeCo niet: een pro justitia rapporteur (gedragswetenschapper en reclasseringsrapporteur) staat niet in een behandelrelatie tot de verdachte, en als zodanig valt de verslaglegging die volgt op rapportagegesprekken niet onder een

eventueel professioneel verschoningsrecht. Om die reden wordt daarom in beginsel nooit gerapporteerd door personen die (al) wel in een behandel-/begeleidingsrelatie staan of hebben gestaan tot de persoon over wie zij rapporteren. De WeCo acht in dit verband eerder van belang dat er geen cautie wordt gegeven aan de verdachte, en dat de betrokkenen niet zijn opgeleid om op te treden als verhoorder/opsporingsambtenaar en niet altijd beschikken over de gedetailleerde kennis van het strafdossier die nodig is om een goed en gericht verhoor te kunnen uitvoeren.

Overige opmerkingen met betrekking tot bewijsmiddelen

De WeCo stelt vast dat in het wetsontwerp een nauwe link is gelegd tussen rechtspraak van het EHRM en de wettelijke bewijsregels. Het gaat daarbij om nadere regels omtrent de bewijskracht die in essentie samenhangen met het recht op een eerlijk proces. Het bewijs kan niet uitsluitend of in beslissende mate worden gebaseerd op schriftelijke bescheiden van (het verhoor van) personen van wie de identiteit niet (geheel) blijkt. In het licht van deze uitspraken zien de ministers reden de speciale bewijsregels van o.a. 344a lid 1 Sv. te wijzigen en deels te verruimen. De ministers zien daarbij geen reden voor een onderscheid tussen anonieme getuigen en andere getuigen die de verdediging niet heeft kunnen ondervragen. Ook wijst de memorie van toelichting erop dat uit EHRM-rechtspraak afgeleid zou kunnen worden dat een verdachte die een getuige bedreigt daarmee zijn ondervragingsrecht verspeelt.[64] Een anonieme/bedreigde getuige mag, zo volgt uit de rechtspraak van het EHRM, ook worden gebruikt bij onderzoek naar minder ernstige misdrijven. De huidige beperking van artikel 344a lid 2 Sv. past daar niet bij, en wordt om die reden niet opgenomen in het nieuwe wetboek. De speciale procedures voor het verhoor van de bedreigde/anonieme getuige en de afgeschermde getuige verdwijnen niet uit het Wetboek van strafvordering. De memorie van toelichting wijst op de spanning die er bestaat tussen de restrictieve mogelijkheden die voortvloeien uit artikel 344a lid 3 Sv. en de rechtspraak van het EHRM op dit punt: "uit Europese rechtspraak vloeit sinds de uitspraak van het EHRM in de zaken Al-Khawaja en Tahery evenmin voort dat deze bescheiden onder alle omstandigheden slechts een zeer bescheiden rol kunnen spelen in de bewijsconstructie". In artikel 4.3.2.5. lid 1 (zie 4/W/26) ligt het beginsel uit de rechtspraak van het EHRM verankerd dat het bewijs (niet) "solely or to a decisive extent" mag zijn gebaseerd op een anonieme verklaring of ander bewijs dat de verdediging niet heeft kunnen onderzoeken/betwisten, waarbij de memorie van toelichting bij de uitleg verwijst dat het daarbij gaat om "indicating evidence of such significance or importance as is likely to be determinative of the outcome of the case".

In essentie kan de WeCo instemmen met deze aanpassingen.

Partijdeskundigen?

Op pagina 70 van de memorie van toelichting stippen de ministers een interessant punt aan.[65] In de voorgestelde wettelijke systematiek kunnen geschriften van door de verdediging ingeschakelde deskundigen en van technische opsporingsambtenaren als een schriftelijk bescheid tot het bewijs bijdragen. "De bewijskracht van deze geschriften wordt, net als van andere geschriften, bepaald door de inhoud". En, in de volgende alinea geeft de memorie van toelichting aan: "Aandacht verdient in dit verband nog het voorschrift dat een mededeling van een deskundige omtrent wat zijn wetenschap en kennis hem leren die elders dan op zitting is gedaan, tot het bewijs kan meewerken

[64] Maar daar gaat het in de visie van de WeCo meestal niet om: het gaat om getuigen die niet durven te verklaren, bij voorbeeld vanwege de persoon van de verdachte en/of het feit dat is gepleegd. De verdachte kent de getuige in dit soort situaties niet; anders heeft het geen/weinig zin om deze getuige anoniem te horen.
[65] Bedoeld is: 4/MvT/70

indien daarvan uit enig wettig bewijsmiddel blijkt. Dat voorschrift kan de gedachte doen opkomen dat een op schrift gestelde mededeling van iemand die deskundig is op een bepaald terrein slechts tot het bewijs kan bijdragen indien die persoon als deskundige is benoemd. Dat is evenwel niet bedoeld. Waar het om gaat is dat de rechter de op schrift gestelde mededelingen die verder gaan dan een mededeling over waargenomen feiten en omstandigheden, enkel voor het bewijs kan gebruiken als de betreffende persoon deze mededeling kan doen op basis van wat zijn wetenschap en kennis hem leren". De WeCo hecht er aan opnieuw aandacht te vragen voor wat precies onder het begrip "deskundige" moet worden verstaan. Het gaat hier kennelijk niet over een in het NRGD geregistreerde of door de rechter-commissaris (of officier van justitie) benoemde deskundige die is geregistreerd in het NRGD, maar om een door de verdediging ingeschakeld persoon die –in elk geval in de visie van de verdediging– beschikt over een bepaalde deskundigheid. Het begrip "deskundige" behoort in de visie van de WeCo in het Wetboek van strafvordering door gerichte en aanvullende uitleg in de memorie van toelichting scherper te worden afgebakend. De WeCo heeft hiervoor eerder uw aandacht gevraagd in het advies over boek 2, en wil de ministers opnieuw verzoeken dit voor de praktijk belangrijke punt nader in te vullen.

Handhaven van artikel 309 Sv..

Anders dan de memorie van toelichting stelt op pagina 168[66] blijft het huidige art. 309 Sv. wel nodig. Indien het beslag is geëindigd doordat de officier van justitie (of bewaarder) gebruik heeft gemaakt van de bevoegdheid tot vervreemding (art. 117 lid 2 Sv.) komt de opbrengst in de plaats van het beslagen voorwerp, gelet op art. 117 lid 4 Sv. Met deze wijze van beëindiging van het beslag zijn, kortom, de rechten van de beslagene niet vervallen, zodat de zittingsrechter zich zal moeten uitlaten over de vraag wat er met de opbrengst moet gebeuren. De ministers worden verzocht het wetsontwerp op dit punt aan te vullen.

**Bijlage boek 5**

Niet-ontvankelijkheid van de officier van justitie of van het openbaar ministerie?

In het geval van een beslissing tot niet-ontvankelijkheid is het de vraag of het openbaar ministerie of de officier van justitie niet-ontvankelijk dient te worden verklaard. Deze vraag speelt met name in hoger beroep, omdat dan niet de officier van justitie, maar de advocaat-generaal optreedt als vertegenwoordiger van het openbaar ministerie. De WeCo is van mening dat deze herziening van het Wetboek van strafvordering een goede gelegenheid is voor de ministers om helderheid te verschaffen. De WeCo wil om die reden de ministers uitnodigen hier aandacht aan te besteden.

Artikel 5.4.3.2. vordering onderzoekswensen advocaat-generaal

Art. 5.4.2.3. kent de bevoegdheid toe aan de advocaat-generaal om schriftelijk aan de voorzitter te vorderen dat de rechter-commissaris of de raadsheer-commissaris opdracht krijgt om bepaald nader onderzoek te verrichten. Uit de wet blijkt niet dat op dat moment daarbij het standpunt van de verdediging zal worden gevraagd/betrokken. Dit kan de voorzitter in een kwetsbare positie brengen ten opzichte van de verdediging, te meer omdat deze bevoegdheid is geplaatst naast bepalingen die de verdediging bevoegdheden geven, en waarbij de advocaat-generaal de mogelijkheid krijgt te reageren op verzoeken van de verdediging; een bepaling die het spiegelbeeld vormt van art. 5.4.2.2. lid 4 ligt hier voor de hand. De WeCo verzoekt de ministers deze bepaling aan te passen, of in een nadere toelichting aan ter geven waarom de verdediging niet in de gelegenheid wordt gesteld te reageren op de vordering van de advocaat-generaal. Indien de ministers het oog hebben op het beschermen van een zwaarwegend onderzoeksbelang, dan zou dat als (tijdelijke) uitzondering in dit

[66] Zie (4/MvT/168)

artikel kunnen worden opgenomen en getoetst door de voorzitter of een poortraadsheer. Dit alles laat, ook in de visie van de WeCo, onverlet de eigen bevoegdheid van de advocaat-generaal om onderzoek te (laten) doen; de leden 2 en 3 van art. 5.4.2.3. geven dat duidelijk aan.

Bijzondere toezeggingen aan getuigen

De tekst van art.5.4.2.2. suggereert dat de advocaat-generaal een toezegging heeft gedaan aan de getuige. Meestal zal dit echter al eerder in de strafzaak zijn gedaan door de officier van justitie. De WeCo verzoekt dit punt nader toe te lichten. Wellicht beogen de ministers dat de advocaat-generaal ook zelfstandig deze toezegging kan doen, indien en voor zover de behandeling van de strafzaak in hoger beroep daartoe aanleiding geeft. Een bevestiging van een eerder gedane toezegging lijkt de WeCo niet aan de orde te hoeven zijn.

De WeCo acht een verduidelijking op zijn plaats, en verzoekt de ministers daartoe over te gaan.

De WeCo hoopt en verwacht dat de advisering zal leiden tot een nadere verdieping en verduidelijking van het wetsontwerp. De WeCo neemt zich daarbij voor in de loop van het najaar een reactie te geven op de inhoud van door andere adviesorganen uitgebrachte wetgevingsadviezen.

De Wetenschappelijke Commissie van de NVvR,