20240403-1132-0002

OPENBAAR MINISTERIE

College van procureurs-generaal
Voorzitter

Postbus 20305, 2500 EH Den Haag

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
T +31 88 699 11 00
www.om.nl

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Directie Wetgeving

Postbus 20301
2500 EH 'S-GRAVENHAGE

Datum	2 april 2024
Onderdeel	Afdeling Kwaliteitontwikkeling,advisering en toetsing
Ons kenmerk	PaG/KOAT/19556
Uw kenmerk	5185338
Onderwerp	Advies Wetsvoorstel versterking rechtsbijstand in het strafproces

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden.

Geachte

Bij brief van 22 januari 2024 heeft u namens de minister voor Rechtsbescherming het College van procureurs-generaal verzocht om te adviseren over het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering (hierna Sv), de Wet op de rechtsbijstand en enkele andere wetten in verband met het versterken van rechtsbijstand in het strafproces (Wet versterking rechtsbijstand in het strafproces). Het wetsvoorstel heeft als doel om verdachten in staat te stellen laagdrempelig een beroep te kunnen doen op kwalitatief hoogwaardige rechtsbijstand. Het College acht het zonder meer wenselijk dat verdachten gebruik kunnen maken van rechtsbijstand als zij daarom vragen. Het recht op rechtsbijstand is een belangrijke waarborg voor een eerlijk verloop van het strafproces. Het College is van harte bereid zich in te zetten om het recht op rechtsbijstand mogelijk te maken. De juridische en financiële consequenties van dit wetsvoorstel zijn wel afhankelijk van een aantal randvoorwaarden, zoals de beschikbaarheid van de advocatuur. Het wetsvoorstel bevat in totaal zeven wijzigingen van de wettelijke regeling over het recht op rechtsbijstand en over de gefinancierde rechtsbijstand. Deze wijzigingen worden in dit advies in samenhang besproken.

2024-0000463-1327-0003

1. Invloed van rechtsbijstand op de afdoening van zaken tijdens het ophouden voor onderzoek

De uitbreiding van het recht op rechtsbijstand in het vooronderzoek
Twee voorgestelde wijzigingen hebben gevolgen voor de snelheid waarmee het openbaar ministerie beslissingen kan nemen over de afdoening van strafbare feiten. De eerste wijziging, die van artikel 28b Sv, betreft het voorstel om bij alle verdachten die zijn aangehouden voor strafbare feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten een raadsman hierover in kennis te stellen. Aangenomen wordt dat dit elke verdachte betreft ten aanzien van wie de opsporingsambtenaren een redelijk vermoeden van schuld hebben dat hij een misdrijf heeft gepleegd waarop een gevangenisstraf van vier jaren of meer staat of dat is genoemd in artikel 67 lid 1 onder b en c Sv, en ook elke verdachte zonder vaste woon- of verblijfplaats die een misdrijf zou hebben gepleegd. Indien de verdachte geen raadsman heeft, wordt een raadsman aangewezen. Indien de verdachte wel een raadsman heeft gekozen dan wordt de door hem gekozen 'eigen' (of hem vervangende) raadsman in kennis gesteld, mits deze tijdig beschikbaar is. Elke aangehouden en vastgehouden verdachte moet eerst de raadsman consulteren voorafgaand aan zijn verhoor – de zogenoemde consultatiebijstand. In de huidige praktijk komt het nu nog met regelmaat voor dat deze verdachten afstand doen van het recht op consultatiebijstand en worden verhoord zonder met een raadsman te praten. Gezien artikel 28c lid 2 Sv is dit voor verdachten die vanwege strafbare feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten en daarna worden opgehouden voor onderzoek in de toekomst niet meer mogelijk. Afstand van consultatiebijstand kan slechts worden gedaan nadat de verdachte door een raadsman over de gevolgen van deze afstand is ingelicht. Daarnaast, de tweede wijziging, krijgt een verdachte van wie de vrijheid is ontnomen door de introductie van artikel 257ca Sv de gelegenheid om een onderhoud te hebben met een beschikbare raadsman als de officier van justitie het voornemen heeft om een OM-strafbeschikking op te leggen.[1] Een dergelijk recht bestaat nog niet.

De consultatie van een raadsman voorafgaand aan een verhoor kost tijd, of het nu gaat om inhoudelijke bespreking van de zaak of om een uitleg van de gevolgen die het afzien van bijstand heeft. Het betreft de tijd die het daadwerkelijke onderhoud kost – gezien artikel 28c lid 1 Sv is dit maximaal een half uur. Het betreft ook de tijd die het de hulpofficier van justitie kost om een raadsman in kennis te stellen van de aanhouding van de verdachte en de tijd die het kost voor de raadsman om contact op te nemen met de verdachte. Indien de raadsman

[1] Met officier van justitie wordt in dit advies ook bedoeld de commissiesecretaris of interventiejurist die het mandaat heeft om zelfstandig afdoeningsbeslissingen te nemen.

20240403-1322-0004

fysiek wil overleggen met de verdachte gaat het om de tijd die het kost om andere afspraken af te ronden en naar de plek van het onderhoud te reizen. Indien de raadsman telefonisch of via een videoverbinding wil overleggen gaat het om die tijd die het kost om andere afspraken af te ronden en een geschikte locatie te vinden voor een dergelijk onderhoud. Ook de consultatie van een raadsman voorafgaand aan de voorgenomen oplegging van een OM-strafbeschikking kost tijd. Wederom betreft dit zowel de tijd van het daadwerkelijke onderhoud als de tijd die het kost om contact op te nemen met de raadsman, en voor de raadsman om andere bezigheden af te ronden en de plek voor het onderhoud te bereiken.

In aanvulling daarop is het voorzienbaar dat de raadsman bij het onderhoud voorafgaand aan de uitvaardiging van een OM-strafbeschikking kennis wil nemen van de processtukken. Processen-verbaal van bevindingen en van het verhoor van de verdachte zijn meestal beschikbaar als de voorgenomen beslissing tot uitvaardiging van een OM-strafbeschikking is genomen, omdat deze stukken hiervoor als basis dienen. Maar niet altijd zijn alle aanvullende processen-verbaal op dat moment al voldoende uitgewerkt met name indien er aanvullend bewijsmateriaal is verzameld waarover de officier van justitie mondeling is voorgelicht, bijvoorbeeld over de uitkomsten van het verhoor van een getuige of aanvullende bevindingen van een opsporingsambtenaar. Nadat de processtukken zijn verstrekt – gelijk of nadat eventuele aanvullingen zijn uitgewerkt – heeft de raadsman nog enige tijd nodig om de stukken te bestuderen. Overigens verzoekt het College in de memorie van toelichting te bevestigen dat volstaan kan worden met versies van de processtukken die nog niet volledig hoeven te voldoen aan de voorwaarden die worden gesteld aan wettige bewijsmiddelen.

Afdoeningsbeslissing tijdens het ophouden voor onderzoek
Een verdachte die wordt aangehouden kan worden opgehouden voor onderzoek. De periode voor het ophouden voor onderzoek is ten hoogste negen uur voor verdachten die worden verdacht van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten (artikel 56a Sv). In de negen uren van het ophouden voor onderzoek moet wettelijk gezien in ieder geval de identiteit van de verdachte worden vastgesteld en de verdachte worden gehoord. Het is daarnaast de ambitie van het openbaar ministerie om bij veelvoorkomende en minder ernstige misdrijven, zoals winkeldiefstal, eenvoudige mishandeling en vernieling, zoveel mogelijk binnen de termijn dat de verdachte wordt opgehouden voor onderzoek een beslissing te nemen over de wijze waarop het strafbare feit wordt afgedaan. Met andere woorden: binnen de negen uren voor het ophouden voor onderzoek wordt geprobeerd te besluiten of van vervolging wordt afgezien (de zaak te seponeren), de verdachte te vervolgen door oplegging van een OM-strafbeschikking of de verdachte te vervolgen door middel van een dagvaarding. Deze ambitie staat centraal in de ZSM-werkwijze. Om deze ambitie te kunnen

20240403.1322.0005

verwezenlijken zal de opsporingsambtenaar ook binnen de negen uren een proces-verbaal van bevindingen, een proces-verbaal van verhoor en andere relevante processtukken moeten opstellen, en deze stukken moeten delen met de officier van justitie opdat laatstgenoemde deze kan doorlezen en beoordelen. Bij de beslissing een OM-strafbeschikking op te leggen is het bovendien de ambitie dat de opsporingsambtenaren een afschrift van de OM-strafbeschikking in persoon uitreiken aan de vastgehouden verdachte, zodat hij op de hoogte is van de genomen beslissing. Datzelfde geldt voor het voornemen de verdachte te dagvaarden – zeker als het een snelrechtzitting betreft. Met dit doel mag de verdachte worden opgehouden voor onderzoek (artikel 56a lid 4 Sv). Indien er nog tijd is, kan zelfs worden geprobeerd binnen de termijn voor het ophouden van onderzoek de verdachte te horen indien dit verplicht of wenselijk is voorafgaand aan de uitvaardiging van een voorgenomen OM-strafbeschikking (artikel 257c Sv).

De verplichte consultatiebijstand en de bijstand voorafgaand aan de uitvaardiging van een OM-strafbeschikking dient ook plaats te vinden binnen de negen uren waarbinnen de verdachte kan worden opgehouden voor onderzoek. In sommige zaken zijn de beschikbare negen uren voldoende om de verdachte te identificeren, te horen, een afdoeningsbeslissing te nemen, en deze beslissing in persoon uit te reiken (indien wordt besloten een OM-strafbeschikking op te leggen of over te gaan tot dagvaarding) terwijl ook de verplichte consultatiebijstand en de verzochte bijstand voorafgaand aan de uitvaardiging van de OM-strafbeschikking hebben plaatsgevonden. In andere zaken is de beschikbare tijd daarvoor te kort. Alhoewel het College het belang van goede rechtsbijstand volledig onderschrijft, schuilt hierin een knelpunt voor de geschetste ambitie om zaken binnen negen uren af te doen.

Vervolghandelingen na verlopen termijn ophouden voor onderzoek
Op het moment dat het binnen de termijn voor het ophouden voor onderzoek niet lukt om een afdoeningsbeslissing te nemen en – voor zover relevant – uit te reiken aan de verdachte, zijn er drie vervolghandelingen mogelijk. Op basis van de huidige wet zijn er twee opties. Ten eerste kan de verdachte in verzekering worden gesteld, zodat binnen de termijn voor de inverzekeringstelling alsnog een afdoeningsbeslissing kan worden genomen en kan worden uitgereikt. Ten tweede kan de verdachte in vrijheid worden gesteld. Dan zal op een later moment de vervolgingsbeslissing moeten worden genomen en/of de verdachte daarvan in kennis moeten worden gesteld. Die beslissing wordt dan niet in persoon uitgereikt, maar aan de verdachte toegezonden (bij een OM-strafbeschikking) of aan de verdachte betekend (bij een dagvaarding). Het wetsvoorstel introduceert in artikel 257ca lid 1 Sv nog een derde optie. Een afschrift van de OM-strafbeschikking mag wel aan een verdachte worden uitgereikt zonder dat het door hem gewenste onderhoud met de raadsman heeft plaatsgevonden, als het bieden van gelegenheid tot het voeren van dit onderhoud (aangenomen wordt

20240403_1327_009

dat hiermee ook de voorbereiding daarvan wordt bedoeld) tot gevolg zou hebben dat een afschrift van de OM-strafbeschikking niet meer in persoon kan worden uitgereikt binnen de beschikbare termijn. In de memorie van toelichting wordt benadrukt dat hiertoe alleen bij uitzondering kan worden overgegaan.

Wat betreft de inverzekeringstelling onderschrijft het College de gedachte in de memorie van toelichting dat het gebruik van rechtsbijstand op zichzelf niet zou moeten leiden tot vrijheidsbeneming. In de memorie van toelichting wordt overwogen dat er niet voor is gekozen de termijn voor het ophouden voor onderzoek te verlengen zodat "de verdachte langer aan vrijheidsbeneming wordt onderworpen, met als enige doel het kunnen uitoefenen van het recht op afdoeningsbijstand door diezelfde verdachte". Een inverzekeringstelling om dezelfde reden ligt dus evenmin voor de hand. Voor de beslissing om een verdachte in verzekering te stellen zijn van belang: de ernst van het misdrijf, de noodzaak aanvullende opsporingshandelingen te verrichten en de anticipatie op een eventuele voorlopige hechtenis. In beginsel zou dus ook niet tot inverzekeringstelling moeten worden besloten in geval er alleen nog uitvoering moet worden gegeven aan de wens de raadsman te raadplegen over een voorgenomen OM-strafbeschikking of om een afschrift van deze strafbeschikking in persoon uit te reiken. De uitbreiding van het recht van de verdachte op rechtsbijstand zou anders leiden tot een verdere inperking van het recht van de verdachte op vrijheid.

Wat betreft de nieuwe uitzonderingsmogelijkheid rijzen er vragen over de toepasbaarheid van de mogelijkheid om een afschrift van een OM-strafbeschikking uit te reiken zonder dat de vastzittende verdachte gebruik heeft kunnen maken van zijn recht een raadsman te raadplegen over deze voorgenomen wijze van afdoening. In de gevallen dat de officier van justitie hier wel toe zou overgaan, bestaat de kans dat de verdachte in verzet gaat tegen de uitgevaardigde OM-strafbeschikking. De rechter kan bij de behandeling van de strafzaak na het verzet mogelijk gaan toetsen of de officier van justitie in redelijkheid had kunnen overgaan tot de uitvaardiging en uitreiking van de OM-strafbeschikking zonder dat gelegenheid werd geboden tot het door de verdachte gewenste onderhoud met de raadsman. In de memorie van toelichting wordt over de voorwaarden voor uitvaardiging zonder raadpleging opgemerkt, dat dit alleen in de rede ligt als de officier van justitie 'tijdig' heeft meegedeeld dat een OM-strafbeschikking zal worden uitgevaardigd, maar de eigen raadsman van de verdachte niet beschikbaar is en evenmin een vervangende raadsman. Bovendien wordt aan de politie en het openbaar ministerie daarbij de inspanningsverplichting toebedeeld om zo vroeg mogelijk bij de verdachte na te gaan of hij gebruik zal willen maken van rechtsbijstand als zou worden besloten tot uitvaardiging van een OM-strafbeschikking. De vraag rijst of de politie en het openbaar ministerie moeten aantonen dat aan deze verwachtingen en inspanningsverplichting is voldaan. En,

20240403-1322-0007

voor zover dit het geval is, hoe dat moet worden aangetoond. Dienen de politie en het openbaar ministerie een administratie te voeren waarin wordt vastgelegd dat de verdachte is voorgelicht over zijn rechten, wat het tijdstip is waarop de mededeling van de voorgenomen OM-strafbeschikking is gedaan (en mogelijk ook het tijdstip van andere handelingen om de tijdigheid van deze mededeling te beoordelen) en welke acties zijn ondernomen om de eigen en vervangende raadsman te benaderen? Aangezien op voorhand niet duidelijk zal zijn in welke zaken het overleg niet tijdig kan worden gevoerd, zal een dergelijke administratie dan in elke zaak worden bijgehouden. Het voeren van een dergelijke administratie zal een aanzienlijke belasting voor het openbaar ministerie inhouden.

In vrijheid stellen van de verdachte

De voorgaande overwegingen leiden tot de conclusie dat de verdachten van veelvoorkomende, minder ernstige misdrijven in de regel in vrijheid zullen worden gesteld op het moment dat blijkt dat het niet mogelijk is om binnen de termijn voor het ophouden van onderzoek een afdoeningsbeslissing te nemen en/of de verdachten hierover in persoon in kennis te stellen. Afhankelijk van de stand van zaken zal er na de vrijlating van de verdachte nog een afdoeningsbeslissing moeten worden genomen of moet de afdoeningsbeslissing de verdachte worden toegestuurd. Dit tweede zal met name voorkomen als de afdoeningsbeslissing een OM-strafbeschikking is. Immers, alleen bij een voorgenomen uitvaardiging van een OM-strafbeschikking moet de vastzittende verdachte binnen de negen uren van het ophouden voor onderzoek na de consultatiebijstand en verhoorbijstand nogmaals de mogelijkheid worden geboden zich te onderhouden met een raadsman.

Het is mogelijk dat de verplichte consultatiebijstand zoveel tijd kost dat er geen afdoeningsbeslissing meer kan worden genomen. Dat is met name het geval als de verdachte wordt aangehouden en opgehouden voor onderzoek op een moment waarop de eigen raadsman niet beschikbaar is, en een vervangende raadsman langer op zich laat wachten. Zeker in de avonduren of weekenden is dit niet ondenkbaar. Het gevolg kan zijn dat het verhoor van de verdachte pas tegen het einde van het ophouden voor onderzoek wordt afgerond. In dat geval ontbreekt het de officier van justitie aan de tijd om een afdoeningsbeslissing te nemen. Wordt de verdachte daarna in vrijheid gesteld, dan wordt zijn zaak toegevoegd aan de stapel met te beoordelen strafbare feiten van verdachten van wie de vrijheid niet is ontnomen. Het zal dan in de regel enige tijd duren voordat de zaak inhoudelijk wordt beoordeeld. Van een snelle afdoening is niet langer sprake.

Kan een OM-strafbeschikking niet in persoon worden uitgereikt, dan moet de strafbeschikking naar de verdachte worden toegezonden (artikel 257d lid 2 Sv). Het toezenden van de OM-strafbeschikking heeft gevolgen voor de tenuitvoerlegging van de strafbeschikking. Verzet tegen een toegezonden

20240403-1322-0008

strafbeschikking (bij een geldboete boven de €340) blijft in de praktijk onbeperkt mogelijk – omdat pas uit het verzet blijkt van de omstandigheid dat de verdachte bekend is met de strafbeschikking (artikel 257e lid 1 Sv). Een OM-strafbeschikking kan wel vanaf veertien dagen na de toezending ten uitvoer worden gelegd, maar de tenuitvoerlegging zal moeten worden geschorst of opgeschort als de verdachte daarna in verzet gaat (artikel 6:1:17 Sv).

Kortom, het College acht het voorzienbaar dat de verplichte consultatiebijstand en verzochte bijstand voorafgaand aan de uitvaardiging van een OM-strafbeschikking ertoe gaan leiden dat het in minder zaken lukt om binnen de termijn voor het ophouden voor onderzoek een afdoeningsbeslissing te nemen en de verdachte hiervan in kennis te stellen. Dit zal ertoe leiden dat verdachten vaker in vrijheid worden gesteld zonder dat er een afdoeningsbeslissing is genomen of zonder dat die in persoon is uitgereikt. Dit wetsvoorstel heeft daarmee tot gevolg dat de doorlooptijden van strafbare feiten langer worden, en dat het openbaar ministerie in meer gevallen niet in staat zal zijn om bij veelvoorkomende misdrijven snel tot een strafrechtelijke afdoening te komen.

2. Het bevorderen van de afdoening tijdens het ophouden voor onderzoek

Hoeveel tijd de verplichte consultatiebijstand en de verzochte bijstand voorafgaand aan de oplegging van een OM-strafbeschikking kost, is afhankelijk van de wijze waarop de consultatiebijstand en bijstand voorafgaand aan de strafbeschikking dient plaats te vinden en van de beschikbare capaciteit en bereidheid van de strafrechtadvocatuur.

In de memorie van toelichting wordt niet ingegaan op de wijze waarop de verplichte consultatiebijstand dient plaats te vinden. Wat betreft de bijstand voorafgaand aan de strafbeschikking bevat de memorie van toelichting in paragraaf 4.3 wel een uitwerking van de werkwijze. Het College neemt aan dat de passage ook relevant is voor de toepassing van de verplichte consultatiebijstand. In de memorie van toelichting wordt gesproken over de inzet van een piketraadsman die zowel de consultatiebijstand, verhoorbijstand en bijstand voorafgaand aan de strafbeschikking kan verlenen. De mogelijkheid wordt benoemd dat piketraadsman zich standaard zou kunnen ophouden in de buurt van de locatie waar, veelal met toepassing van de ZSM-werkwijze, de afdoeningsbeslissingen worden genomen. Een mogelijk alternatief is dat de raadsman zich bevindt op de plaats waar de verdachten worden opgehouden voor onderzoek, dit is namelijk niet zonder meer dezelfde locatie als waar de afdoeningsbeslissingen worden genomen. Deze laatste optie heeft als voordeel dat ook aan de verdachte die wordt opgehouden voor onderzoek voor strafbare feiten die niet via de ZSM-werkwijze worden afgedaan eenvoudig de verplichte consultatiebijstand kan worden verleend. De memorie van toelichting benoemt

20240403.1132.0009

verder dat het gesprek met de raadsman 'zowel fysiek als digitaal (telefonisch of via videoconferentie)' kan plaatsvinden.

Het College onderschrijft de voorgestelde werkwijze. Het verdient aanbeveling dat de verplichte consultatiebijstand en de verzochte bijstand voorafgaand aan de uitvaardiging van de strafbeschikking zo worden vormgegeven dat de tijd die het de raadsman kost om contact op te nemen met de vastgehouden verdachte tot het minimum wordt beperkt. Dat raadslieden piketdiensten draaien kan daaraan bijdragen. Daarover kunnen nog wel vier opmerkingen worden gemaakt. Het College verzoekt in de memorie van toelichting te reageren op deze opmerkingen.

In de eerste plaats verdient het overweging om de inzet van de piketdienst duidelijker als uitgangspunt van de wettelijke regeling te maken. Het duidelijkste zou dit worden als wordt vastgelegd dat het gebruik van de piketraadsman de enige optie is tijdens het ophouden voor onderzoek. Moet er ruimte blijven voor een 'eigen' raadsman, dan zou bijvoorbeeld duidelijker kunnen worden voorgeschreven dat gebruik van de 'eigen' raadsman niet (veel) meer tijd mag kosten dan de inzet van een piketraadsman. Dit zou daarbij dan niet alleen de tijd betreffen die het de hulpofficier van justitie kost de gekozen raadsman te bereiken, maar ook de tijd die de raadsman vervolgens nodig heeft om de plaats van bijstand te bereiken en de bijstand te verlenen.

In de tweede plaats is het wenselijk dat er ruime mogelijkheden bestaan om de verplichte consultatiebijstand en de verzochte bijstand voorafgaand aan de OM-strafbeschikking uit te laten voeren door verschillende raadslieden. Het zal met grote regelmaat voorkomen dat de twee bijstandsmomenten in verschillende piketdiensten vallen. Het is niet wenselijk dat de raadsman die de consultatiebijstand heeft verleend, wordt beschouwd als 'eigen' raadsman terwijl hij geen dienst meer heeft en dus niet meer beschikbaar is voor de bijstand voorafgaand aan de uitvaardiging van de strafbeschikking. De inzet van verschillende raadslieden vereist overigens ook dat er een goede overdracht is van de ene naar de andere raadsman – en dat de advocatuur deze overdracht faciliteert.

In de derde plaats is het wenselijk dat er voldoende raadslieden een piketdienst hebben om alle benodigde bijstand te verlenen. De capaciteit moet ook toereikend voor de momenten dat er meer dan gemiddeld verdachten worden opgehouden voor onderzoek die bijstand behoeven. Op momenten waarop de noodzaak voor extra bijstand voorzienbaar is, bijvoorbeeld bij voorzienbare massale verstoringen van de openbare orde, zou deze capaciteit snel uitgebreid moeten kunnen worden.

20240403.132.0010

In de vierde plaats is het wenselijk dat de piketdiensten in duur overeenkomen met de gehele openingstijd van een ZSM-locatie. Wanneer dit niet het geval is, is het voorzienbaar dat de afdoening van de strafbare feiten vastloopt op het moment dat de piketdienst van de raadsman is afgelopen, terwijl de ZSM-dienst van het openbaar ministerie dan nog voortduurt.

Het College is er zich van bewust dat het openbaar ministerie niet gaat over de organisatie van de rechtsbijstand. Het is aan de advocatuur om ervoor zorg te dragen dat de gevraagde rechtsbijstand wordt verleend. In de memorie van toelichting wordt meerdere keren benoemd dat het hele land gereed is voor de invoering van zowel de verplichte consultatiebijstand als de verzochte bijstand voorafgaand aan de OM-strafbeschikking. Het College kan niet goed inschatten in hoeverre dit ook daadwerkelijk het geval is, en benadrukt dat de consequenties van het wetsvoorstel voor de termijn waarbinnen strafbare feiten kunnen worden afgedaan sterk afhankelijk zijn van de beschikbaarheid van voldoende raadslieden.

3. Verschillen tussen rechtsbijstand bij verdachten van wie de vrijheid wel en niet is ontnomen

De rechten van verdachten van wie de vrijheid niet is ontnomen, wijken onder het huidige recht af van de rechten van verdachten die wel vastzitten. Zo heeft een verdachte die door de politie of opsporingsdiensten wordt opgeroepen voor verhoor geen recht op volledig gefinancierde rechtsbijstand en een verdachte die wordt aangehouden en opgehouden voor onderzoek wel. Het wetsvoorstel brengt hier voor kwetsbare verdachten verandering in door in een nieuw artikel 28ba Sv (en voor jeugdigen: artikel 498a1 Sv) de verplichting te introduceren om bij kwetsbare verdachten het bestuur van de raad voor rechtsbijstand in kennis te stellen van dit voorgenomen verhoor, opdat[2] het bestuur een raadsman aanwijst. Onder 5. wordt verder op deze nieuwe bepaling ingegaan. Niet-kwetsbare, opgeroepen verdachten moeten echter ook met dit wetsvoorstel zelf contact opnemen met een raadsman.

Voor wat betreft de bijstand voorafgaand aan de oplegging van een OM-strafbeschikking creëert het wetsvoorstel een nieuw verschil tussen vastgehouden verdachten en verdachten op vrije voeten. De vastgehouden verdachte krijgt ongeacht zijn persoonlijke situatie het recht op volledig gefinancierde rechtsbijstand voorafgaand aan een OM-strafbeschikking. De verdachte op vrije voeten kan een telefoonnummer bellen voor een kosteloos standaardconsult, maar daarin wordt alleen algemene informatie gegeven en geen op de zaak

[2] In het wetsvoorstel staat 'op'. Aangenomen wordt dat wordt bedoeld 'opdat'.

20240403.1332.0011

toegesneden advies. Voor een zaaksinhoudelijk advies zal de verdachte zelf contact op moeten nemen met een raadsman en zal hij – afhankelijk van zijn persoonlijke financiële situatie – de kosten (deels) zelf moeten betalen.

In de memorie van toelichting wordt meerdere malen overwogen dat als een OM-strafbeschikking wordt opgelegd aan verdachten die niet vast zitten, dit verdachten betreft die zich schuldig hebben gemaakt aan de lichtste categorie strafbare feiten (bijvoorbeeld op p. 14 en 18). In de memorie van toelichting staat onder meer: "De meeste strafbeschikkingen die aan [verdachten op vrije voeten] worden uitgevaardigd, betreffen strafbeschikkingen die direct na de constatering van het strafbare feit door het Centraal Justitieel Incassobureau aan de verdachte worden toegezonden (bijvoorbeeld verkeersovertredingen die met een strafbeschikking worden afgedaan, ook wel bekend als de 'CJIB-boetes')." Deze passages zetten de lezer op het verkeerde been. Het is niet gelijk duidelijk dat de strafbeschikkingen voor dit soort misdrijven worden uitgevaardigd door het parket CVOM en dat het CJIB de strafbeschikkingen uitsluitend verstuurd. Belangrijker is dat de OM-strafbeschikkingen die worden uitgevaardigd door het parket CVOM weliswaar een grote werkstroom betreft, maar dat ook de arrondissementsparketten de meeste OM-strafbeschikkingen uitvaardigen aan verdachten van wie de vrijheid niet is ontnomen.

Bij OM-strafbeschikkingen die door de arrondissementsparketten worden uitgevaardigd aan verdachten die niet van hun vrijheid worden beroofd, gaat het in de eerste plaats om verdachten waarmee eerst een OM-hoorgesprek moet worden gevoerd voordat een OM-strafbeschikking kan worden uitgevaardigd. Het OM-hoorgesprek kan in de regel niet binnen de termijn voor het ophouden voor onderzoek worden gevoerd.[3] Dat een OM-hoorgesprek moet worden gehouden is geen reden om de verdachte in verzekering te stellen. In dat geval zal de verdachte dus worden vrijgelaten, en worden opgeroepen voor een OM-hoorgesprek op een later moment. De OM-hoorgesprekken worden gevoerd op het moment dat het voornemen bestaat een taakstraf, hogere geldboete, OBM of gedragsmaatregel op te leggen (artikel 257c Sv) – en betreft dus ernstigere feiten dan de feiten waarvoor het OM-hoorgesprek niet hoeft te worden gevoerd. In de tweede plaats gaat het om verdachten die zijn aangehouden en opgehouden voor onderzoek, maar daarna zijn heengezonden om in vrijheid de verdere afdoening van het strafbare feit af te wachten. Anders dan in de memorie van toelichting wordt aangenomen, wordt in de praktijk met regelmaat de afdoeningsbeslissing niet binnen de termijn voor het ophouden voor onderzoek genomen, bijvoorbeeld omdat er aanvullend onderzoek moet worden gedaan of omdat het slachtoffer

---

[3] De mogelijkheid die in de memorie van toelichting in par. 4.2 wordt genoemd om de verdachte bij te staan tijdens het OM-hoorgesprek is dus vooral een theoretische mogelijkheid.

20240403-1322-0012

eerst in staat moet worden gesteld de wensen kenbaar te maken. Deze zaken zijn over het algemeen wat complexer – en vaak ook ernstiger – dan de zaken die tijdens het ophouden voor onderzoek al kunnen worden afgedaan. In de derde plaats gaat het om verdachten die niet zijn aangehouden, maar uitsluitend zijn opgeroepen voor verhoor. Ook deze verdachten kunnen worden verdacht van ernstigere strafbare feiten, zonder dat er een noodzaak bestaat om deze verdachten aan te houden en vast te zetten. Het verzoek is om in de memorie van toelichting nadrukkelijker aandacht te besteden aan al deze mogelijkheden om een OM-strafbeschikking uit te vaardigen aan verdachten op vrije voeten.

Het praktische gevolg van de voorgestelde regeling is dat er een recht op rechtsbijstand voorafgaand aan de uitvaardiging van een OM-strafbeschikking wordt gecreëerd voor de verdachten van vrij eenvoudige strafbare feiten waarvoor verdachten (op heterdaad) worden aangehouden en na voorgeleiding worden opgehouden voor onderzoek. Te denken valt aan verdachten van winkeldiefstallen en vernielingen. Is het voeren van een OM-hoorgesprek noodzakelijk of wenselijk, wordt de zaak complexer, omdat er meer onderzoek nodig is, meer getuigen moeten worden gehoord, er slachtoffers bij betrokken zijn, of start het opsporingsonderzoek door een aangifte en wordt de verdachte alleen opgeroepen voor verhoor, dan is er geen recht op kosteloze rechtsbijstand voorafgaand aan de uitvaardiging van een OM-strafbeschikking. Denk aan OM-strafbeschikkingen voor mishandelingen en het rijden onder invloed van alcohol, want dan valt een OM-hoorgesprek gelet op de passende straffen (een taakstraf of OBM) te verwachten. Denk aan OM-strafbeschikkingen voor het uitvoeren van DDoS-aanval, online fraude, heling of witwassen, want dit betreft complexere feiten waarbij extra onderzoek nodig is of pas aan het licht komen na een aangifte. Het College verzoekt om in de toelichting nader toe te lichten waarom juist de verdachten van vrij eenvoudige strafbare feiten die voorafgaand aan de uitvaardiging van de OM-strafbeschikking nog vastzitten extra rechtsbescherming verdienen.

Een aanvullende vraag is welke afweging de officier van justitie behoort te maken op het moment dat hij voornemens is een OM-strafbeschikking uit te vaardigen, en de verdachte kenbaar heeft gemaakt voorafgaand aan de uitvaardiging van de OM-strafbeschikking een raadsman te willen raadplegen, maar het onduidelijk is of er tijdens het ophouden voor onderzoek nog voldoende tijd is voor dit onderhoud, inclusief de voorbereiding daarvan. Het onderhoud mag er immers niet toe leiden dat de termijn voor het ophouden voor onderzoek wordt overschreden. Het gaat om situaties waarin het onduidelijk is of er tijdig een raadsman beschikbaar is die zich voldoende heeft ingelezen, en er vervolgens nog een half uur tijd beschikbaar is om over de oplegging van de OM-strafbeschikking te praten. Als de verdachte zonder uitreiking van de OM-strafbeschikking wordt vrijgelaten, dan wordt de vrijheidsbeneming van overheidswege eerder beëindigd.

20240403.1322.0013

Dit is positief voor de verdachte. Tegelijkertijd wordt de verdachte de mogelijkheid ontnomen kosteloos een raadsman te raadplegen. Na zijn vrijlating geldt immers het regime voor verdachten op vrije voeten. Het verzoek is om in de memorie van toelichting nader in te gaan op de vraag wat in dit soort gevallen zwaarder behoort te wegen: het recht op vrijheid of het recht op kosteloze rechtsbijstand?

4. Rechtsbijstand bij opgeroepen verdachten

Als gezegd volgt uit het nieuwe artikel 28ba en artikel 489a1 Sv dat bij het oproepen voor verhoor van een kwetsbare en minderjarige verdachte het bestuur van de raad voor rechtsbijstand moet worden ingelicht, opdat het bestuur een raadsman aanwijst. Benadrukt wordt dat dit uitsluitend de kwetsbare en minderjarige verdachten betreft die worden opgeroepen voor verhoor op het politiebureau of andere verhoorlocatie. In de praktijk worden veel verdachten van minder ernstige strafbare feiten (overtredingen en geringe misdrijven), waaronder minderjarigen, op straat gehoord. Bij het horen van kwetsbare en minderjarige verdachten op straat geldt het recht op consultatiebijstand niet. Het is wenselijk dat in de memorie van toelichting zoveel mogelijk wordt vermeden dat de indruk zou kunnen ontstaan dat verdachten voorafgaand aan verhoren op straat de mogelijkheid moet worden geboden met een raadsman te overleggen. Dit zou namelijk het werk van opsporingsambtenaren op straat ten zeerste hinderen, en de handhaving van minder ernstige strafbare feiten ernstig bemoeilijken.

De hulpofficier van justitie is verantwoordelijk voor het inlichten van het bestuur bij de oproep van een kwetsbare of minderjarige verdachte. De vraag is hoe de hulpofficier van justitie – en namens hem andere opsporingsambtenaren – de kwetsbaarheid van een verdachte dienen te beoordelen. Indien het een minderjarige verdachte betreft, zal dit veelal nog wel blijken uit de aangifte en/of de gegevens in het politiesysteem. Bij meerderjarige verdachten is de kwetsbaarheid volgens de memorie van toelichting afhankelijk van de 'geestelijke of lichamelijke toestand of handicap'. Op het moment dat de verdachte niet wordt vastgehouden kan de hulpofficier van justitie de kwetsbaarheid niet uit eigen waarneming vaststellen. In de memorie van toelichting wordt benoemd dat mogelijk gebruik kan worden gemaakt van 'kenmerken en gedrag van de verdachte, die veelal blijken uit het (eerste) contact met opsporingsambtenaren'. Het verzoek is om in de memorie van toelichting nader toe te lichten welke informatie de hulpofficier van justitie en andere opsporingsambtenaren in aanvulling daarop dienen te gebruiken om de kwetsbaarheid vast te stellen. Dienen zij daarvoor ook gebruik te maken van persoonsgegevens die in het kader van andere opsporingsonderzoeken zijn verzameld? Dienen zij bijvoorbeeld gebruik te maken van eerder opgemaakte reclasseringsrapportages betreffende

20240403-1322-0014

de verdachte? Zo ja, welke grondslag is er voor de toegang van de opsporingsambtenaren tot deze gegevens?

Indien de hulpofficier van justitie op basis van te gebruiken informatie niet heeft kunnen vaststellen dat de meerderjarige verdachte als 'kwetsbaar' moet worden aangemerkt, ontstaan er vragen op het moment dat de betreffende meerderjarige verdachte gehoor geeft aan de oproep, verschijnt voor het verhoor en toch kwetsbaar blijkt te zijn. In de memorie van toelichting wordt gesuggereerd dat in dat geval het verhoor moet worden verzet, waarna de verdachte alsnog de gelegenheid krijgt een raadsman te consulteren. Eenzelfde suggestie tot uitstel wordt gedaan als blijkt dat de kwetsbare meerderjarige verdachte die is opgeroepen wel een raadsman is toegewezen, maar daar geen gebruik van heeft gemaakt. Uitstel van verhoor is echter een tijdrovende oplossing, leidt tot vertraging in de afdoening van strafbare feiten, en mogelijk zelfs tot afstel. Daar komt bij dat kan worden verondersteld dat de kwetsbare verdachte die eenmaal de moeite heeft genomen naar het politiebureau te komen ook niet zonder meer gebaat is bij uitstel van een verhoor. De tekst van voorgestelde nieuwe bepaling verbiedt niet dat de opgeroepen meerderjarige verdachte die bij nader inzien kwetsbaar blijkt te zijn wordt gehoord zonder dat hij een raadsman heeft geraadpleegd. De vraag is dus waar de suggesties in de memorie van toelichting op zijn gebaseerd, en hoe deze zich verhouden tot de tekst van de wet. De voorgestelde wettelijke regeling biedt voor de meerderjarige, kwetsbare verdachte ruimte voor andere, meer praktische en efficiënte werkwijzen. Denk aan de mogelijkheid dat de kwetsbare verdachte wordt verzocht langer op het politiebureau te blijven, alwaar hem de mogelijkheid wordt geboden een raadsman te raadplegen, bijvoorbeeld een aanwezige piketadvocaat. Een andere optie is dat de opgeroepen, kwetsbare verdachte afstand doet van zijn recht om een raadsman te raadplegen. Dit lijkt een optie aangezien artikel 28c lid 3 Sv niet van overeenkomstige toepassing is verklaard op de opgeroepen verdachte. Een verhoor zonder dat de verdachte een raadsman heeft geraadpleegd is echter niet ideaal. Het College denkt daarom graag verder mee over mogelijke waarborgen om het verhoor van de opgeroepen en verschenen verdachte te laten plaatsvinden, terwijl tegelijkertijd de rechten van de kwetsbare verdachte zo goed mogelijk beschermd blijven.

Voor de minderjarige opgeroepen verdachte volgt uit artikel 489a1 lid 2 Sv dat artikel 28a lid 1 Sv niet van toepassing is. Daardoor kan de minderjarige opgeroepen verdachte geen afstand doen van het recht op rechtsbijstand. Ook een minderjarige verdachte heeft niet zonder meer baat bij uitstel van een verhoor als hij eenmaal is verschenen op het politiebureau, en dan blijkt dat hij geen contact heeft gehad met de toegewezen raadsman. In plaats van de verdachte weg te sturen, zou – net zoals inzake de meerderjarige, kwetsbare verdachte is betoogd – de mogelijkheid kunnen worden geboden alsnog te

20240403-1322-0015

(video)bellen met de toegewezen raadsman, of een onderhoud te hebben met de piketraadsman op het bureau.

5. Bijstand voorafgaand aan en na uitvaardiging van de strafbeschikking

De voorgestelde nieuwe artikelen 257ca en 257cb Sv waarin de rechten op rechtsbijstand rondom de uitvaardiging van een strafbeschikking zijn vastgelegd, zijn niet eenvoudig te doorgronden. Dit begint al bij de eerste zin van het eerste lid van artikel 257ca Sv met daarin de uitgebreide opsomming van opsporingsambtenaren, personen en lichamen die een strafbeschikking kunnen opleggen. Bij vluchtige lezing zou de indruk kunnen ontstaan dat ook voorafgaand aan de oplegging van een strafbeschikking na een staande houding voor een verkeersovertreding al een recht op bijstand ontstaat. Deze indruk is echter niet correct. Van vrijheidsbeneming is immers pas sprake na een aanhouding, waarna de opsporingsambtenaar de verdachte behoort voor te geleiden voor de hulpofficier van justitie. Wordt besloten dat de verdachte moet worden opgehouden voor onderzoek, dan wordt de zaak vrijwel altijd in handen gesteld van het openbaar ministerie. Het recht op bijstand voorafgaand aan de voorgenomen uitvaardiging van een strafbeschikking geldt dus praktisch gezien vrijwel uitsluitend voor de uitvaardiging van een strafbeschikking door het openbaar ministerie, niet door andere opsporingsambtenaren, personen en lichamen. De vraag is waarom deze dan toch worden genoemd?

De officier van justitie dient de verdachte op de hoogte te stellen van de voorgenomen OM-strafbeschikking. Indien de verdachte aangeeft bijstand te willen ontvangen en hij geen raadsman (meer) heeft, dient de officier van justitie ook het bestuur van de raad voor rechtsbijstand hiervan in kennis te stellen, zodat het bestuur een raadsman aanwijst. In de memorie van toelichting staat op p. 25 dat als al eerder in de piketfase een raadsman is aangewezen, het verlenen van bijstand voorafgaand aan de uitvaardiging van een OM-strafbeschikking onder het bereik van de aanwijzing valt. Wordt daarmee bedoeld dat de bijstand van de specifieke raadsman die de consultatiebijstand heeft verleend onder de aanwijzing valt? Of van een willekeurige raadsman die de piketdiensten draait? In het eerste geval zal de officier van justitie met grote regelmaat contact op moeten nemen met het bestuur van de raad voor rechtsbijstand, omdat de bijstand voorafgaand aan de strafbeschikking niet in dezelfde dienst valt als de consultatiebijstand. In dat geval is het ook noodzakelijk dat er een goede afstemming is met de hulpofficier van justitie die ook contact heeft met het bestuur van de raad voor rechtsbijstand. In de praktijk zou ervoor kunnen worden gekozen de taak om contacten te onderhouden met de raad voor rechtsbijstand namens de politie en het openbaar ministerie te mandateren aan één specifieke functionaris die bij de ZSM-afdoening van strafbare feiten is betrokken. Als wordt bedoeld dat een generieke aanwijzing van een 'piketraadsman' blijft doorlopen hoeft de officier van

2024040313270916

justitie zelden tot nooit contact op te nemen met het bestuur voor de raad van de rechtsbijstand. Een situatie waarin de verdachte eerst worden vrijgelaten en daarna weer wordt vastgezet om vervolgens een OM-strafbeschikking uit te vaardigen is moeilijk voorstelbaar (met uitzondering van een detentie uit andere hoofde, zie hieronder).

Verder is het de vraag wat wordt bedoeld met 'rechtens zijn vrijheid is ontnomen' in artikel 257ca Sv. Uit de memorie van toelichting volgt dat het recht op kosteloze bijstand voorafgaand aan de oplegging van een OM-strafbeschikking uitsluitend geldt als de verdachte zijn vrijheid is benomen 'op het moment dat de strafbeschikking zal worden uitgevaardigd' (p. 14). Tegelijkertijd bevat de memorie van toelichting ook passages waarin het recht op 'afdoeningsbijstand' los wordt gekoppeld van de vrijheidsbeneming – bijvoorbeeld in par. 4.3.2. Daarin wordt artikel 257ca lid 2 Sv toegepast op de verdachte die niet meer vastzit en die op een later moment wordt opgeroepen voor een OM-hoorgesprek, terwijl de tekst van artikel 257ca lid 2 uitsluitend betrekking heeft op de vastzittende verdachte waarmee een OM-hoorgesprek wordt gevoerd. Het verzoek is om de verwijzing in deze passage te wijzigen naar artikel 257cb lid 2 Sv.

In aanvulling daarop is het de vraag of een verdachte die uit andere hoofde vastzit dan voor het strafbare feit waar de voorgenomen OM-strafbeschikking betrekking op heeft, moet worden aangemerkt als een verdachte die 'rechtens zijn vrijheid is ontnomen'. Een grammaticale interpretatie van deze zinsnede wijst hier wel op. Daarmee wordt wel een nieuwe ongelijkheid geschapen. De verdachte die zich vanwege een ander strafbaar feit in voorlopige hechtenis bevindt of een vrijheidsstraf ondergaat heeft wel het recht op kosteloze rechtsbijstand voorafgaand aan de uitvaardiging van een OM-strafbeschikking en tijdens een OM-hoorgesprek, de verdachte die op vrije voeten is heeft dat recht niet.

Het valt verder op dat in de memorie van toelichting niet wordt ingegaan op wat met de uitkomsten van het onderhoud tussen de verdachte en zijn raadsman voorafgaand aan de uitvaardiging van de OM-strafbeschikking dient te gebeuren. Nergens wordt gesproken over een terugkoppeling van dit gesprek met de officier van justitie. In de praktijk vindt een dergelijke terugkoppeling in de regel wel plaats. Niettemin is het wenselijk dat tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel aan de terugkoppeling aandacht wordt geschonken. Dient de raadsman de officier van justitie te bellen om de uitkomsten van het onderhoud te bespreken? Dient de uitreiking van het afschrift van de OM-strafbeschikking in persoon te worden uitgesteld totdat deze terugkoppeling heeft plaatsgevonden? Zo ja, hoe lang moet daarop worden gewacht?

Het College ziet de toegevoegde waarde van een acceptatie van de uitgevaardigde OM-strafbeschikking door de verdachte voor het snel kunnen afronden van een

20240403.1132.0017

strafzaak. Als de verdachte daarbij in aanwezigheid van zijn raadsman aangeeft af te zien van verzet wordt de OM-strafbeschikking onherroepelijk en kan de strafbeschikking gelijk ten uitvoer worden gelegd. Het College acht het een positieve uitkomst als er door de bijstand voorafgaand aan de OM-strafbeschikking minder verzet zou worden ingezet tegen uitgevaardigde OM-strafbeschikkingen. Tegelijkertijd wil het College er ook op wijzen dat de aankondiging van de verdachte om in verzet te zullen gaan tegen de OM-strafbeschikking, niet in de weg hoeft te staan aan de uitvaardiging van een OM-strafbeschikking. Instemming van de verdachte met de OM-strafbeschikking is geen voorwaarde om de strafbeschikking te kunnen uitvaardigen, hooguit – bij oplegging van andere sancties dan een geldboete – een verklaring bereid te zijn de straf uit te voeren. De officier van justitie is dus niet afhankelijk van de uitkomsten van het onderhoud tussen de raadsman en de verdachte. Hoe een officier van justitie zal reageren op een eventuele terugkoppeling van een raadsman is afhankelijk van naar voren gebrachte bezwaren en de andere belangen die de officier van justitie dient af te wegen.

6. Terminologie

In de memorie van toelichting worden een aantal begrippen en termen gebruikt die tot verwarring leiden. Het verzoek is om alternatieven voor de gebruikte termen te gebruiken die beter aansluiten op de wettelijke regeling zoals te vinden in het Wetboek van Strafvordering en in het wetsvoorstel.

Als eerste betreft het de koppeling die wordt gelegd tussen de voorgestelde wijzigingen en de 'ZSM-werkwijze' die zowel een 'voorkant' als een 'achterkant' zou hebben. De reden voor het gebruik van deze termen is mogelijk dat een evaluatie van de 'ZSM-werkwijze' uit 2016 een van de aanleidingen is voor dit wetsvoorstel. Niettemin leidt het veelvuldig gebruik van de term 'ZSM-werkwijze' tot verwarring. Het Wetboek van Strafvordering kent dit begrip niet, en onduidelijk is wat hier precies mee wordt bedoeld. Niet in de laatste plaats omdat in het wetsvoorstel zelf een andere aanknopingspunt wordt gebruikt. Voor de uitoefening van de rechten is het relevant of de verdachte zijn vrijheid is ontnomen of niet. Het zou dus duidelijker zijn als wordt aangesloten bij wettelijke termen als aanhouding en ophouden voor onderzoek. Daarmee kan duidelijker dan nu uit de memorie van toelichting blijken dat de verplichte consultatiebijstand een veel breder bereik heeft en ook van toepassing is voor verdachten van ernstige strafbare feiten als zware mishandeling en zedendelicten die niet via de ZSM-werkwijze worden afgedaan. Ook de verzochte bijstand voorafgaand aan de oplegging van een strafbeschikking heeft een breder bereik en geldt ook voor verdachten die in verzekering zijn gesteld en eventueel zelfs voor de verdachten die zich in voorlopige hechtenis bevinden.

20240403.1132.0018

Een tweede verwarrende term is het recht op 'afdoeningsbijstand'. Dit begrip suggereert een uitgebreider recht dan er daadwerkelijk wordt gecreëerd. Ook afdoening is geen wettelijke term. Met de 'afdoeningsbeslissing' wordt over het algemeen bedoeld de beslissing van de officier van justitie over de wijze waarop een strafbaar feit wordt 'afgedaan': door af te zien van vervolging, door te vervolgen door middel van een OM-strafbeschikking of door te vervolgen door middel van een dagvaarding. Het nieuwe bijstandsrecht dat wordt gecreëerd heeft slechts betrekking op één van deze drie afdoeningswijzen: de vervolging door middel van de OM-strafbeschikking. Ook bij andere afdoeningsbeslissingen kan de verdachte zich wenden tot een raadsman, maar daarover bestaat geen afzonderlijke wettelijke regeling. Het is wenselijk als uit de memorie van toelichting duidelijk blijkt dat het nieuwe recht op rechtsbijstand uitsluitend ziet op de bijstand van de verdachte voorafgaand aan en na afloop van de uitvaardiging van een voorgenomen OM-strafbeschikking. Daarbij zou ook in de tekst van de toelichting kunnen worden verduidelijkt of het bijstand betreft aan een vastzittende verdachte voorafgaand aan de uitvaardiging van een OM-strafbeschikking, bijstand aan een verdachte op vrije voeten voorafgaand aan een OM-hoorgesprek of bijstand aan een verdachte op vrije voeten na uitvaardiging van een OM-strafbeschikking.

Ten derde wordt erop gewezen dat in de memorie van toelichting bij de opsomming van wijzigingen (op p. 2) onder 4 staat dat verdachten van een misdrijf die zich in vrijheid bevinden en wier zaak met een OM-strafbeschikking wordt afgedaan 'wettelijk recht [krijgen] op een kosteloos gesprek met een raadsman bij de uitvaardiging van de strafbeschikking'. Hierdoor ontstaat de indruk dat het gesprek kan worden gevoerd op het moment dat de strafbeschikking wordt uitgevaardigd. Gezien de voorgestelde bepaling in artikel 257cb gaat het er echter om dat de verdachte 'in of bij de strafbeschikking mededeling [wordt] gedaan van het recht op een onderhoud met een raadsman'. Uit het geheel van het wetsvoorstel en memorie van toelichting blijkt verder dat bedoeld wordt dat de verdachte van een misdrijf het wettelijk recht krijgt om nadat hij het afschrift van de uitgevaardigde OM-strafbeschikking heeft ontvangen – met daarin een mededeling van zijn rechten – hij contact op kan nemen met een telefoonnummer voor een (niet-zaaksgericht) standaardconsult. Zonder afbreuk te doen aan de waarde van een dergelijk gesprek, is dit wel wat anders dan 'een kosteloos gesprek met een raadsman bij uitvaardiging van een strafbeschikking'.

7. Aanwijzing raadsman

Twee voorgestelde wijzigingen betreffen de procedure om ervoor te zorgen dat de raad voor rechtsbijstand een raadsman aanwijst indien de verdachte ten aanzien waarvan voorlopige hechtenis is gevorderd of opgelegd, of de veroordeelde

20240403.1332.0019

waarover de rechter een tenuitvoerleggingsbeslissing moet nemen, nog geen raadsman heeft. Met de wijziging van artikel 40 Sv, artikel 491 Sv en de wijzigingen van de Uitleveringswet, de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen en de Wet erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties wordt teruggekeerd naar de situatie van voor 2017. Zoals gebruikelijk was en in de praktijk ook nog steeds is, geeft de voorzitter van de rechtbank de last aan de raad voor rechtsbijstand tot aanwijzing van een raadsman, nadat het openbaar ministerie heeft aangegeven dat de betreffende verdachte nog geen raadsman heeft. Hiermee wordt de wet weer in overeenstemming gebracht met de praktijk. Met de wijziging van artikel 6:6:3 Sv wordt vastgelegd dat de rechter de raad voor rechtsbijstand de last geeft tot aanwijzing van een raadsman. Met die laatste wijziging worden de afspraken die het College heeft gemaakt met de raad voor rechtspraak gecodificeerd. Het College is blij met deze twee voorgestelde wijzigingen en onderschrijft ze volledig.

Voor wat betreft de Overleveringswet is de situatie anders. In overleveringszaken is de praktijk dat het openbaar ministerie zelf contact opneemt met het bestuur van de raad voor rechtsbijstand. Die praktijk verloopt zonder problemen. Het heeft daarom de voorkeur om artikel 43a Overleveringswet niet te wijzigen. Indien er wel voor wordt gekozen om de Overleveringswet te wijzigen, dan bestaat de wens dat uitsluitend de voorzitter van de rechtbank Amsterdam de verantwoordelijkheid krijgt om contact op te nemen met het bestuur van de raad voor rechtsbijstand. Bij overleveringszaken worden verdachten altijd voorgeleid bij de rechtbank Amsterdam. Het is echter mogelijk dat de verdachte wiens vrijheid is ontnomen in het kader van een overleveringsprocedure zich nog bevindt in een ander arrondissement op het moment dat het openbaar ministerie de noodzaak ziet om contact op te nemen met het bestuur van de raad voor rechtsbijstand. Te denken valt aan situaties waarin de verdachte niet tevreden is met de advocaat die in eerste instantie via de hulpofficier van justitie is aangewezen, terwijl de verdachte nog niet is overgebracht naar Amsterdam. Het werkproces is gecompliceerd als de officier van justitie bij het arrondissementsparket Amsterdam – die alle overleveringszaken behandeld – contact op moet nemen met een andere rechtbank om de rechtsbijstand te regelen, terwijl deze rechtbank vervolgens geen andere rol meer heeft in de overleveringszaak.

8. Uitvoeringsconsequenties

In het voorgaande zijn de verwachte effecten van het wetsvoorstel globaal omschreven. Benoemd is de verwachting dat het in minder zaken zal lukken binnen de termijn voor het ophouden voor onderzoek een afdoeningsbeslissing te nemen en de verdachte daarvan in kennis te stellen. Het voorziene gevolg is dat verdachten vaker in vrijheid zullen worden gesteld zonder dat er een

20240403-1327-0020

afdoeningsbeslissing is genomen, of de OM-strafbeschikking of dagvaarding in persoon is uitgereikt. De voorzienbare effecten kunnen uitvoeringsconsequenties hebben voor alle organisaties die betrokken zijn bij de afdoening van strafbare feiten.

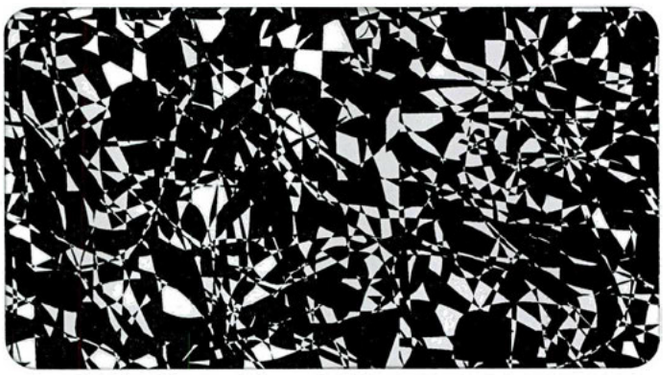
Specifiek voor het openbaar ministerie verwacht het College dat de verplichte consultatiebijstand niet tot noemenswaardige uitvoeringsconsequenties gaat leiden, in ieder geval niet wanneer er voldoende capaciteit is vanuit de strafrechtsadvocatuur om de consultatiebijstand te verlenen. Van de bijstand van vastzittende verdachten voorafgaand aan de uitvaardiging van een OM-strafbeschikking verwacht het College wel enige gevolgen te ondervinden. Het betreft met name de kosten die gepaard gaan met de overdracht van de zaak. Aanname is dat deze bijstand voorafgaand aan de uitvaardiging van een OM-strafbeschikking ongeveer twee uur kost (inclusief reistijd en voorbereiding). Het is mogelijk dat de beoordelaar die in de laatste uren van zijn dienst het voornemen heeft om de OM-strafbeschikking uit te vaardigen, niet meer werkt op het moment dat de bijstand is verleend en de raadsman de uitkomst wil terugkoppelen. Een andere beoordelaar zal deze mededeling in ontvangst moeten nemen, de vervolgbesluiten moeten nemen en deze moeten verwerken in de systemen. Daartoe is het noodzakelijk dat de tweede beoordelaar het dossier ook tot zich neemt. Deze verdubbelde werkzaamheden leiden tot inefficiënties. De kosten hiervan kunnen echter binnen de huidige financiering van het openbaar ministerie worden opgevangen.

Hoogachtend,

20240403-1132-0021

OPENBAAR MINISTERIE

PostNL
Port betaald
Port Payé
Pays-Bas



Gezien scankamer
JenV
03 APR. 2024

FMHaaglanden
03 APR. 2024
Ontvangen

RX3CC - ##X830X0X#00#0000#