**Modernisering van het Wetboek van Strafvordering**Kansen zijn niet altijd vrijblijvend

C.P.M. Cleiren

**1.Inleiding** [[1]](#footnote-1)

Voormalig minister van Veiligheid en Justitie Opstelten heeft met zijn keuze voor modernisering van het Wetboek van Strafvordering een belangrijke én ingrijpende beslissing genomen. De minister heeft zijn streven daartoe uitgesproken tijdens het debat over de Staat van de rechtsstaat in de Eerste Kamer op 11 maart 2014, gevolgd door een brief aan de Tweede Kamer op 2 juli 2014.[[2]](#footnote-2) In aansluiting daarop zijn door het ministerie van Veiligheid en Justitie veel en zeer diverse activiteiten opgezet om de plannen ‘te delen’ met het veld en de betrokkenheid van actoren in en bij de strafrechtelijke keten en van andere deskundigen in het te volgen traject te garanderen. Begin februari 2015 werd de brief met Contourennota ter consultatie naar diverse gremia verzonden en de planning van het programma bekendgemaakt.[[3]](#footnote-3)
Het moderniseringsprogramma staat niet op zichzelf, maar vormt een onlosmakelijk onderdeel van het brede programma Versterking Prestaties Strafrechtketen[[4]](#footnote-4) en sluit aan op de medio 2013 gepubliceerde notitie “Strafrecht in een veranderende samenleving”.[[5]](#footnote-5) Daarnaast bouwt het – deels – voort op plannen van voorgaande ministers[[6]](#footnote-6) en de bevindingen en aanbevelingen van het Onderzoeksprogramma Strafvordering 2001.[[7]](#footnote-7)

Hoewel de doelstelling van het programma in de gerelateerde documenten niet steeds volledig identiek wordt omschreven blijkt uit de teksten dat “de herziening ziet op het herstructureren en moderniseren van het WSv, zodat een toekomstbestendig, voor professionals en burgers toegankelijk en in de praktijk werkbaar wetboek ontstaat. Gekeken wordt naar deregulering, vermindering van administratieve lasten, stroomlijning en vereenvoudiging van procedures, het waar mogelijk wegnemen van knelpunten die in de praktijk, jurisprudentie en literatuur worden gesignaleerd, het mogelijk maken van digitalisering, minder uitval in de keten. Het is dus uitdrukkelijk niet de bedoeling te komen tot een algehele fundamentele herziening van strafvordering, al kan het zo zijn dat op beperkte deelonderwerpen een dergelijke herziening wel nodig is.”[[8]](#footnote-8) De inzet van het programma is dus enerzijds groots vanwege de omvang en het bereik van het moderniseringsprogramma en de daarmee verbonden uitvoeringsaspecten, anderzijds beperkt door de doelstelling, een modernisering die uitdrukkelijk geen algemene fundamentele herziening beoogt te zijn.
Het belang van het ‘bij de tijd’ brengen van het Wetboek van Strafvordering staat wat mij betreft niet ter discussie. Het Wetboek is sinds de invoering in 1926 weliswaar op diverse onderdelen aangepast en bijgesteld, maar lijkt niet toereikend voor de nabije toekomst. Een modernisering wordt hier dan ook niet geproblematiseerd, noch de wijze waarop het proces in en buiten het ministerie wordt vormgegeven.[[9]](#footnote-9) Maar, de voor de modernisering geformuleerde doelstelling brengt mee dat de wetgever keuzes moet maken en kiezen betekent ook bewust beperken en al dan niet bewust buiten beschouwing laten. In deze bijdrage zal de aandacht vooral zijn gericht op de kansen die het moderniseringsproject met zich brengt en wel op die kansen die de wetgever niet zonder meer kan of mag laten lopen.

De vraag is wanneer men kan spreken van zulke kansen. Daarvoor oriënteer ik me hier op het gegeven dat het Wetboek van Strafvordering een algemeen wetboek is in de zin van de Grondwet en in zijn oorsprong tot stand kwam binnen het ideaal van codificatie.[[10]](#footnote-10) Het Wetboek van Strafvordering is daarmee een belangrijke pijler van en binnen onze (dynamische) democratische rechtsstaat*.* Dat ideaal heeft nog steeds betekenis en zal dat vanwege de verbondenheid met het gedachtegoed van de democratische rechtsstaat ook moeten behouden. Karakteristieke belangen die zo’n codificatie beoogt te dienen zijn onder meer duurzaamheid, continuïteit, coherentie, consistentie, samenhang, rechtszekerheid/voorspelbaarheid en herkenbaarheid.[[11]](#footnote-11) Achterliggende beginselen, waarden en verhoudingen, die per casus richting kunnen bieden voor een wet- en rechtmatige invulling van de concrete regeling, zijn geworteld in een (rechts)traditie waarbinnen de codificatie tot stand kwam.
Indien het resultaat van het moderniseringsproces niet (meer) of onvoldoende kan bijdragen aan de genoemde belangen zou men kunnen men spreken van onvoldoende benutten van kansen die men niet kan of mag laten lopen. Het ongebruikt laten van die kansen zou daarmee niet alleen de democratische rechtsstaat te kort doen, maar ook het (inmiddels gemodificeerde) wetgevingsproduct van 1926 niet kunnen evenaren. Zo bezien zijn die kansen niet vrijblijvend.

In deze bijdrage wordt getracht dergelijke kansen zichtbaar te maken aan de hand van enkele voorbeelden en de samenhang daartussen. De aanpak is er dus niet op gericht om oplossingen te geven, noch om de ‘juiste’ richting voor oplossingen te geven, maar om het (voorlopige) moderniseringsprogramma vanuit een dogmatisch en systematisch perspectief te belichten.[[12]](#footnote-12) Meer concreet wordt de aandacht gericht op enkele implicaties van de gemaakte (of juist niet gemaakte) keuzes. Deze benadering gaat uit van de veronderstelling dat bij de ‘overdenking’ en uitwerking van de voorstellen op de vele deelonderwerpen de aandacht niet (steeds) op het totaalplaatje kan en hoeft te zijn gericht, maar dat dat niet wegneemt dat implicaties van enkele hier te bespreken meta-perspectieven wél aanknopingspunten kunnen bieden voor keuzes die nog gemaakt gaan of moeten worden met betrekking tot de opbouw, de consistentie en tot deelonderwerpen.

**2. Positiebepaling van het Wetboek van Strafvordering**

Om het moderniseringsprogramma vanuit een dogmatisch en systematisch perspectief te belichten zal de positie van het Wetboek van Strafvordering nader moeten worden bepaald. Daarvoor wordt hier aangesloten op ijkpunten, zonder inachtneming waarvan de wetgever weliswaar een modernisering van het Wetboek van Strafvordering kan realiseren, maar met het risico dat het resultaat op de met een codificatie te dienen belangen van duurzaamheid, continuïteit, coherentie, consistentie, samenhang, rechtszekerheid/voorspelbaarheid en herkenbaarheid. niet voldoet. Als essentiële ijkpunten, die nauw samenhangen met de hiervoor geschetste betekenis van codificatie in een democratische rechtsstaat, worden hier opgepakt: de functie van het Wetboek van Strafvordering, de rechtstraditie waarin het wetboek is geworteld en vorm heeft gekregen en de context waarbinnen het wetboek nu en in de toekomst moet functioneren.

*Functie*Het Wetboek van Strafvordering heeft een bijzondere status. In art. 107 lid 1 van de Grondwet wordt het strafprocesrecht genoemd als een van de domeinen die de wetgever in algemene wetboeken moet regelen, behoudens de bevoegdheid tot regeling van bepaalde onderwerpen in afzonderlijke wetten. Deze vaak als codificatie-artikel aangeduide regeling dient ertoe de algemene rechtseenheid te waarborgen en sluit uit dat gedecentraliseerde openbare lichamen krachtens autonome bevoegdheid voorschriften van strafprocesrecht vaststellen. Dit draagt op zijn beurt bij aan het waarborgen van de eerder genoemde belangen van duurzaamheid, continuïteit, coherentie, consistentie, samenhang, rechtszekerheid/voorspelbaarheid en herkenbaarheid. Deze bijzondere grondwettelijk status van het strafprocesrecht bepaalt in samenhang met het strafvorderlijk legaliteitsbeginsel (art. 1 Sv) de kaders waarbinnen het strafprocesrecht mag worden geregeld. Deze kaders brengen in het huidige tijdsgewricht onvermijdelijk mee dat het Wetboek van Strafvordering zich, als wet in formele zin, zal moeten (blijven) positioneren ten opzichte van het Wetboek van Strafrecht, het verdragsrecht, ongeschreven beginselen van procesrecht, Europese wet- en regelgeving en delegatie.

*Rechtstraditie*
Het Wetboek van Strafvordering van 1926 is, ondanks diverse aanpassingen die daaraan voorafgaand plaatsvonden, gefundeerd op beginselen die voortvloeiden uit het gedachtegoed van de Verlichting en uiteindelijk resulteerden in de Franse revolutie. De kern van de in ons wetboek neergelegde procestraditie is sterk verweven met de verhoudingen tussen de drie staatsmachten (wetgever, uitvoerende- en rechtsprekende macht) en de in onze Grondwet gewaarborgde klassieke grondrechten (persoonlijke levenssfeer: art. 10 GW, onaantastbaarheid van het lichaam: art. 11 GW, de beperkingen aan het binnentreden van een woning: art. 12 GW, het brief-, telefoon- en telgraafgeheim: art. 13 GW. Deze kern is in oorsprong systematisch en consistent uitgewerkt in het wetboek en zien we (nog steeds) terug in bijvoorbeeld het (gematigd) inquisitoire karakter van het vooronderzoek en het gematigd accusatoir karakter van het eindonderzoek.[[13]](#footnote-13) Ook de verhouding tussen voor- en eindonderzoek, de (proces)verhoudingen tussen de procespartijen – en deelnemers en de processuele chronologie waarlangs het wetboek is opgebouwd zijn mede gebaseerd op die procestraditie. Een belangrijke karakteristiek van het bestaande wetboek is ook nog steeds dat het zowel wat betreft opbouw als wat betreft de positie van actoren sterk is opgebouwd vanuit de rol in de waarheidsvinding en derhalve – volstrekt anders dan bijvoorbeeld het EVRM – sterk verticaal is georiënteerd.[[14]](#footnote-14)

*De context*Het Wetboek van Strafvordering bevat bevoegdheden en voorwaarden voor de toepassing daarvan voor diverse justitiële actoren (opsporingsambtenaren, rechter-commissaris , leden van het OM, rechters, raadsheren) en rechten voor verdediging, slachtoffers, etc. Daarnaast bestaan zowel materieel als processueel verbanden tussen thema’s die worden geregeld in het strafprocesrecht en de Awb, respectievelijk in het strafprocesrecht en het civiele recht. Men kan daarbij denken aan de regeling voor de benadeelde partij (bv art. 51f WvSv) en aan de afdoening via de bestuurlijke boete (bv. art. 243 WvSv). Het Wetboek van Strafvordering verhoudt zich dientengevolge noodzakelijkerwijs zowel dogmatisch als systematisch tot wetgeving die qua inhoud en/of vorm aan de inhoud en/of vorm aan dat wetboek zijn gelieerd, zoals de Grondwet, de Wet RO, het Wetboek van Strafrecht, bijzondere wetten, de politiewet, Verdragen, Europese wet- en regelgeving, bijzondere wetten, de Awb en het civiel (proces)recht.

De toepassing van wetgeving uit het Wetboek van Strafvordering vindt natuurlijk niet alleen

plaats in een context van wet- en regelgeving, maar ook in een dynamisch politiek en

maatschappelijk veld waarin onder meer kosten, efficiency en ketenafhankelijkheid van de

uitvoering een belangrijke rol spelen. Laatstgenoemde aspecten bepalen in belangrijke mate

de doelen van het moderniseringsprogramma.[[15]](#footnote-15)

**3. Plaatsbepaling van de modernisering van het wetboek**

Om de implicaties van de met de modernisering gemaakte keuzes goed te kunnen overzien is het zinvol enkele gradaties van wetgevingsoperaties te benoemen. De meest vergaande vorm van het vastleggen of aanpassen van een stelsel of procestraditie zou men kunnen duiden als codificatie, begrepen als “het samenstellen en vaststellen van stelselmatige wetten in formele zin voor rechtsonderdelen van enige omvang, welke wetten binnen het nationale rechtsgebied overal gelijkelijk verbindende kracht bezitten.”[[16]](#footnote-16) Het Wetboek van Strafvordering van 1926 kan zonder twijfel als zodanig worden benoemd. In de loop van de levensduur van dit wetboek is het vele malen, soms ingrijpend, soms minder vergaand aangepast. In de loop van die periode zijn – op de schaal tussen ingrijpende en betrekkelijk kleine aanpassingen - voorgenomen en deels gerealiseerde wijzigingen en wijzigingsprojecten soms aangeduid als hercodificatie[[17]](#footnote-17), deelcodificatie[[18]](#footnote-18), herijking[[19]](#footnote-19), soms als (geïntegreerde) herziening[[20]](#footnote-20), soms als partiële wijzingen[[21]](#footnote-21) en als actualisering.
Waar het programma Modernisering van het Wetboek van Strafvordering – met een naar zeggen niet beoogde fundamentele geïntegreerde herziening van het stelsel én noodzakelijke actualisering in het licht van rechtspraak, technologie en efficiency – precies kan worden geplaats op de schaal van ‘ingrijpendheid’ valt niet zonder meer vast te stellen. In de begeleidende brief bij de Contourennota wordt weliswaar aangegeven dat belangrijke uitgangspunten zoals het hoofddoel van het strafproces, het opportuniteitsbeginsel, de gezagsverhouding tussen politie en OM en rechtspraak door beroepsrechters behouden blijven, maar blijft bijvoorbeeld in het midden hoe omvangrijk de verschuivingen in de procesposities van procespartijen en –deelnemers zullen worden bij de uitwerking van de deelonderwerpen.

**4. Interne en externe systematiek van strafrechtelijke wetgeving**

De hoeveelheid aan voorstellen tot verandering in het moderniseringsprogramma noopt hier tot het maken van keuzes. Vanwege de doelstelling van deze bijdrage wordt niet gekozen voor een thematische behandeling , maar – zoals gezegd – voor een benadering die is gebaseerd op de systematiek binnen strafrechtelijke wetgeving en de verhouding van het Wetboek van Strafvordering tot andere wet- en regelgeving. Een en ander wordt in het hiernavolgende aangeduid als interne en externe systematiek van strafrechtelijke wetgeving. Deze werkwijze biedt de mogelijkheid om meer concreet te verwijzen naar de verschenen documenten en diverse vormen samenhang te illustreren tussen de zichtbaar gemaakte kansen. De selectie van thema’s is verre van compleet, maar biedt naar verwachting voldoende inzicht in de bedoelde, niet vrijblijvende, kansen.

1. Interne systematiek binnen de strafrechtelijke wetgeving

*De verhouding tussen strafrecht en strafvordering[[22]](#footnote-22)*Van oudsher werd aan het strafprocesrecht een dienende functie toegekend te behoeve van de verwerkelijking van de materiële normen uit het strafrecht. Het materiële strafrecht had zo bezien het primaat. Dit uitgangspunt moet en is inmiddels behoorlijk genuanceerd. [[23]](#footnote-23) Er is op vele manieren sprake van een vervlechting tussen de beide stelsels. Desalniettemin is en blijft de positie van de materieelrechtelijke wetgever (die het primaat heeft voor normstelling ) in samenhang met de volgtijdelijkheid in de strafrechtelijke procedure (in beginsel verdenking van normovertreding uit het materiële strafrecht als voorwaarde voor strafvorderlijk optreden) ‘onmisbaar en voorwaardenscheppend’. Neemt men deze positie serieus, dan ligt het in de rede die betekenis van het materiële strafrecht in het moderniseringsproces systematisch mee te nemen. Daar lijken de voorlopige voorstellen voor de modernisering wel wat kansen te laten liggen.

Ter illustratie van de verwevenheid tussen het strafprocesrecht en het materiële strafrecht kan hier worden gewezen op de wijze waarop het OM met zijn beleid inzake opsporing en vervolging het materiële recht mede vorm geeft. Alleen al vanuit het perspectief van het opportuniteitsbeginsel wijdt Geelhoed een hoofdstuk van zijn dissertatie aan de vele modaliteiten van verwevenheid van het opportuniteitsbeginsel met de materieelrechtelijke context .[[24]](#footnote-24) Hij schrijft in zijn conclusie daarvan onder meer: “ (…) Deze stand van zaken heeft het Nederlandse materiële strafrecht tamelijk afhankelijk gemaakt van een zorgvuldige toepassing van het opportuniteitsbeginsel, en daarnaast van de straftoemetingspraktijk.”[[25]](#footnote-25) Deze vervlechting van materieel en formeel recht via het opportuniteitsbeginsel kan een mitigerende werking hebben op de reikwijdte van het strafrecht[[26]](#footnote-26), maar biedt evengoed ruimte voor aanscherping van het bereik van strafrechtelijke aansprakelijkheid. Zo lijken in het huidig tijdsgewricht handhavingsdoelen (bv. wegens potentieel gevaar, risico’s, bescherming van de openbare orde) soms voorop te staan, waarbij achteraf altijd wel een delictsomschrijving kan worden gevonden. Daarnaast zien we ook een aanscherping van het vervolgingsbeleid als gevolg van de doelstelling om de belangen van het slachtoffer bij vervolging zwaarder te laten wegen dan voorheen. De ontwikkelingen in de richting van een Europees OM zullen in de toekomst wellicht aanleiding geven tot nog meer aanscherping. Bij dergelijke ontwikkelingen is en blijft alertheid vereist. Aanscherping van het vervolgingsbeleid kan immers, ingeval niet gelijktijdig aandacht wordt besteed aan een scherpe begrenzing van het materieel strafrecht[[27]](#footnote-27), meebrengen dat de wisselwerking tussen het materiële en formele strafrecht omslaat in een oprekking van strafrechtelijk aansprakelijkheid.

Als gevolg van de keuze van de minister ligt niet de modernisering van het complex van materieel en formeel strafrecht als geheel ter tafel, maar slechts die van het Wetboek van Strafvordering. De begeleidende brief, noch de Contourennota geven er blijk van dat bovenbedoelde consequenties van de vervlechting van het opportuniteitsbeginsel met het materiële strafrecht serieus worden genomen. De nota wijst ‘slechts’ op de relatie met de Nederlandse strafvordering: “Gelet op de verwevenheid van het opportuniteitsbeginsel met de Nederlandse strafvordering zie ik geen aanleiding om in dit belangrijke onderdeel van het stelsel wijziging te brengen.”[[28]](#footnote-28)
Nu het opportuniteitsbeginsel maximale ruimte biedt om in te spelen op actuele maatschappelijke behoeften lijken er vooralsnog weinig bezwaren te bestaan tegen dit in onze rechtstraditie verankerde beginsel in wisselwerking met de materieelrechtelijke wetgeving. Desalniettemin liggen er ook gevaren op de loer. Allereerst kan de verhouding tussen staand vervolgingsbeleid en de materieelrechtelijke wetgeving altijd onder invloed van politieke verhoudingen sterk onder druk komen te staan. De duurzaamheid van strafrechtelijk beleid en de daarmee samenhangende rechtszekerheid van de burger blijven door de onderlinge afhankelijkheid tussen strafwetgeving, OM-beleid en politieke stellingnames een kwetsbaar bezit. Ook bij de inmiddels breed uitgerolde modaliteit van de strafbeschikking is de relatie tot het materiële strafrecht verzwakt nu de aard en/of de ernst van het strafbare feit voor het gros van de zaken er nauwelijks meer toe doet bij de keuze tussen afdoeningsmodaliteiten. Maar ook de (hierna nog nader te bespreken) externe systematiek en de context nopen tot aandacht voor het opportuniteitsbeginsel. De doorwerking van Europees materieel strafrecht in ons nationaal materieel strafrecht roept zowel vragen op over de verhouding tussen Europese regelgever en de nationale wetgever als – in aansluiting daarop – tussen nationale wetgever en het OM. En als een toekomstig Europees OM daadwerkelijk invloed kan en zal gaan uitoefenen op het nationale vervolgingsbeleid komt de verhouding tussen materieel en formeel strafrecht wellicht nog verder onder druk te staan.[[29]](#footnote-29)

De niet loze betekenis van de verhouding strafrecht- strafvordering, het potentiële risico dat de strafrechtelijke aansprakelijkheid wordt opgerekt door de wisselwerking tussen het materiële strafrecht en het strafprocesrecht, de toenemend invloed van Europese richtlijnen en Europese rechtspraak op zowel het materiële strafrecht als het strafprocesrecht én op de wisselwerking daartussen en de doorwerking van de procestraditie van het opportuniteitsbeginsel op detailniveau van het Wetboek van Strafvordering vragen om meer ‘overdenking’ dan voorzien in de voorstellen tot modernisering. Betrekt men bij dit alles dat het opportuniteitsbeginsel in onze rechtstraditie een sterke plaats heeft en zijn stempel heeft gedrukt op het wetboek als geheel, dan kan een ‘overdenking’ ook doorwerken op diverse andere bepalingen in het Wetboek van Strafvordering (denk onder meer aan de art. 12 Sv-procedure en de grond voor niet-ontvankelijkheid in art. 359a Sv). Kortom, in het licht van de drie ijkpunten laat men met het niet ‘overdenken’ van het opportuniteitsbeginsel in het moderniseringsproces een, niet vrijblijvende, kans lopen.

Aansluitend op de besproken wisselwerking tussen het formele en het materiële strafrecht nemen we een tweede thema onder de loep waar kansen zichtbaar worden. De opvattingen van de wetgever over de aard[[30]](#footnote-30) en ernst van de normschending, de overtreding van de strafwet, heeft zijn sturend karakter voor het strafvorderlijk vervolg al deels verloren. Voorbeelden uit recente wetgevingsgeschiedenis waarbij het wettelijk strafmaximum werd verhoogd omwille van het mogelijk maken van voorlopige hechtenis zijn daarvoor illustratief.[[31]](#footnote-31) Ook de onderscheiding tussen misdrijven en overtredingen, een principieel onderscheid in het gedachtegoed van de normstelling in het materiële strafrecht, heeft nauwelijks meer een weerslag in de tot nu toe geopenbaarde voorstellen voor het gemoderniseerde procesrecht. Of het nu gaat om de keuze tussen berechting door politierechter of meervoudige kamer, dan wel om de bevoegdheid tot het toepassen van een strafbeschikking, de relatie met de aard en ernst van het strafbare feit is zo goed als verdwenen.

Als voorbeeld kan dienen de bij de bespreking van de herstructurering van het voorbereidend onderzoek in de Contourennota voorgestelde vereenvoudiging van het voorlopige hechtenis-criterium als maatstaf voor de uitoefening van bevoegdheden. Men stelt voor dat te vervangen door een beperkte set van verdenkingscritera, namelijk een verdeling in vier gradaties van strafbare feiten, gebaseerd – overigens niet consistent – op de hoogte van de strafbedreiging.[[32]](#footnote-32) De vereenvoudiging wordt aldus wel gekoppeld aan de ernst van het feit in abstracto. De aard van het strafbare feit, die nu in de regeling van voorlopige hechtenis wél een rol speelt (zoals de specifieke delicten die worden genoemd in art. 67 lid 1 sub b en c en lid 2 ), lijkt zijn betekenis te verliezen. De normering van de bevoegdheden wordt in de voorstellen wél gekoppeld aan de noties van proportionaliteit en subsidiariteit, maar zonder daarbij de aard en/of ernst van het strafbare feit als wegingsfactor te benoemen.[[33]](#footnote-33) Ook waar het de ingrijpendheid van de bevoegdheden betreft verdwijnt de ernst van het feit uit beeld. Het wetboek van 1926 kende twee heldere, met elkaar verbonden principes: (1) hoe ernstiger het feit, hoe ingrijpender het dwangmiddel mag zijn en (2) hoe ingrijpender het dwangmiddel, hoe hoger de bevoegde autoriteit in de rangorde moet zijn. Daarmee is zowel de ingrijpendheid van het dwangmiddel als het niveau van de justitiële autoriteit gekoppeld aan de ernst van het strafbare feit. Deze relatie met de ernst van het feit verdwijnt in de redenering die in het kader van de bevoegdheidsuitoefening wordt weergegeven in de Contourennota. “Wanneer een bevoegdheid ingrijpender is, is toestemming van een hogere autoriteit vereist. Ook dat blijft uitgangspunt.”[[34]](#footnote-34). De toekenning van de bevoegdheid wordt zoals gezegd slechts in abstracto gekoppeld aan de ernst van het feit. Dat impliceert dat de ingrijpendheid van de bevoegdheid in een concreet geval niet wordt bepaald door de ernst van het feit, maar hoogstens door de minder geconcretiseerde beginselen van proportionaliteit en/of subsidiariteit.[[35]](#footnote-35)
Past het ‘herstellen en bewaren’ van de oorspronkelijke band tussen de aard en ernst van het strafbare feit en de aard en omvang van aan justitiële organen toe te kennen bevoegdheden zowel vanuit de (genuanceerd) primaire rol van het materiële strafrecht en vanuit de inzichtelijkheid voor zowel justitiële actoren als de burger niet beter op de in de Contouren nota beoogde vereenvoudiging van het stelsel? Kortom, de kans om deze problematiek systematisch voor het gehele wetboek én in relatie tot het Wetboek van Strafrecht te ‘overdenken’ is geen vrijblijvende kans.

1. Interne systematiek binnen het wetboek van strafvordering

*Verhouding voor- en eindonderzoek*

Het Wetboek van Strafvordering van 1926 was opgebouwd rondom een helder concept van voor- en eindonderzoek. Het Wetboek was in zijn opbouw gebaseerd en geconcentreerd op de behandeling van een zaak ter terechtzitting. Sinds de invoering van het wetboek is de verhouding tussen voor- en eindonderzoek evenwel voorwerp van schuivende panelen, deels door veranderingen in de rol van de rechter-commissaris en het gerechtelijk vooronderzoek (waaronder de recente afschaffing daarvan), deels door de gevolgen van het de auditu-arrest dat het onmiddellijkheidsbeginsel modificeerde, maar bijvoorbeeld ook als gevolg van de verruiming van vormen van afdoening buiten geding en de sinds 1926 toegenomen weerbaardere positie van de verdediging.[[36]](#footnote-36) De verhouding tussen voor- en eindonderzoek is daarenboven ook nauw verweven met onze procestraditie waarin het vooronderzoek als gematigd inquisitoir kan worden aangeduid en het eindonderzoek als gematigd accusatoir. Ook deze verhouding is in de loop der tijd geleidelijk lichtjes verschoven naar een meer accusatoire procesvorm[[37]](#footnote-37), maar door de wetgever nimmer fundamenteel aan de orde gesteld. Datzelfde geldt voor het met dit thema verweven aspect van de mate waarin het strafproces of de strafprocedure als geheel contradictoir van karakter moet zijn.
De Contourennota komt wederom met een voorstel tot een verschuiving in de verhouding tussen voor- en eindonderzoek: “(…) Een aantal voorstellen vertoont daarnaast een bijzondere samenhang. Het betreft in het bijzonder de voorstellen die specifiek zien op het verloop van het strafproces in geval zaken worden afgedaan door de strafrechter. Die voorstellen kenmerken zich kort gezegd door een “beweging naar voren”: het voorbereidend onderzoek neemt in verhouding tot het onderzoek ter terechtzitting in gewicht toe. Hetzelfde geldt voor het onderzoek ter terechtzitting in eerste aanleg in relatie tot het onderzoek in hoger beroep. (…)”[[38]](#footnote-38) Tegelijkertijd geeft de Contourennota met betrekking tot Boek 4: Berechting aan: “Een groot deel van de bestaande bepalingen zal inhoudelijk ongewijzigd blijven, waarbij mogelijk wel enige stroomlijning of herordening plaatsvindt. Vooralsnog meen ik dat met één wetsvoorstel kan worden volstaan. Hierna komen de belangrijkste wijzigingen in de desbetreffende hoofdstukken aan de orde.”[[39]](#footnote-39) De wijzigingen die vervolgens worden genoemd hebben geen relatie tot de gevolgen van de genoemde ‘beweging naar voren’. Wél wordt aangegeven dat de reeds lang bestaand de auditu jurisprudentie van de Hoge Raad zal worden gecodificeerd.[[40]](#footnote-40) In aansluiting daarop vermeldt de Contouren nota in verband met gevallen waarin een cruciale getuige een voor de verdachte belastende verklaring heeft afgelegd en daar later op terugkomt of weigert te verklaren: “Afhankelijk van de omstandigheden van het geval kan het noodzakelijk zijn de getuige ter terechtzitting te horen, opdat de zittingsrechter zelf in staat is de betrouwbaarheid van de verklaring van de getuige te toetsen. (…).[[41]](#footnote-41) Hoewel deze beide onderwerpen niet kunnen worden los gedacht van de verhouding voor- en eindonderzoek en een verschuiving daarbinnen wordt de relatie met de ‘beweging naar voren’ niet gelegd. Volledig terzijde van deze teksten wordt in de begeleidende brief bij de Contourennota een korte paragraaf gewijd aan het contradictoire karakter van het strafproces. “Ik onderschrijf op hoofdlijnen de uitgangspunten die de projectgroep Strafvordering 2001 op het punt van een grotere nadruk op het contradictoir proces heeft geformuleerd. Voorop staat dat de overheid een procedure en procesvoering waarborgt, die voldoet aan normen die voortvloeien uit (grond)rechten; de justitiële autoriteiten hebben daarvoor een eigen in de wet verankerde verantwoordelijkheid. In het contradictoire proces bepaalt de interactie tussen de verschillende procesdeelnemers in zekere mate de agenda van het strafproces, met een nadruk op de mogelijkheid van de verdachte zelf zijn proceshouding te bepalen. Dat begint al tijdens het voorbereidend onderzoek. De keerzijde van de vrijheid van de verdachte om een eigen processuele koers te kiezen is wel dat aan de gemaakte keuzen rechtsgevolgen kunnen worden verbonden.” [[42]](#footnote-42) Ook de keuze dat de beslissing over het horen van getuigen ter terechtzitting voortaan door de rechter moet worden genomen en de officier van justitie als voorportaal vervalt past wel in dat contradictoire geding, maar wordt in de beschikbare documenten daarmee niet in verband gebracht. De weergegeven citaten worden op geen enkele wijze met elkaar in verband gebracht, noch met de ‘beweging naar voren’. De kansen om verbindingen tussen dergelijke aspecten te maken zijn zowel systematisch als op het niveau van procestraditie te fundamenteel om vrijblijvend te laten liggen.

Het belang van helderheid over de verhouding voor- en eindonderzoek doet zich ook gelden op het punt van de eenvoudiger zaken. De keuze voor een efficiënte en haalbare handhaving zal straks – waarschijnlijk nog meer dan nu – gaan bepalen of er een strafvervolging zal plaatsvinden, of er voorlopige hechtenis zal worden toegepast en of er aanleiding is voor een regiezitting. Ter illustratie van potentiële consequenties kan dienen de overweging van de minister in de begeleidende brief bij de Contourennota: “Ook in de wat eenvoudiger zaken, waarbij in de regel geen sprake is van voorlopige hechtenis en betrokkenheid van de rechter-commissaris, zet ik in op een goede voorbereiding van de zitting en minder aanhoudingen ter zitting. Dit doel zal worden bereikt door verbetering van de kwaliteit van processen-verbaal, tijdiger verstrekking van (digitale) dossierstukken en eerdere en actievere betrokkenheid van het openbaar ministerie, de verdediging en de rechter. Zij hebben een gedeelde verantwoordelijkheid om in een vroeger stadium dan thans te bezien of het dossier volledig is en zo nodig proactief op te treden, bijvoorbeeld bij de behoefte aan nader onderzoek of het opmaken van een reclasseringsrapport.”[[43]](#footnote-43) De voorstellen voor de werkwijze in deze fase zijn bepaald niet ‘hard’. De officier kan door de voorgestelde betrokkenheid vooraf veel beter inschatten welk strafbaar feit hij – met het oog op snelheid en haalbaarheid – het best ten laste kan leggen. Hij kan de verhouding tussen voor- en eindonderzoek benutten bij zijn keuze voor een tenlastelegging en het aan te leveren bewijsmateriaal. Nu de werkwijze op zitting naar verwachting ook voor deze eenvoudiger zaken minder ‘onmiddellijk’ zal worden, zou de keuze voor een ‘lichter’ strafbaar feit waarvoor geen regiezitting en geen getuigenverhoren nodig zijn de officier wat betreft snelheid en haalbaarheid wel eens beter kunnen uitkomen. Maar evengoed kan het omgekeerde het geval zijn. De verhouding tussen voor- en eindonderzoek kan door wijzigingen op deelonderwerpen volledig uit evenwicht geraken (eisen aan een actieve proceshouding; het recht op hoor en wederhoor en horen getuigen, voortbouwend appel, ambtshalve toetsing;).

Het onderscheid tussen voor- en eindonderzoek kan niet worden los gedacht van de doelstelling van waarheidsvinding, noch van de eisen van een eerlijk proces. Daarmee raakt de keuze voor een ‘beweging naar voren’ aan de rol van alle actoren, aan het onmiddellijkheidsbeginsel, aan het contradictoire karakter, aan de verhouding inquisitoir-accusatoir, aan de gevolgen van vormverzuimen, aan het bewijsrecht én aan nog veel meer. Nemen we daarbij de toenemende internationalisering (en volgens sommigen ook Amerikanisering) in ogenschouw die de afgelopen decennia ons strafprocesrecht en de waardering daarvan behoorlijk heeft beïnvloed en nog steeds beïnvloedt, dan kunnen we ook het verschil tussen de tradities van het common law en het civil law niet buiten beschouwing laten. De sluipenderwijs ingevoegde deelaspecten uit de civil law traditie in ons strafprocesrecht – zoals de betrokken positie van het slachtoffer en de op het terrein van het bewijs actieve verdediging – kunnen eveneens het aloude en in de moderniseringsvoorstellen niet ter discussie gestelde fundament van ons strafprocesrecht uit evenwicht brengen. [[44]](#footnote-44) Zoals het restaureren, renoveren, moderniseren, verbouwen en uitbouwen van een oude villa geen kwaad kan en zelfs noodzakelijk kan zijn voor het behoud, kan het daarbij verwaarlozen of beschadigen van de fundering vanuit het perspectief van duurzaamheid (in brede betekenis) funest zijn voor de toekomst. Kortom, ook op het hier besproken thema zijn voor het moderniseringsproces kansen aanwezig die niet vrijblijvend zijn.

3. Externe systematiek

*De verhouding tot de Awb*

Zoals gezegd is het strafprocesrecht is op diverse manieren verbonden en deels verweven met andere rechtsdomeinen. Strafrechtelijke en bestuursrechtelijke normen zijn niet zonder meer op basis van hun aard te onderscheiden en de afdoeningsmodaliteiten uit beide domeinen lopen deels in elkaar over.[[45]](#footnote-45) In de Contourennota wordt aangegeven dat: “niet is voorzien in een wijziging van de regeling van de strafbeschikking. Deze regeling is, door de Wet OM-afdoening, namelijk recent ingevoerd. Voordat een eventuele inhoudelijke wijziging van de regeling aan de orde is, dient hiermee voldoende ervaring te zijn opgedaan. Ook moeten de uitkomsten worden afgewacht van de evaluatie van de bovengenoemde wet.”[[46]](#footnote-46) Zoals hierboven aangegeven is duurzaamheid van wetgeving, dus ook van de regeling van de strafbeschikking, van groot belang. Maar in dit geval kan de vraag worden gesteld of dat argument en de aangekondigde evaluatie op kan of mag wegen tegen een herbezinning. De waarde van een geloofwaardige en legitieme externe systematiek, in casu de verhouding van het strafprocesrecht tot het bestuursrecht, mag in een democratische rechtsstaat namelijk niet worden onderschat.[[47]](#footnote-47) Ter toelichting kan worden gewezen op een recente publicatie van Crijns over consistentie tussen bestraffing buiten de rechter om in strafrecht en bestuursrecht. Hij buigt zich over de niet consistente verdeling van bestraffingsmodaliteiten over deze twee rechtsdomeinen, over de verschillen in rechtswaarborgen en in procesrisico’s en over het gebrek aan inzichtelijkheid van de elkaar overlappende regelgeving voor de justitiabele. Hij besluit met observaties die zijns inziens vragen om fundamentele door- en overdenking van het fenomeen bestraffend bestuur en de buitengrenzen daarvan en van de vraag of en in hoeverre beide instrumenten naast elkaar nog toekomst hebben.[[48]](#footnote-48) Er is dan vanuit het perspectief van dergelijke – door de democratische rechtsstaat te beschermen – belangen veel voor te zeggen om een herbezinning op de systematische verhouding van de beide rechtsdomeinen vooraf te laten gaan aan bepaalde stappen in het moderniseringsprogramma. Maar, ook vanuit het perspectief van de strafrechtelijke keten is zo’n overdenking op dit moment de moeite waard. Nu het moderniseringsprogramma kiest voor een ‘beweging naar voren’, kan een verschuiving tussen de bestaande bestuursrechtelijke en strafrechtelijke afdoeningsmodaliteiten zonder meer gevolgen hebben voor de reikwijdte, de invulling en de haalbaarheid van de moderniseringsplannen met betrekking tot het vooronderzoek. De externe systematiek van wetgeving lijkt hier haar sturende kracht te hebben verloren, hetgeen raakt aan de besproken ijkpunten van functie en van context van het Wetboek van Strafvordering. Ook hier zou men kunnen spreken van een, niet vrijblijvende, kans om deze problematiek op te pakken.

*De verhouding tot het civiele recht*Voorbeelden van verwevenheid van het strafprocesrecht met het civiele recht vindt men onder andere in de regeling van de benadeelde partij en het beslag op voorwerpen. Het burgerlijk recht wordt zo binnengehaald in het strafproces. Ter illustratie een korte schets van het belang van het bewustzijn van de gevolgen daarvan. Aan de positie van de benadeelde partij, noch aan de toepasselijkheid van het civiele recht en het civiele procesrecht op de beoordeling van een vordering is bij de recente invoeging van de regeling in de nieuwe Titel III Het slachtoffer bijzondere aandacht besteed.[[49]](#footnote-49) Onderliggend aan de invoeging was de gedachte dat zo veel mogelijk zaken betreffende schadevergoeding door de strafrechter zouden moeten worden afgedaan. Neemt men die gedachte evenwel serieus, dan zal dat onontkoombaar consequenties hebben voor de behandeling van de vordering door de strafrechter ter zitting.[[50]](#footnote-50) De regeling voor de behandeling ter terechtzitting is thans immers summier. [[51]](#footnote-51) De benadeelde partij mag weliswaar stukken overleggen tot het bewijs en ook vragen stellen, maar van een behandeling gelijkwaardig aan die in een civiele procedure kan binnen de huidige strafprocedure geen sprake zijn. Zowel de strafrechtelijke procedureregels als de voor behandeling beschikbare tijd zijn daarop niet toegesneden. Een potentiële bijdrage aan een oplossing voor deze discrepantie, de invoering van een tweefasen-proces, maakt geen deel uit van de plannen in de Contourennota.[[52]](#footnote-52) Ook ten aanzien van de inhoudelijke beoordeling van de vordering zijn discrepanties tussen het civiele recht en de beoordeling van de vordering benadeelde partij te signaleren, zoals bijvoorbeeld ten aanzien van het criterium rechtstreekse schade, ten aanzien van de vereiste causaliteit en ten aanzien van de hoogte van de toe te kennen bedragen.[[53]](#footnote-53) Deze thans aanwezige discrepanties tussen de behandeling van een vordering tot schadevergoeding in het strafprocesrecht en het civiele procesrecht zijn vanuit systematisch oogpunt, maar ook vanuit het oogpunt van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid niet goed te verantwoorden.[[54]](#footnote-54) Een gemiste kans?

*De verhouding tot Europese ontwikkelingen*Europese ontwikkelingen op het terrein van het strafproces zijn ingrijpend en kunnen dat nog meer worden. De uitbreiding van bevoegdheden van opsporingsinstanties, de bewijsverkrijging, Europese samenwerking, de in het vooruitzicht liggende oprichting van het Europees OM en de rol die het Europese Hof van Justitie speelt ten aanzien van de handhaving heeft inmiddels sporen getrokken in ons nationale stelsel van strafprocesrecht. Met de betekenis van het EVRM en de EHRM-rechtspraak op de normering van strafvorderlijke bevoegdheidsuitoefening zijn we inmiddels vertrouwd. De doorwerking van de EHRM-rechtspraak is daarmee nog niet ten einde. De positieve verplichtingen die het EHRM inleest in diverse bepalingen van het EVRM brengt niet alleen verplichtingen mee op het niveau van strafbaarstelling, maar ook op het niveau van de handhaving van overtreding van reeds bestaande strafbepalingen.[[55]](#footnote-55) Ook hier kan serieus de vraag aan de orde worden gesteld of de met deze ontwikkelingen gepaard gaande gevolgen voor het Nederlandse strafprocesrecht niet systematischer moeten worden ‘overdacht’. [[56]](#footnote-56)Een kans om niet te laten lopen.

**Tot slot**

In par. 3 van deze tekst werd de vraag gesteld waar het moderniseringsprogramma staat op de schaal tussen codificatie en actualisering. Deze vraag laat zich niet eenvoudig beantwoorden. De Contourennota en de begeleidende brief vormen een voorbeeldige illustratie van een kundig en diplomatiek taalspel, waarbij de ware aard van de ingenomen posities, uitgangspunten en conclusies zich niet eenvoudig laat doorzien. Voor de overzichtelijkheid wreekt zich de zeer gedifferentieerde aard van de voorstellen, voor de inzichtelijkheid het ontbreken van samenhang en verbindingen tussen de besproken thema’s. Deze bezwaren zijn overigens alleszins begrijpelijk in het licht van het stadium waarin de documenten werden geproduceerd.

De voorbeelden die zijn besproken illustreren dat er kansen worden gemist die naar hun aard en binnen de context van de modernisering van ons Wetboek van Strafvordering niet vrijblijvend zijn. Anders gezegd, het beeld dringt zich op van een modernisering die de toets aan de in par. 2 geformuleerde ijkpunten (nog) niet (voldoende) kan doorstaan. Die ijkpunten dienen zoals gezegd duurzaamheid, continuïteit, coherentie, consistentie, samenhang, rechtszekerheid/voorspelbaarheid en herkenbaarheid. Deze belangen blijken (vooralsnog) niet zodanig te worden gewaarborgd dat het gemoderniseerde wetboek als codificatie in een democratische rechtsstaat de *functie* van een Wetboek van Strafvordering waarmaakt, de *rechtstraditie* waarin het wetboek is geworteld en vorm heeft gekregen respecteert of beargumenteerd verwerpt en de *context* waarbinnen het wetboek nu en in de toekomst moet functioneren in volle omvang onder ogen ziet.
Laten we hopen dat de diffuusheid van het taalspel geen afspiegeling vormt van de ware aard van de moderniseringsoperatie. De kansen die open liggen zijn immers zoals betoogd niet vrijblijvend en keuzes daarover zouden daarom ook niet in het midden mogen blijven. Het oorspronkelijk zo mooie oude bouwwerk uit 1926 verdient het om te worden aangepakt, maar niet zonder de fundamenten daarvan te respecteren, ofwel – en daar staat geen principieel argument aan in de weg – de fundamenten van dat oude bouwwerk serieus te onderwerpen aan een samenhangende inspectie met het oog op de toereikendheid daarvan voor het te dragen bouwwerk. Het risico is bovendien groot dat – na afronding van een zo grote moderniseringsoperatie als de onderhavige – een daadwerkelijke bezinning op noodzakelijke en/of wenselijke wijzingen in samenhang met andere wet- en regelgeving, met actuele opvattingen over legaliteit en schuivende verhoudingen tussen nationale wetgever en internationale regelgevers, alsmede tussen wetgever, handhaver, rechter, verdachte en slachtoffer, én in het licht van heldere keuzes voor een procescultuur, de komende decennia niet meer niet aan de orde zal komen.
Het is nog niet te laat.

1. Met dank aan Mojan Samadi en Marieke Dubelaar voor hun kritisch en opbouwend commentaar. [↑](#footnote-ref-1)
2. Kamerstukken II 2013/14, 29 279, p. 3. [↑](#footnote-ref-2)
3. Dit document en alle overige voor dit onderwerp relevante documenten zijn via de website van het Ministerie van Veiligheid en Justitie toegankelijk. [↑](#footnote-ref-3)
4. Zie voor de basis van VPS: Kamerstukken II 2012/13, 29 279, nrs, 156 en 165). [↑](#footnote-ref-4)
5. Kamerstukken I 2012/13 33 400 VI, G p. 9. [↑](#footnote-ref-5)
6. Zie de brief van de Minister van Justitie van 22 oktober 2003, Kamerstukken II 2003/04, 29 271, nr. i, p 1-23. [↑](#footnote-ref-6)
7. M.S, Groenhuijsen en G. Knigge (red.): *Het onderzoek ter terechtzitting*, eerste interimrapport onderzoeksproject Strafvordering 2001; *Het vooronderzoek in strafzaken*, tweede interimrapport onderzoeksproject Strafvordering 2001 (2001); *Dwangmiddelen en rechtsmiddelen*, derde interimrapport onderzoeksproject Strafvordering 2001 (2002); *Afronding en verantwoording*, eindrapport onderzoeksproject Strafvordering 2001 (2004); Deventer: Kluwer. [↑](#footnote-ref-7)
8. Deze hier geciteerde doelstelling – voor zover mij bekend in de meest beknopte en toch tamelijk complete formulering – wordt gebezigd in een notitie van de Directie Wetgeving en Juridische zaken, Sector Straf- en sanctierecht, Werkwijze Wetgevingsprogramma Versterking Prestaties Strafrechtsketen (VPS) voor de wetsvoorstellen tot herziening van het Wetboek van Strafvordering, 17 maart 2014. [↑](#footnote-ref-8)
9. Uitwerking van kwaliteitseisen van wetgeving vanuit sociaalwetenschappelijke achtergrond blijven derhalve buiten beschouwing. [↑](#footnote-ref-9)
10. Deze uitgangspositie brengt mee dat deze bijdrage op enkele punten zal raken aan de thematiek die door J.M. ten Voorde is besproken in zijn zeer lezenswaardige bijdrage: ‘Wat Van der Steur kan leren van Fullers koning Rex’’, *Strafblad 2015*, nr. 2, p.77-85. Het perspectief van de onderhavige bijdrage wijkt evenwel af van het zijne door de hierna benoemde keuze voor dogmatische, systematische en proces-culturele aspecten van het strafproces. [↑](#footnote-ref-10)
11. Witteveen benoemt een deel van de hier bedoelde belangen tezamen in termen van duurzaamheid van wetgeving. Zie daarvoor W.J.Witteveen, hfst. 24-26 en in *De wet als kunstwerk*, Amsterdam: Boom 2014, hfst. 24-26. Dit geldt ook voor Fuller, in L.Fuller, *The Morality of Law*, New Haven/Londen: Yale University Press, 1969, p. 80. [↑](#footnote-ref-11)
12. Daarbij moet al bij voorbaat worden aangegeven dat het materiaal waarop deze bijdrage is gebaseerd is beperkt tot tot nu toe gepubliceerde documenten, hetgeen het risico met zich meebrengt dat de werkers in het vooronder een deel van de gesignaleerde aspecten reeds heeft opgepakt. [↑](#footnote-ref-12)
13. Zie hierover onder meer C.P.M. Cleiren, *De openheid van de wet, de geslotenheid van het recht*, Arnhem: Gouda Quint 1992. [↑](#footnote-ref-13)
14. Zie hierover onder meer C.P.M. Cleiren, *Evolueren naar meer horizontale en multidimensionale verhoudingen in het strafrecht*, Mechelen: Wolters Kluwer 2010. [↑](#footnote-ref-14)
15. Met het oog op de doelstelling van deze bijdrage komen deze laatstgenoemde aspecten niet expliciet aan bod. [↑](#footnote-ref-15)
16. Kamerstukken II 1977-1978, 15 046, nr. 3 Bijl. II Nader rapport, p. 11. Zie voor een interpretatie van codificatie ook Willem Witteveen, *De wet als kunstwerk*, Amsterdam: Boom 2014, p. 234-235 en J.F. Nijboer, *De doolhof van de Nederlandse strafwetgeving*, Groningen: Wolters-Noordhoff 1987, hfst. 2, i.h.b. pag. 43. [↑](#footnote-ref-16)
17. Zie de bijdragen in *D.R. Doorenbos, R.J.Verwij (red.) Hercodificatie Wetboek van Strafvordering, Tijd voor een herziening?* Nijmegen: Ars Aequi Libri, 1991. [↑](#footnote-ref-17)
18. Zie de bijdragen van E.M.H. Hirsch Ballin en L.C.M. Meijers in D.R. Doorenbos, R.J.Verwij (red.) *Hercodificatie Wetboek van Strafvordering, Tijd voor een herziening?* Nijmegen: Ars Aequi Libri, 1991, p. 14-34, resp. p. 61-68. [↑](#footnote-ref-18)
19. Naar de Commissie herijking Wetboek van Strafvordering, de commissie Moons. Deze Commissie werd in oktober 1988 geïnstalleerd met bedoeling na te gaan of het WvSv en in het bijzonder het gerechtelijk vooronderzoek, nog voldeed in het kader van de criminaliteitsbestrijding en het due-process-belang niet over accentueerde.

van bood. In de looptijd van het werk van de commissie is ook de overeenstemming met het EHRM tot de opdracht gaan behoren. De commissie publiceerde tien rapporten in: Herziening van het gerechtelijk vooronderzoek. Een rapport van de Commissie herijking Wetboek van Strafvordering, Arnhem, Gouda Quint1990; G.J.M. Corstens (red.), *Rapporten herijking strafvordering 1989-1992*, Arnhem: Gouda Quint1993 en G.J.M. Corstens (red.), *Rapporten herijking strafvordering 1993*, Arnhem: Goud Quint1993. Zie over de consequenties van de voorstellen en deels doorgevoerde wijzigingen voor de verdediging A.A. Franken, *Strafvordering op drift*, Arnhem: Gouda Quint 1994. In de discussiestukken betreffende de modernisering van 2014 wordt in de inleidende notitie overigens gesproken over de herijkingsoperatie. [↑](#footnote-ref-19)
20. M.S. Groenhuijsen, Naar een geïntegreerde herziening, in: *D.R. Doorenbos, R.J.Verwij (red.) Hercodificatie Wetboek van Strafvordering, Tijd voor een herziening?* Nijmegen: Ars Aequi Libri 1991. In de hierboven reeds genoemde notitie van de Directie Wetgeving en Juridische zaken, Sector Straf- en sanctierecht, Werkwijze Wetgevingsprogramma Versterking Prestaties Strafrechtsketen (VPS) voor de wetsvoorstellen tot herziening van het Wetboek van Strafvordering, 17 maart 2014, wordt eveneens gesproken over herziening van strafvordering, hetgeen gepreciseerd wordt met de woorden herstructureren en moderniseren. [↑](#footnote-ref-20)
21. De term partiële wijziging komt men regelmatig tegen in de naamgeving van een wetsvoorstel. [↑](#footnote-ref-21)
22. Er is hier gekozen om de verhouding tussen het strafprocesrecht en het penitentiair recht niet aan de orde te stellen. Een herbezinning over de positie van dat rechtsdomein binnen de beide wetboeken (Sv en Sr) is al vaker aan de orde gesteld. Zie hierover onder meer J.F. Nijboer, a.w. 1987 en J. de Hullu, *Materieel strafrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2015, hfst. IX. [↑](#footnote-ref-22)
23. Zie hierover onder meer M.S, Groenhuijsen en G. Knigge (red.): *Het onderzoek ter terechtzitting*, eerste interimrapport onderzoeksproject Strafvordering 2001; Tilburg, KUB en J.de Hullu, a.w. 2015, hfst. I.3.1.2. [↑](#footnote-ref-23)
24. W.Geelhoed, *Het opportuniteitsbeginsel en het recht van de Europese Unie*, Deventer: Kluwer 2013, hfst. 6. [↑](#footnote-ref-24)
25. Idem, p. 375. [↑](#footnote-ref-25)
26. Deze mitigerende werking op het niveau van delicten werd in 1886 al aan het opportuniteitsbeginsel toegedacht, H.J. Smidt & E.A. Smidt, *Wetboek van Strafvordering met de geschiedenis der wijzigingen daarin gebracht bij de invoering van het nieuwe Wetboek van Strafrecht*, Haarlem: H.D.TjeenkWillink 1886-1887, p. 2. [↑](#footnote-ref-26)
27. Een begrenzing waaraan zowel wetgever als rechtsprekende macht (kunnen) bijdragen. [↑](#footnote-ref-27)
28. Contourennota p. 57. Voorts wordt daar vermeld: “In het vernieuwde wetboek blijft het opportuniteitsbeginsel gehandhaafd. Gelet op de verwevenheid van het opportuniteitsbeginsel met de Nederlandse strafvordering zie ik geen aanleiding om in dit belangrijke onderdeel van het stelsel wijziging te brengen. Het OM behoudt het vervolgingsmonopolie.” [↑](#footnote-ref-28)
29. Zie hierover ook W.Geelhoed, a.w. 2013, hfdst.7. [↑](#footnote-ref-29)
30. Bij aard wordt hier met name gedoeld op het met de strafbepaling te beschermen rechtsgoed (denk bijvoorbeeld aan een misdrijf tegen het leven of een misdrijf tegen de openbare orde). [↑](#footnote-ref-30)
31. Dit gegeven wordt overigens ook in de Contourennota – maar wel om heel andere redenen dan het primaire karakter van het strafrecht – kritisch besproken in de Contourennota, p. 42. [↑](#footnote-ref-31)
32. Idem. [↑](#footnote-ref-32)
33. In de discussiestukken uit 2014 met betrekking tot de modernisering van het wetboek wordt de aard en de ernst van het feit nog wel een rol in abstracto toegekend. In de Contourennota lijkt de rol beperkt tot de abstracte ernst van het feit, deels ‘opgehangen’ aan de maximaal bedreigde – en dus abstracte - gevangenisstraf. [↑](#footnote-ref-33)
34. Contourennota, p. 42-43. [↑](#footnote-ref-34)
35. In de weging volgens de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit kunnen bijvoorbeeld ook andere concrete afwegingsfactoren een rol spelen, zoals de recidivefactor en de relatie tussen dader en slachtoffer. [↑](#footnote-ref-35)
36. Als één van de mijlpalen in die discussies wordt vaak verwezen naar de tekst van W.Pompe, *Vooronderzoek of eindonderzoek beslissend?* Tijdschrift voor Strafrecht, LXVIII, afl.3, Leiden: E.J. Brill 1959. [↑](#footnote-ref-36)
37. Een ontwikkeling die in belangrijke mate is tot stand gekomen door de doorwerking van de rechtspraak van het EHRM. [↑](#footnote-ref-37)
38. Begeleidende brief bij de Contourennota, p. 9-10. [↑](#footnote-ref-38)
39. Contourennota, p. 65. [↑](#footnote-ref-39)
40. Contourennota, p. 71. [↑](#footnote-ref-40)
41. Contourennota, p. 71-72. [↑](#footnote-ref-41)
42. Begeleidende brief bij de Contourennota, p. 7. [↑](#footnote-ref-42)
43. Begeleidende brief bij de Contourennota, pag. 10. [↑](#footnote-ref-43)
44. Zie hierover onder meer N. Jörg, S. Field en C. Brants, Are inquisitorial and adversarial systems converging?, in: P. Fennell (and others), *Criminal Justice in Europe – a comparative study*, Oxford: Clarenton Press 1995, p. 41-56 en P. de Hert en T. Decaigny, Evolueren het Nederlandse en het Belgische strafproces naar adversaire systemen? *Strafblad,* maart 2013, SDU, p, 54-66. [↑](#footnote-ref-44)
45. Zie hierover ook de bijdrage van Van Russen Groen in dit themanummer. [↑](#footnote-ref-45)
46. Contourennota, par. 2.3.2. [↑](#footnote-ref-46)
47. Hier wordt overigens zonder meer onderkend dat deze problematiek de afgelopen decennia veel aandacht heeft gekregen van zowel alle betrokken overheidsorganen als vanuit de wetenschap. [↑](#footnote-ref-47)
48. J.H. Crijns,Op zoek naar consistentie, Bestraffing buiten de rechter om in strafrecht en bestuursrecht, *Rechtsgeleerd Magazijn Themis* 2014-6, p. 263-274. [↑](#footnote-ref-48)
49. De invoeging werd beschouwd als een vernummering. Zie Kamerstukken II 2004/05, 30 143, nr.3, p.4 en p.9. [↑](#footnote-ref-49)
50. Deze problematiek he ik op divers plaatsen behandeld in termen van fricties veroorzaakt door het invoegen van horizontale rechtsbetrekkingen in een dominant verticale procescultuur. Zie onder meer C.P.M. Cleiren, *Evolueren naar meer horizontale en multidimensionale verhoudingen in het strafrecht*, Mechelen: Wolters Kluwer 2010. [↑](#footnote-ref-50)
51. Zie over de daarmee samenhangende problematiek in het bijzonder J. Candido, Gemotiveerde betwisting van een blote stelling, *NJB* 2012/824. [↑](#footnote-ref-51)
52. Een uitvoerig onderzoek naar de voor- en nadelen van de invoering van een tweefasen-proces werd op verzoek van het ministerie van Veiligheid en Justitie uitgezet door het WODC en uitgevoerd - door de afdeling straf- en strafprocesrecht van de Universiteit Groningen: B.F. Keulen e.a., *Naar een tweefasenproces? Over voor- en nadelen van een strafproces in twee fasen*, Zutphen: Uitgeverij Paris 2013 Paris. [↑](#footnote-ref-52)
53. Zie onder meer mijn annotatie (C.P.M. Cleiren) bij HR 29 mei 2012, NJ 2014/398, NJB 2014,42; 5093-5099. [↑](#footnote-ref-53)
54. Zie uitgebreider over de positie van het slachtoffer in het moderniseringsprogramma de bijdrage van R.S.B. Kool in dit themanummer. [↑](#footnote-ref-54)
55. Zie onder meer P.H.P.H.M.C. van Kempen, *Repressie door mensenrechten, Nijmegen 2008*; F, Vellinga-Schootstra en W. Vellinga , *Positive Obligations in het Nederlandse straf(proces)recht*, Deventer 2008 en J. de Hullu, a.w. hfst. I.4.2. [↑](#footnote-ref-55)
56. Er wordt weliswaar op diverse plaatsen in de Contourennota en de begeleidende brief ingegaan op het EVRM en op Europeesrechtelijke ontwikkelingen , maar niet in de hier bedoelde systematische zin. [↑](#footnote-ref-56)