

De minister van Veiligheid en Justitie
Mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 GH Den Haag

Datum

24 juni 2011

Kenmerk

B 2.1.11/002769/1928/JT

Uw kenmerk

5693449/11/6

Onderwerp

Concept-wetsvoorstel wijziging van het Wetboek van Strafvordering tot aanvulling van de regeling van het politieverhoor van de verdachte, diens aanhouding en voorgeleiding aan de officier van justitie, de inverzekeringstelling en het recht op rechtsbijstand in het strafproces (Wet rechtsbijstand en politieverhoor)

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 18 april 2011 heeft u de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) een concept-wetsvoorstel (hierna wetsvoorstel) voorgelegd, tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering tot aanvulling van de regeling van het politieverhoor van de verdachte, diens aanhouding en voorgeleiding aan de officier van justitie, de inverzekeringstelling en het recht op rechtsbijstand in het strafproces (Wet rechtsbijstand en politieverhoor), met het verzoek daarover advies uit te brengen. Hieronder treft u aan het advies van de NVvR, dat is voorbereid door leden van de vereniging en vastgesteld door de Wetenschappelijke Commissie van de NVvR.

Algemeen commentaar

Het wetsvoorstel strekt ertoe in het Wetboek van Strafvordering een regeling op te nemen die het mogelijk maakt dat een verdachte zich in een eerder stadium dan nu in de wet is vastgelegd, kan laten bijstaan door een raadsman. Voorts strekt het wetsvoorstel tot toekenning aan een verdachte van het recht op aanwezigheid van zijn raadsman bij zijn verhoor door de politie ter zake van strafbare feiten, waarop een gevangenisstraf van zes jaren of meer staat. Tenslotte bevat het wetsvoorstel aangepaste bepalingen betreffende het informeren van de verdachte omtrent zijn rechten, de regeling van de aanhouding, het ophouden voor onderzoek, het verhoor, de voorgeleiding en de toewijzing van rechtsbijstand in de eerste fase van de strafrechtelijke procedure.

Zoals ook vermeld in de memorie van toelichting heeft de recente jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) verder invulling gegeven aan artikel 6 van het EVRM, het recht op een eerlijk proces. Naar aanleiding van het "Salduz-arrest" heeft de Hoge Raad in 2009 (LJN: BH3079) beslist dat een aangehouden verdachte voorafgaand aan zijn eerste verhoor door de politie recht heeft op rechtsbijstand.

De NVvR vindt het positief dat voor deze problematiek wetgeving in formele zin wordt voorgesteld. Echter, bij de conceptwetgeving zoals nu ter consultatie voorgelegd, plaatst de NVvR ook enkele kanttekeningen.

Sinds de tweede helft van 2008 is het EHRM in zijn arresten nader invulling gaan geven aan artikel 6, derde lid, onder c van het EVRM. De NVvR verwacht dat het laatste woord over het recht van een verdachte om zich te laten bijstaan door een gekozen of toegevoegde raadsman nog niet is gesproken. Met het oog hierop is de NVvR van mening dat een wettelijke regeling van dit onderwerp niet te beperkt moet zijn, om de ontwikkelingen te kunnen blijven volgen en niet achterop te raken in Europa. Bij dit laatste brengt de NVvR nog onder de aandacht het belang van de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie met betrekking tot artikel 47 van het Handvest van de Grondrechten van Europese Unie (fair trial). Deze ontwikkelt zich snel. Ook deze ontwikkeling is een argument om bij het maken van wetgeving inzake de waarborgen voor een eerlijke procesvoering goed te kijken naar de normen die door de Europese rechtscolleges zijn gesteld c.q. naar verwachting in de nabije toekomst zullen worden gesteld. De Europese Commissie heeft overigens op 8 juni jl. een maatregel voorgesteld waardoor voor verdachten het recht wordt gegarandeerd om met een advocaat te overleggen vanaf het ogenblik dat zij door de politie worden vastgehouden tot aan het afsluiten van het strafproces.

Commentaar van juridisch-technische en/of redactionele aard

Mogelijkheden raadsman

In art 28b van het wetsvoorstel is bepaald dat de raadsman in bepaalde gevallen het verhoor van de aangehouden verdachte kan bijwonen. In de memorie van toelichting is niets terug te vinden over de betekenis en inhoud van het begrip "bijwonen". Hierdoor is onduidelijk hoe ruim of beperkt de bevoegdheden van een raadsman in deze situatie zijn. Betekent bijwonen dat de raadsman alleen bij het verhoor aanwezig mag zijn of mag hij ook tijdens het verhoor interveniëren en zo ja, op welke wijze? De NVvR verzoekt de minister om in de memorie van toelichting op dit punt duidelijkheid te verschaffen

Grens misdrijven voor recht op bijstand (6 jaar of meer)

Blijkens het wetsvoorstel en memorie van toelichting heeft de minister ervoor gekozen de grens voor het recht op aanwezigheid van een raadsman bij een (politie)verhoor te leggen bij misdrijven waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld. Blijkens de memorie van toelichting is de achtergrond hiervan dat bij strafbare feiten, waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld, er voor de verdachte veel op het spel staat, omdat er sprake is van vrijheidsbeneming middels in verzekeringstelling wellicht gevolgd door bewaring en gevangenhouding.

De NVvR kan zich vinden in de overweging dat niet in alle gevallen waarin sprake is van vrijheidsbeneming, de bijstand van een raadsman in het stadium van het verhoor van belang is. Er zijn echter situaties voorstelbaar waarin sprake is van voorgenomen voorlopige hechtenis van een verdachte, maar waarbij geen sprake is van een dermate ernstig misdrijf dat hierop naar de wettelijke omschrijving een strafbedreiging staat van een gevangenisstraf van zes jaren of meer:

- De draaideurcrimineel die zich stelselmatig schuldig maakt aan winkeldiefstallen en weer de fout in is gegaan. In dergelijke gevallen kan ook sprake zijn van een voornemen van de officier van justitie om de ISD-maatregel te vorderen;
- De officier van justitie kiest er bij een vordering inbewaringstelling alsnog voor om het feit waarvan de verdachte wordt beschuldigd "op te waarderen" naar een feit waar een gevangenisstraf van zes jaar of meer op staat. Inmiddels kunnen er dan al enkele verhoren hebben plaatsgevonden waarvoor de raadsman niet is uitgenodigd omdat de politie nog uitging van een lichter feit;
- Er is sprake van verdenking van een strafbaar feit dat door middel van snelrecht zal worden afgedaan. De NVvR verwijst hierbij naar het concept-wetsvoorstel tot Wijziging van het

Wetboek van Strafvordering in verband met de uitbreiding van de gronden voor voorlopige hechtenis, zoals op 20 mei 2011 in consultatie gegeven.

De NVvR vraagt de minister, gelet op het voorgaande, om een heroverweging ter zake van de grens voor het recht op bijstand door een raadsman tijdens het politieverhoor en de genoemde bijstand ook mogelijk te maken in bepaalde andere situaties dan alleen bij een strafbedreiging van zes jaren of meer gevangenisstraf.

Half uur overleg

Bij artikel 28a in het onderhavige wetsvoorstel wordt voorgesteld dat aan de aangehouden verdachte de gelegenheid wordt verschaft om voorafgaand aan het eerste verhoor gedurende een half uur een onderhoud te hebben met zijn raadsman. Het is voor de NVvR niet duidelijk wat precies de overwegingen zijn geweest van de minister om te kiezen voor een betrekkelijk korte tijdsduur voor het hebben van een onderhoud tussen de verdachte en zijn raadsman. Het is niet ondenkbaar dat in de praktijk bij sommige verdachten langer tijd nodig is voor een onderhoud dan een half uur, bijvoorbeeld omdat het een complexe zaak betreft of omdat de communicatie via een tolk verloopt.

Het stellen van een relatief korte tijdsduur kan een beletsel vormen bij het daadwerkelijk waarborgen van de eisen die gesteld worden aan een eerlijke procesvoering, zoals bedoeld in artikel 6 van het EVRM en artikel 47 van het Grondrechtenhandvest. Indien te strak wordt vastgehouden aan een tijdsduur van een half uur kan het gebeuren dat het onderhoud tussen sommige verdachten en hun raadsman wordt onderbroken, terwijl het gesprek nog gaande is. Ook kan zich de situatie voordoen dat op een later moment geconstateerd wordt dat het half uur nog niet verstreken was, zodat het gesprek ten onrechte beëindigd is. De NVvR geeft de minister in overweging om bij artikel 28a de mogelijkheid op te nemen dat, wanneer nodig, in gevallen op verzoek van de raadsman kan worden afgeweken van de tijdsduur van een half uur. Tevens geeft de NVvR de minister in overweging om in de memorie van toelichting aan te geven op welk moment het half uur ingaat.

Aanwezigheid raadsman bij (politie)verhoor

Artikel 28b regelt de mogelijkheid voor de politie om de aanwezigheid van de raadsman bij het verhoor te weigeren. Weigering is mogelijk vanwege het belang van het onderzoek. Het is naar de mening van de NVvR voorstelbaar dat er zich omstandigheden kunnen voordoen op grond waarvan het weigeren van het bijwonen door een raadsman van het verhoor gerechtvaardigd is. Ook het EHRM heeft geoordeeld dat dit recht van de verdachte niet absoluut is en dat hieraan beperkingen mogen worden gesteld. Voor het stellen van een beperking is echter wel vereist dat de te stellen beperking aan daartoe aangewezen criteria wordt getoetst. In dit wetsvoorstel wordt slechts gesproken over 'het belang van het onderzoek'. Deze grond is naar de mening van de NVvR te algemeen en daarmee te ruim. De NVvR geeft de minister in overweging om voor de gronden van het weigeren van toestemming aansluiting te zoeken bij het huidige artikel 50 van het Wetboek van Strafvordering (art 47 in het wetsvoorstel).

Voorts geeft de NVvR de minister in overweging om voor het beperken van dit recht van de verdachte duidelijke en toetsbare criteria op te nemen in de memorie van toelichting. Opmerking verdient hierbij nog dat in de jurisprudentie van het EHRM met betrekking tot artikel 6 EVRM de noodzaak tot het stellen van duidelijke en toetsbare doelcriteria veelvuldig aan de orde komt; dit ter rechtvaardiging van het beperken van het grondrecht van verdachten op een eerlijke procesgang. Het ontbreken van de duidelijke en toetsbare criteria bij dit wetsvoorstel kan tot gevolg hebben dat bij een procedure bij het Straatsburgse Hof het EHRM tot het oordeel komt dat de Nederlandse wetgeving op dit punt tekortschiet, hetgeen wederom tot aanpassing van regelgeving zal leiden.

Communicatie met behulp van een tolk

In artikel 46 van het onderhavige wetsvoorstel wordt gesteld dat de verdachte die de Nederlandse taal niet verstaat of onvoldoende beheerst, ten behoeve van zijn contacten met zijn raadsman een beroep kan doen op bijstand van een beëdigde tolk en dat de raadsman verantwoordelijk is voor het oproepen van een tolk. In de memorie van toelichting wordt niet, althans onvoldoende gemotiveerd waarom de raadsman verantwoordelijk wordt gesteld voor het oproepen van de tolk en niet de politie, zoals thans het geval is. In het licht van alle mensenrechtenverdragen, waarbij Nederland partij is, heeft de Staat tot taak om de grondrechten van burgers te waarborgen. Het is derhalve de verantwoordelijkheid van de Nederlandse Staat om zorg te dragen voor het oproepen van een tolk; dit als één van de elementen van het recht op een eerlijke procesgang. De NVvR verzoekt de minister om in het wetsvoorstel bepalingen hieromtrent op te nemen.

Voorts valt op te merken dat het niet duidelijk is wie de kosten draagt van de tolk. Houdt het oproepen van de tolk door de raadsman tevens in dat de raadsman de kosten van de tolk moet voorschieten of worden deze gedragen door de politie of het Openbaar Ministerie? Op dit punt wijst de NVvR op overweging 15 van Richtlijn 2010/64 EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 (Pb EU 2010, L280/1). De NVvR gaat er overigens van uit dat met 'tolk' in het concept-wetsvoorstel, tevens een doventolk wordt bedoeld.

Overige opmerkingen

- Artikelsgewijs

Artikel 28 lid 2, onder a:

Ter zake van het informeren van de verdachte, die geen gekozen raadsman heeft over zijn bevoegdheid om bijstand te verzoeken van een raadsman, is de NVvR van mening dat er geen keuze mogelijk is voor het moment van het verstrekken van deze informatie, zoals nu wordt gesteld onder a door het woord 'of', maar dat de verdachte steeds moet worden geïnformeerd over zijn bevoegdheid. Deze informatie moet dus voorafgaand aan het eerste verhoor door de rechter-commissaris én voor de inverzekeringstelling én voor de vordering tot inbewaringstelling door de (hulp)officier van justitie worden gegeven. De NVvR stelt derhalve voor het woord 'of' na inverzekeringstelling te vervangen door 'en'.

Artikel 29a:

- Lid 1: naar de mening van de NVvR dient aan dit lid te worden toegevoegd dat ook onderbrekingen van het verhoor, en de redenen daarvan, worden vastgelegd in het proces-verbaal van verhoor.

- Lid 3: de verdachte krijgt op grond van het voorgestelde lid 3 de gelegenheid opmerkingen te maken over de weergave van zijn verklaring in het proces-verbaal. De NVvR mist in deze bepaling dat de eventuele opmerkingen van de verdachte dienen te worden gerelateerd.

Terzake van dit artikel wil de NVvR voorts opmerken dat in de leden 1 en 5 het woord 'filmopnamen' is gebruikt. De NVvR stelt voor dit te vervangen door 'beeldopnamen', omdat deze formulering meer onafhankelijk is van de gebruikte techniek.

Artikel 37

De NVvR is van mening dat dit artikel een moeilijk leesbare samentrekking van de huidige bepaling(en) betreft en vraagt de minister derhalve dit artikel te verduidelijken. Nu het artikel uit één lid bestaat, is nummering overigens onnodig.

Artikel 45, lid 3:

De NVvR vraagt de minister te verduidelijken welke functionaris wordt bedoeld met 'de vertegenwoordiger van Onze Minister'.

Artikel 47, lid 3:

In lid 3 wordt ten onrechte de rechter-commissaris genoemd, omdat, gelet op het voorgestelde artikel 47, eerste lid, de officier van justitie de bevoegdheid heeft om te bevelen dat de raadsman geen toegang zal hebben tot de verdachte, deze niet alleen zal mogen spreken en dat brieven of andere stukken, tussen raadsman en verdachte gewisseld, niet zullen worden uitgereikt. Dit geldt ook voor artikel 48, lid 1.

Anders dan in dit artikellid gesteld, behoort een officier van justitie overigens niet tot een rechtbank. De NVvR verzoekt de minister daarom de tekst op genoemde punten aan te passen.

Artikel 53, lid 4:

Volgens het voorgestelde lid 4 beoordeelt de (hulp)officier van justitie of de aanhouding en verdere vrijheidsbeneming rechtmatig zijn. In het wetsvoorstel is echter niet opgenomen wat de gevolgen (kunnen) zijn als de aanhouding en vrijheidsbeneming onrechtmatig worden bevonden. Een bepaling zoals thans opgenomen in artikel 59a lid 5 Sv ontbreekt. De NVvR verzoekt de minister hierover duidelijkheid te verschaffen.

Artikel 54:

In lid 1 van dit artikel wordt de term 'last' gebruikt, terwijl in lid 2 en 3 is gekozen voor de term 'bevel'. Om onduidelijkheden over de taken van de officier te voorkomen, is de keuze voor één term, naar de mening van de NVvR, wenselijk.

Artikel 57, lid 3:

In lid 3 wordt gesteld dat de verdachte in vrijheid wordt gesteld, in verzekering wordt gesteld of wordt voorgeleid aan de rechter-commissaris *na ommekomst* van de periode als bedoeld in het tweede lid van dit artikel. De NVvR is van mening dat genoemde acties moeten plaatsvinden *vóór het verstrijken* van de periode als bedoeld in het tweede lid.

Artikel 60:

De NVvR verzoekt de minister nadere uitleg te geven over de rol van de rechter-commissaris in het geval een verlenging van de inverzekeringstelling noodzakelijk is. Normaliter toetst de rechter-commissaris immers alleen de rechtmatigheid van de inverzekeringstelling. De NVvR vraagt zich af of de minister een andere toets voorstaat.

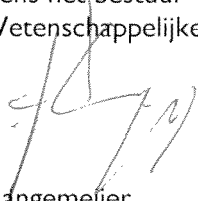
Er is niets op tegen om de bestaande mogelijkheid tot verlenging van de inverzekeringstelling te handhaven. De officier van justitie kan dan ook na wetswijziging zelfstandig de inverzekeringstelling verlengen. In grote onderzoeken wordt de inverzekeringstelling vaak op voorhand verlengd door/in opdracht van de officier van justitie. Dit gebeurt om te voorkomen dat een verdachte uit de termijn loopt, omdat de inverzekeringstelling afloopt in de loop van de dag dat de voorgeleidingen bij de rechter-commissaris gepland staan. Wezenlijk blijft uiteraard dat de officier van justitie tijdig de rechtmatigheid laat toetsen van de inverzekeringstelling (en daarmee van de verlenging daarvan) door de rechter-commissaris.

Artikel 95

De NVvR is van mening dat door de voorgestelde wijziging van artikel 95 in de hand wordt gewerkt dat handlangers van verdachten die niet door een opsporingsambtenaar, maar door een burger zijn

aangehouden of staande gehouden, met bewijsmateriaal en/of buit kunnen vluchten. De burger mag immers niet inbeslaggenomen volgens het voorgestelde artikel en de uitleg in de memorie van toelichting. De NVvR verzoekt de minister het wetsvoorstel op dit punt te heroverwegen, teneinde frustratie van het opsporingsonderzoek te voorkomen.

Namens het bestuur van de NVvR,
de Wetenschappelijke Commissie,



F.F. Langemeijer,
voorzitter