



**Nederlandse Vereniging
voor Rechtspraak**

De minister van Justitie
Mr. E.M.H. Hirsch Ballin
Postbus 20301
2500 GH Den Haag

Datum: 23 december 2009
Ons kenmerk: B2.1.9./1748/HD
Uw kenmerk: 5622982/09/6
Onderwerp: Wetsvoorstel herzieningregels betreffende de processtukken in strafzaken.

Geachte heer Hirsch Ballin,

Bij brief van 19 oktober 2009, heeft u aan de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak advies gevraagd over het concept-wetsvoorstel herziening regels betreffende de processtukken in strafzaken.

De Wetenschappelijke Commissie van de NVvR heeft het wetsontwerp bestudeerd en een aantal leden van de NVvR geconsulteerd, waarna een préadvies is opgesteld. Het door de Wetenschappelijke Commissie besproken en vastgestelde advies treft u aan in de bijlage bij deze brief.

Namens het bestuur van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak,
de Wetenschappelijke Commissie,

F.F. Langemeijer,
Voorzitter

Advies

inzake

Concept wetsvoorstel herziening regels betreffende de processtukken in strafzaken

1. Inleiding

Bij brief van 19 oktober 2009, kenmerk 5622982/09/6, heeft de staatssecretaris van Justitie aan de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna: NVvR) advies gevraagd over het concept wetsvoorstel¹ herziening regels betreffende de processtukken in strafzaken.

Dit advies is voorbereid door een werkgroep van leden van de NVvR en vastgesteld door de Wetenschappelijke Commissie van de NVvR.

2. Korte inhoud van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel strekt ertoe de wettelijke voorzieningen betreffende de verbaliseringsplicht en de processtukken af te stemmen op de ontwikkelingen in het strafprocesrecht, waarin sinds de invoering van het Wetboek van Strafvordering steeds meer gewicht toekomt aan het vooronderzoek. Het voorstel sluit aan op het programma Versterking Opsporing en Vervolgging dat in den brede de kwaliteit van het opsporingsonderzoek wil verhogen. Een adequate verslaglegging van de onderzoeksverrichtingen en een zorgvuldige dossiervorming maken daarvan deel uit. In dit wetsvoorstel gaat het kort gezegd om:

- een precisering van de verbaliseringsplicht;
- een versterking van de rechtspositie van de verdachte bij de samenstelling van de processtukken;
- een wettelijke verankering van de verantwoordelijkheid van de officier van justitie voor de samenstelling van het procesdossier tijdens het opsporingsonderzoek;
- een omschrijving in de wet van het begrip processtukken en;
- de introductie van de bevoegdheid om bepaalde informatie buiten de processtukken te laten, indien gewichtige belangen daartoe nopen.

Het wetsvoorstel hangt in belangrijke mate samen met de wetswijzigingen ter versterking van de positie van de rechter-commissaris. Dit wetsvoorstel wil de bemoeienis van de rechter-commissaris met de samenstelling van het procesdossier vergroten. Beide wetsvoorstellen maken deel uit van de reeks van voorstellen die tot uiteindelijk doel hebben te komen tot een volledige herstructurering van het vooronderzoek.

3. Commentaar

De voorgestelde wetswijzigingen en toelichting geven de NVvR aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen.

¹ Daar waar verder in het advies wordt gesproken over wetsvoorstel en memorie van toelichting wordt bedoeld: conceptwetsvoorstel en: conceptmemorie van toelichting. Omwille van de leesbaarheid is er voor gekozen om niet telkens het woord "concept" toe te voegen.

3.1 Algemene opmerkingen

De NVvR heeft met instemming kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Het regelt een belangrijk strafprocesueel onderwerp en biedt een heldere bevoegdheidsverdeling tussen de officier van justitie en de rechter, in het bijzonder de rechter-commissaris. Het sluit goed aan bij het op 16 oktober 2009 ingediende Wetsvoorstel tot versterking van de positie van de rechter-commissaris², over een concept waarvan de NVvR op 13 januari 2009 adviseerde.

Op onderdelen heeft de NVvR kritiek, waarvan het belangrijkste is de te sterke nadruk op het (eind)onderzoek ter terechtzitting.

Ook vraagt de NVvR -wederom- aandacht voor het bewaken van de samenhang tussen de vele wetsvoorstellen, die deel zullen uitmaken van het project "Strafvordering 2011"³ en voor de vergroting van de werklast, die ook dit wetsvoorstel zal hebben voor met name de kabinetten van de rechters-commissarissen.

Bij het bewaken van de samenhang tussen de diverse wetsvoorstellen zal ook in het bijzonder aandacht dienen te worden besteed aan het overgangsrecht. Gelet op de veelheid aan wijzigingen zal dat geen sinecure zijn, maar wel uiterst belangrijk voor de rechtspraak, omdat op voorhand duidelijk dient te zijn welke rechtsregels (nog) geldend zijn, ook in lopende procedures. De NVvR constateert dat in dit wetsvoorstel en in de memorie van toelichting in het geheel niets omtrent overgangsrecht is opgenomen.

3.2 Precisering van de verbaliseringsplicht

De NVvR kan zich vinden in de thans voorgestelde regeling van de verbaliseringsplicht. Het openbaar ministerie houdt de regie over de opsporing en kan het beleid bepalen, in voorkomend geval in overleg met het lokale bestuur^{4,5}.

De NVvR merkt overigens op, dat de verbaliseringsplicht niet alleen ten behoeve van de officier en de rechter strekt⁶, maar ook ten dienste staat aan de verdediging bij haar beoordeling van de rechtmatigheid van het opsporingsonderzoek en de bepaling van haar processtrategie.

3.3 De begrippen processtukken en procesdossier

Tot de processtukken behoren alle stukken die voor de ter terechtzitting door de rechter te nemen beslissingen redelijkerwijs van belang kunnen zijn, behoudens het bepaalde in artikel 149b. Naar de mening van de NVvR legt deze bepaling (art. 149a, tweede lid Sv⁷) teveel de nadruk op het eindonderzoek en wordt aan het belang van de kennisneming van processtukken in het voorbereidend onderzoek onvoldoende recht gedaan. Zoals ook uit het in de memorie van toelichting⁸ genoemde arrest EHRM 30 maart 1989, Series A 151, Lamy tegen België volgt,

² Kamerstukken II, 2009-2010, 32177.

³ Werktitel, ontleend aan Kamerstukken II, 2007-2008, 29271 nr. 7.

⁴ Op pagina 13 van de memorie van toelichting wordt het reguliere driehoeksoverleg onjuist gedefinieerd. Dit vindt plaats tussen de burgemeester (niet noodzakelijk de korpsbeheerder), de korpschef en de officier van justitie (niet noodzakelijk de hoofdofficier).

⁵ Waarbij kan worden aangetekend dat het een illusie is te denken, dat er niet altijd een restcategorie van informeel politiesepot zal overblijven.

⁶ Memorie van toelichting, p. 12.

⁷ Toegelicht op p. 15 van de memorie van toelichting.

⁸ Pagina 11.

worden ook in het vooronderzoek cruciale beslissingen genomen, waarbij "equality of arms" gegarandeerd moet zijn.⁹

De NVvR komt het daarom gewenst voor, meer aan te knopen bij de in artikel 132a van het Wetboek van Strafvordering voorkomende formulering *het nemen van strafvorderlijke beslissingen*. De NVvR onderkent, dat de formulering nauw luistert; niet ieder voorbereidend stuk hoeft tot processtuk verheven te worden. In de thans voorgestelde tekst zouden minst genomen de woorden "*in ieder geval*" moeten worden ingevoegd.

Hieraan verwant is het naar de mening van de NVvR nogal late tijdstip, waarop de memorie van toelichting¹⁰ het procesdossier doet ontstaan, namelijk na het sturen van de (eerste) processen-verbaal aan de officier van justitie en het registreren daarvan onder een parketnummer. Vooral in grotere (bijvoorbeeld fraude-) zaken wordt vaak al veel, ook voor de verdachte kenbaar onderzoek gedaan vóórdat hijzelf als zodanig wordt gehoord. Deze situatie wordt thans¹¹ bestreken door het bepaalde in artikel 36a Sv, op grond waarvan de verdachte aan de rechter-commissaris kan verzoeken, enig onderzoek in te stellen. Indien door vroegtijdige verstrekking van stukken schade kan ontstaan aan het lopende (opsporings)onderzoek, kan de officier van justitie de procedure met betrekking tot het (tijdelijk) onthouden van stukken volgen.

3.4 Bevoegdheid, rechtsmiddelen en termijnen

Het is de NVvR niet duidelijk, *welke rechter-commissaris* op grond van artikel 30, eerste lid Sv bevoegd is, "de" officier van justitie een termijn te stellen binnen welke de kennisneming van processtukken wordt verleend. De regeling van de relatieve bevoegdheid in -met name- artikel 4 Sv laat in een stadium, waarin mogelijk alleen nog maar sprake is van een opsporingsonderzoek en (nog) niet van een aangevangen vervolging, verschillende mogelijkheden open.

Verder constateert de NVvR dat voor de verdachte tegen de beslissingen van de rechter-commissaris geen rechtsmiddel openstaat, noch voor de officier van justitie die wordt geconfronteerd met een hem onwelgevallige beslissing van de rechter-commissaris, die niet op zijn vordering maar op verzoek van de verdachte is genomen¹². De NVvR geeft in overweging om, gelet op het grote belang van de betreffende beslissingen, voor zowel de officier van justitie als voor de verdediging de mogelijkheid van beroep op de raadkamer in te voeren.

De NVvR is van oordeel, dat de in artikel 30, vierde lid Sv voorziene termijn van negentig dagen, na ommekomst waarvan de verdachte een nieuw bezwaarschrift kan indienen tegen de onthouding van processtukken door de officier van justitie, nogal lang is. Veelal ontwikkelen onderzoeken, zeker die waarin van voorlopige hechtenis sprake is, zich sneller. De NVvR geeft in overweging deze termijn te verkorten tot 30 dagen. Een zodanige termijn doet meer recht aan de feitelijke gang van zaken, met name in strafzaken waarin de verdachte zich in voorlopige hechtenis bevindt. Indien deze (mede) op de "onderzoeksgrond" is gebaseerd, wordt voor de tussentijdse toetsing veelal een termijn van 30 dagen gehanteerd.

Aan de andere kant kan het voorkomen, dat het moment van betekening van de dagvaarding ter terechtzitting in eerste aanleg¹³ te vroeg is om volledige kennisneming van alle

⁹ De NVvR is het niet eens met de stelling in de memorie van toelichting dat artikel 6 EVRM "tot op zekere hoogte" van toepassing is in het vooronderzoek; veeleer variëren de uit deze verdragsbepaling voortvloeiende rechten en verplichtingen met de fase, waarin de procedure zich bevindt.

¹⁰ Pagina 7.

¹¹ Ingevolge het Wetsvoorstel versterking positie rechter-commissaris vervalt dit artikel; het nieuw voorgestelde artikel 182 Sv beperkt deze mogelijkheid tot de verdachte die is verhoord of die reeds terzake een strafbaar feit wordt vervolgd.

¹² Gelet op het bepaalde in artikel 445 Sv.

¹³ Zie het nieuw voorgestelde artikel 33 Sv.

processtukken toe te staan. Voor de meer permanente situatie van artikel 149b Sv juncto artikel 187d, eerste lid Sv wordt een uitzondering gemaakt, maar er komen in de praktijk ook meer tijdelijke verhinderingen voor. Te denken valt aan het nader horen van verdachte of getuigen naar aanleiding van eerst recent beschikbaar gekomen resultaten van technisch onderzoek. Het kan dan aangewezen zijn om bepaalde processtukken tussen de eerste (regie- of pro forma) zitting en de inhoudelijke behandeling niet plompverloren ter beschikking te stellen. In dit verband kan nu al worden opgemerkt dat het thans "buiten beschouwing gelaten"¹⁴ idee, de pro forma zitting te vervangen door een zitting in raadkamer velerlei en ingrijpende consequenties kan hebben; heroverweging is mogelijk op zijn plaats.

Tenslotte merkt de NVvR op dat de bevoegdheid tot het kennismaken van gegevensdragers (artikel 137 Sv) moet kunnen worden beperkt tot de relevante gedeelten daarvan. Om een goed beeld te kunnen krijgen van een vijf minuten durende vechtpartij is het niet nodig de bewakingsvideo van vele uren ter beschikking te hebben. De memorie van toelichting¹⁵ zou op dit punt aangescherpt kunnen worden.

3.5 Afschriften

De NVvR kan instemmen met de beperking van het recht, afschriften van processtukken te krijgen, indien het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer of zwaarwichtige gronden aan het algemeen belang ontleend zich daartegen verzetten (art. 32, tweede lid Sv). Het in de memorie van toelichting¹⁶ gegeven voorbeeld van de video-opname van het verhoor van minderjarige getuigen spreekt voor zich. In dit verband merkt de NVvR op, dat het verstrekken van afschriften zich ook zou mogen beperken tot relevante gedeelten van gegevensdragers.

De NVvR kan zich minder goed een voorstelling maken bij de beperkingsgrond "het belang van het onderzoek", nu het gaat om processtukken waarvan de *kennismaking* (al) wel is toegestaan. De NVvR nodigt de minister uit, in de memorie van toelichting voorbeelden op te nemen, die het belang van deze beperkingsgrond illustreren.

De NVvR merkt in dit verband nog op dat het alleen ter griffie afschrift kunnen krijgen van processtukken niet praktisch is. Een onderzoek kan al lange tijd lopen voordat er enig stuk ter griffie komt. De NVvR stelt daarom voor het eerste lid van artikel 32 Sv als volgt te redigeren: "1. De verdachte kan van de stukken waarvan hem de kennismaking is toegestaan, *ten parkette* of ter griffie afschrift krijgen."

3.6 Niet gevoegde stukken

De NVvR merkt op dat de wettelijke regeling ziet op stukken, waarover de officier van justitie beschikt of kan beschikken en die de verdediging aan het dossier toegevoegd wil zien. Als het gaat om stukken waarover de verdediging beschikt en die de officier van justitie weigert toe te voegen aan het dossier, kan zij rechtstreeks aan de (zittings-) rechter verzoeken die aan het dossier toe te voegen.

De NVvR kan de reikwijdte van het bepaalde in artikel 34, tweede lid Sv niet goed overzien en vraagt de Minister daarom, in de memorie van toelichting uitgebreider op deze bepaling in te gaan. Op het eerste gezicht lijkt deze bepaling een soort "grote visakte", die als basis voor veel "fishing expeditions" kan dienen.

¹⁴ Memorie van toelichting, p. 18.

¹⁵ Pagina 24.

¹⁶ Pagina 23.

De NVvR merkt op dat de rechter-commissaris, analoog aan het bepaalde in artikel 315 Sv, de bevoegdheid toebedeeld zou moeten krijgen om ambtshalve de overlegging van stukken te bevelen.¹⁷

Het gestelde omtrent de zgn. "kluisverklaring"¹⁸ acht de NVvR minder gelukkig. Het fenomeen kluisverklaring is niet (althans niet goed) geregeld en daardoor is de tekst te ongenueanceerd. Een ander voorbeeld ware beter; te denken valt aan bepaalde geheim te houden aspecten van monsterneming.

3.7 Werklastaspecten

De voorgestelde wijzigingen zullen een vergroting van de werklast ten gevolge hebben, met name voor de rechters-commissarissen en hun kabinetten. Een adequate dossiervorming in een vroeg stadium kan leiden tot een doelmatiger procesvoering in latere fases van de procedure¹⁹, maar door het creëren van nieuwe voorzieningen en rechtsmiddelen zal de werklast per saldo toenemen. De NVvR vraagt hiervoor aandacht.

3.8 Overig commentaar

3.8.1 De NVvR ondersteunt de stelling²⁰, dat andere deelnemers aan het strafproces niet mogen worden overvallen door het audiovisueel ondersteunen van requisitoir of pleidooi. Voor zover het gaat om "echte" reconstructies zal dat niet snel het geval zijn, omdat de medewerking van zowel de officier van justitie als de verdachte daarbij veelal onontbeerlijk is. Overigens ligt hier ook een verantwoordelijkheid voor de zittingsrechter, die steeds een redelijke termijn zal moeten gunnen om te reageren op een wederpartij, die iets uit de hoge hoed tovert.

3.8.2 De NVvR onderschrijft de opvatting²¹ dat het wenselijk is dat de rechter, die over de onthouding van stukken oordeelt, daar zelf volledige toegang toe heeft.

¹⁷ Ook de overige bevoegdheden uit artikel 315 Sv zouden aan de rechter-commissaris toe moeten komen, maar dat gaat het bereik van het onderhavige wetsvoorstel te buiten.

¹⁸ Memorie van toelichting, p. 21.

¹⁹ Memorie van toelichting, p. 8.

²⁰ Memorie van toelichting, p. 9.

²¹ Memorie van toelichting, p. 18.

4. Conclusie

De NVvR is van oordeel dat dit wetsvoorstel een bruikbare bouwsteen is in de grote verbouwingsoperatie, die als "Strafvordering 2011" zijn beslag zal krijgen. Op onderdelen heeft de NVvR kritiek, in het bijzonder op de (te) sterke nadruk op het eindonderzoek en het ontbreken van overgangsrecht. Op een aantal punten vraagt de NVvR om nadere verduidelijking van de bedoeling van de wetgever. De NVvR vraagt aandacht voor de verzwaring van de werklast, die dit wetsvoorstel voor de rechter-commissaris en zijn kabinet mee zal brengen.

De samenhang tussen de bouwstenen van "Strafvordering 2011" luistert zo nauw, dat de NVvR het op prijs zal stellen, als de gebruikelijke adviesorganen nogmaals in de gelegenheid zullen worden gesteld om te adviseren, wanneer alle samenstellende delen beschikbaar zijn.

Het bestuur van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak,
Namens deze de Wetenschappelijke Commissie,

F.F. Langemeijer
Voorzitter

Bijlage: opmerkingen van redactionele aard

- het woord “diens” in artikel 34, vierde lid en in artikel 149b, eerste lid, ziet op “de rechter-commissaris” en kan daarom beter vervangen worden door “zijn”.
- memorie van toelichting, p. 10: de laatste zin van het eerste gedeelte "loopt" niet.
- memorie van toelichting, p. 19, zevende en zesde regel van onderen:
 - "te overleggen" moet zijn "over te leggen"
 - "LJN AB7272" moet zijn "LJN BA7274".
- memorie van toelichting, p. 24, vijfde regel van onderen: "inventarisatielijst" zal wel moeten zijn "inventarislijst".