



de Rechtspraak

Aan de minister van Veiligheid en Justitie
Mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

datum 22 juni 2011
doorkiesnummer 070 – 361 9721
e-mail voorlichting@rechtspraak.nl
uw kenmerk 5692855/11/6
onderwerp Adviesaanvraag concept Besluit houdende regels inzake de samenstelling, inrichting en kennisneming van de processtukken in strafzaken (Besluit procesdossier vooronderzoek in strafzaken).

t 070 - 361 9723
f 070 - 361 9715
www.rechtspraak.nl

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 18 april 2011 met bovengenoemd kenmerk heeft u de Raad voor de rechtspraak (de “**Raad**”) verzocht advies uit te brengen inzake het concept Besluit houdende regels inzake de samenstelling, inrichting en kennisneming van de processtukken in strafzaken (Besluit procesdossier vooronderzoek in strafzaken) (het “**Besluit**”).

Artikel 32, vijfde lid, Sv, zoals dat komt te luiden na inwerkingtreding van de Wet tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de herziening van de regels inzake de processtukken, de verslaglegging door de opsporingsambtenaar en enkele andere onderwerpen (herziening regels betreffende de processtukken in strafzaken)¹, bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld over het verstrekken van afschriften en uittreksels en over de wijze waarop de kennisneming van processtukken plaatsvindt. Artikel 149a, derde lid, Sv, zoals dat komt te luiden na inwerkingtreding van voornoemd wetsvoorstel, bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur voorschriften kunnen worden gesteld over de wijze waarop de processtukken worden samengesteld en ingericht. Met het Besluit wordt uitvoering gegeven aan deze bepalingen.

Verder strekt het Besluit tot wijziging van het Besluit orde van dienst gerechten² dat is gebaseerd op artikel 11 van de Wet op de rechterlijke organisatie. Het Besluit orde van dienst gerechten bevat onder meer bepalingen over kennisneming en verstrekking van processtukken, nadat het procesdossier aan de griffie is toegezonden. Er worden onder meer twee artikelen aan het Besluit orde van dienst gerechten toegevoegd die betrekking hebben op het verstrekken van stukken aan het slachtoffer en de vertaling van stukken voor de verdachte die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst.

Ten slotte strekt het Besluit tot een technische aanpassing van het Besluit Buitengewone Rechtspleging en het Besluit OM-afdoening.

¹ Kamerstukken II 2010-2011, 32468.

² Stb. 2001, 619, i.w.tr. 1 januari 2002, sindsdien verschillende keren gewijzigd.



de Rechtspraak

datum 22 juni 2011
pagina 2 van 7

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.³

Advies

De Raad heeft met belangstelling kennis genomen van het Besluit. De Raad vraagt zich af of bij het opstellen van het Besluit voldoende de verschillende fasen bij opsporing, vervolging en berechting voor ogen zijn gehouden, in het bijzonder het onderscheid tussen opsporingsonderzoek, voorbereidend onderzoek, buitengerechtelijke afdoening en onderzoek ter terechtzitting. De Raad adviseert het besluit in de huidige opzet niet verder in procedure te brengen en dit opnieuw te bezien. Daarbij neemt de Raad ook in aanmerking dat vermoedelijk per abuis niet tevens uitvoering wordt gegeven aan artikel 51b, vijfde lid, Sv en aan het nader invulling geven aan de gronden voor toepassing van het voorgestelde artikel 32, tweede lid, Sv.

De Raad heeft geen opmerkingen over het Besluit voor zover dat strekt tot technische wijziging van het Besluit Buitengewone rechtspleging en het Besluit OM-afdoening.

1. Algemene opmerkingen

1.1 Reikwijdte van het Besluit

Het Wetboek van Strafvordering maakt een onderscheid tussen het opsporingsonderzoek (art. 132a Sv), het voorbereidend onderzoek (art. 132 Sv) en het onderzoek ter terechtzitting (art. 268 e.v. Sv). De verkorte titel spreekt van “procesdossier vooronderzoek strafzaken” en de definities in artikel 1 spreken alleen over het opsporingsonderzoek. Daarmee lijkt het besluit een beperkte reikwijdte te hebben. Dat is echter niet het geval want de wijziging van het Besluit orde van dienst gerechten heeft betrekking op de fasen van vervolging en berechting. Het Besluit is dus niet eenduidig in zijn strekking.

Verder wordt in artikel 1 sub c van het Besluit waarin procesdossier wordt gedefinieerd als de “verzameling van processtukken die tijdens het opsporingsonderzoek aan het dossier zijn toegevoegd”, de ruimere betekenis van het begrip procesdossier in de praktijk van de strafrechtspleging miskend. Procesdossier pleegt ook alle stukken te omvatten die daaraan bij het voorbereidend onderzoek, de (buitengerechtelijk) vervolging en gedurende de berechting worden toegevoegd. Deze ruimere betekenis volgt ook uit het voorgestelde artikel 149a, tweede lid, Sv en uit de Memorie van Toelichting op het wetsvoorstel tot Herziening regels betreffende de processtukken in strafzaken. Volgens die Memorie van Toelichting (p. 2) bevat een compleet procesdossier in het algemeen de volgende stukken: processen-verbaal van opsporingsverrichtingen, verklaringen van verdachten, getuigen en deskundigen,

³ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechteren zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.



de Rechtspraak

datum 22 juni 2011
pagina 3 van 7

correspondentie tussen procesdeelnemers, het persoonsdossier van verdachte, processen-verbaal van de rechter-commissaris betreffende diens onderzoekshandelingen, informatie over of van de benadeelde partij, alsmede stukken betreffende de terechtzitting (bijv. de dagvaarding, pleitaantekeningen en het proces-verbaal van de terechtzitting). De Raad wijst in dit verband verder op de conclusie van de Advocaat-generaal bij het arrest van de Hoge Raad van 28 september 2010, LJN BL9016, waarin een onderscheid wordt onderkend tussen processtukken en andere bescheiden.

De Raad acht een duidelijk keuze gewenst: of de eerste zeven artikelen van het Besluit hebben alleen betrekking op het opsporingsonderzoek maar dan ware in de artikelen 1, 2 en 3 van het Besluit te spreken van “opsporingsdossier”, of het Besluit beoogt ook regels te geven met betrekking tot de processtukken en (de samenstelling van) het procesdossier tijdens het voorbereidend onderzoek, de buitengerechtelijke afdoening en/of de berechting, maar dan ware het Besluit in die zin aan te passen c.q. uit te breiden. De Raad is graag bereid daarover mee te denken.

1.2 Definitie van procesdossier in de wet

Zoals in de Nota van Toelichting wordt opgemerkt, komt in het Wetboek van Strafvordering het begrip procesdossier niet voor. Ook het wetsvoorstel tot Herziening regels betreffende de processtukken in strafzaken voorziet niet in een definitie. Gezien hetgeen hier over het begrip procesdossier is gezegd, verdient het overweging daarin alsnog te voorzien.

1.3. Verantwoordelijkheid voor het procesdossier na betekening van de dagvaarding in eerste aanleg.

De Raad merkt op dat in het Wetboek van Strafvordering niet is geregeld wie verantwoordelijk is voor de samenstelling en de inrichting van het procesdossier na het moment, bedoeld in het voorgestelde artikel 33 Sv. De officier van justitie is alleen verantwoordelijk voor het verlenen van kennisneming van de processtukken tijdens het voorbereidend onderzoek. Het verdient overweging daarin alsnog te voorzien.

1.4 Kennisneming en afgifte van gegevensdragers

Artikel 137 Sv komt na inwerkingtreding van het wetsvoorstel tot Herziening regels betreffende de processtukken in strafzaken als volgt te luiden: Onder de bevoegdheid tot kennisneming van processtukken wordt begrepen die tot kennisneming van stukken die op gegevensdragers zijn opgenomen en vastgelegd. Daarmee verworden (audio)visuele middelen in het strafproces, zo volgt ook uit de Memorie van Toelichting (pag. 14, 23, 40 en 41), tot processtukken.⁴ Van de processtukken waarvan kennis mag worden genomen, worden in beginsel ook afschriften verstrekt. Het voorgestelde 32, tweede lid, Sv geeft echter de officier van justitie of het gerecht in feitelijke aanleg de mogelijkheid te bepalen dat van bepaalde stukken geen afschrift wordt verstrekt in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de opsporing en vervolging of op zwaarwichtige gronden aan het algemeen belang ontleend. Volgens de Memorie van Toelichting (p. 33) bestaat er aanleiding voor een nadere

⁴ Voor gegevensdragers die zijn verkregen door de uitoefening van bijzondere opsporingsbevoegdheden geldt nog de specifieke regeling van artikel 126aa Sv.



de Rechtspraak

datum 22 juni 2011
pagina 4 van 7

(generieke) invulling van de gronden voor toepassing van het voorgestelde artikel 32, tweede lid, Sv en dient dit bij algemene maatregel van bestuur te geschieden. Het Besluit bevat echter geen regels op dit punt. De Raad adviseert daarin alsnog te voorzien.

1.5 Digitaal dossier

Volgens de Nota van Toelichting zijn de bepalingen van het Besluit techniekonafhankelijk geformuleerd, zodat ze ook van toepassing zijn op digitale procesdossiers. Naast de hierna in de bijlage te maken opmerking naar aanleiding van het advies van de commissie Baardman, werpt de Raad de vraag op of het niet beter zou zijn concretere regels betreffende de kennisneming en de verstrekking van kopieën van digitale processtukken te stellen. De Raad wijst er in dat verband op dat het Besluit elektronisch proces-verbaal⁵ alleen betrekking heeft op processen-verbaal als bedoeld in artikel 152 en 153, eerste lid, Sv.

1.6 Vertaling van processtukken

De Raad vraag zich af of het Besluit volledig voldoet aan (meer in het bijzonder artikel 3 van) Richtlijn 2010/64/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures.⁶ In de Nota van Toelichting wordt niet op deze richtlijn en op de rechtspraak van het EHRM en de Hoge Raad ingegaan.

In de bijlage bij deze brief worden nog enkele inhoudelijke en redactionele opmerkingen gemaakt.

2. Werklast

Het Besluit heeft beperkte werklastgevolgen voor de rechtspraak. Het Besluit kan leiden tot een bewerklijker procesdossier en tot een grotere werklast voor de griffies.

De Raad deelt niet de opvatting in de algemene toelichting onder “financiële en capacitaire gevolgen” dat “de uniformering bij de inrichting van de procesdossiers (...) niet alleen voor het openbaar ministerie, maar ook voor de zittende magistratuur (zal) bijdragen aan een efficiënte werkwijze en bijbehorende kostenreductie.” Deze opvatting is voorbarig. De inhoudsopgave, waaruit blijkt welk processtuk op welk tijdstip is gevoegd, en het chronologisch verslag van verrichte opsporingshandeling zijn extra stukken en zullen op juistheid gecontroleerd moeten worden. De veronderstelde winst van een uniform procesdossier is ongewis nu nog onduidelijk is hoe aan die uniformering vorm zal worden gegeven en daarmee of die uniformering in de praktijk als een verbetering zal worden ervaren

3. Slot

⁵ Besluit van 17 januari 2011, houdende regels met betrekking tot het elektronisch proces-verbaal.

⁶ Publicatieblad EU 26 oktober 2010, L280.



de Rechtspraak

datum 22 juni 2011
pagina 5 van 7

Indien na het uitbrengen van dit advies het Besluit op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd, wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het uiteindelijke Besluit, stelt de Raad het op prijs als hij geïnformeerd wordt over de plaatsing van de definitieve tekst in het Staatsblad.

Hoogachtend,

Mr. F.W.H. van den Emster
Voorzitter



de Rechtspraak

datum 22 juni 2011
pagina 6 van 7

Bijlage: inhoudelijke en redactionele opmerkingen.

Inhoudelijke opmerkingen

- *Art. 1 sub c:* Onder verwijzing naar de opmerkingen onder 1.1. ware in de titel “procesdossier” te vervangen door “opsporingsdossier” en de titel van paragraaf 2 dienovereenkomstig aan te passen.
- *Art. 2 en 3:* Deze artikelen zijn opgenomen in ‘Paragraaf 2. Samenstelling en inrichting van het procesdossier’. Hoewel deze artikelen zich terecht beperken tot instructies aan het openbaar ministerie wordt, door de titel van het Besluit, ten onrechte de indruk gewekt dat deze bepalingen zien op het procesdossier zoals dat is samengesteld tijdens het voorbereidend onderzoek.
- *Art. 6, lid 1:* In dit lid wordt aan het Openbaar Ministerie de bevoegdheid gegeven kennisneming onder toezicht te stellen. Hier ware de officier van justitie als bevoegde autoriteit aan te wijzen, zoals ook in het voorgestelde artikel 20 van het Besluit orde van dienst gerechten, niet het gerecht, maar de voorzitter of politierechter bevoegd wordt verklaard (art. 8 van het Besluit).
- *Art. 7, derde lid:* Artikel 34, eerste lid, Sv, zoals dat komt te luiden na inwerkingtreding van het wetsvoorstel Herziening regels betreffende de processtukken in strafzaken, bepaalt dat de verdachte de officier van justitie kan verzoeken specifiek omschreven stukken, die hij van belang acht voor de beoordeling van zijn zaak, bij de processtukken te voegen. Het tweede lid van dat artikel bepaalt dat verdachte van deze stukken kennis kan nemen, met het oog op onderbouwing van zijn verzoek. Niet is geregeld, om zeer begrijpelijke redenen, dat de verdachte van deze stukken (indien kennisneming wordt toegestaan) ook een afschrift kan krijgen. De mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen heeft geen betrekking op voornoemd artikel 34 Sv. Desalniettemin wordt in artikel 7, derde lid, van het Besluit wel een mogelijkheid tot afgifte geschapen en dat kan niet de bedoeling zijn. De Raad adviseert artikel 7, derde lid, van het Besluit te schrappen het voorgestelde vierde lid aan te passen in die zin dat de verwijzing naar het derde lid ook wordt geschrapt.
- *Art. 21b, lid 1:* Onduidelijk blijft hoe vastgesteld moet worden of een verdachte de Nederlandse taal niet of onvoldoende verstaat of beheerst. Dit bemoeilijkt een redelijke toepassing van deze bepaling, tenzij het de laatste volzin van het tweede lid moet worden afgeleid dat reeds de enkele vraag zonder enige toetsing voldoende is voor het toewijzen van het verzoek, behoudens het geval dat volgens de voorzitter volstaan kan worden met vertaling door een tolk.
- *Art. 21b, lid 2:* De laatste volzin lijkt erop te wijzen dat, zoals hiervoor al is aangegeven, het verzoek steeds wordt toegewezen tenzij volgens de voorzitter kan worden volstaan met vertaling door een tolk. Dit zou betekenen dat er verder geen toetsing kan plaatsvinden, met als gevolg dat bijvoorbeeld onredelijke verzoeken niet kunnen worden afgewezen. De Raad adviseert alsnog in zo’n ruimere toetsing te voorzien.



de Rechtspraak

datum 22 juni 2011
pagina 7 van 7

- *Art. 21b*: De toelichting op dit artikel wekt de indruk dat wordt voorgestaan om vaker dan thans het geval is processtukken te doen vertalen. De Raad merkt op dat dit tot een (aanzienlijke) kostenstijging kan leiden, maar ook vertraging in de voortgang van het strafproces.

Redactionele opmerkingen

- Gelet op het advies van de commissie Baardman "*Juridische aspecten van het digitaal strafdossier*" verdient het overweging aan te sluiten bij begrippen uit de informatiewereld en het begrip "verzenden" te vervangen door "verstrekken".
- *Titel van paragraaf 3*: De titel "Kennismening van stukken" ware te wijzigen in "Kennismening van de processtukken".
- *Titel van paragraaf 4*: De titel "Afgifte van stukken" ware te wijzigen in "Afgifte van processtukken".
- *Art. 2, lid 2*: Welk begrip ook wordt gebruikt, in dit lid ware het enkelvoud te gebruiken (zoals ook in de leden een en drie).