



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

De minister van Justitie en Veiligheid
prof. mr. dr. F.B.J. Grapperhaus
De minister voor Rechtsbescherming
drs. S. Dekker
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

t (088) 361 00 00
f (088) 361 0022
www.rechtspraak.nl

datum 23 augustus 2018
doorkiesnummer 088-3613317
e-mail wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl
bijlage(n) 1
onderwerp Advies inzake concept-voorstellen in het kader van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering

Geachte heer Grapperhaus, geachte heer Dekker,

Bij e-mail van 14 juni 2018 verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de ‘Raad’) advies uit te brengen inzake drie concept-voorstellen in het kader van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering (‘de Voorstellen’) met het verzoek om een advies daarover vóór 25 juli 2018 aan u te sturen. De Raad heeft u met een brief van 18 juni 2018 meegedeeld dat hij – overeenkomstig de gebruikelijke adviestermijnen – ernaar streeft zijn advies uiterlijk op 23 augustus 2018 aan u toe te sturen. Met deze brief geeft de Raad hieraan gevolg.

DE VOORSTELLEN

De Voorstellen maken deel uit van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering (‘Sv’). Zij hebben betrekking op onderdelen die nog niet eerder bij de consultatie over de Boeken 1 en 2 Sv zijn betrokken. Het betreft de volgende onderwerpen:

- *Het begrip ‘verdachte’*
Het begrip verdachte uit het huidige artikel 27, eerste en tweede lid, Sv was inhoudelijk nog niet gezien (en dus voorlopig ongewijzigd overgenomen) in de consultatieversie van Boek 1 Sv. In de vakliteratuur is op de formulering van het huidige begrip kritiek van wetsystematische aard geuit. Deze kritiek geeft aanleiding tot wijziging van het begrip.
- *De inbeslagneming van voorwerpen met uitstel van verstrekking van het bewijs van uitoefening van de bevoegdheid tot inbeslagneming*
Er wordt een regeling voorgesteld voor uitstel van het bewijs van uitoefening van de bevoegdheid tot inbeslagneming en de steunbevoegdheden daartoe. Kern van de regeling is dat betrokkenen in beginsel direct op de hoogte worden gesteld van het feit dat voorwerpen bij hen in beslag zijn genomen en dat daartoe eventueel steunbevoegdheden zijn uitgeoefend (betreden of doorzoeken plaats/woning). Bij afwezigheid van betrokkene wordt een bewijs achtergelaten waaruit blijkt dat e.e.a. is gebeurd. In geval van een dringend onderzoeksbelang kan de officier

datum 23 augustus 2018
pagina 2 van 13

van justitie besluiten tot uitstel van het bewijs waaruit blijkt dat er beslag is gelegd op voorwerpen. Deze beslissing legt de officier van justitie vervolgens voor aan de rechter-commissaris. Op het moment dat het onderzoek het toelaat wordt de betrokkene alsnog op de hoogte gesteld. Een soortgelijke regeling wordt voorgesteld voor de kennisgeving van uitoefening steunbevoegdheden tot inbeslagneming. De autoriteit die bevoegd is tot uitoefening van de betreding of doorzoeking is ook de autoriteit die kan beslissen tot uitstel van deze kennisgeving.

- *Videoconferentie*
De regeling van de videoconferentie wordt gewijzigd naar aanleiding van de vanuit de praktijk geuite wens om op meer momenten in het strafproces videoconferentie mogelijk te maken en het aantal uitzonderingssituaties dat momenteel bestaat te verminderen. De uitzonderingen worden in de nieuwe regeling in de wet opgenomen in plaats van het onderliggende Besluit videoconferentie.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad daarover als volgt.¹

ADVIES

De Raad geeft zijn opmerkingen met betrekking tot de Voorstellen hierna per Voorstel weer.

1. Het begrip verdachte

Algemeen

De Raad heeft in zijn advies van 11 juli 2017 over de Boeken 1 en 2 Sv geen bijzondere aandacht besteed aan het daar omschreven begrip ‘verdachte’ nu dat inhoudelijk ongewijzigd was overgenomen uit het huidige wetboek en de rechtspraak daarmee goed uit de voeten kan. Het huidige artikel 27 Sv bevat voldoende mogelijkheden zowel voor het toekennen van een procespositie met processuele bevoegdheden, als voor het afbakenen en begrenzen van opsporingsbevoegdheden.

In de toelichting op het thans voorgestelde artikel 1.4.1.1 Sv wordt de noodzaak voor wijziging van het huidige artikel 27 Sv beargumenteerd op louter systematische gronden. Volgens die toelichting wordt een nieuw vervolgingsbegrip geïntroduceerd, terwijl de wetgever daarnaast een helder onderscheid wil aanbrengen tussen enerzijds het formele verdachte-begrip in relatie tot de aan dat begrip te verbinden *rechten* (recht op informatie, bijstand van een raadsman en kennisneming van processtukken) ongeacht de strafprocessuele fase, en anderzijds het materiële begrip als omschreven in het voorgestelde tweede lid, dat gelijk is aan het huidige eerste lid van artikel 27 Sv. In het Angelsaksisch recht wordt hierin overigens voorzien door twee begrippen: “*accused*” en “*suspect*”.

¹ 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 werklust 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.



Raad voor de
rechtspraak

datum 23 augustus 2018
pagina 3 van 13

Deze argumentatie overtuigt niet. Bovendien voorziet de Raad dat het uit elkaar halen van het formele en materiële begrip op de wijze als thans is voorzien tot verwarring zal leiden. De in het eerste lid gehanteerde begrippen “*is aangemerkt*” en “*blijkt*” werken deze verwarring in de hand. Door de formulering van het tweede lid van artikel 1.4.1.1 Sv lijkt het alsof als voorwaarde voor toepassing moet zijn voldaan aan de eerste volzin van het eerste lid, hoewel volgens de toelichting geen wijziging van het huidige recht wordt beoogd. Voor de toepasselijkheid van de rechten van een verdachte is voldoende dat naar objectieve maatstaven een redelijke verdenking bestaat en dat het onderzoek tegen die persoon is gericht. Dat zal ergens uit moeten blijken. De Raad werpt de vraag op of het in het eerste lid opgenomen onderdeel “*is aangemerkt*” uit feiten en omstandigheden moet “*blijken*”. En zo ja, hoe is dit kenbaar? Volgens de toelichting gaat het er om dat een persoon door de opsporingsambtenaar feitelijk als verdachte is aangemerkt. Daarvoor zou geen formele beslissing zijn vereist.

Gelet op het voorgaande beveelt de Raad aan het huidige artikel 27 Sv te handhaven. Uit het eerste lid van dat artikel volgt wat het verdachte-begrip behelst. Het vereist een redelijk vermoeden van schuld aan een strafbaar feit. Artikel 27, tweede lid, Sv staat los van de door opsporingsambtenaren toegepaste opsporingsbevoegdheden en daarmee bestaat ook duidelijkheid voor de burger bij aanhouding. Daarnaast is in de rechtspraak helder wanneer in concrete zin sprake is van voor het strafbare feit relevante concrete, objectieve gegevens, zoals verklaringen van getuigen, sporen en anonieme tips. Aan het eerste artikellid zou een zinsnede kunnen worden toegevoegd waarin wordt beschreven dat en wanneer strafprocessuele bevoegdheden gelden met een verwijzing naar de betreffende wetsartikelen waarin deze zijn beschreven.

De Raad vraagt met betrekking tot dit Voorstel nog aandacht voor het volgende.

Verhouding verdachte-begrip tot terrorismewetgeving en het vervolgingsbegrip

In de terrorismewetgeving wordt een andere invulling gegeven aan enkele bijzondere opsporingsbevoegdheden. De artikelen 126zd tot en met 126zu Sv vereisen voor de toepassing daarvan slechts “*aanwijzingen*” van een terroristisch misdrijf. De Raad werpt de vraag op hoe het voorgestelde nieuwe verdachte-begrip zich hiertoe verhoudt. Daarnaast vraagt de Raad aandacht voor de uitwerking van het vervolgingsbegrip in Boek 3 Sv in relatie tot de voorgestelde definitie in het tweede lid van artikel 1.4.1.1 Sv.

Artikel 27, derde lid, Sv

Volgens het huidige derde lid van artikel 27 Sv komen de aan de verdachte toekomende rechten tevens toe aan de veroordeelde tegen wie een strafrechtelijk financieel onderzoek is ingesteld *of* te wiens aanzien op een vordering van het openbaar ministerie als bedoeld in artikel 36e van het Wetboek van Strafrecht (‘Sr’) niet onherroepelijk is beslist. Dit artikellid wordt in het voorgestelde artikel 1.4.1.1 Sv niet overgenomen. In zijn advies van 12 juli 2018 over de Boeken 3, 4, 5 en 6 Sv heeft de Raad reeds aandacht besteed aan het voornemen om het strafrechtelijk financieel onderzoek te laten vervallen. Ook na het vervallen van dit strafrechtelijk financieel onderzoek blijft artikel 27, derde lid, Sv echter relevant voor zover dat betrekking heeft op de veroordeelde te wiens aanzien op een vordering als bedoeld in artikel 36e Sr is beslist.

datum 23 augustus 2018
pagina 4 van 13

De Raad vraagt in dit verband voorts aandacht voor het Wetsvoorstel geweldsaanwending opsporingsambtenaar.² In dat Wetsvoorstel wordt voorgesteld het derde lid van artikel 27 aan te vullen met ‘de ambtenaar die in de uitoefening van zijn functie geweld heeft gebruikt en ten aanzien van welk geweldgebruik een feitenonderzoek als bedoeld in artikel 511a Sv is ingesteld’. De Raad beveelt aan om in de toelichting op het Voorstel aandacht te besteden aan de samenhang tussen artikel 1.4.1.1 Sv en deze uitbreiding van artikel 27, derde lid, Sv.

2. De inbeslagneming van voorwerpen met uitstel van verstrekking van het bewijs van de uitoefening van de bevoegdheid tot inbeslagneming

Algemeen

De Raad onderschrijft het voorstel om wijzigingen aan te brengen in de regeling van het bewijs van ontvangst en expliciet regels te stellen voor het al dan niet achterlaten van het gewijzigde bewijs van ontvangst. In aantekening 7 op artikel 94 Sv in Tekst en Commentaar Strafvordering wordt overwogen dat omstandigheden die het achterwege laten van een bewijs van ontvangst aan degene onder wie een voorwerp in beslag is genomen kunnen rechtvaardigen niet goed denkbaar zijn. Toch komt “heimelijke inbeslagneming” in de praktijk wel voor.³ Dát het soms nodig is heimelijk te opereren wordt breed onderkend.

Het afgeven aan de beslagene of op de plaats van inbeslagneming achterlaten van een bewijs van uitoefening van de bevoegdheid tot inbeslagneming is uit oogpunt van zorgvuldigheid, transparantie en rechtsbescherming een verbetering van de huidige regeling die uitgaat van het *zoveel mogelijk* afgeven van een bewijs (art. 94 lid 3 Sv).

Uit het Voorstel en de toelichting daarop volgt niet of de regeling ziet op zowel het klassiek beslag als bedoeld in artikel 94 Sv als op het conservatoir beslag als bedoeld in artikel 94a Sv. De Raad beveelt aan om die duidelijkheid te bieden, zodat daarover geen verwarring kan ontstaan.

Het bewijs van uitoefening van de bevoegdheid tot inbeslagneming

Het bewijs van uitoefening van de bevoegdheid tot inbeslagneming bevat een aanduiding van de inbeslaggenomen goederen, te onderscheiden van de lijst van inbeslaggenomen voorwerpen (die wel genoemd wordt in de toelichting, maar waarover enige bepaling ontbreekt) en de kennisgeving van inbeslagneming (art. 2.7.2.2.11 Sv) die een meer precieze beschrijving bevatten van wát er in beslag is genomen. Dat onderscheid is meer in overeenstemming met de huidige praktijk dan de huidige regeling. Volgens de toelichting (p. 3) is de kennisgeving⁴ van inbeslagneming voor intern gebruik.

Volgens de toelichting (p. 3) vervalt met de “aanduiding van de inbeslaggenomen voorwerpen” in het bewijs van uitoefening als bedoeld in artikel 2.7.2.1.3. eerste lid, Sv de eis van identificering van het voorwerp, die het bewijs van ontvangst kenmerkt. Het doel van de afgifte is volgens diezelfde toelichting dat de beslagene beschikt over een bewijs van uitoefening van de bevoegdheid tot inbeslagneming, zodat hij tegen de inbeslagneming in rechte kan opkomen. De Raad acht niet goed voorstelbaar dat dat (succesvol) kan zonder dat de inbeslaggenomen voorwerpen voldoende zijn

² Kamerstukken II 2016-2017, 34 641, nr. 2.

³ M.G.M. Hoekendijk, Zakboek Strafvordering voor de hulpofficier 2018, par. 6.41 Heimelijke inb.

⁴ Die benaming roept de vraag op aan wie wordt kennisgegeven.

datum 23 augustus 2018
pagina 5 van 13

geïdentificeerd. Bij het huidige bewijs van ontvangst als bedoeld in artikel 94, derde lid, Sv geldt ook de eis dat het voorwerp in dit bewijs voldoende geïdentificeerd moet zijn, zodat de burger zijn rechten op het voorwerp ten opzichte van derden eventueel kan aantonen.⁵ Het valt niet goed te begrijpen waarom deze bestaande verplichting niet is overgenomen. Volgens de toelichting (p. 3) is het opstellen van een lijst waarop elk inbeslaggenomen voorwerp uitgebreid wordt beschreven in bepaalde gevallen arbeidsintensief en tijdrovend. Om die reden gaat de regeling ervan uit dat dit pas in een later stadium plaatsvindt, bij de inventarisatie van de inbeslaggenomen voorwerpen. Dergelijke bezwaren zouden met gebruikmaking van de huidige techniek ondervangen moeten kunnen worden. Bijvoorbeeld door het inscannen van een handgeschreven lijst die achtergelaten wordt, het gebruik van een draagbare printer om een digitale beslaglijst of foto van inbeslaggenomen sieraden te printen etc.

De Raad acht het op grond van het voorgaande wenselijk dat in artikel 2.7.2.1.3, eerste lid, Sv in plaats van voornoemde “aanduiding” een meer precieze omschrijving van het voorwerp wordt vereist. Snelle en ondubbelzinnige identificatie van hetgeen is in beslag genomen is ook wenselijk in verband met de terugkerende kritiek op de beslagpraktijk.⁶ Dit zou in het artikellid tot uitdrukking kunnen worden gebracht door als uitgangspunt te hanteren dat het bewijs “*een zorgvuldige beschrijving van de inbeslaggenomen voorwerpen*” bevat.

De Raad merkt in dit verband ten overvloede op dat de rechtspraktijk is gediend met de wettelijke verplichting tot het opstellen van een gedetailleerde lijst in een later stadium. Weliswaar is dit thans gebruikelijk, maar zeer regelmatig ontbreekt een zorgvuldig opgemaakte lijst en leidt dit tot veel verwarring tijdens het onderzoek ter terechtzitting. Indien wordt volstaan met verwijzing naar OM-richtlijnen ter zake, verdient het aanbeveling deze OM-richtlijnen specifiek aan te duiden in de toelichting bij dit onderwerp.

Vormvoorschriften

Uit het voorstel volgt niet welke vormvoorschriften worden gesteld aan het bewijs van uitoefening van inbeslagneming. Indien die voorschriften er niet zijn en bijvoorbeeld met een e-mail of handgeschreven brief kan worden volstaan, wordt aanbevolen dat in de toelichting op het Voorstel tot uitdrukking te brengen. Onduidelijkheid hierover kan discussie tot gevolg hebben over de vraag of achterlating van een bewijs feitelijk onmogelijk is.

Afgifte of achterlating feitelijk onmogelijk

In het eerste lid van artikel 2.7.2.1.3 Sv wordt voorgeschreven dat “*direct*” een bewijs van uitoefening (van de inbeslagnemingsbevoegdheid of van een steunbevoegdheid) wordt afgegeven. Dit wordt als uitgangspunt onderschreven. Tegelijk wordt onder ogen gezien (p. 2) dat er situaties zijn waarin afgifte of achterlating feitelijk onmogelijk is, althans waarin door feitelijk achterlaten van zo’n bewijs van uitoefening, het doel (bekendheid van de beslagene met de uitoefening) juist niet wordt gediend. Het komt de duidelijkheid ten goede als dit in de tekst van de wet tot uitdrukking wordt gebracht. Bijvoorbeeld in de vorm van “*indien mogelijk direct*” of “*direct, tenzij dat feitelijk onmogelijk is.*”

“Nazending”

De Raad mist in het eerste lid van artikel 2.7.2.1.3 Sv – naast de mogelijkheden tot afgifte en achterlaten van het bewijs – de mogelijkheid van “nazending” en geeft in overweging het Voorstel hiermee aan te

⁵ Vgl. Tekst & Commentaar Strafvordering, aantekening 7 bij artikel 94, derde lid, Sv en de toelichting op artikel 2.7.2.1.3, p. 3.

⁶ Nationale ombudsman, ‘Waar is mijn auto? Rapport over de uitvoeringspraktijk van inbeslagname van voorwerpen’, nr. 2016/075.



Raad voor de
rechtspraak

datum 23 augustus 2018
pagina 6 van 13

vullen. Nazending bij een onbekende beslagene/rechthebbende dient onmiddellijk na bekendwording van diens identiteit te geschieden, tenzij dit niet in het belang van het onderzoek is. In de praktijk wordt van het nazenden van het bewijs veelvuldig gebruik gemaakt.

Van “achterlaten” als bedoeld in de laatste zin van dit tweede artikellid is sprake wanneer bij de inbeslagneming niemand aanwezig is. Als eenmaal is besloten de kennisgeving achterwege te laten, kan het bewijs, in de visie van de Raad, alleen nog worden “nagezonden” naar het adres waar in beslag is genomen of aan de rechthebbende/beslagene worden afgegeven. De Raad geeft in overweging deze zinsnede aan te passen.

Machtiging

De Raad geeft ten aanzien van het bepaalde in het tweede lid van artikel 2.7.2.1.3 Sv in overweging om in plaats van “zo spoedig mogelijk” een termijn te stellen aan het vorderen van een machtiging door de officier van justitie aan de rechter-commissaris tot het uitstellen van de afgifte van het bewijs van uitoefening van de bevoegdheid tot inbeslagneming. Uit de toelichting (p. 4) en artikel 2.7.1.1.1, vierde lid, (consultatieversie Boek 2 Sv) volgt dat de officier van justitie het bevel mondeling kan geven, waarna het binnen drie dagen moet worden vastgelegd. Bij deze termijn zou aansluiting kunnen worden gezocht, in die zin dat de officier van justitie uiterlijk gelijktijdig met het op schrift zetten van zijn mondeling bevel een machtiging vordert bij de rechter-commissaris. Daarmee wordt voorkomen dat de machtiging per abuis niet of in een zeer laat stadium wordt gevorderd.

De Raad begrijpt uit voornoemd artikel 2.7.1.1.1, vierde lid, Sv (consultatieversie Boek 2 Sv) dat niet alleen het bevel en de machtiging, maar ook de vordering door de officier van justitie aan de rechter-commissaris tot die machtiging mondeling kan worden gedaan. De Raad gaat er vanuit dat nu de officier van justitie in afwachting van de machtiging het bevel reeds (al dan niet mondeling) kan geven als uitgangspunt zal gelden dat zijn vordering aan de rechter-commissaris schriftelijk wordt gedaan.

Uit artikel 2.7.2.1.3, tweede lid, Sv volgt het expliciete gevolg van het verlenen van de machtiging door de rechter-commissaris. De Raad mist hier het vervolg na het *niet*-verlenen van de machtiging. In dat geval herleeft de plicht om direct een bewijs van uitoefening van de inbeslagnemingsbevoegdheid af te geven (vgl. p. 5 van de toelichting).

Volgens de toelichting kan de officier van justitie niet zelfstandig beslissen tot het alsnog afgeven van het bewijs van uitoefening van de bevoegdheid tot inbeslagneming zolang de rechter-commissaris nog geen beslissing heeft genomen op de vordering tot machtiging. Het is de Raad niet duidelijk wat daaraan in de weg staat. De officier van justitie is *dominus litis* in het opsporingsonderzoek. Als hij inschat dat het belang van het onderzoek uitstel van afgifte van het bewijs niet langer vordert, dan zou hij alsnog tot de afgifte van het bewijs van uitoefening van de bevoegdheid tot inbeslagneming moeten kunnen besluiten. De plicht voor de rechter-commissaris om alsnog te beslissen op de vordering doet daar niet aan af. Sterker nog, blijkens de toelichting (p. 5) dient de officier van justitie zelfs een machtiging te vorderen als de in beslag genomen voorwerpen reeds zijn teruggeven.

De officier van justitie behoeft voor het uitstellen van het bevel kennisgeving van de uitoefening van steunbevoegdheden als bedoeld in artikel 2.7.2.2.12, derde lid, Sv geen machtiging van de rechter-commissaris. De Raad werpt de vraag op of bewust is gekozen voor dit onderscheid met artikel 2.7.2.1.3, tweede lid, Sv en zo ja, welke omstandigheden dat onderscheid rechtvaardigen.



Raad voor de
rechtspraak

datum 23 augustus 2018
pagina 7 van 13

Onder verwijzing naar artikel 2.7.1.1 van de ambtelijke tussenversie van Boek 2 Sv werpt de Raad de vraag op of het bevel respectievelijk de machtiging als bedoeld in artikel 2.7.2.1.3, tweede lid, Sv en de bevelen van artikel 2.7.2.2.12, derde lid, Sv afzonderlijk dienen te worden vastgelegd, of dat zij behoren tot de in eerstgenoemd artikel bedoelde uitzonderingen.

Rechtsmiddelen

Volgens de toelichting op de consultatieversie van Boek 5 Sv (MvT, p. 55 e.v.) geldt voor onder andere de beslissingen van de rechter-commissaris dat de wet moet specificeren of daartegen een rechtsmiddel openstaat en welke procedurele voorschriften daarop van toepassing zijn. De algemene regel als bedoeld in artikel 446 Sv met daarop uitzonderingen wordt daarmee verlaten. Per type beslissing van de rechter-commissaris en per raadkamerprocedure wordt in de wet bepaald over welk(e) rechtsmiddel(en) partijen beschikken.

Tegen deze achtergrond merkt de Raad op dat in artikel 2.7.2.1.3, dat in het tweede lid de voorwaarde van een machtiging stelt in geval van uitstel van afgifte of achterlating van een bewijs van inbeslagneming, duidelijkheid ontbreekt over de mogelijkheid tot het instellen van (dan wel de uitsluiting van) een rechtsmiddel door de officier van justitie indien en voor zover de gevorderde machtiging wordt geweigerd. De Raad beveelt aan het Voorstel aan te vullen of in de toelichting te beschrijven waarom ervoor is gekozen een rechtsmiddel uit te sluiten.

3. Videoconferentie

Algemeen

De persoonlijke verschijning van de verdachte is voor de rechter een groot goed. Het biedt de rechter de gelegenheid om acht te slaan op de verbale en non-verbale manier van communiceren van de verdachte en het biedt de rechter tevens de gelegenheid de verdachte de ruimte en daarmee het gevoel te geven te worden gehoord. Daarbij dient de waarde van het ritueel van de zitting en de uitstraling daarvan op de verdachte en de overige procesdeelnemers niet uit het oog te worden verloren. In die zin dient de videoconferentie te worden gezien als “*second best*”. In het geval het niet, of niet zonder meer, mogelijk is de verdachte in persoon te zien en te horen, kan daarvan gebruik worden gemaakt en vormt videoconferentie een waardevolle aanvulling. De Raad waardeert de ruimte die het Voorstel de rechter biedt om in individuele gevallen een afweging te maken of het gebruik van videoconferentie een passende modaliteit voor het horen, verhoren, ondervragen van een betrokkene of voor het bijwonen van een zitting of verhoor is.

In de toelichting op titel 10.2 (p. 2) wordt gewezen op de uitkomsten van een recente pilot telehoren met de raadkamer gevangenhouding. De evaluatie geeft geen eenduidig beeld van de ervaringen met telehoren. Volgens het evaluatierapport geven verdachten vaak aan telehoren als onpersoonlijk te ervaren en de voorkeur te hebben voor aanwezigheid in de rechtbank, ook al vinden zij het vervoer naar en verblijf op de rechtbank over het algemeen belastend.⁷ Verdachten geven aan dat zij willen zien met wie zij praten en dat zij het gevoel hebben dat zij minder goed hun woord kunnen doen en minder serieus worden genomen in geval gebruik wordt gemaakt van videoconferentie. Ook doet het volgens verdachten geen goed aan de waardigheid van de rechters en de ernst van het feit. De setting van de

⁷ Eindevaluatie pilot telehoren met de raadkamer gevangenhouding; ministerie van justitie 13 oktober 2017, p. 8.



Raad voor de
rechtspraak

datum 23 augustus 2018
pagina 8 van 13

rechtbank is erop toegerust om gezag uit te stralen. Uit de evaluatie volgt tevens dat: *“Ook door rechters [red. evenals advocaten] verschillend wordt gedacht over de toepassing van telehoren.”*. Daarnaast blijkt uit diezelfde pilot dat een aantal tolken klachten heeft geuit over de mogelijkheid om goed te tolken via telehoren. Voor zover in de toelichting op het Voorstel wordt overwogen dat uit de ervaringen met de pilot onder meer naar voren komt dat men zeer positief staat tegenover de mogelijkheid van videoconferentie voor kortdurende zittingen, zoals de raadkamerzitting waar de (verlening van de) gevangenhouding ter beoordeling staat, behoeft dit derhalve enige nuancering.

De Raad verwijst in dit verband naar zijn advies over de conceptwetsvoorstellen vervolging en berechting MH17 van 23 november 2017. Daarin is uiteengezet dat uit de wetsgeschiedenis is op te maken dat de regering op meerdere momenten expliciet kiest voor uitsluiting van de mogelijkheid om een verdachte te berechten middels videoconferentie. De reden daarvoor lijkt gelegen te zijn in het feit dat *“het verhoor van een verdachte meer waarborgen vereist.”* In het kader van de MH17-wetgeving wordt bij gebrek aan een betere mogelijkheid voor videoconferentie gekozen. Met het onderhavige Voorstel wordt het eerder door de regering ingenomen standpunt ten aanzien van het horen van verdachten middels videoverhoor in de fase van berechting verlaten.

Het voorgaande neemt niet weg dat het goed denkbaar is dat een verdachte die in het buitenland verblijft en/of daar gedetineerd is per videoconferentie kan worden berecht, mits de wet- en regelgeving in dat desbetreffende land dat toelaat. Daarmee kan een alternatieve invulling worden gegeven aan het aanwezigheidsrecht als andere mogelijkheden zijn uitgeput kan een langdurige aanhouding van de zaak worden voorkomen. De rechtspraak zou met die mogelijkheid in zoverre gediend zijn. Dat zich ook dan knelpunten kunnen voordoen, zal de Raad hierna toelichten.

Instemming

Volgens het Voorstel kan in beginsel enkel met instemming van de verdachte gebruik worden gemaakt van videoconferentie bij de behandeling van de vordering tot bewaring door de rechter-commissaris en bij de berechting. De Raad is voorstander van dit instemmingsvereiste.

In de toelichting op het Voorstel wordt niet gesproken over de “waarborgen” die een verhoor van verdachte in de fase van berechting vereist. Zou niet één van die waarborgen moeten zijn dat een verdachte te allen tijde moet kunnen terugkomen op de door hem/haar gegeven instemming voor aanvang van de berechting en nadien slechts onder bijzondere omstandigheden ter beoordeling van de rechter? Tevens blijkt uit de toelichting niet waarom de behandeling van de gevangenhouding in raadkamer zonder instemming van de verdachte kan plaatsvinden, terwijl die instemming voor de vordering tot inbewaringstelling wel is vereist? De Raad verzoekt de toelichting op het punt van de waarborgen voor verhoor van een verdachte in de fase van berechting aan te vullen.



Raad voor de
rechtspraak

datum 23 augustus 2018
pagina 9 van 13

Artikel 1.10.2.1 Sv en de mening van procesdeelnemers

Het valt op dat in de toelichting op het eerste lid van artikel 1.10.2.1 Sv alleen aandacht wordt besteed aan het bijwonen van verhoren. In tegenstelling tot de huidige regeling volgt uit de laatste volzin van het derde lid van artikel 1.10.2.1 Sv dat de betrokken procesdeelnemers in de gelegenheid worden gesteld hun mening over de toepassing van videoconferentie kenbaar te maken. Dit komt de Raad ongelukkig voor, zeker nu het Voorstel niet voorziet in een beoordelingskader en een rechtsgevolg. Het spreekt voor zich dat een rechter de betrokkenen hoort en hun belangen meeneemt in de weging voorafgaand aan de beslissing die hij neemt. Een verplichting in de wet om naar een mening te vragen, schept verwachtingen die niet altijd kunnen worden waargemaakt en organiseert daarmee haar eigen weerstand. Deze roept bovendien de vraag op wat het gevolg kan of moet zijn van de omstandigheid dat de betrokkenen niet in de gelegenheid zijn hun mening te geven.

De Raad voorziet tevens dat hetgeen wordt voorgesteld zal leiden tot vertraging van de procedure. Het is weliswaar de rechter die beslist, maar het is onwenselijk dat bijvoorbeeld de raadsman en de verdachte zich kunnen uitspreken over het gebruik van videoconferentie bij het horen van een getuige in het buitenland. Dat kost tijd en extra werk. De Raad voorziet eindeloze discussies over het gebruik van videoconferentie die eventueel zelfs kunnen leiden tot een wrakingsverzoek. De praktijk leert dat een ‘piepsysteem’ voldoende is waarbij de rechter afhankelijk van de aangevoerde bezwaren kan beslissen wat in de betreffende zaak passend is.

De Raad acht deze uitbreiding onwenselijk en beveelt aan de huidige situatie op dit punt te handhaven, te weten dat in beginsel slechts de te verhoren persoon in de gelegenheid wordt gesteld zijn mening over het horen/verhoren/ondervragen per videoconferentie kenbaar te maken.

Bijwonen van getuigenverhoor

De vraag dringt zich op hoe de videoconferentie zich verhoudt tot het recht van de verdachte op het bijwonen van een getuigenverhoor in zijn zaak. Op dit moment wordt videoconferentie reeds gebruikt voor het horen van getuigen in het buitenland buiten aanwezigheid van de verdachte. Dat is niet altijd een onverdeeld succes. Als voorbeeld: bij een videoconferentie met een getuige in Ecuador duurde het 1 uur en drie kwartier voordat een verbinding tot stand kwam. Het verhoor duurde vervolgens tot 20.00 uur. Wat nu als de verdachte bij het getuigenverhoor aanwezig wil zijn? Is DV&O nog beschikbaar om tegen genoemd tijdstip of in een ander geval (Australië) op een nog veel later tijdstip het transport van de verdachte te verzorgen? Heeft de R(H)C de bevoegdheid om het aanwezigheidsrecht van de verdachte te beperken indien en voor zover het niet goed uitvoerbaar is?

Artikel 2.10.3.1.4 Sv

Met betrekking tot het bepaalde in de artikel 2.10.3.1.4 Sv heeft de Raad in zijn eerdere advies over de Boeken 1 en 2 Sv opgemerkt:

“De Raad kan zich er minder in vinden dat aan de verdachte bij het verhoor van getuigen door de rechter-commissaris een veel grotere rol dan in de huidige situatie lijkt te worden toegekend. (...) De Raad adviseert dit onderdeel te heroverwegen. Subsidiair meent de Raad dat de ruimte voor de rechter commissaris om de aanwezigheid van verdachte niet toe te staan groter zou moeten zijn.”



Raad voor de
rechtspraak

datum 23 augustus 2018
pagina 10 van 13

Uit de problemen die bij videoconferentie kunnen ontstaan (met name wanneer getuigen in het buitenland worden gehoord) die hiervoor kort zijn geschetst, is een bijkomend argument te destilleren voor handhaving van het huidige artikel 186a, tweede lid, Sv. Subsidiair is de Raad van oordeel dat de rechter- en raadsheer-commissaris in ieder geval de bevoegdheid moeten hebben om het aanwezigheidsrecht van de verdachte te beperken indien en voor zover het niet goed uitvoerbaar is. Alsdan dient de toelichting op artikel 2.10.3.1.4, tweede lid, Sv te worden aangevuld zodat onder “*het belang van een goede rechtspleging*” tevens bovengenoemde voorbeelden kunnen vallen.

Minderjarigen

De Raad pleit voor een gecodificeerde uitsluiting van het gebruik van videoconferentie bij minderjarige verdachten in alle fasen van het strafproces. Deskundigen zijn van oordeel dat het voor een minderjarigen lastig is om via videoconferentie tot een goed gesprek met de rechter te komen. Het daadwerkelijk contact leggen en het creëren van een sfeer teneinde de minderjarige in vrijheid te kunnen laten verklaren, wordt alsdan ernstig bemoeilijkt.

Subsidiair geeft de Raad in overweging om in ieder geval bij wet op te nemen dat het uitgangspunt is dat dergelijke zaken slechts in uitzonderlijke gevallen met gebruikmaking van videoconferentie kunnen worden behandeld. Daarbij wordt gedacht aan zaken waarin de jeugdige bijvoorbeeld niet in staat is om te reizen naar de zittingslocatie, bijvoorbeeld wanneer deze zich bevindt in een gesloten inrichting of er andere dringende beletselen zijn om ter zitting aanwezig zijn.

Zaken tegen minderjarigen geschieden achter gesloten deuren. Het is onduidelijk in hoeverre daarmee rekening gehouden is of kan worden bij het horen middels videoconferentie van minderjarige verdachten, maar ook van andere betrokkenen in een strafzaak, zoals bijvoorbeeld slachtoffers of ouders (denk aan beveiligde lijnen, opnameonmogelijkheden e.d.). Ten aanzien van de ouder(s)/voogd van een minderjarige verdachte is bovendien niet duidelijk of zij kunnen voldoen aan hun plicht om aanwezig te zijn door middel van videoconferentie. De Raad geeft in overweging de toelichting op dit punt aan te vullen.

Videoconferentie en verschijningsplicht

De Raad geeft u in overweging om, wanneer een verdachte die in het buitenland gedetineerd is en van zijn aanwezigheidsrecht gebruik wil maken enerzijds en een wettelijke verschijningsplicht heeft anderzijds, te bepalen dat aan het voorgestelde artikel 268a Sv (nieuw) wordt voldaan als de verdachte per videoconferentie ter terechtzitting aanwezig is.

Artikel 1.10.2.3 Sv

Bij algemene maatregel van bestuur zullen ingevolge artikel 1.10.2.3 Sv regels worden gesteld over de uitvoering van de regeling in de praktijk, alsook voorschriften worden opgenomen met betrekking tot de technische eisen waaraan de beeld- of geluidsverbinding moet voldoen en de controle daarop. Van belang is dat de belangen van de betrokken verdachte maar ook van andere direct betrokkenen, zoals raadslieden, getuigen, tolken, voldoende beschermd zijn tegen ongeoorloofde inmenging, schending van de privacy etc. Er moet gewaarborgd zijn dat in de ruimte waar de videoconferentie plaatsvindt geen andere personen aanwezig zijn dan de daartoe gerechtigde, aangewezen personen en dat geen geluids- of audio-opnamen worden gemaakt van de verhoren anders dan overeenkomstig de daarover opgenomen voorschriften. Reeds nu hecht de Raad er aan op te merken dat de verbinding door middel van videoconferentie een beschermde, vastgelegde vorm en techniek moet behelzen. De Raad wordt te



Raad voor de
rechtspraak

datum 23 augustus 2018
pagina 11 van 13

zijner tijd graag in de gelegenheid gesteld over de ontwerp van de algemene maatregel van bestuur te adviseren.

WERKLAST

De impact van de gehele, thans voorgestelde modernisering zal aanzienlijk zijn. Deze brengt onder meer aanpassingen met zich ten aanzien van werkprocessen, registratie- en kennissystemen en modellen. De verwerking van de nieuwe regelgeving kost ook tijd. De Raad verwijst in dit verband naar de daarover door hem gemaakte opmerkingen in zijn adviezen van 12 juli 2018 over de Boeken 3, 4, 5 en 6 Sv en 11 juli 2017 over de Boeken 1 en 2 Sv. Met betrekking tot de specifieke onderdelen die thans ter advisering voorliggen, merkt de Raad het volgende op.

Het begrip 'verdachte'

Uit dit Voorstel vloeien naar verwachting van de Raad geen werklastgevolgen voort.

De inbeslagneming van voorwerpen met uitstel van verstrekking van het bewijs van uitoefening van de bevoegdheid tot inbeslagneming

De Raad verwacht dat in een beperkt aantal gevallen van de mogelijkheid tot uitstel van de afgifte/achterlating van het in dit Voorstel bedoelde bewijs gebruik zal worden gemaakt. Dat zal met name aan de orde zijn bij inbeslagnames in grotere drugsonderzoeken waarbij sprake is van een veelheid aan verschillende locaties en waarbij verdachten nog onkundig dienen te blijven van de inbeslagnaming. Het tijdsbeslag per machtiging zal naar verwachting vergelijkbaar zijn met dat bij toepassing van heimelijke bevoegdheden, zoals de telefoontap, en is beperkt. De extra werklast voor de gerechten zal daarmee ook naar verwachting beperkt zijn.

De inschatting is dus dat de werklastgevolgen van dit onderdeel van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering op zichzelf gezien niet substantieel zijn. Dit laat echter onverlet dat de gevolgen zijn meegenomen bij bepaling van de gevolgen van de modernisering in zijn geheel. Bij het bepalen van die laatstgenoemde gevolgen tellen de gevolgen van dit onderdeel dus wel mee op en maakt het onderdeel uit van de totale som van werklastgevolgen van de verschillende onderdelen van de modernisering. In dit kader verwijst de Raad ook naar zijn advies van 11 juli 2017 over de Boeken 1 en 2 Sv.

Videoconferentie

De Raad verwacht dat het gebruik van de videoconferentie in de toekomst zal toenemen. De voorgestelde ruimere mogelijkheden zullen naar verwachting het gebruik van videoconferentie (verder) stimuleren. Niet alleen voor het verhoor van getuigen in het vooronderzoek, maar ook voor het horen van getuigen, spreekgerechtigden en zelfs procespartijen op zitting. In lijn met de aanbevelingen naar aanleiding van de in dit advies genoemde pilot wordt met betrekking tot verdachten verwacht dat de raadkamerprocedures binnen afzienbare tijd bijna volledig via telehoren zullen worden afgedaan. Mogelijk zal deze lijn ook worden doorgetrokken naar andere bijzondere, kortdurende procedures, zoals rekest en sommige IRK-zittingen.

De Raad verwijst in dit kader wederom naar de evaluevaluatie, waarin de nodige haken en ogen aan videoconferentie in de praktijk zijn beschreven. Gelet op de daarin beschreven haperingen in de



Raad voor de
rechtspraak

datum 23 augustus 2018
pagina 12 van 13

apparatuur en techniek en het gebrek aan service, levert het gebruik van videoconferentie de rechtspraak, zonder verbeteringen op dat gebied, meer werk per verhoor of zitting op. Het zal in ieder geval een werklasttoename voor de ondersteuning opleveren, bijvoorbeeld bij het maken van afspraken, het afstemmen van voorwaarden, het leggen van verbindingen etc. De werklastgevolgen kunnen op dit moment nog niet worden geschat.

CONCLUSIE

De Voorstellen stuiten in hun huidige vorm op een aantal bezwaren. De Raad vraagt u daarom om de Voorstellen op de in dit advies genoemde onderdelen te verduidelijken en aan te passen.

TOT SLOT

Indien na het uitbrengen van dit advies de Voorstellen op belangrijke onderdelen worden gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan 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 de Voorstellen, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening daarvan bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op de Voorstellen met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

mr. C.H.W.M. Sterk
Lid Raad voor de rechtspraak

datum 23 augustus 2018
pagina 13 van 13

BIJLAGE: WETSTECHNISCH EN REDACTIONEEL COMMENTAAR

- *Artikel 1.4.1.1 Sv*

In het eerste lid van artikel 1.4.1.1 Sv is de volgende zinsnede opgenomen:

“Onder verdachte wordt voor het instellen van de vervolging verstaan degene van wie blijkt dat hij als verdachte is aangemerkt.”

Het is op het eerste gezicht onduidelijk of met de aanduiding “voor” een tijdsaanduiding of een voorwaarde wordt bedoeld. Uit de toelichting en de tweede zin van het eerste lid volgt dat het eerste is beoogd. De Raad beveelt aan dit te verduidelijken door “voor” te vervangen door “vóór” of “voorafgaand aan”.

- *Artikel 2.7.2.1.3 Sv*

De Raad geeft in overweging in het eerste lid na het woord “*direct*” in te voegen de woorden “*na uitoefening van de bevoegdheid*”.

- *Toelichting op Voorstel inbeslagneming van voorwerpen met uitstel van verstrekking van het bewijs van uitoefening van de bevoegdheid tot inbeslagneming*

De Raad beveelt aan om in de toelichting op dit Voorstel consequent te spreken over “*het bevel van de officier van justitie tot uitstel van afgifte bewijs van uitoefening inbeslagneming*” en de gebruikte alternatieven – die daarvoor niet per se een synoniem zijn – als “*de beslissing*” c.q. “*de bevoegdheid*” tot uitstel, achterwege te laten.

Met betrekking tot de tweede alinea van de toelichting op artikel 2.7.2.1.3, eerste lid, Sv (p. 2) merkt de Raad op dat de praktijk uitwijst dat de beslagene doorgaans juist *niet* aanwezig is bij de inbeslagneming. Doorzoeking van een woning vindt doorgaans plaats nadat een verdachte is aangehouden en weggevoerd naar het politiebureau.

De Raad adviseert in de toelichting op het voorstel niet van de “openlijke” uitoefening van de bevoegdheden te spreken, maar van de “kenbare” uitoefening, dan wel de “voor de direct betrokkenen kenbare” of “voor de beslagene kenbare” uitoefening (p. 2, 4, 6 en 7 van de toelichting).

- *Toelichting op Voorstel videoconferentie*

In de toelichting op het derde lid van artikel 1.10.2.1 (p. 6) kan in de eerste alinea worden verduidelijkt dat ook de raadsheer-commissaris kan beslissen of van videoconferentie gebruik wordt gemaakt.