



Advies Raad van State wetsvoorstel aanvulling van bepalingen over de verdachte, de raadsman en enkele dwangmiddelen

Nader Rapport

13 februari 2015

Nr. 613614

Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Aan de Koning

Nader rapport wetsvoorstel aanvulling van bepalingen over de verdachte, de raadsman en enkele dwangmiddelen

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 26 september 2014, no. 2014001817, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 28 november 2014, nr. W03.14.0345/II, bied ik U hierbij aan.

1. Het verheugt mij dat de Afdeling de voorgestelde verruiming van de termijn van het dwangmiddel ophouden voor onderzoek onderschrijft. De Afdeling wijst terecht op het verband met het tegelijkertijd in te dienen wetsvoorstel tot implementatie van richtlijn nr. 2013/48/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2013 betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel en het recht om een derde op de hoogte te laten brengen vanaf de vrijheidsbeneming en om met derden en consulaire autoriteiten te communiceren tijdens de vrijheidsbeneming (PbEU L294) (verder: het implementatiewetsvoorstel). De Afdeling maakt opmerkingen over de verdere wijzigingen in de regeling van de dwangmiddelen die niet direct verband houden met het recht op rechtsbijstand. In het onderstaande zal ik uitgebreid bij deze opmerkingen stilstaan.
2. Onderdeel van de aangekondigde modernisering van het Wetboek van Strafvordering (hieronder aangeduid als wetboek of afgekort tot Sv) is een herstructurering van het voorbereidend onderzoek. In het licht van deze modernisering adviseert de Afdeling om het wetsvoorstel wat betreft de vrijheidsbenemende dwangmiddelen te beperken tot de voorgestelde verlenging van de termijn van het ophouden voor onderzoek. De Afdeling acht het onwenselijk om de verdere wijzigingen in de wettelijke regeling van het aanhouden, ophouden voor onderzoek en de in verzekeringstelling, vooruitlopend op de modernisering van het wetboek, in dit wetsvoorstel te handhaven. Dit zou een afgewogen beoordeling door de Tweede Kamer van de herstructurering van de dwangmiddelen in het voorbereidend onderzoek als geheel verhinderen.
Ik stel voorop dat ik begrip heb voor de opmerkingen van Afdeling over het verband met de aangekondigde modernisering van het wetboek. Het is terecht dat de Afdeling voor dit verband aandacht vraagt. De opmerkingen van de Afdeling hebben geleid tot een hernieuwde afweging met betrekking tot de vraag of de wijzigingen die met betrekking tot de vrijheidsbenemende dwangmiddelen worden voorgesteld, in dit wetsvoorstel moeten worden gehandhaafd of moeten worden betrokken bij de modernisering van het wetboek.

In het licht van de aangekondigde modernisering van het Wetboek van Strafvordering kan de vraag rijzen hoe moet worden omgegaan met lopende wetsvoorstellen waarin wijzigingen van dat wetboek worden voorgesteld. Uitgangspunt is dat het wetboek ook tussentijds, vooruitlopend op de modernisering, nog zal worden gewijzigd wanneer dit nodig is ter uitvoering van internationale verplichtingen – waaronder de implementatie van EU-richtlijnen – en wanneer het gaat om wijzigingen die zijn opgenomen in het huidige wetgevingsprogramma en waarvan uitstel tot aan het moment waarop de modernisering haar beslag krijgt, onwenselijk is. Bij de beantwoording van de vraag welke gevolgen dit uitgangspunt heeft voor de wijzigingen die in dit wetsvoorstel met betrekking tot de vrijheidsbenemende dwangmiddelen worden voorgesteld, zijn de volgende wegingsfactoren van belang.

De eerste factor is dat dit wetsvoorstel niet los kan worden gezien van het implementatiewetsvoorstel dat de uitvoering van een EU-richtlijn betreft en om die reden op de modernisering van het wetboek vooruit zal moeten lopen. Het voorliggende wetsvoorstel strekt er namelijk mede toe om



de inbedding in het wetboek te faciliteren van de regeling die in het implementatiewetsvoorstel met betrekking tot de raadsman en het politieverhoor wordt voorgesteld. Zoals de Afdeling opmerkt, is het daartoe nodig om de termijn gedurende welke de verdachte van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, na zijn aanhouding kan worden opgehouden voor onderzoek, te verlengen (van zes naar negen uur). Op deze wijze kan ruimte worden gemaakt voor consultatiebijstand en verhoorbijstand zonder dat de voor het verhoor van de verdachte benodigde tijd in het gedrang komt. Tot enkel het verlengen van deze termijn zijn de implicaties van het implementatiewetsvoorstel evenwel niet beperkt. In dat wetsvoorstel wordt wat betreft het realiseren van rechtsbijstand voor de aangehouden verdachte en het informeren van derden over zijn vrijheidsbeneming, een centrale rol toegekend aan de hulpofficier van justitie. Het is minder wenselijk deze centrale rol geïsoleerd, geheel los van de rol die de hulpofficier van justitie in de eerste fase van het voorbereidend onderzoek wettelijk heeft, vorm te geven. Nu de hulpofficier van justitie in het implementatiewetsvoorstel een zo centrale rol krijgt bij het waarborgen van de rechten van de verdachte bij de voorgeleiding, dient ook die voorgeleiding zelf, en de rol van de hulpofficier van justitie daarbij, in de regeling van de aanhouding en het ophouden voor onderzoek stevig te worden aangezet.

De tweede factor is dat dit wetsvoorstel, en de daarin opgenomen wijzigingen in de regeling van de vrijheidsbenemende dwangmiddelen, deel uitmaakt van het huidige wetgevingsprogramma. De bedoelde wijzigingen waren al opgenomen in het voormalige conceptwetsvoorstel raadsman en politieverhoor, en zijn daarmee materieel al sinds begin 2011 in procedure. Organen en instanties uit de praktijk van de strafrechtspleging en de Afdeling zijn inmiddels tweemaal over deze wijzigingen geconsulteerd. Deze factor levert een argument op om deze wijzigingen in dit wetsvoorstel voort te zetten, en deze niet op te houden totdat zij, samen met een algehele modernisering van het wetboek, in werking treden.

Een derde factor in de beoordeling is of er – ondanks dat de wijzigingen deel uitmaken van het wetgevingsprogramma en al geruime tijd in procedure zijn – niettemin sprake is van een zodanige verwevenheid met horizontale punten die bij de modernisering van het wetboek worden gezien, dat het noodzakelijk is die wijzigingen bij die modernisering te betrekken.

De wijzigingen in de vrijheidsbenemende dwangmiddelen zijn langs de meetlat van deze factoren gelegd. Dit heeft geleid tot de volgende keuzes. De wijzigingen in de dwangmiddelen aanhouden en ophouden voor onderzoek zijn, met een uitzondering die hierna wordt besproken, ook na hernieuwde afweging in dit wetsvoorstel gehandhaafd. Als gezegd, vloeit de verlenging van de termijn voor het ophouden voor onderzoek voort uit het implementatiewetsvoorstel. En de versterking van de positie van de hulpofficier van justitie in het kader van de dwangmiddelen aanhouden en ophouden voor onderzoek sluit aan bij de in het implementatiewetsvoorstel opgenomen versterking van zijn positie om bij de voorgeleiding na aanhouding de rechten van de verdachte te waarborgen. Daarbij kan worden aangetekend dat in het overkoepelende programma Versterking Prestaties Strafrechtsketen is voorzien in vernieuwde onderwijstrajecten voor hulpofficieren van justitie (Kamerstukken II 2014/15, 29 279, nr. 215, blz. 4).

Er is echter één onderdeel van de voorgestelde regeling van de aanhouding dat wel bij de modernisering moet worden betrokken, en dat daarom uit dit wetsvoorstel is gelicht. Dat betreft het voorstel om de gevallen waarin aanhouding buiten heterdaad kan plaatsvinden, aldus te verruimen dat aanhouding buiten heterdaad bij verdenking van elk misdrijf plaats kan vinden, in plaats van, zoals nu het geval is, alleen bij verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Het voornemen bestaat om bij de modernisering van het wetboek de verdenkingscriteria die gelden voor het toepassen van strafvorderlijke bevoegdheden, te vereenvoudigen. Bij de uitwerking van dit voornemen, dat binnen de modernisering duidelijk een horizontaal punt vormt, zullen de bevoegdheden in onderling verband en in het verband van de overige toepassingscriteria worden gezien. Het is minder wenselijk om daarop vooruitlopend voor één bevoegdheid – de aanhouding buiten heterdaad – het verdenkingscriterium aan te passen, wanneer nog niet uitgekristalliseerd is welke verdenkingscriteria bij de verschillende bevoegdheden in het algemeen zullen worden gehanteerd. Om deze reden heeft het advies van de Afdeling aanleiding gegeven om het genoemde voorstel over het verdenkingscriterium bij aanhouding buiten heterdaad uit het wetsvoorstel te lichten, en het daarvoor thans in het wetboek geldende criterium in dit wetsvoorstel ongemoeid te laten.

De wijzigingen die in het wetsvoorstel zoals voorgelegd aan de Afdeling werden voorgesteld met betrekking tot de regeling van de inverzekeringstelling en de toetsing van de rechtmatigheid daarvan door de rechter-commissaris, worden overgeheveld naar de modernisering van het wetboek, en zijn uit dit wetsvoorstel gelicht. Deze wijzigingen houden geen verband met het implementatiewetsvoorstel. En zij vertonen om de volgende reden een zodanige verwevenheid met de modernisering dat overheveling de meest aangewezen weg is. In het wetsvoorstel zoals voorgelegd aan de Afdeling, werd voorgesteld de automatische toetsing door de rechter-

commissaris van de rechtmatigheid van de voorafgaande vrijheidsbeneming, als voorzien in artikel 59a Sv, te vervangen door een systeem waarin enerzijds de verdachte tijdens zijn in verzekeringstelling aan de rechter-commissaris een verzoek tot invrijheidstelling kan doen, en anderzijds de rechter-commissaris tegen het einde van de in verzekeringstelling, wanneer de officier van justitie een vordering tot bewaring of een vordering tot verlenging van de in verzekeringstelling doet, beslist over voortzetting van de vrijheidsbeneming. In paragraaf 4 van haar advies merkt de Afdeling terecht op dat in de voorgestelde regeling niet met zoveel woorden het vereiste van artikel 5, derde lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) is opgenomen dat de verdachte – in het kader van de behandeling van de vordering tot bewaring dan wel de vordering tot verlenging van de in verzekeringstelling – ook aan de rechter-commissaris moet worden *voorgeleid*. Dit vereiste alsnog in die regeling verdisconteren, zou meebrengen dat ook de regeling van de bewaring zou moeten worden gewijzigd. De regeling van de bewaring maakt namelijk mogelijk (zie artikel 63, tweede en derde lid, Sv) dat in bepaalde gevallen van voorgeleiding van de verdachte wordt afgezien. In het geldende recht is dit verdragsrechtelijk toelaatbaar omdat de verdachte op grond van het geldende artikel 59a Sv voor de rechter-commissaris wordt geleid voor de rechtmatigheidstoets, en veelal gelijktijdig een vordering tot bewaring wordt behandeld. Deze uitzondering is in het voorgestelde systeem, waarin artikel 59a Sv vervalt, echter in het algemeen onwenselijk. In verzekering gestelde verdachten dienen verdragsrechtelijk immers onverwijld voor een rechter te worden geleid. Tegelijk zou deze uitzondering evenwel moeten worden gehandhaafd voor gevallen waarin de verdachte zich op vrije voeten bevindt, en zijn bewaring zonder voorafgaande in verzekeringstelling wordt gevorderd. En de uitzondering zou in het voorgestelde systeem wellicht zelfs moeten worden verruimd in gevallen waarin de rechter-commissaris kort daarvoor al een machtiging tot verlenging van de in verzekeringstelling heeft afgegeven, en de verdachte al in dat kader aan hem is voorgeleid. Het is niet gewenst om, ook gelet op het stadium van de wetgevingsprocedure met betrekking tot dit wetsvoorstel, dergelijke wezenlijke wijzigingen in de regeling van de bewaring door te voeren, waar de regeling van de voorlopige hechtenis, waarvan de bewaring deel uitmaakt, al bij de modernisering wordt gezien.

Samenvattend zijn naar aanleiding van het advies van de Afdeling met betrekking tot de vrijheidsbenemende dwangmiddelen de volgende wijzigingen in het wetsvoorstel doorgevoerd:

- de voorgestelde regeling van de aanhouding is in het wetsvoorstel gehandhaafd, met uitzondering van de voorgestelde verruiming van het verdenkingscriterium bij aanhouding buiten heterdaad, dat bij de modernisering van het wetboek zal worden betrokken;
- de voorgestelde regeling van het ophouden voor onderzoek is in het wetsvoorstel gehandhaafd;
- de voorgestelde regeling van de in verzekeringstelling en voorgeleiding aan de rechter-commissaris is uit het wetsvoorstel gelicht en wordt overgeheveld naar de modernisering van het wetboek.

Er is, anders dan de Afdeling stelt, geen enkele reden om aan te nemen dat handhaving in dit wetsvoorstel van de voorgestelde regeling met betrekking tot de vrijheidsbenemende dwangmiddelen – zeker nu belangrijke onderdelen daarvan als uitvloeisel van het advies van de Afdeling naar de modernisering van het wetboek worden overgeheveld – een afgewogen oordeel door de Tweede Kamer van de herstructurering van het voorbereidend onderzoek als geheel zou verhinderen. In het kader van de modernisering van het wetboek zal bij ieder voorstel helder worden aangegeven hoe dit zich verhoudt tot bestaande bepalingen in het wetboek en tot bepalingen in lopende wetsvoorstellen.

- 3 De Afdeling meent dat de noodzaak van de voorgestelde schrapping van de in artikel 59a Sv en
4. De Afdeling meent dat de noodzaak van de voorgestelde schrapping van de in artikel 59a Sv en voorziene rechtmatigheidstoets onvoldoende is gemotiveerd. Om redenen die in paragraaf 2 van dit nader rapport zijn aangegeven, worden de voorstellen ten aanzien van de in verzekeringstelling en toetsing door de rechter-commissaris van de vrijheidsbeneming overgeheveld naar de modernisering van het wetboek. De opmerkingen van de Afdeling in paragraaf 3 van haar advies behoeven om deze reden op deze plaats geen bespreking meer. Hetzelfde geldt voor de suggesties die de Afdeling in paragraaf 4 doet voor aanvulling van deze regeling.
5. De Afdeling plaatst kanttekeningen bij de voorstellen met betrekking tot de aanhouding buiten heterdaad. De belangrijkste kanttekeningen betreffen de noodzaak om de gevallen waarin aanhouding buiten heterdaad kan plaatsvinden, aldus te verruimen dat aanhouding buiten heterdaad bij verdenking van elk misdrijf plaats kan vinden, in plaats van, zoals nu het geval is, alleen bij verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Om redenen die in paragraaf 2 van dit nader rapport zijn aangegeven, wordt dit voorstel bij de modernisering van het wetboek betrokken, en is het uit het wetsvoorstel gelicht. Om deze reden behoeven de daarop betrekking hebbende kanttekeningen van de Afdeling op deze plaats geen bespreking



meer.

De Afdeling merkt ook nog op dat beoordeling van de opportuniteit en rechtmatigheid van de aanhouding niet in alle gevallen tevoren door de hulpofficier van justitie zal plaatsvinden, omdat het wetsvoorstel in het voorgestelde artikel 54, derde lid, Sv bepaalt dat wanneer het bevel van de hulpofficier van justitie niet kan worden afgewacht, de opsporingsambtenaar bevoegd is de verdachte buiten heterdaad aan te houden. In reactie daarop kan erop worden gewezen dat het geldende artikel 54, derde lid, Sv nu al mogelijk maakt dat opsporingsambtenaren tot aanhouding buiten heterdaad overgaan wanneer het optreden van de (hulp)officier van justitie niet kan worden afgewacht. Deze voor uitzonderingsgevallen bedoelde mogelijkheid dient te worden gehandhaafd, omdat in spoedeisende gevallen ook moet kunnen worden opgetreden wanneer onverhoopt geen hulpofficier van justitie beschikbaar is. Beoordeling van de rechtmatigheid van de aanhouding zal in dat geval achteraf plaatsvinden wanneer de aangehouden verdachte voor de hulpofficier van justitie wordt geleid.

6. In verband met de beoogde versterking van de positie van de hulpofficier van justitie merkt de Afdeling op dat naarmate deze functionaris nauwer is betrokken bij het opsporingsonderzoek, het lastiger zal zijn om objectief de verschillende belangen bij beslissingen inzake de inzet van vrijheidsbenemende dwangmiddelen af te wegen. Om deze reden adviseert de Afdeling in de wet te bepalen dat de hulpofficier van justitie zo mogelijk niet betrokken is in zaken waarin hij zelf opspoort. Mij hebben geen signalen bereik – het advies van de Afdeling bevat die evenmin – dat hulpofficieren van justitie de aan hen voorbehouden bevoegdheden niet met de benodigde professionaliteit en distantie zouden uitoefenen. Daarbij kan worden aangestipt dat de hulpofficier van justitie in de bestaande situatie al beoordeelt of een bevel tot inverzekeringstelling moet worden gegeven. In dit licht is er geen reden te veronderstellen dat hulpofficieren van justitie de hun in dit wetsvoorstel toegekende bevoegdheid de verdachte buiten heterdaad aan te houden, niet met de nodige professionaliteit en distantie zouden kunnen uitoefenen. Overigens is, zoals hierboven in paragraaf 2 is aangegeven, in het overkoepelende programma Versterking Prestaties Strafrechtsketen voorzien in vernieuwde onderwijsprojecten voor hulpofficieren van justitie.
7. De Afdeling adviseert met betrekking tot de aanhouding buiten heterdaad wettelijk te bepalen dat daarvan kennis wordt gegeven aan de officier van justitie. Zij acht kennisgeving achteraf aan de officier van justitie wenselijk vanwege diens rol in het voorbereidend onderzoek en bij de afdoening van de zaak.
Een dergelijke kennisgeving komt niet noodzakelijk voor. Zodra de verdachte na diens aanhouding en voorgeleiding aan de hulpofficier van justitie wordt opgehouden voor onderzoek en verhoord, zal de officier van justitie worden geïnformeerd, vooral in de gevallen waarin er sprake is van inverzekeringstelling of van versnelde afdoening. Als de verdachte al bij de voorgeleiding aan de hulpofficier van justitie of na verhoor wordt heengezonden, is niet duidelijk wat het nut is van een afzonderlijke kennisgeving aan de officier van justitie. Ook bij aanhouding op heterdaad kan de officier van justitie in standaardzaken de inzending van het proces-verbaal afwachten. Daarbij verdient aantekening dat als de inverzekeringstelling wordt bevolen, de officier van justitie daarover zowel volgens de thans geldende als volgens de voorgestelde wettelijke regeling wordt geïnformeerd.
8. De Afdeling maakt opmerkingen over het verhaal van de kosten van rechtsbijstand op de draagkrachtige veroordeelde. Naar aanleiding van deze opmerkingen is de onderbouwing van de opbrengsten van deze maatregel in de financiële paragraaf van de memorie van toelichting bijgesteld. Korthedshalve wordt daarnaar verwezen. In die berekening wordt ervan uitgegaan dat het in ongeveer 20 procent van de gevallen niet tot betaling zal komen. In dat percentage zijn de effecten van de – in ander verband voorgestelde – verplichting om bij te dragen aan de kosten van strafvordering en de kosten voor verblijf in een justitiële inrichting inbegrepen.
In reactie op de opmerking van de Afdeling over de uitvoerbaarheid merk ik op dat wat betreft het verhaal van de kosten van rechtsbijstand aansluiting wordt gezocht bij het door de raad voor rechtsbijstand gehanteerde beleid bij inning en restitutie. Er is een handleiding op basis waarvan medewerkers van de raad voor rechtsbijstand betalingsafspraken kunnen maken en kunnen bepalen in welke gevallen iemand voor kwijtschelding van een restschuld in aanmerking kan komen.
Naar aanleiding van de opmerking van de Afdeling over de uitvoerbaarheid van het verhaal van de kosten van rechtsbijstand is de voorgestelde regeling opnieuw tegen het licht gehouden. Voorgesteld werd de regeling in het wetboek op te nemen en te voorzien in rechtsbescherming bij de strafrechter. Bij nadere overweging past deze inkadering minder goed bij het in paragraaf 2.1 van de memorie van toelichting toegelichte uitgangspunt van dit wetsvoorstel dat in het wetboek wordt geregeld op welk moment in de procedure de verdachte en eventueel andere procesdeelnemers aanspraak kunnen maken op rechtsbijstand, en dat de wijze van bekostiging een kwestie is die uitsluitend in de Wet op de rechtsbijstand (verder: Wrb) en de daarop gebaseerde uitvoerings-



besluiten is en moet worden geregeld. Daarbij voegt zich dat de mogelijkheid van verhaal van kosten van rechtsbijstand op andere rechtsgebieden dan het strafrecht reeds in de Wrb is opgenomen en daarbij in rechtsbescherming door de bestuursrechter is voorzien. Voorts wordt het verhaal van kosten van rechtsbijstand uitgevoerd door de raad voor rechtsbijstand. Een en ander pleit, mede uit een oogpunt van een goede uitvoering van de regeling door de raad voor rechtsbijstand, voor inkadering van de regeling in de Wrb en voor rechtsbescherming bij de bestuursrechter. Om deze reden is het aanvankelijk in artikel I voorgestelde artikel 45 Sv geschrapt en is de in de Wrb op te nemen regeling in aan gepaste vorm in artikel XI opgenomen, waarin al enkele andere wijzigingen van de Wrb waren voorzien.

9. Aan de redactionele opmerkingen van de Afdeling is, waar aangewezen, gevolg gegeven. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om nog enkele andere redactionele wijzigingen door te voeren in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting.

Ik moge U, mede namens de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

*De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten.*



Advies Raad van State

No. W03.14.0345/II
's-Gravenhage, 28 november 2014

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 26 september 2014, no.2014001817, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Veiligheid en Justitie, mede namens de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aangehangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met aanvulling van bepalingen over de verdachte, de raadsman en enkele dwangmiddelen, met memorie van toelichting.

Voorgesteld wordt de bepalingen uit het Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv) over de raadsman, over de weergave van het verhoor van de verdachte en over de dwangmiddelen aanhouding, ophouden voor onderzoek en inverzekeringstelling te wijzigen.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de voorgestelde verruiming van de termijn voor het dwangmiddel ophouden van onderzoek die verband houdt met een tegelijkertijd in te dienen wetsvoorstel tot regeling van het recht op rechtsbijstand voorafgaand en tijdens het politieverhoor.¹ De Afdeling maakt opmerkingen over de verdere wijzigingen in de regeling van de dwangmiddelen die niet direct verband houden met het recht op rechtsbijstand. Zij adviseert de verdere wijzigingen niet fragmentarisch te regelen, maar in samenhang met de aankomende modernisering van het Wetboek van Strafvordering. Bovendien acht de Afdeling de noodzaak voor de wijzigingen in de regeling van de dwangmiddelen inverzekeringstelling en aanhouden buiten heterdaad onvoldoende aangetoond. Zij is van oordeel dat in dat verband aanpassing van het wetsvoorstel wenselijk is.

1. Inleiding

Het wetsvoorstel wijzigt de regeling van de strafvorderlijke dwangmiddelen aanhouding, ophouden voor onderzoek en inverzekeringstelling als volgt:

- de rechtmatigheidstoets door de rechter-commissaris in het kader van de inverzekeringstelling (bestaand artikel 59a Sv) wordt geschrapt;
- de bevoegdheid tot aanhouding buiten heterdaad wordt verruimd tot alle misdrijven (voorgesteld artikel 54 Sv);
- de termijn voor ophouden voor onderzoek naar aanleiding van verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten wordt verruimd van zes naar negen uur (voorgesteld artikel 57 Sv);
- de termijn voor ophouden voor onderzoek kan bij strafbare feiten waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegelaten (eenmaal) met zes uur worden verlengd indien identificatie niet binnen de eerste zes uur kan worden afgerond (voorgesteld artikel 57a Sv);
- de hulpofficier van justitie krijgt een prominente plaats in de gewijzigde regeling. Hij wordt eerstverantwoordelijke functionaris bij de voorgeleiding, het ophouden voor onderzoek en het bevel inverzekeringstelling.

Directe aanleiding voor het voorstel is de voorgestelde wettelijke regeling van het recht op rechtsbijstand van een raadsman voorafgaand en tijdens het politieverhoor.²

De Afdeling heeft eerder advies uitgebracht over een conceptwetsvoorstel raadsman en politieverhoor waarin ook een aantal onderdelen van het onderhavige wetsvoorstel waren opgenomen.³ Thans is het conceptwetsvoorstel raadsman en politieverhoor gesplitst in twee afzonderlijke voorstellen. Eén voorstel betreft in het bijzonder de rol van de raadsman bij het politieverhoor in het kader van het genoemde voorstel tot implementatie van de richtlijn.⁴ Het andere deel betreft het onderhavige voorstel omtrent wijziging van met name een aantal dwangmiddelen. Het advies hierover bouwt voort op dat over het oorspronkelijke voorstel.

¹ Wetsvoorstel tot implementatie van richtlijn nr. 2013/48/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2013 betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures.

² In het wetsvoorstel tot implementatie van richtlijn nr. 2013/48/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2013 betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel en het recht om een derde op de hoogte te laten brengen vanaf de vrijheidsbeneming en om met derden en consulaire autoriteiten te communiceren tijdens de vrijheidsbeneming (PbEU L294)

³ W03.12.0110/II. Er is nog geen nader rapport verschenen.

⁴ Het implementatievoorstel is eveneens bij de Afdeling aangehangig (W03.14.0344/II).



2. Samenhang met modernisering Wetboek van Strafvordering

In de toelichting wordt gesteld dat op de aanvulling die met dit wetsvoorstel plaatsvindt op bepalingen die de eerste fase van het voorbereidend onderzoek betreffen, kan worden voortgebouwd bij de modernisering van het Wetboek van Strafvordering, onderdeel van het programma versterking prestaties strafrechtstketen. Onderdeel van de modernisering is een herstructurering van het voorbereidend onderzoek.⁵

De Afdeling ziet het verband tussen consultatiebijstand en de verlenging van de termijn voor het ophouden voor onderzoek ingeval van een verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. De noodzaak voor de overige voorgestelde wijzigingen in strafvorderlijke dwangmiddelen als verlengde van de rechtsbijstandsvoorzieningen is echter naar het oordeel van de Afdeling met de gegeven algemene onderbouwing onvoldoende gemotiveerd (zie in het bijzonder de punten 3 en 5 van dit advies).

Het is onwenselijk dat essentiële onderdelen van strafvordering die betrekking hebben op de regeling van belangrijke dwangmiddelen in het vooronderzoek op fragmentarische wijze worden herzien, vooruitlopend op de modernisering van het Wetboek van Strafvordering. De inhoud van het huidige voorstel verhindert een afgewogen beoordeling door de Tweede Kamer van de gehele herziening van de regeling van de strafvorderlijke dwangmiddelen. Zo is bijvoorbeeld niet duidelijk of de voorgestelde versterking van de positie van de hulpofficier beperkt blijft tot de aanhouding buiten heterdaad of dit dat moet worden gezien als onderdeel van een bredere trend in het kader van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering.

In het licht van de aangekondigde modernisering van het Wetboek van Strafvordering adviseert de Afdeling het wetsvoorstel met betrekking tot de dwangmiddelen te beperken tot de verlenging van de termijn van het ophouden voor onderzoek.⁶

Onverminderd het voorgaande merkt de Afdeling het volgende op.

3. Noodzaak aanpassingen inverzekeringstelling

De Afdeling merkt op dat de noodzaak voor het schrappen van de automatische rechtmatigheidstoets en voor de verlenging van de inverzekeringstelling na machtiging door de rechter-commissaris onvoldoende wordt gemotiveerd. Zo wordt niet ingegaan op de functies van de rechtmatigheidstoets welke door het wetsvoorstel in het gedrang dreigen te komen. De rechtmatigheidstoets leidt ertoe dat in geval van onrechtmatigheid de inverzekeringstelling onmiddellijk zal worden beëindigd.⁷ Bovendien kan de toets de politie tot extra zorgvuldigheid nopen bij de toepassing van de inverzekeringstelling. Voorts kan de toets de legitimiteit van de vrijheidsbeneming bevorderen wanneer de inverzekeringstelling door de rechter-commissaris niet onrechtmatig wordt geoordeeld.

In de toelichting wordt in het bijzonder het feit dat in het weekend geen voorgeleidingen voor de rechter-commissaris plaatsvinden als 'een belangrijk knelpunt' bestempeld bij de niet geplande aanhoudingen op donderdag en vrijdag.⁸ Hierdoor wordt volgens de toelichting in die gevallen 'een noodgreep' toegepast die erin bestaat dat de rechtmatigheidstoets op vrijdag wordt toegepast. Overigens is het beleid erop gericht dat de rechtmatigheidstoets plaatsheeft in het kader van de vordering tot bewaring.

Het is de vraag of het gestelde praktische punt dat in het weekend geen rechter-commissaris of facilitaire dienst beschikbaar is voor voorgeleidingen naar aanleiding van de ongeplande aanhoudingen op donderdag en vrijdag, de voorgestelde schrapping van de rechtmatigheidstoets of de verlenging van de inverzekeringstelling na machtiging van de rechter-commissaris rechtvaardigt. Het ligt in de rede dat in een ruimere beschikbaarheid van de rechter-commissarissen en ondersteuning in het weekend wordt voorzien, in plaats van de rechtmatigheidstoets te schrappen.

In dat verband wijst de Afdeling voorts op het volgende. Op dit moment kan de officier van justitie de inverzekeringstelling zelfstandig verlengen.⁹ Voorgesteld wordt dat de officier van justitie bij de rechter-commissaris machtiging kan vorderen tot verlenging van de inverzekeringstelling.¹⁰ Die wijziging wordt niet gemotiveerd. De wijziging brengt echter mee dat in het geval van ongeplande aanhoudingen op donderdag of vrijdag de verdachte in het weekend voor de rechter-commissaris

⁵ Toelichting, paragraaf 1.1, Algemeen, laatste tekstblok.

⁶ Vergelijk de voorgestelde artikelen 57 en 57a Sv.

⁷ Vergelijk het advies van de Raad voor de rechtspraak van 22 juni 2011 over het voormalige conceptwetsvoorstel, blz. 9.

⁸ Toelichting, paragraaf 7.3, Problemen bij inverzekeringstelling, eerste tekstblok.

⁹ Artikel 58, tweede lid, Sv.

¹⁰ Artikel 60, eerste lid, Sv, als voorgesteld.



dient te worden geleid.¹¹ Gelet hierop wordt in de toelichting dan ook een ruimere beschikbaarheid van de rechter-commissaris in het weekend voorgesteld.¹² Uitdrukkelijk wordt gesteld dat bij de beslissing tot het doen van een vordering de bereikbaarheid van de rechter-commissaris in het weekend geen rol meer zal spelen.¹³ Uitgaande van die ruimere beschikbaarheid van de rechter-commissaris en van ondersteuning in het weekend valt niet in te zien waarom de voorgestelde afschaffing van de rechtmatigheidstoets noodzakelijk is.

De Afdeling adviseert de noodzaak voor aanpassing van de automatische rechtmatigheidstoets en voor aanpassing van de verlenging van de in verzekeringstelling dragend te motiveren dan wel, zo nodig, het wetsvoorstel aan te passen.

4. Rechtmatigheidstoets rechter-commissaris

Voorgesteld wordt de verplichte voorgeleiding aan de rechter-commissaris uiterlijk drie dagen en vijftien uur na aanhouding ten einde de verdachte te horen en de rechtmatigheid van de ondergane vrijheidsbeneming te toetsen, te schrappen (bestaand artikel 59a Sv). De bestaande rechtmatigheidstoetsing wordt vervangen door de volgende bepalingen:

- de officier van justitie kan machtiging door de rechter-commissaris vorderen tot verlenging van de in verzekeringstelling voor drie dagen, indien dit in het belang van het onderzoek dringend noodzakelijk is (voorgesteld artikel 60, eerste lid, Sv);
- de verdachte kan tijdens zijn in verzekeringstelling een verzoek tot invrijheidstelling doen aan de rechter-commissaris (voorgesteld artikel 61, eerste lid, Sv);
- wanneer niet binnen drie dagen en achttien uur, te rekenen vanaf het tijdstip van de aanhouding, door de rechter-commissaris hetzij machtiging is verleend tot verlenging van de in verzekeringstelling, hetzij een bevel tot bewaring is gegeven, wordt de verdachte in vrijheid gesteld (voorgesteld artikel 60a Sv).

In de toelichting over het voorgestelde artikel 60a Sv wordt het volgende opgemerkt:

‘Omdat de automatische rechtmatigheidstoets vervalst, wordt voorgesteld deze bepaling zo te construeren dat de verdachte in vrijheid moet worden gesteld wanneer de rechter-commissaris niet binnen drie dagen en achttien uur (...) hetzij een machtiging heeft verleend tot verlenging van de in verzekeringstelling, hetzij een bevel tot bewaring heeft gegeven. Daarin ligt besloten dat de verdachte binnen de genoemde termijn voor een rechter moet zijn geleid, die over zijn verdere vrijheidsbeneming beslist.’¹⁴

Het valt de Afdeling op dat het voorgestelde artikel 60a Sv niet uitdrukkelijk bepaalt dat indien de officier van justitie de verlenging van de in verzekeringstelling of de vordering tot bewaring nodig oordeelt, hij de verdachte onverwijld voor de rechter-commissaris doet voorgeleiden.¹⁵ De Afdeling wijst erop dat de bestaande regeling van de automatische voorgeleiding voor de rechter-commissaris van de in verzekering gestelde verdachte, met het oog op de toetsing van de rechtmatigheid van de in verzekeringstelling,¹⁶ is gevolgd op de jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM) over artikel 5, derde lid, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EVRM), in het bijzonder de zaak Brogan c.s.¹⁷ Artikel 5, derde lid, EVRM luidt, voor zover relevant: Een ieder die is gearresteerd of gedetineerd, overeenkomstig het eerste lid, onder c, moet onverwijld voor een rechter worden geleid.

Gelet op de tekst van artikel 5, derde lid, EVRM adviseert de Afdeling om de verplichte voorgeleiding uitdrukkelijk in de wet op te nemen.

Daarnaast is naar het oordeel van de Afdeling wenselijk dat de wet verzekert dat de rechter-commissaris aan wie de verdachte is voorgeleid ook de rechtmatigheid van de ondergane vrijheidsbeneming beoordeelt, waarbij voldoende ruimte is voor beoordeling van de omstandigheden.¹⁸ De

¹¹ Vergelijk de toelichting op artikel 60a Sv: ‘Omdat de automatische rechtmatigheidstoets vervalst, wordt voorgesteld deze bepaling zo te construeren dat de verdachte in vrijheid moet worden gesteld wanneer de rechter-commissaris niet binnen drie dagen en achttien uur (...) hetzij een machtiging heeft verleend tot verlenging van de in verzekeringstelling, hetzij een bevel tot bewaring heeft gegeven. Daarin ligt besloten dat de verdachte binnen de genoemde termijn voor een rechter moet zijn geleid, die over zijn verdere vrijheidsbeneming beslist.’

¹² Toelichting, paragraaf 8, Wijziging van de regeling van de in verzekeringstelling.

¹³ Toelichting, paragraaf 7.4, De voorgestelde regeling, eerste tekstblok.

¹⁴ Toelichting op artikel 60a Sv.

¹⁵ Vergelijk in dit verband het bestaande artikel 60 Sv, dat met betrekking tot de vordering bewaring bepaalt: ‘De officier van justitie voor wien de verdachte wordt geleid of die zelf den verdachte heeft aangehouden, doet hem, ingeval hij diens bewaring noodig oordeelt, onverwijld geleiden voor den rechter-commissaris.’

¹⁶ Artikel 59a Sv.

¹⁷ EHRM 29 november 1988, NJ 1989, 815 (Brogan versus Verenigd Koninkrijk).

¹⁸ Toelichting, paragraaf 7.4, De voorgestelde regeling, derde tekstblok.



toezegging in de toelichting dat de 'rechtmatigheid van de (voortgezette) vrijheidsbeneming bij de beoordeling van de vordering tot bewaring of het verzoek om machtiging van verlenging van de in verzekeringstelling in volle omvang aan de orde komt',¹⁹ acht de Afdeling in dit licht onvoldoende.

De Afdeling adviseert in artikel 60a Sv te bepalen dat de verdachte in het kader van de verlenging van de in verzekeringstelling of de vordering tot bewaring wordt voorgeleid aan de rechter-commissaris. Tevens adviseert de Afdeling in artikel 60a Sv op te nemen dat de rechter-commissaris aan wie de verdachte wordt voorgeleid de voorgaande vrijheidsbeneming toetst.

5. Noodzaak verruiming bevoegdheid aanhouding buiten heterdaad

Op dit moment is aanhouding buiten heterdaad alleen mogelijk voor strafbare feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten en is de officier van justitie daartoe primair bevoegd. Voorgesteld wordt om aanhouding buiten heterdaad bij verdenking van elk misdrijf mogelijk te maken, en niet slechts bij verdenking van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten (artikel 67 Sv).

De Raad voor de rechtspraak stelt in zijn over het voormalige conceptwetsvoorstel uitgebrachte advies dat de verruiming tot alle misdrijven een wezenlijke uitbreiding betreft zonder dat de noodzaak wordt aangetoond. In reactie daarop wordt opgemerkt dat het om een in praktische zin betrekkelijk lichte uitbreiding gaat. 'In elk individueel geval zal door de hulpofficier van justitie, wiens positie met dit wetsvoorstel wordt versterkt, tevoren worden beoordeeld of aanhouding buiten heterdaad in het concrete geval opportuun is en voldoet aan beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit.'²⁰

De Afdeling wijst erop dat in het voorgestelde 54, derde lid, Sv is bepaald dat indien het bevel van de officier of hulpofficier van justitie niet kan worden afgewacht, de opsporingsambtenaar bevoegd is de verdachte van een misdrijf buiten heterdaad aan te houden. Zodoende wordt niet in alle gevallen tevoren door een hulpofficier beoordeeld of de aanhouding opportuun en rechtmatig is. Bovendien – en dat is wezenlijker – laat de toetsing van de wijze van aanhouding onverlet dat er wel sprake is van verruiming van de categorie van misdrijven waarvoor aanhouding buiten heterdaad mogelijk wordt, terwijl niet wordt gemotiveerd waarom die uitbreiding van die vrijheidsbeneming noodzakelijk is. Zo wordt bijvoorbeeld aanhouding buiten heterdaad mogelijk ter zake van het niet voldoen aan een ambtelijk bevel,²¹ of het deelnemen aan een samenscholing op welke delicten een gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden is gesteld,²² zonder dat de noodzaak daartoe door, bijvoorbeeld, empirisch onderzoek is onderbouwd. Daarbij wijst de Afdeling er bovendien op dat in het verleden verschillende misdrijven zijn aangemerkt als misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis toegelaten, vooral om een aantal dwangmiddelen, in het bijzonder aanhouding buiten heterdaad, te kunnen toepassen.²³ Hieruit volgt dat de misdrijven die onder de grens van vier jaar gevangenisstraf liggen en waarvoor aanhouding buiten heterdaad niettemin onder omstandigheden opportuun kan zijn, al in de wet zijn geregeld.

Gelet hierop adviseert de Afdeling de noodzaak om het dwangmiddel van aanhouding buiten heterdaad uit te breiden van misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten tot alle misdrijven dragend te motiveren en zo nodig, het wetsvoorstel aan te passen.

6. Versterking positie hulpofficier van justitie

Volgens de toelichting wordt beoogd de positie van de hulpofficier te versterken. Een hulpofficier van justitie beschikt over meer strafvorderlijke bevoegdheden dan een gewone opsporingsambtenaar, maar is geen lid van het openbaar ministerie.²⁴ In de eerste plaats wordt voorgesteld dat de hulpofficier zelfstandig buiten heterdaad de aanhouding kan bevelen. Op dit moment kan de hulpofficier buiten heterdaad slechts aanhouden indien het optreden van de officier van justitie niet kan worden afgewacht.²⁵ Daarnaast wordt duidelijker in de wet tot uitdrukking gebracht dat de hulpofficier van justitie na aankomst van de verdachte op het politiebureau moet beslissen over de noodzaak van verdere vrijheidsbeneming ten behoeve van het onderzoek.

¹⁹ Toelichting, paragraaf 7.4, De voorgestelde regeling, derde tekstblok.

²⁰ Toelichting paragraaf 4.3, De voorgestelde regeling, laatste tekstblok.

²¹ Artikel 184 Sr.

²² Artikel 186 Sr.

²³ Toelichting paragraaf 4.3, De voorgestelde regeling, laatste tekstblok.

²⁴ In artikel 146a Sv wordt vermeld wie als hulpofficieren van justitie door de Minister van Veiligheid en Justitie kunnen worden aangewezen. Uitgangspunt is dat men hulpofficier van justitie is indien men over een geldig certificaat 'hulpofficier van justitie' beschikt, tenminste drie jaar aaneengesloten ervaring heeft binnen een executieve functie binnen de politieorganisatie en benoemd is in schaal 9 of hoger. Vergelijk Corstens/Borgers, blz. 293.

²⁵ Artikel 54, tweede lid, Sv.



In de toelichting wordt gesteld dat de hulpofficier op 'enige afstand' staat van de opsporingsambtenaren die het opsporingsonderzoek uitvoeren. De Afdeling merkt op dat naarmate de hulpofficier van justitie nauwer is betrokken bij de zaak, het lastiger zal zijn om objectief de verschillende belangen af te wegen. Bij een ruimere toekenning van bevoegdheden passen ook ruimere waarborgen.

Gelet hierop adviseert de Afdeling in de wet te bepalen dat de hulpofficier van justitie zo mogelijk niet betrokken is in zaken waarin hijzelf met opsporing is belast.²⁶

7. Onverwijld kennisgeving aan de officier van justitie

Voorgesteld wordt dat op bevel van de hulpofficier van justitie aanhouding buiten heterdaad door opsporingsambtenaren kan worden verricht.²⁷

De Afdeling merkt op dat hulpofficieren van justitie de plicht hebben om bij hen binnengekomen of door hen opgemaakte processen-verbaal onverwijld te doen toekomen aan de officier van justitie.²⁸ Daarnaast bepaalt de huidige wet dat de hulpofficier van justitie van de aanhouding onverwijld mondeling of schriftelijk kennis geeft aan de officier van justitie.²⁹ Het wetsvoorstel kent deze laatste regeling niet. De Afdeling acht, gelet op de rol van de officier van justitie als leider van het voorbereidend onderzoek en diens betrokkenheid bij de voorgenomen afdoening van de zaak,³⁰ een onverwijld kennisgeving in hiervoor vermelde zin wenselijk.

De Afdeling adviseert het wetsvoorstel aan te passen.

8. Verhaal kosten rechtsbijstand

Voorgesteld wordt verhaal van kosten van rechtsbijstand te realiseren in de gevallen dat de verdachte over voldoende draagkracht beschikt om een gehele of gedeeltelijke bijdrage te leveren aan de voor hem gemaakte kosten voor rechtsbijstand. Indien de financiële draagkracht van de verdachte uitstijgt boven de in artikel 34 van de Wet op de rechtsbijstand bedoelde grens, kunnen de kosten op de veroordeelde worden verhaald. Die grens bedraagt thans € 25.600 per jaar. In de toelichting wordt uitgegaan van 1.300 draagkrachtige veroordeelden, leidende tot een bedrag van € 1.900.000 aan verhaalde rechtsbijstandskosten. Hiervan uitgaande bedraagt de gemiddelde bijdrage per verdachte zo'n € 1.000.³¹

In de toelichting wordt de beraamde gemiddelde hoogte van het bedrag niet gemotiveerd en evenmin wordt ingegaan op het mogelijke risico dat een aantal veroordeelden niet in staat zal zijn het bedrag te voldoen. In dat verband wijst de Afdeling tevens op andere recentelijk voorgestelde maatregelen die op de veroordeelde kunnen komen te rusten, zoals de voorgestelde verplichting om bij te dragen aan de kosten van strafvordering en de kosten voor verblijf in een justitiële inrichting.³²

De Afdeling adviseert in de toelichting de beraamde gemiddelde hoogte van de bijdrage van de veroordeelde te motiveren en tevens nader in te gaan op de uitvoerbaarheid van het verhaal van kosten van rechtsbijstand.

9. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.*

²⁶ Vergelijk Corstens/Borgers, blz. 293.

²⁷ Voorgesteld artikel 54 Sv. Tevens wordt voorgesteld dat de aangehouden verdachte op bevel van de hulpofficier van justitie voor onderzoek kan worden opgehouden (voorgesteld artikel 57 Sv).

²⁸ Artikel 155 Sv.

²⁹ Artikel 54, tweede lid, tweede volzin, Sv.

³⁰ Voorgesteld artikel 58, vijfde lid, Sv.

³¹ Toelichting, Maatregel verhaal kosten rechtsbijstand.

³² Vergelijk het voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de eigen bijdrage van veroordeelden aan de kosten van de strafvordering en de slachtofferzorg, met memorie van toelichting en het voorstel van wet tot wijziging van de Penitentiaire beginselenwet, de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden, de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en enige andere wetten in verband met de eigen bijdrage voor verblijf in een justitiële inrichting, met memorie van toelichting (Kamerstukken II 2014/15, 34 068).



Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W03.14.0345/II

- Aan artikel I, onderdeel I, in artikel 40, eerste lid, Sv onderdeel b, toevoegen: dan wel, indien de verdachte niet in verzekering was gesteld, ten aanzien van hem de bewaring of gevangenhouding is gevorderd; (conform het geldende artikel 41, eerste lid, onderdeel a, Sv).
- In artikel I, onderdeel J, in artikel 53, derde lid, Sv ‘onder afgifte aan deze van de bij de verdachte aangetroffen voorwerpen’ vervangen door: onder afgifte van de door de verdachte met zich gevoerde voorwerpen (conform artikel 95, eerste lid, Sv).
- In artikel I, onderdeel K, in artikel 57a, eerste lid, Sv ‘uren’ vervangen door: uur (conform artikel 57, tweede lid, Sv en artikel 60a Sv).
- In artikel I, onderdeel K, in artikel 58, vijfde lid, Sv ‘dan wel het afzien van vervolging indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan.’ vervangen door: dan wel het afzien van vervolging indien al dan niet aan bepaalde voorwaarden is voldaan.
- In artikel I, onderdeel K, in artikel 59, eerste lid, Sv ‘het strafbare feit, en de gronden voor de inverzekeringstelling’ vervangen door: het feit, de gronden voor de inverzekeringstelling en de omstandigheden die tot het aannemen van de grond hebben geleid (conform het geldende artikel 59, tweede lid, Sv).
- In de toelichting vermelden of de voorgestelde regeling met betrekking tot het verzoek om invrijheidstelling (artikel 61, eerste lid, Sv) moet worden opgevat als een organieke wet ter uitvoering van artikel 15 van de Grondwet.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met aanvulling van bepalingen over de verdachte, de raadsman en enkele dwangmiddelen

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten te wijzigen in verband met aanvulling van bepalingen over de verdachte, de raadsman en enkele dwangmiddelen;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

Het Wetboek van Strafvordering wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 22, vierde lid, wordt 'artikel 29a, tweede lid,' vervangen door: artikel 29c, tweede lid,.

B

Na artikel 27c worden twee artikelen toegevoegd, die luiden:

Artikel 27ca

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 27c wordt de verdachte van zijn recht op rechtsbijstand, bedoeld in artikel 28, eerste lid, mededeling gedaan:
 - a. voor de in verzekeringstelling en voor de vordering tot inbewaringstelling door de hulpofficier van justitie of de officier van justitie,
 - b. bij het eerste verhoor in geval van enig onderzoek verricht door de rechter-commissaris op grond van de artikelen 181 tot en met 183, door deze of door degene die in opdracht van de rechter-commissaris met het verhoor is belast;
 - c. in geval van aantekening van hoger beroep of van beroep in cassatie, door de griffier.
2. Van het recht, bedoeld in het eerste lid, wordt bovendien schriftelijk mededeling gedaan bij de betekening van:
 - a. de dagvaarding ter terechtzitting,
 - b. de oproeping, bedoeld in artikel 257f, eerste lid,
 - c. een door het openbaar ministerie ingesteld hoger beroep of beroep in cassatie, en
 - d. de kennisgeving van de dag der behandeling in cassatie, vermeld in het gerechtelijk schrijven door uitreiking waarvan de betekening geschiedt.

Artikel 27cb

Het verhoor van een aangehouden verdachte vindt zoveel mogelijk plaats op een plaats die is bestemd voor het verhoren van verdachten of op een andere door de hulpofficier van justitie of de officier van justitie aangewezen plaats van verhoor.

C

Artikel 28 komt te luiden:

Artikel 28

1. De verdachte heeft het recht om zich, overeenkomstig de bepalingen van dit wetboek, te doen bijstaan door een raadsman.
2. Aan de verdachte wordt overeenkomstig de wijze bij de wet bepaald door een aangewezen of gekozen raadsman rechtsbijstand verleend.



3. In bijzondere gevallen kan op gemotiveerd verzoek van de verdachte meer dan een raadsman worden aangewezen.
4. De verdachte wordt, telkens wanneer hij dit verzoekt, zo veel mogelijk de gelegenheid verschaft om zich met zijn raadsman in verbinding te stellen.
5. De verdachte die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst kan ten behoeve van zijn contacten met zijn raadsman een beroep doen op bijstand van een tolk. De raadsman is verantwoordelijk voor het oproepen van een tolk.

D

In artikel 28d, eerste lid, vervalt de laatste volzin.

E

Artikel 29 komt te luiden:

Artikel 29

1. In alle gevallen waarin iemand als verdachte wordt gehoord, onthoudt de verhorende rechter of ambtenaar zich van alles wat de strekking heeft een verklaring te verkrijgen waarvan niet kan worden gezegd dat zij in vrijheid is afgelegd.
2. De verdachte is niet tot antwoorden verplicht. Voor de aanvang van het verhoor wordt de verdachte medegedeeld dat hij niet tot antwoorden is verplicht. Deze mededeling wordt in het proces-verbaal opgenomen.

F

Onder vernummering van de artikelen 29a en 29b tot artikelen 29b en 29c, wordt na artikel 29 een artikel ingevoegd, dat luidt:

Artikel 29a

1. Het proces-verbaal van verhoor vermeldt het tijdstip waarop het verhoor van de verdachte is aangevangen, eventueel wordt onderbroken en hervat, en waarop het is beëindigd. Het bevat de redenen voor het onderbreken van het verhoor; het vermeldt voorts de identiteit van de personen die bij het verhoor aanwezig zijn en die daaraan deelnemen. Aangetekend wordt of geluids- of beeldopnamen van het verhoor zijn gemaakt.
2. De verklaringen van de verdachte, in het bijzonder die welke een bekentenis van schuld inhouden, worden in het proces-verbaal van het verhoor zo veel mogelijk in zijn eigen woorden opgenomen. De verklaring van de verdachte, wordt zo volledig mogelijk weergegeven en voor zo veel mogelijk in vraag- en antwoordvorm.
3. Aan de verdachte en, voor zover deze het verhoor heeft bijgewoond, aan de raadsman wordt de gelegenheid geboden om opmerkingen te maken over de weergave van het verhoor in het proces-verbaal. Deze opmerkingen worden onverwijld aan de verhorende ambtenaar verstrekt en worden, voor zover zij niet worden overgenomen, in het proces-verbaal vermeld. Indien de verdachte met de weergave van zijn verklaring instemt, ondertekent hij deze.

G

In artikel 31 onder b, wordt 'artikel 50, tweede lid,' vervangen door: artikel 46, eerste lid,.

H

Na artikel 36 wordt een artikel toegevoegd, dat luidt:

Artikel 36a

De taken en bevoegdheden die in deze titel aan de hulpofficier van justitie zijn toegekend, kunnen ook door de officier van justitie worden uitgeoefend.



I

Titel III van het Eerste Boek komt te luiden:

Titel III

De raadsman

EERSTE AFDELING

Optreden raadsman

Artikel 37

1. Als raadsliden worden toegelaten in Nederland op het tableau van de Nederlandse orde van advocaten ingeschreven advocaten.
2. Voorts worden toegelaten de personen bedoeld in artikel 16b dan wel 16h van de Advocatenwet, indien zij samenwerken met een in Nederland ingeschreven advocaat overeenkomstig het bepaalde in de artikelen 16e respectievelijk 16j van de Advocatenwet.

Artikel 38

1. De verdachte is te allen tijde bevoegd een of meer raadsliden te kiezen.
2. Tot de keuze van een of meer raadsliden is ook de wettige vertegenwoordiger van de verdachte bevoegd.
3. Is de verdachte verhinderd van zijn wil te doen blijken en heeft hij geen wettige vertegenwoordiger, dan is zijn echtgenoot of geregistreerde partner of de meest gerede der bloed- of aanverwanten, tot de vierde graad ingesloten, tot die keuze bevoegd.
4. De ingevolge het tweede of het derde lid gekozen raadsman treedt terug, zodra de verdachte zelf een raadsman heeft gekozen.
5. De gekozen raadsman geeft kennis van zijn optreden voor de verdachte aan de hulpofficier van justitie, de officier van justitie en in geval deze uit hoofde van de artikelen 181 tot en met 183 onderzoekshandelingen verricht, tevens aan de rechter-commissaris.
6. Indien de gekozen raadsman een eerder gekozen of aangewezen raadsman vervangt, geeft hij daarvan ook kennis aan het bestuur van de raad voor rechtsbijstand; hij verwittigt ook de in het vijfde lid genoemde functionarissen en de vervangen raadsman.
7. Door de kennisgeving aan het bestuur van de raad voor rechtsbijstand eindigen de werkzaamheden van de vervangen raadsman.

Artikel 39

1. Het bestuur van de raad voor rechtsbijstand wijst na de kennisgeving, bedoeld in artikel 28b, eerste en tweede lid, of na de mededeling dat een verdachte in verzekering is gesteld voor wie niet eerder een raadsman is aangewezen, een raadsman aan.
2. De verdachte kan een voorkeur voor een bepaalde raadsman kenbaar maken.
3. De krachtens het eerste lid aangewezen raadsman treedt ook op als raadsman voor de verdachte tijdens de behandeling door de rechtbank van het hoger beroep van de officier van justitie tegen de beschikking van de rechter-commissaris tot onmiddellijke invrijheidstelling van de in verzekering gestelde verdachte.
4. De aanwijzing eindigt met het aflopen van het ophouden voor onderzoek, dan wel van de inverzekeringstelling en de eventuele verlenging.

Artikel 40

1. Voor de verdachte die geen raadsman heeft, wordt door het bestuur van de raad voor rechtsbijstand een raadsman aangewezen na mededeling door het openbaar ministerie dat:



- a. ten aanzien van hem de bewaring is bevolen;
 - b. ten aanzien van hem een bevel tot gevangenneming is gegeven;
 - c. hoger beroep is ingesteld tegen het eindvonnis in eerste aanleg en het een zaak betreft waarin zijn voorlopige hechtenis is bevolen.
2. De aangewezen raadsman geeft kennis van zijn optreden voor de verdachte aan de hulpofficier van justitie, de officier van justitie en in geval deze uit hoofde van de artikelen 181 tot en met 183 onderzoekshandelingen verricht, tevens aan de rechter-commissaris.

Artikel 41

1. Het bestuur van de raad voor rechtsbijstand wijst op verzoek van de verdachte voor hem een raadsman aan, indien hij anders dan krachtens een bevel tot in verzekeringstelling rechtens van zijn vrijheid is beroofd en vervolging tegen hem is aangevangen, tenzij hij door de duur van zijn vrijheidsberoving niet in zijn verdediging kan zijn of worden geschaad.
2. Indien de voorzitter van het gerecht van oordeel is dat aan een verdachte die zich in vrijheid bevindt en die geen raadsman heeft, in het belang van zijn verdediging rechtsbijstand moet worden verleend nadat de zaak op de terechtzitting aanhangig is gemaakt, geeft hij last aan het bestuur van de raad voor rechtsbijstand om een raadsman aan te wijzen.

Artikel 42

1. De aanwijzing van een raadsman op grond van de artikelen 40 en 41 geschiedt voor de duur van de gehele aanleg waarin deze heeft plaatsgehad.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de uitvoering van de aanwijzing op grond van de artikelen 40 en 41.

Artikel 43

1. Van elke door het bestuur van de raad voor rechtsbijstand gedane aanwijzing wordt onverwijld, op de door Onze Minister te bepalen wijze, kennis gegeven aan de hulpofficier van justitie, het openbaar ministerie, de raadsman, de verdachte en in geval deze uit hoofde van de artikelen 181 tot en met 183 onderzoekshandelingen verricht, tevens aan de rechter-commissaris.
2. De aangewezen raadsman kan de waarneming van bepaalde verrichtingen namens hem door een andere raadsman doen geschieden.
3. Indien de aangewezen raadsman de zaak van de verdachte aan een andere raadsman voor verdere behandeling overdraagt, doet hij daarvan mededeling overeenkomstig het bepaalde in het eerste lid. Hij doet voorts mededeling van zijn overdracht aan het bestuur van de raad voor rechtsbijstand.

Artikel 44

1. Bij verhindering of ontstentenis van de aangewezen raadsman treft deze een voorziening voor zijn waarneming; indien blijkt dat dit niet is geschied, wordt zo nodig voor de verdachte onverwijld een andere raadsman aangewezen.
2. Blijkt van de verhindering of ontstentenis van de aangewezen raadsman pas op de terechtzitting, dan geeft de voorzitter last tot aanwijzing van een andere raadsman.
3. Op verzoek van de aangewezen raadsman of van de verdachte kan een andere raadsman worden aangewezen.
4. Aanwijzing van een andere raadsman geschiedt door het bestuur van de raad voor rechtsbijstand die de te vervangen raadsman heeft aangewezen. In geval de raadsman is aangewezen op last van een rechterlijke autoriteit, geschiedt de vervanging door het bestuur van de raad voor rechtsbijstand met een afschrift van die vervanging aan de autoriteit die de last gaf.

Artikel 45

1. Indien een raadsman is aangewezen op grond van artikel 39, 40 of 41 kan Onze Minister de kosten voor de rechtsbijstand geheel of ten dele op de veroordeelde verhalen, voor zover de draagkracht van de veroordeelde daartoe aanleiding geeft.



2. Het verhaal geschiedt op last van Onze Minister nadat de uitspraak tegen de veroordeelde onherroepelijk is geworden, door schriftelijke kennisgeving van de betalingsverplichting aan de veroordeelde. De kennisgeving vermeldt welk bedrag verschuldigd is alsmede de wijze waarop en de termijn waarbinnen de betaling moet geschieden. De kennisgeving wordt aan de veroordeelde betekend.
3. De veroordeelde kan zich binnen veertien dagen na de betekening van de kennisgeving in persoon dan wel nadat zich anderszins een omstandigheid heeft voorgedaan waaruit voortvloeit dat de kennisgeving van de betalingsverplichting hem bekend is, bij met redenen omkleed bezwaarschrift verzetten tegen het verhaal.
4. Het bezwaarschrift wordt ingediend bij het gerecht in eerste aanleg dat de beslissing in de strafzaak, in verband waarmee de kosten van rechtsbijstand werden vergoed, heeft gegeven.
5. De veroordeelde en de vertegenwoordiger van Onze Minister ontvangen tijdig een oproeping voor de behandeling van het verzet van de griffie van het gerecht waar het verzet is aangekend. De behandeling vindt plaats door de raadkamer van dit gerecht in het openbaar. Het verzet schorst de tenuitvoerlegging van de in het tweede lid bedoelde last.
6. De raadkamer beslist zo spoedig mogelijk, maar niet later dan veertien dagen na de behandeling van het verzet. Van de beslissing van het gerecht wordt mededeling aan de veroordeelde en de vertegenwoordiger van Onze Minister gedaan. Indien het verzet ongegrond wordt verklaard, is de last voor tenuitvoerlegging vatbaar.
7. Tegen de beschikking van het gerecht is hoger beroep noch beroep in cassatie toegelaten.
8. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de uitvoering van het eerste en tweede lid.

TWEEDE AFDELING

Bevoegdheden van de raadsman betreffende het verkeer met de verdachte en de kennisneming van processtukken

Artikel 46

De raadsman heeft vrije toegang tot de verdachte die rechtens van zijn vrijheid is beroofd, kan hem alleen spreken en met hem brieven wisselen zonder dat van de inhoud door anderen wordt kennis genomen, een en ander onder het vereiste toezicht, met inachtneming van de huishoudelijke reglementen, en zonder dat het onderzoek daardoor mag worden opgehouden.

Artikel 47

1. Indien uit bepaalde omstandigheden een ernstig vermoeden voortvloeit dat het vrije verkeer tussen raadsman en verdachte hetzij zal strekken om de verdachte bekend te maken met enige omstandigheid waarvan hij in het belang van het onderzoek tijdelijk onkundig moet blijven, hetzij wordt misbruikt voor pogingen om de opsporing der waarheid te belemmeren, kan tijdens het voorbereidende onderzoek de officier van justitie, telkens bevelen dat de raadsman geen toegang tot de verdachte zal hebben of deze niet alleen zal mogen spreken en dat brieven of andere stukken, tussen raadsman en verdachte gewisseld, niet zullen worden uitgereikt.
2. Het bevel omschrijft de bepaalde omstandigheden bedoeld in het eerste lid; het beperkt de vrijheid van verkeer tussen raadsman en verdachte niet meer en wordt voor niet langer gegeven, dan door die omstandigheden wordt gevorderd, en is in elk geval slechts gedurende ten hoogste zes dagen van kracht. Van het bevel geschiedt schriftelijke mededeling aan de raadsman en aan de verdachte.
3. De officier van justitie onderwerpt het bevel onverwijld aan het oordeel van de rechtbank, in het arrondissement waarin hij is aangesteld. De rechtbank beslist zo spoedig mogelijk na de raadsman te hebben gehoord, althans schriftelijk opgeroepen. De rechtbank kan bij haar beslissing het bevel opheffen, wijzigen of aanvullen.
4. Alle belemmeringen van het vrij verkeer tussen raadsman en verdachte, die op grond van het tweede en derde lid zijn bevolen, nemen een einde zodra de dagvaarding ter terechtzitting in eerste aanleg aan de verdachte is betekend.



Artikel 48

1. Ingeval een bevel als bedoeld in artikel 47 is gegeven, brengt de officier van justitie dit onverwijld ter kennis van de voorzitter van de rechtbank. Deze wijst onverwijld een raadsman aan.
2. De krachtens het eerste lid aangewezen raadsman treedt, zolang het bevel van kracht is en voor zover het vrije verkeer tussen raadsman en verdachte daardoor wordt beperkt, als zodanig op.

Artikel 49

Ten aanzien van de bevoegdheid van de raadsman tot de kennisneming van processtukken en het verkrijgen van afschrift daarvan vinden de artikelen 30 tot en met 34 overeenkomstige toepassing. Van alle stukken die ingevolge dit wetboek ter kennis van de verdachte worden gebracht, ontvangt de raadsman, behoudens het bepaalde in artikel 32, tweede lid, onverwijld afschrift.

J

De artikelen 53 en 54 komen te luiden:

Artikel 53

1. In geval van ontdekking op heterdaad van een strafbaar feit is een ieder bevoegd de verdachte aan te houden.
2. De opsporingsambtenaar die een verdachte bij ontdekking op heterdaad aanhoudt, brengt deze ten spoedigste over naar de plaats voor verhoor ter voorgeleiding aan de hulpofficier van justitie of de officier van justitie.
3. Geschiedt de aanhouding door een ander dan een opsporingsambtenaar, dan levert deze de aangehoudene onverwijld aan een opsporingsambtenaar over, onder afgifte aan deze van bij de verdachte aangetroffen voorwerpen. De opsporingsambtenaar handelt overeenkomstig de bepalingen van het tweede lid en maakt zo nodig een kennisgeving van inbeslagneming op.
4. Bij de voorgeleiding van de verdachte aan de hulpofficier van justitie of de officier van justitie beoordeelt deze de noodzaak van verdere vrijheidsbeneming op grond van artikel 57.

Artikel 54

1. Buiten het geval van ontdekking op heterdaad is de opsporingsambtenaar op bevel van de officier van justitie of de hulpofficier van justitie bevoegd de verdachte aan te houden ter zake van een misdrijf teneinde hem ten spoedigste voor te geleiden aan de hulpofficier van justitie of de officier van justitie.
2. Het bevel tot aanhouding kan door de officier van justitie of de hulpofficier van justitie mondeling of schriftelijk worden gegeven. Indien het mondeling wordt gegeven, wordt het nadien in het proces-verbaal vermeld.
3. Indien het bevel van de officier van justitie of de hulpofficier van justitie niet kan worden afgewacht, is de opsporingsambtenaar bevoegd de verdachte van een misdrijf aan te houden teneinde hem ten spoedigste voor te geleiden aan de hulpofficier van justitie of de officier van justitie.
4. Een bevoegdheid tot aanhouding buiten het geval van ontdekking op heterdaad komt toe aan een persoon in de openbare dienst van een vreemde staat die op door het volkenrecht toegelaten wijze grensoverschrijdend het achtervolgingsrecht in Nederland uitoefent, onder de verplichting ten aanzien van de aangehoudene te handelen overeenkomstig artikel 53, tweede lid.

K

De artikelen 57 tot en met 61 komen te luiden:



Artikel 57

1. Nadat de aangehouden verdachte aan de hulpofficier van justitie of de officier van justitie is voorgeleid, kan deze bevelen dat de verdachte wordt opgehouden voor onderzoek dan wel in vrijheid wordt gesteld. De hulpofficier van justitie kan voorts beslissen om de verdachte onverwijld voor te geleiden aan de officier van justitie.
2. De verdachte van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten kan ten hoogste negen uur worden opgehouden voor onderzoek; de verdachte van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis niet is toegelaten ten hoogste zes uur. De tijd tussen middernacht en negen uur 's morgens wordt voor de berekening van deze termijnen niet meegerekend. De ophouding vindt plaats in het belang van het onderzoek.
3. Voor het einde van de periode, bedoeld in het tweede lid, of zoveel eerder als het onderzoek dat toelaat, wordt de verdachte in vrijheid gesteld of in verzekering gesteld.
4. Het onderzoek, bedoeld in het eerste lid, omvat mede de identificatie van de verdachte, de voorbereidingen voor het verhoor, het verhoor en het uitreiken van mededelingen in persoon over het vervolg van de strafzaak.
5. Tijdens het ophouden voor onderzoek wordt de verdachte verhoord op de wijze bepaald in artikelen 29 en 29a.

Artikel 57a

1. Indien de identificatie van de aangehouden verdachte van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis niet is toegelaten, niet binnen de in artikel 57, tweede lid, bedoelde termijn kan worden afgerond, kan die termijn op bevel van de hulpofficier van justitie of de officier van justitie voor wie de verdachte is geleid eenmaal met ten hoogste zes uren worden verlengd.
2. Het bevel tot verlenging op grond van het eerste lid is gedagtekend en ondertekend. Het bevat een korte omschrijving van het strafbare feit ten aanzien waarvan een verdenking bestaat en de feiten of omstandigheden waarop de verdenking is gegrond.
3. De verdachte wordt in het bevel met name of, wanneer zijn naam onbekend is, zo duidelijk mogelijk aangewezen. Een afschrift van het bevel wordt hem onverwijld uitgereikt. Indien de verdachte de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst, wordt hem de inhoud van het bevel mondeling in een voor hem begrijpelijke taal medegedeeld.

Artikel 58

1. De hulpofficier van justitie of de officier van justitie voor wie de verdachte is geleid, kan na hem te hebben verhoord, in het belang van het onderzoek bevelen dat hij tijdens het onderzoek ter beschikking van de justitie zal blijven en daartoe in verzekering wordt gesteld op een in het bevel aangeduide plaats. De verdachte kan zich bij dit verhoor laten bijstaan door zijn raadsman.
2. Het bevel tot inverzekeringstelling kan slechts worden verleend in geval van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten in het belang van het onderzoek daarnaar; het bevel is geldig voor ten hoogste drie dagen. Onder het belang van het onderzoek wordt mede verstaan het belang van het aan de verdachte in persoon uitreiken van mededelingen over de strafzaak.
3. Indien het bevel door de hulpofficier van justitie wordt gegeven, geeft hij daarvan onverwijld kennis aan de officier van justitie. Zodra het belang van het onderzoek dit toelaat, gelast de hulpofficier van justitie of de officier van justitie de invrijheidstelling van de verdachte.
4. Bij gelegenheid van de invrijheidstelling van de verdachte na afloop van de termijn, bedoeld in artikel 57, tweede lid, of bij zijn heenzending binnen de termijn van de inverzekeringstelling, geeft de hulpofficier van justitie na overleg met het openbaar ministerie zoveel mogelijk kennis van de voorgenomen afdoening van de zaak.
5. De officier van justitie kan de vervolgingsbeslissing nemen die de stand van het onderzoek mogelijk maakt: het uitvaardigen van een strafbeschikking, het aanzeggen of uitreiken van de



dagvaarding, de overdracht van strafvervolgung dan wel het afzien van vervolging indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan.

Artikel 59

1. Het bevel tot invezekeringstelling is gedagtekend en ondertekend. Het omschrijft zo nauwkeurig mogelijk het strafbare feit, en de gronden voor de invezekeringstelling. De verdachte wordt in het bevel met name, of wanneer zijn naam onbekend is, zo duidelijk mogelijk aangewezen. Een afschrift van het bevel wordt hem onverwijld uitgereikt.
2. De reclassering wordt onverwijld van het bevel tot invezekeringstelling in kennis gesteld.
3. Het politiebureau is bestemd voor het ondergaan van de invezekeringstelling. In bijzondere gevallen kan de officier van justitie gelasten dat de invezekeringstelling in een huis van bewaring wordt ondergaan.
4. Indien de verdachte de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst, wordt hem zo spoedig mogelijk in een voor hem begrijpelijke taal schriftelijk mededeling gedaan van het strafbare feit ten aanzien waarvan de verdenking is gerezen, de grond voor uitvaardiging en de geldigheidsduur van het bevel.

Artikel 60

1. Indien dit in het belang van het onderzoek dringend noodzakelijk is, kan de officier van justitie vorderen dat de rechter-commissaris een machtiging verleent tot verlenging van de invezekeringstelling voor ten hoogste drie dagen.
2. De rechter-commissaris bepaalt onverwijld tijd en plaats van de behandeling van de vordering en geeft hiervan kennis aan de officier van justitie, de verdachte en zijn raadsman.
3. De verdachte is bevoegd zich door een raadsman te doen bijstaan. De rechter-commissaris stelt de officier van justitie en de verdachte in de gelegenheid opmerkingen te maken. Hij beslist op de vordering. Artikel 59, eerste lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 60a

Wanneer niet binnen drie dagen en achttien uur, te rekenen vanaf het tijdstip van de aanhouding, door de rechter-commissaris hetzij machtiging is verleend tot verlenging van de invezekeringstelling hetzij een bevel tot bewaring is gegeven, wordt de verdachte in vrijheid gesteld.

Artikel 61

1. De verdachte kan tijdens zijn invezekeringstelling een verzoek tot invrijheidstelling doen aan de rechter-commissaris. Artikel 60, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing.
2. Tegen een beschikking van de rechter-commissaris tot onmiddellijke invrijheidstelling van de verdachte staat voor de officier van justitie binnen veertien dagen daarna bij de rechtbank hoger beroep open.
3. De verdachte wordt, tenzij de rechtbank reeds aanstonds tot afwijzing van het hoger beroep besluit, gehoord althans behoorlijk opgeroepen. De rechtbank kan diens medebrenging bevelen.
4. De rechtbank beslist zo spoedig mogelijk. De beschikking is met redenen omkleed en wordt schriftelijk ter kennis van de officier van justitie en de verdachte gebracht.

L

In artikel 62, tweede lid, wordt 'artikel 50' vervangen door: artikel 46.

M

In artikel 62, vierde lid, wordt 'artikel 59, vijfde lid,' vervangen door: artikel 59, tweede lid.



N

In artikel 67a, tweede lid, onder 4° wordt '17 dagen en 15 uren' vervangen door: 17 dagen en 18 uren.

O

Artikel 95, eerste lid, komt te luiden:

1. De opsporingsambtenaar die de verdachte staande houdt of aanhoudt, kan de voor inbeslagname vatbare voorwerpen die de verdachte met zich voert, in beslag nemen.

P

Artikel 187a komt te luiden:

Artikel 187a

Voor de verdachte die geen raadsman heeft, wordt op last van de rechter-commissaris door het bestuur van de raad voor rechtsbijstand een raadsman aangewezen, indien die raadsman op grond van artikel 186a, eerste lid, of 187 bevoegd zou zijn enig verhoor bij te wonen.

Q

In artikel 190, eerste lid, wordt 'artikel 29a, tweede lid' vervangen door: artikel 29c, tweede lid.

R

In artikel 290, eerste lid, wordt 'artikel 29a, tweede lid' vervangen door: artikel 29c, tweede lid.

S

Artikel 459 komt te luiden:

Artikel 459

De gewezen verdachte alsmede de personen genoemd in artikel 458 hebben het recht zich door een raadsman te doen bijstaan.

T

Artikel 482i wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:
 - a. De aanhef komt te luiden: Het bestuur van de raad voor rechtsbijstand wijst voor de gewezen verdachte die geen raadsman heeft, een raadsman aan:.
 - b. De zinsnede 'ambtshalve' vervalt telkens.
2. In het tweede lid wordt 'toevoeging' telkens vervangen door: aanwijzing.
3. Het derde lid vervalt.

U

Artikel 487 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt de zinsnede '61, eerste en derde lid,' vervangen door: 57, eerste tot en met derde lid,.
2. Onder vernummering van het tweede tot het derde lid wordt een lid ingevoegd, dat luidt:
 2. In afwijking van artikel 57, tweede lid, kan de verdachte van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten ten hoogste zes uur worden opgehouden voor onderzoek. De hulpofficier van justitie doet van de ophouding van de verdachte mededeling aan een gecertificeerde instelling als bedoeld in artikel 1.1 van de Jeugdwet. Artikel 488b is van overeenkomstige toepassing.



V

Artikel 488c vervalt.

W

De artikelen 489 tot en met 491 komen te luiden:

Artikel 489

1. De verdachte kan geen afstand doen van het in artikel 28c bedoelde onderhoud met de raadsman voorafgaand aan het verhoor.
2. Tijdens het in het eerste lid bedoelde onderhoud overlegt de raadsman met de verdachte over de noodzaak van zijn aanwezigheid tijdens en deelname aan het verhoor en doet mededeling van de uitkomst van dit overleg aan de hulpofficier van justitie. Op verzoek van de verdachte of diens ouders of voogd verleent de raadsman rechtsbijstand tijdens het verhoor.

Artikel 490

1. In afwijking van artikel 59, tweede lid, wordt de raad voor de kindbescherming onverwijld van de inverzekeringstelling van de verdachte in kennis gesteld. De raad voor de kindbescherming rapporteert zo spoedig mogelijk.
2. Indien een rapportage van de raad voor de kindbescherming beschikbaar is, slaat de officier van justitie daarop acht alvorens een vordering tot bewaring te doen.
3. Indien de verdachte rechtens zijn vrijheid is benomen en niet is geplaatst in een justitiële jeugdinstelling, is ten aanzien van zijn ouders of voogd artikel 45 van toepassing. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de beperking van contacten tussen een verdachte en zijn ouders of voogd.

Artikel 491

1. Voor de verdachte die geen raadsman heeft, wijst het bestuur van de raad voor rechtsbijstand een raadsman aan, nadat hij er door het openbaar ministerie over in kennis is gesteld dat tegen de verdachte een vervolging, anders dan door een strafbeschikking, is aangevangen wegens een feit waarvan in eerste aanleg de rechtbank, niet zijnde de kantonrechter, kennis neemt. Artikel 40, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing.
2. Indien de officier van justitie voornemens is om in een strafbeschikking ter zake van misdrijf een taakstraf als bedoeld in artikel 77f, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht op te leggen en deze meer dan tweeëndertig uren zal belopen, dan wel betalingsverplichtingen uit hoofde van geldboete en schadevergoedingsmaatregel, die afzonderlijk of gezamenlijk meer belopen dan € 200, roept deze de verdachte op om te worden gehoord. Voor de verdachte die geen raadsman heeft, wijst het bestuur van de raad voor rechtsbijstand een raadsman aan, nadat hij door het openbaar ministerie over dit voornemen is ingelicht. Bij die oproeping wordt tevens medegedeeld dat de verdachte zich door een raadsman kan laten bijstaan.

X

In artikel 509c wordt 'toevoeging' vervangen door: aanwijzing.

Y

In artikel 509d, eerste lid, wordt '490' vervangen door: 490, derde lid.

Z

In artikel 509i, derde lid, komt de laatste volzin te luiden: De artikelen 509h, tweede lid, en 509k zijn van overeenkomstige toepassing.

AA

Artikel 509k wordt als volgt gewijzigd:



a. Het eerste lid komt te luiden:

1. Indien de ter beschikking gestelde geen raadsman heeft, geeft het openbaar ministerie van het doen van de vordering tot toepassing van artikel 38c, artikel 38k, dan wel artikel 38la, zesde lid, van het Wetboek van Strafrecht, kennis aan het bestuur van de raad voor rechtsbijstand, dat voor de ter beschikking gestelde een raadsman aanwijst.

b. Het derde lid komt te luiden:

3. De artikelen 38, 43 tot en met 46 zijn van overeenkomstige toepassing.

BB

In artikel 509oa, tweede lid, komt de tweede volzin te luiden: Artikel 509k is van overeenkomstige toepassing.

CC

Artikel 509bb komt te luiden:

Artikel 509bb

Indien de vordering van het openbaar ministerie strekt tot toepassing van 38r van het Wetboek van Strafrecht, is artikel 509k van overeenkomstige toepassing.

DD

In artikel 550, tweede lid, wordt 'artikel 40' vervangen door: artikel 39.

EE

Artikel 580, vierde lid, komt te luiden:

4. Artikel 509k is van overeenkomstige toepassing.

FF

In 593, eerste lid, wordt '50, tweede lid,' vervangen door: 47, eerste lid,.

ARTIKEL II

Het Wetboek van Strafrecht wordt als volgt gewijzigd:

A

In de artikelen 14fa, vierde lid, 15h, vierde lid, 38x, vierde lid, en 77cca, vierde lid, wordt 'artikelen 40 en 191 van het Wetboek van Strafvordering' vervangen door: artikelen 39 en 191 van het Wetboek van Strafvordering.

B

In artikel 15e, derde lid, komt de eerste volzin te luiden: Indien de veroordeelde geen raadsman heeft, geeft de voorzitter op verzoek van de veroordeelde aan het bestuur van de raad voor rechtsbijstand last tot aanwijzing van een raadsman.

C

In artikel 38la, vijfde lid, wordt de vierde volzin vervangen door: Indien de veroordeelde geen raadsman heeft, geeft de voorzitter aan het bestuur van de raad voor rechtsbijstand last tot aanwijzing van een raadsman.

ARTIKEL III

In artikel 33, derde lid, van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen wordt '29a' vervangen door: 29c.



ARTIKEL IV

In artikel 22, tweede lid, van de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden wordt '29a' vervangen door: 29c.

ARTIKEL V

In artikel 11, onderdeel a, van de Noodwet rechtspleging wordt 'de artikelen 58 en 64 van het Wetboek van Strafvordering' vervangen door: de artikelen 58, 60 en 64 van het Wetboek van Strafvordering.

ARTIKEL VI

Artikel 44 van de Oorlogswet voor Nederland wordt als volgt gewijzigd:

A

In het derde lid wordt 'toevoeging' vervangen door: om aanwijzing.

B

Het vijfde lid komt te luiden:

5. Op verzoek van de geïnterneerde die geen raadsman heeft, wordt voor hem een raadsman aangewezen. De artikelen 37, 38 en 43 tot en met 46 van het Wetboek van Strafvordering zijn van overeenkomstige toepassing.

ARTIKEL VII

De Overleveringswet wordt als volgt gewijzigd:

A

In de tweede volzin van artikel 16 wordt '61, eerste en derde lid,' vervangen door: 57, eerste tot en met derde lid,.

B

Artikel 24, derde lid, komt te luiden:

3. In geval de opgeëiste persoon geen raadsman heeft, geeft de voorzitter aan het bestuur van de raad voor rechtsbijstand last tot aanwijzing van een raadsman.

C

In de artikelen 26, eerste lid, en 39, derde lid, komt de laatste volzin te luiden: Artikel 29c, tweede lid, van dat wetboek is van overeenkomstige toepassing.

D

Artikel 43a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid komt de tweede volzin te luiden: De artikelen 28, 28a, 29a, eerste lid, 37, 38, 43 tot en met 46 en 124 van het Wetboek van Strafvordering zijn van overeenkomstige toepassing.
2. In het tweede lid komt de tweede volzin te luiden: De artikelen 28b, eerste lid, tweede volzin, en 39 van het Wetboek van Strafvordering zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Het vijfde lid komt te luiden:
 5. Indien een persoon die geen raadsman heeft overeenkomstig deze wet zijn vrijheid wordt benomen – anders dan uit kracht van een Europees aanhoudingsbevel of een Nederlands bevel tot aanhouding of voorlopige aanhouding, dan wel tot inverzekeringstelling of tot verlenging van de termijn daarvan – wijst het bestuur van de raad voor rechtsbijstand, na mededeling van de vrijheidsbeneming door het openbaar ministerie, een raadsman aan.



E

Artikel 62 komt te luiden:

Artikel 62

Artikel 490, vierde lid, van het Wetboek van Strafvordering is van overeenkomstige toepassing.

ARTIKEL VIII

In artikel 28, derde lid, van de Penitentiaire beginselenwet wordt '29a' vervangen door: 29c.

ARTIKEL IX

De Uitleveringswet wordt als volgt gewijzigd:

A

In de tweede volzin van artikel 13a wordt '61, eerste en derde lid,' vervangen door: 57, eerste tot en met derde lid,.

B

Artikel 24, derde lid, komt te luiden:

3. In geval de opgeëiste persoon geen raadsman heeft, geeft de voorzitter aan het bestuur van de raad voor rechtsbijstand last tot aanwijzing van een raadsman.

C

In de artikelen 26, eerste lid, en 41, derde lid, komt de laatste volzin te luiden: Artikel 29c, tweede lid, van dat wetboek is van overeenkomstige toepassing.

D

In artikel 29, eerste lid, vervalt: 37 tot en met 39, 45 tot en met 49.

E

Na artikel 45 wordt een afdeling toegevoegd, die luidt:

AFDELING F

Recht op rechtsbijstand

Artikel 45a

1. De opgeëiste persoon heeft het recht zich door een raadsman te doen bijstaan. De artikelen 28, 28a, 37, 38 en 43 tot en met 46 en 124 van het Wetboek van Strafvordering zijn van overeenkomstige toepassing.
2. Indien de voortvluchtige krachtens deze wet wordt aangehouden, stelt de hulpofficier van justitie het bestuur van de raad voor rechtsbijstand hiervan in kennis, opdat het bestuur een raadsman aanwijst, dan wel stelt hij de door de opgeëiste persoon gekozen raadsman hiervan in kennis. De artikelen 28b, eerste lid, tweede volzin, en 39 van het Wetboek van Strafvordering zijn van overeenkomstige toepassing. Indien de voortvluchtige zich in Bonaire, Sint Eustatius of Saba bevindt, vindt de verlening van kosteloze rechtskundige bijstand plaats overeenkomstig het Wetboek van Strafvordering BES.
3. Indien een persoon die geen raadsman heeft overeenkomstig deze wet zijn vrijheid wordt benomen – anders dan uit kracht van een bevel tot aanhouding of voorlopige aanhouding, dan wel tot inverzekeringstelling of tot verlenging van de termijn daarvan – wijst het bestuur van de raad voor rechtsbijstand, na mededeling van de vrijheidsbeneming door het openbaar ministerie, een raadsman aan.



F

Artikel 55 vervalt.

ARTIKEL X

Artikel 18 van de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag wordt als volgt gewijzigd:

A

In het derde lid wordt 'toevoeging' vervangen door: om aanwijzing.

B

Het vijfde lid komt te luiden:

5. Op verzoek van de geïnterneerde die geen raadsman heeft, wordt voor hem een raadsman aangewezen. De artikelen 37, 38 en 43 tot en met 46 van het Wetboek van Strafvordering zijn van overeenkomstige toepassing.

ARTIKEL XI

In artikel 22 van de Wet oorlogsstrafrecht wordt 'artikel 57 van het Wetboek van Strafvordering' vervangen door 'artikel 58 van het Wetboek van Strafvordering', en wordt 'gedurende een langere dan de in artikel 58, tweede lid, van dat Wetboek genoemde termijn van twee dagen' vervangen door: gedurende een langere dan de in het tweede lid van dat artikel genoemde termijn.

ARTIKEL XII

De Wet op de rechtsbijstand wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 43, eerste lid, komt te luiden:

1. In de gevallen, waarin krachtens een wettelijk voorschrift in het Wetboek van Strafrecht of het Wetboek van Strafvordering voor een verdachte, veroordeelde of gewezen verdachte een raadsman door het bestuur wordt aangewezen of op last van de rechter toegevoegd, is deze bijstand kosteloos, behoudens het in artikel 45 van het Wetboek van Strafvordering bepaalde.

B

Artikel 43, tweede lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel a komt te luiden:

- a. de artikelen 24, derde lid, en 45a, tweede en derde lid, van de Uitleveringswet;

2. Onderdeel e komt te luiden:

- e. de artikelen 52, derde lid, en 64, tweede en derde lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis;

3. Onder vervanging aan het slot van de punt door een puntkomma worden onderdelen toegevoegd, die luiden:

- j. de artikelen 24, derde lid, en 43a, tweede en derde lid, van de Overleveringswet;
- k. de artikelen 2:19, zesde lid, 2:20, tweede lid, en 2:27, vijfde lid, van de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties.

C

In artikel 44, tweede lid, wordt na de eerste volzin een volzin ingevoegd, die luidt: De eigen bijdrage is evenmin verschuldigd voor de behandeling van het beroep in cassatie als bedoeld in Titel III van het Derde Boek van het Wetboek van Strafvordering van de verdachte wiens vrijheid krachtens een bevel tot voorlopige hechtenis is benomen, of in een procedure tot herziening ten voordele als bedoeld in de



Achtste Titel van het Derde Boek van het Wetboek van Strafvordering in geval de gewezen verdachte krachtens de onherroepelijke rechterlijke uitspraak zijn vrijheid is benomen.

ARTIKEL XIII

De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen wordt als volgt gewijzigd:

A

De tweede volzin van artikel 25 komt te luiden: Daarbij wordt de veroordeelde die geen raadsman heeft, gewezen op het recht op bijstand van een raadsman en het recht op kennisneming van de processtukken, bedoeld in artikel 64, eerste lid.

B

De laatste volzin van artikel 28, eerste lid, komt te luiden: Artikel 29c, tweede lid, van dat wetboek is van overeenkomstige toepassing.

C

In artikel 52 wordt in de laatste volzin van het derde lid 'toevoeging' vervangen door 'aanwijzing' en wordt in het vierde lid '29a' vervangen door: 29c.

D

Artikel 64 komt te luiden:

Artikel 64

1. De veroordeelde heeft het recht zich door een raadsman te doen bijstaan. De artikelen 28, 28a, 37, 38 en 43 tot en met 46 en 124 van het Wetboek van Strafvordering, alsmede het in dat wetboek bepaalde betreffende het optreden en de bevoegdheden van de raadsman en de kennisneming van processtukken, zijn van overeenkomstige toepassing.
2. Indien een veroordeelde op grond van artikel 9 wordt aangehouden, stelt de hulpofficier van justitie het bestuur van de raad voor rechtsbijstand hiervan in kennis, opdat het bestuur een raadsman aanwijst, dan wel stelt hij de door de opgeëiste persoon gekozen raadsman hiervan in kennis. De artikelen 28b, eerste lid, tweede volzin, en 39 van het Wetboek van Strafvordering zijn van overeenkomstige toepassing.
3. Indien een persoon die geen raadsman heeft overeenkomstig deze wet zijn vrijheid wordt benomen – anders dan uit kracht van een bevel tot aanhouding, dan wel tot inverzekeringstelling of tot verlenging van de termijn daarvan – wijst het bestuur van de raad voor rechtsbijstand, na mededeling van de vrijheidsbeneming door het openbaar ministerie, een raadsman aan.

ARTIKEL XIV

In artikel 1, vierde lid, van de Wet tarieven in strafzaken wordt 'artikel 28, derde lid, Wetboek van Strafvordering' vervangen door: artikel 28, vijfde lid, van het Wetboek van Strafvordering.

ARTIKEL XV

Artikel 5 van de Wet tijdelijk huisverbod komt te luiden:

Artikel 5

1. Indien de uithuisgeplaatste geen raadsman heeft, en desgevraagd rechtsbijstand wenst, stelt de burgemeester het bestuur van de raad voor rechtsbijstand daarvan in kennis, die voor de uithuisgeplaatste een raadsman aanwijst.
2. De artikelen 28, eerste lid, 37, 38, 43, 44 en 51 zijn van overeenkomstige toepassing.



ARTIKEL XVI

De Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 2:19, zesde lid, wordt 'artikel 40 van het Wetboek van Strafvordering' vervangen door: artikel 39 van het Wetboek van Strafvordering.

B

Artikel 2:20, tweede lid, komt te luiden:

2. Voor de veroordeelde die geen raadsman heeft, wordt door het bestuur van de raad voor rechtsbijstand een raadsman aangewezen na mededeling door het openbaar ministerie dat ten aanzien van hem de bewaring is bevolen.

C

In artikel 2:27, vijfde lid, komt de laatste volzin te luiden: In geval de veroordeelde geen raadsman heeft, geeft de voorzitter aan het bestuur van de raad voor rechtsbijstand last tot aanwijzing van een raadsman.

ARTIKEL XVII

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Veiligheid en Justitie,

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,



MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

Algemeen deel

Inleiding (1)

Algemeen (1.1)

Voorgeschiedenis (1.2)

Consultatie (1.3)

Uitvoering rechtsbijstandvoorziening (2)

Inleiding (2.1)

verantwoordelijkheid voor het aanwijzen van een raadsman (2.2)

De gekozen raadsman (2.3)

Bekostiging rechtsbijstand (2.4)

Nadere regeling van het verhoor (3)

Actualisering van de regeling van aanhouding van verdachten (4)

Inleiding (4.1)

Het geldende recht (4.2)

De voorgestelde regeling (4.3)

Aanpassing van de regeling van het ophouden voor onderzoek (5)

Het geldende recht (5.1)

Knelpunten in de praktijk (5.2)

De voorgestelde regeling (5.3)

Tussentijdse samenvatting (6)

Wijziging van de regeling van de inverzekeringstelling (7)

Het geldende recht (7.1)

Kritiek op de wettelijke regeling (7.2)

Problemen bij de inverzekeringstelling (7.3)

De voorgestelde regeling (7.4)

Financiële paragraaf (8)

Artikelsgewijs deel



Algemeen deel

Inleiding (1)

Algemeen (1.1)

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld de bepalingen in het Eerste Boek van het Wetboek van Strafvordering over de raadsman (Titel II en Titel III), over de weergave van het verhoor van de verdachte (Titel II), en over de dwangmiddelen aanhouding, het ophouden voor onderzoek en de in verzekeringstelling (Titel IV) aan te vullen. Directe aanleiding voor deze aanvulling vormt de wettelijke regeling van het recht op bijstand van een raadsman voorafgaand aan en tijdens het politieverhoor zoals voorgesteld in het wetsvoorstel tot implementatie van richtlijn nr. 2013/48/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2013 betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel en het recht om een derde op de hoogte te laten brengen vanaf de vrijheidsbeneming en om met derden en consulaire autoriteiten te communiceren tijdens de vrijheidsbeneming (PbEU L294) (verder te noemen: het implementatiewetsvoorstel). Het voorliggende wetsvoorstel zorgt ervoor dat de in het implementatiewetsvoorstel opgenomen regeling wordt ingebed in de eerste fase van het vooronderzoek. Het wetsvoorstel houdt in grote lijnen het volgende in.

De bepalingen uit het Wetboek van Strafvordering over de raadsman worden geactualiseerd (paragraaf 2). Directe aanleiding is de omstandigheid dat als gevolg van de in het implementatiewetsvoorstel voorgestelde regeling het moment waarop verdachten aanspraak hebben op bijstand van een raadsman, in de wettelijke regeling naar een eerder moment in het voorbereidende onderzoek (namelijk na de aanhouding) verschuift, zodat deze beschikbaar is met het oog op het politieverhoor. De voorgestelde wijzigingen hebben voorts tot doel om een duidelijker verdeling aan te brengen tussen de aanspraak op rechtsbijstand in strafzaken, het daadwerkelijk voorzien in rechtsbijstand en de bekostiging daarvan. In het Wetboek van Strafvordering is aangegeven op welke formele tijdstippen in de procedure (in het bijzonder tijdens de eerste fase van het voorbereidende onderzoek) de verdachte zich door een raadsman kan laten bijstaan en recht heeft op rechtsbijstand. In dat kader wordt in het voorstel slechts verschil gemaakt tussen gekozen advocaten en aangewezen advocaten. De Minister van Veiligheid en Justitie is via de raad voor rechtsbijstand verantwoordelijk voor het verschaffen van rechtsbijstand aan verdachten die zelf niet in staat zijn rechtsbijstand te betalen. De hoogte van de toe te kennen vergoedingen en de wijze van uitkering worden geregeld bij en krachtens de Wet op de rechtsbijstand. In het belang van een behoorlijke rechtsbedeling is het op bepaalde momenten van belang dat de verdachte zich, ongeacht zijn inkomenspositie, verzekerd weet van rechtsbijstand opdat hij, deugdelijk geïnformeerd over de consequenties van zijn beslissingen, zijn procespositie en zijn proceshouding kan bepalen. Daarbij is niet uitgesloten dat indien later blijkt dat de verdachte over voldoende draagkracht beschikt, de kosten van verleende rechtsbijstand kunnen worden teruggevoerd, dan wel dat een eigen bijdrage (alsnog) zal worden geïnd.

In aansluiting op het implementatiewetsvoorstel, waarin rechtsbijstand in verband met het politieverhoor wettelijk wordt verankerd, worden in het voorliggende wetsvoorstel voorstellen gedaan voor een nadere wettelijke normering van de weergave van het verhoor in het proces-verbaal (paragraaf 3).

Dat het recht op bijstand van een raadsman voorafgaand aan en tijdens het politieverhoor in het implementatiewetsvoorstel een wettelijke basis wordt gegeven, maakt voorts een nadere beschouwing van de regeling van de aanhouding en voorgeleiding aan hulpofficier van justitie en officier van justitie wenselijk. Als resultaat van deze beschouwing worden wijzigingen van de dwangmiddelen aanhouding en ophouden voor onderzoek voorgesteld (paragrafen 4 en 5). Deze komen tevens tegemoet aan knelpunten in de praktijk en houden in dat de bevoegdheid tot aanhouding buiten heterdaad wordt verruimd tot alle misdrijven en dat de termijn voor ophouden voor onderzoek in geval van verdenking van misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, wordt verruimd van zes uur tot negen uur. Ten slotte bevat dit wetsvoorstel voorstellen voor een betere aansluiting van de vrijheidsbeneming op grond van het ophouden voor onderzoek op de in verzekeringstelling en voor een vereenvoudiging van de regeling van de in verzekeringstelling (paragraaf 7).

De combinatie van deze voorstellen moet resulteren in een vereenvoudigde regeling die gemakkelijker hanteerbaar is voor de politie, de raad voor rechtsbijstand, het OM, de zittende magistratuur en de advocatuur.

Op de aanvulling, die met dit wetsvoorstel wordt gedaan op bepalingen die de eerste fase van het voorbereidende onderzoek betreffen, kan worden voortgebouwd bij de modernisering van het Wetboek van Strafvordering die onderdeel vormt van het programma versterking prestaties strafrechtssketen, waarover de Tweede Kamer periodiek wordt ingelicht (zie onder meer Kamerstukken II 2012/13, 29 279, nrs. 156 en 165). Doel van de modernisering van het wetboek, in het kader van het genoemde programma, is stroomlijning van procedures, vermindering van administratieve lasten en kwaliteitsverbetering in de strafrechtssketen. Onderdeel van de modernisering is een herstructurering van het voorbereidende onderzoek.



Voorgeschiedenis (1.2)

Aanvankelijk waren de onderdelen van dit wetsvoorstel samen met een aantal onderdelen van het implementatiewetsvoorstel in één conceptwetsvoorstel – het conceptwetsvoorstel raadsman en politieverhoor – opgenomen en (in maart 2011) in consultatie gegeven. Dat was op een moment waarop het voorstel van de Europese Commissie voor een richtlijn betreffende het recht op toegang tot een raadsman in strafprocedures nog niet was gepubliceerd (dat gebeurde later, in juni 2011). Het conceptwetsvoorstel liep aanvankelijk ver op (het verwachte moment van vaststelling van) de richtlijn voor. Daardoor was er op dat moment geen noodzaak om er rekening mee te houden dat dat voorstel op een later moment zou moeten worden aangemerkt als een wetsvoorstel tot implementatie van de richtlijn. Het conceptwetsvoorstel dat overigens meer onderwerpen omvatte dan alleen het recht op bijstand van een raadsman (zie hierna), diende mede als (eerste) onderhandelingsinzet van Nederland bij het begin van de onderhandelingen over de richtlijn. De gedachte was dat de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel nagenoeg zou kunnen zijn afgerond op het moment waarop overeenstemming over de richtlijn in zicht zou komen. Voor zover nodig zou daarna kunnen worden volstaan met een separaat technisch implementatiewetsvoorstel.

In deze uitgangssituatie van destijds is verandering gekomen doordat in de procedure van het conceptwetsvoorstel vertraging is opgelopen en doordat over de richtlijn medio 2013 overeenstemming werd bereikt. In oktober 2013 werd de richtlijn vastgesteld. Daarmee is een nieuwe situatie ontstaan die voor de procedure met betrekking tot het conceptwetsvoorstel niet zonder gevolgen kon blijven. Aanwijzing 331 van de Aanwijzingen voor de regelgeving schrijft namelijk voor dat in een wetsvoorstel tot implementatie van een richtlijn geen andere regels worden opgenomen dan voor de implementatie noodzakelijk zijn. In een implementatiewetsvoorstel kunnen dus geen wijzigingen worden opgenomen die kunnen worden aangemerkt als extra nationaal beleid.

De voorstellen uit het conceptwetsvoorstel die in het voorliggende wetsvoorstel zijn overgenomen, kunnen niet zonder meer worden aangemerkt als noodzakelijk voor de implementatie van de richtlijn. Zij konden om deze reden geen deel uitmaken van het implementatiewetsvoorstel. Daarom zijn deze voorstellen ondergebracht in het voorliggende wetsvoorstel dat gelijktijdig met het implementatiewetsvoorstel verder in procedure wordt gebracht. Een gelijktijdige behandeling van beide wetsvoorstellen is wenselijk, omdat het voorliggende wetsvoorstel, zoals gezegd, een actualisering van bepalingen in de eerste fase van het vooronderzoek bevat waarin het recht op consultatiebijstand en verhoorbijstand als vormgegeven in het implementatiewetsvoorstel, kan worden ingebed. Het voormalige conceptwetsvoorstel bevatte ook bepalingen over de mededeling aan de verdachte van zijn rechten. Deze bepalingen zijn overgenomen in het wetsvoorstel tot implementatie van de Richtlijn betreffende het recht op informatie in strafprocedures (Kamerstukken I 2013/14, 33 871, nr. 2). In deze memorie zal het conceptwetsvoorstel raadsman en politieverhoor worden aangeduid als het 'voormalige conceptwetsvoorstel' en het wetsvoorstel tot implementatie van de Richtlijn betreffende het recht op toegang tot een raadsman in strafprocedures als het 'implementatiewetsvoorstel'. In technische zin is het voorliggende wetsvoorstel, vanwege de hierboven beschreven inhoudelijke samenhang, zo vormgegeven dat het voortbouwt op het implementatiewetsvoorstel. Voor zover niet uitdrukkelijk anders is aangegeven, hebben alle in de memorie van toelichting genoemde artikelen betrekking op het Wetboek van Strafvordering (verder aan te duiden als: het wetboek).

Consultatie (1.3)

Het voormalige conceptwetsvoorstel is destijds, in 2011, voor advies toegezonden aan een ruime kring van organen en instanties uit de praktijk van de strafrechtspleging. Het betrof de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), de Raad voor de rechtspraak (Rvdr), het College van procureurs-generaal (OM), de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), de (toenmalige) Raad van Korpschefs (politie), de raad voor rechtsbijstand, de Raad voor de Kinderbescherming, de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) en Halt. Andere instanties hebben op eigen initiatief advies uitgebracht, zoals Defence for Children International.

Na splitsing van dat conceptwetsvoorstel in enerzijds het implementatiewetsvoorstel en anderzijds het voorliggende wetsvoorstel, is het opnieuw, in februari 2014, in consultatie gegeven bij dezelfde organen en organisaties die eerder over het voormalige conceptwetsvoorstel om advies zijn gevraagd. Zij zijn aldus in de gelegenheid gesteld om aanvullende opmerkingen te maken. Van de geboden gelegenheid is gebruik gemaakt door NVvR, Rvdr, OM, NOvA, de korpschef van de politie (verder: de politie), de raad voor rechtsbijstand en de RSJ. Wanneer in deze memorie aan adviezen wordt gerefereerd, zijn daarmee de adviezen bedoeld die over het voorliggende wetsvoorstel (aanvullend) zijn uitgebracht. Wanneer aan de eerdere adviezen over het voormalige conceptwetsvoorstel wordt gerefereerd, wordt dit daarbij uitdrukkelijk vermeld.

De hoofdlijnen van het wetsvoorstel worden in de adviezen over het algemeen gesteund; op onderdelen worden in de adviezen inhoudelijke kanttekeningen geplaatst. Met name Rvdr en NOvA plaatsen kanttekeningen bij de voorgestelde regeling van de aanhouding buiten heterdaad, het ophouden voor onderzoek en de inverzekeringstelling. NVvR, Rvdr en NOvA plaatsen kanttekeningen bij de voorge-



stelde mogelijkheid om de kosten voor verleende rechtsbijstand op de draagkrachtige veroordeelde te verhalen. OM en politie maken opmerkingen over de voorgestelde regeling van het ophouden voor onderzoek en van het verzoek aan de rechter-commissaris tot invrijheidstelling. De kanttekeningen uit de adviezen hebben op een aantal punten geleid tot bijstelling van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting. De inhoud van de adviezen zal aan de orde worden gesteld op de plaatsen in de memorie van toelichting waar de desbetreffende wijzigingen worden toegelicht.

Uitvoering rechtsbijstandvoorziening (2)

Inleiding (2.1)

Voorgesteld wordt om Titel III van het Eerste Boek van het Wetboek van Strafvordering – de titel over de raadsman – te actualiseren. Er is een terminologische verbetering doorgevoerd door in het wetboek over de gehele linie te spreken over aangewezen raadslieden. Daarmee wordt in het wetboek niet langer een onderscheid gemaakt tussen enerzijds door de raad voor rechtsbijstand aangewezen raadslieden die onder de piketregeling worden opgeroepen, en anderzijds door de raad op grond van het wetboek toegevoegde raadslieden. Dat tussen beide vormen een onderscheid in vergoeding wordt gemaakt in de Wet op de rechtsbijstand (Wrb) en de daarop gebaseerde uitvoeringsbesluiten, is een kwestie die niet van betekenis is voor de structurering van de regeling in het wetboek. In het wetboek wordt geregeld op welk moment in de procedure de verdachte en eventueel andere procesdeelnemers aanspraak kunnen maken op rechtsbijstand. De wijze van bekostiging is een kwestie die uitsluitend in de Wrb en de daarop gebaseerde uitvoeringsbesluiten is en moet worden geregeld. In lijn met dit uitgangspunt kunnen onder meer artikel 43, tweede lid, voor zover inhoudende dat de toevoeging van de raadsman aan de voorlopig gehechte verdachte in iedere aanleg kosteloos is, en artikel 48 over de beloning van toegevoegde raadslieden, vervallen en waar aangewezen worden overgeheveld naar de Wrb en de daarop gebaseerde uitvoeringsbesluiten.

Het beleidsvoornemen van de tweede ondergetekende om te komen tot een stelselvernieuwing rechtsbijstand maakt onder meer ook enkele wijzigingen van de titel over de raadsman noodzakelijk (zie onder meer Kamerstukken II 2013/14, 31 753, nr. 81). Deze wijzigingen zullen, samen met wetswijzigingen die in andere wetten nodig zijn om het beleidsvoornemen te realiseren, in een separaat wetsvoorstel worden uitgewerkt.

Verantwoordelijkheid voor het aanwijzen van een raadsman (2.2)

Een verdachte die op strafvorderlijke titel zijn vrijheid is benomen, is zelf niet in de gelegenheid rechtsbijstand te verwerven. Daarom is voorzien in een procedure volgens welke de politie, de advocatuur en de raad voor rechtsbijstand ervoor zorgen dat een verdachte feitelijk van rechtsbijstand gebruik kan maken. Het betreft hier in het bijzonder verdachten die niet de beschikking hebben over een gekozen raadsman.

In dit wetsvoorstel wordt aan de raad voor rechtsbijstand uitdrukkelijk de verantwoordelijkheid voor het verzekeren van rechtsbijstand door het aanwijzen van gekwalificeerde raadslieden toegekend. Deze verantwoordelijkheid is in de bestaande wettelijke regeling niet duidelijk belegd. Uitgangspunt is, naar wordt voorgesteld, dat de raad voor rechtsbijstand een raadsman aanwijst nadat hij van politie onderscheidenlijk OM een daartoe strekkende mededeling heeft ontvangen. De mededeling van het OM loopt daarbij niet meer via de rechter, die vervolgens aan de raad voor rechtsbijstand een last tot toevoeging van een raadsman geeft (zoals nu), maar deze wordt rechtstreeks aan de raad gedaan. De raad voor rechtsbijstand is voor de uitvoering van de verantwoordelijkheid om rechtsbijstand te verzekeren in de allereerste fase van het voorbereidende onderzoek, afhankelijk van de politie, die moet melden dat een verdachte te kennen heeft gegeven aanspraak te maken op rechtsbijstand, en van de advocatuur die ervoor moet zorgen dat daadwerkelijk rechtsbijstand wordt verleend. Het is evenwel een publiekrechtelijk belang dat de centrale toewijzing, via de door de raad voor rechtsbijstand getroffen piketvoorziening, goed functioneert.

Deze voorziening is in de eerste fase van het voorbereidende onderzoek (tot en met de inverzekeringstelling) het instrument voor een goede toewijzing van rechtsbijstand. Het is de verantwoordelijkheid van de raad voor rechtsbijstand dat deze voorziening functioneert; daartoe worden (gekwalificeerde) raadslieden aangewezen en ingeschreven. Het wetsvoorstel sluit niet uit dat de raad voor rechtsbijstand zich in de toekomst van een ander instrument of andere voorziening kan bedienen. De raad voor rechtsbijstand ziet het als zijn verantwoordelijkheid de verlening van rechtsbijstand goed en efficiënt in te richten, samen met de politie en de NOvA. Gegeven het feit dat voor de uitvoering van het implementatiewetsvoorstel, als gevolg waarvan rechtsbijstand ook volgens de wettelijke regeling op een eerder moment dan thans het geval is, te weten na de aanhouding, zal moeten worden verleend, aanzienlijke organisatorische voorzieningen moeten worden getroffen, heeft de raad toegezegd zich daartoe fors te zullen inspannen. De piketmeldingen verlopen inmiddels volledig geautomatiseerd. De raad werkt samen met NOvA en politie in een pilot waarin de mogelijkheden worden gezien om raadslieden op politiebureaus te stationeren.

Het voorgestelde artikel 39, eerste lid, bevat – in aansluiting op het gelijkkluidende artikel 40 in het



implementatiewetsvoorstel – een verplichting voor de raad voor rechtsbijstand om een raadsman aan te wijzen voor verdachten die bij hem op grond van in het implementatiewetsvoorstel voorgestelde bepalingen (die van artikel 28b, eerste en tweede lid) zijn aangemeld. Voor de uitvoering van deze verplichting is nodig dat de politie zorgt voor het contact met de raad voor rechtsbijstand. Bij de raad voor rechtsbijstand ingeschreven raadslieden worden in principe volgens rooster toegewezen aan een verdachte. In de praktijk kan de raad in overleg met de advocatuur en de politie andere vormen van toewijzing bepalen, als dat uit een oogpunt van doelmatigheid vereist is. In hun adviezen over het voormalige conceptwetsvoorstel onderschrijven NOvA en OM de noodzaak om ervoor te zorgen dat voldoende gekwalificeerde raadslieden beschikbaar zijn voor het uitvoeren van deze spoedeisende vorm van rechtsbijstand. Vooral als het gaat om aangehouden jeugdige verdachten, is het zaak het verblijf op het politiebureau zo kort mogelijk te houden. De advocatuur heeft haar verantwoordelijkheid ter zake zo opgevat dat extra opleiding wordt aangeboden (en verplicht gesteld) voor het verhogen van de kwaliteit van rechtsbijstand in deze fase van het voorbereidende onderzoek. In de door de raad voor rechtsbijstand op grond van de Wrb opgestelde inschrijvingsvoorwaarden advocatuur 2014 (Stcrt. 2013, 36753) is voor inschrijving als piketadvocaat in strafzaken ook deskundigheid vereist, blijkend uit het gevolgd hebben van een specifieke cursus en relevante praktijkervaring.

Zoals gezegd voorziet het implementatiewetsvoorstel erin dat de hulpofficier van justitie kennis geeft van de aanhouding van een verdachte aan de raad voor rechtsbijstand met het oog op het aanwijzen van een raadsman. De raad voor rechtsbijstand zorgt vervolgens voor de aanwijzing van een raadsman die verantwoordelijk is voor het verlenen van rechtsbijstand in verband met het politieverhoor tijdens het ophouden voor onderzoek en de inverzekeringstelling. Voorts kan de raadsman bijstand verlenen bij de voorgeleiding aan de rechter-commissaris, indien de officier van justitie – op grond van de nieuwe bepalingen over de inverzekeringstelling als opgenomen in het voorliggende wetsvoorstel (zie hierna in paragraaf 7) – machtiging tot verlenging van de inverzekeringstelling vordert en in het geval dat de verdachte reeds aanstonds om opheffing van de inverzekeringstelling verzoekt bij de rechter-commissaris. Met het aflopen van de termijn voor de inverzekeringstelling eindigt de piketrechtsbijstand. Voor verdachten die in bewaring worden gesteld, wordt (in het voorgestelde artikel 40) de regeling van het geldende artikel 41 gehandhaafd met een afzonderlijke wettelijke grondslag voor het aanwijzen van een raadsman in deze fase van het voorbereidende onderzoek. In de praktijk dient de raadsman die de verdachte tijdens de inverzekeringstelling heeft bijgestaan, zich ervan te vergewissen dat deze ook wordt bijgestaan tijdens de behandeling van de vordering van de inbewaringstelling. Omdat dit moment thans in de praktijk in de meeste gevallen samenvalt met de rechtmatigheidstoetsing, is daar een natuurlijke verbinding ontstaan.

De raadsman zal met zijn cliënt bespreken of voortzetting van de bijstand door de piketraadsman tijdens de inbewaringstelling gewenst en uitvoerbaar is. In de praktijk komt ook voor dat de piketraadsman zijn werkzaamheden na afloop van de inverzekeringstelling beëindigt en wordt opgevolgd door een gekozen raadsman.

In de gevallen waarin de in verzekering gestelde verdachte op vrije voeten komt, dient hij, om van rechtsbijstand gebruik te kunnen maken, volgens het geldende recht een toevoeging te doen aanvragen waarover de raad voor rechtsbijstand met inachtneming van de criteria van de Wrb na een draagkrachttoets beslist. In dat geval is de verdachte tevens een eigen bijdrage verschuldigd.

De gekozen raadsman (2.3)

Gehandhaafd blijft dat de verdachte zijn gekozen raadsman in beginsel zelf moet betalen. In het wetsvoorstel is, in aansluiting op het implementatiewetsvoorstel, opgenomen dat voor verdachten die geen gekozen raadsman hebben, een raadsman wordt aangewezen in de gevallen waarin de wetgever de mogelijkheid van rechtsbijstand heeft toegekend, al dan niet op verzoek van de verdachte. Wanneer voor de verdachte een raadsman zal worden aangewezen, kan deze een bij de raad voor rechtsbijstand ingeschreven voorkeursadvocaat opgeven. Wanneer de (voorkeurs)advocaat wordt aangewezen is de door hem geleverde rechtsbijstand voor de verdachte kosteloos.

Bekostiging rechtsbijstand (2.4)

Indien in verband met onmiddellijk ingaande vrijheidsbeneming van de verdachte niet kan worden gevergd dat hij zelf voorziet in rechtsbijstand, wordt in de gevallen bij de wet bepaald een raadsman aangewezen ongeacht de inkomenspositie van de verdachte. Indien evenwel in de loop van de procedure blijkt dat hij wel degelijk in staat is zelf – geheel of gedeeltelijk – de kosten van rechtsbijstand te dragen, is er geen reden voor de overheid om deze kosten voor haar rekening te nemen. Er is evenmin een noodzaak om een draagkrachtige verdachte voor wie vanwege zijn vrijheidsbeneming een raadsman is aangewezen, anders te behandelen dan een verdachte die buiten de regeling tot aanwijzing van een raadsman om, op eigen kosten een gekozen raadsman inschakelt. Om deze reden voorziet dit wetsvoorstel erin dat de kosten van rechtsbijstand die zijn gemoeid met de aanwijzing van een raadsman voor de verdachte wiens vrijheid is benomen, na veroordeling naar draagkracht op hem kunnen worden verhaald. De daartoe al bestaande, maar in de praktijk niet gebruikte, mogelijk-



heid van artikel 49 wordt door het in dit wetsvoorstel voorgestelde artikel 45 verbreed. De uitwerking van deze aldus verbrede mogelijkheid zal in de artikelsgewijze toelichting op artikel I, onderdeel I, (artikel 45) verder worden toegelicht.

NVvR en NOvA vragen of de regeling niet tot gevolg zal hebben dat verdachten zich in minder gevallen zullen laten bijstaan door een aangewezen raadsman, omdat zij vrezen dat de kosten naderhand op hem zullen worden verhaald. Het is inderdaad denkbaar dat de mogelijkheid dat achteraf de kosten van rechtsbijstand worden verhaald, meeweegt bij de beslissing van de verdachte om zich al dan niet te laten bijstaan. Tegen de achtergrond van de doelstelling van de voorgestelde regeling om de kosten van rechtsbijstand te verhalen op voldoende draagkrachtige veroordeelden, zou dit betekenen dat de verdachte afziet van rechtsbijstand terwijl voldoende financiële middelen aanwezig zijn. De regering is van oordeel dat het niet passend is om, wanneer blijkt dat de veroordeelde over voldoende financiële middelen beschikt om zijn rechtsbijstand zelf te betalen, deze kosten niettemin voor rekening van de gemeenschap te laten komen. Bij zijn beslissing om al dan niet gebruik te maken van rechtsbijstand kan de verdachte zich door de opgeroepen raadsman laten adviseren.

De Rvdr meent dat de gedachte achter de voorgestelde regeling enigszins tegenstrijdig lijkt, omdat enerzijds uitgangspunt is dat de verdachte wiens vrijheid is benomen ongeacht zijn inkomenspositie kosteloos een raadsman toegewezen krijgt, terwijl anderzijds naderhand naar draagkracht de kosten op hem kunnen worden verhaald. Van een tegenstrijdigheid is naar het oordeel van de regering geen sprake. Dat bij onmiddellijk ingaande vrijheidsbeneming wordt voorzien in kosteloze toevoeging van een raadsman houdt verband met de omstandigheid dat van een verdachte in die situatie niet kan worden gevergd dat hij zelf voorziet in rechtsbijstand. Daarmee is verenigbaar dat als naderhand blijkt dat de verdachte over voldoende financiële middelen beschikt om zelf zijn rechtsbijstand te bekostigen, deze kosten kunnen worden verhaald.

Nadere regeling van het verhoor (3)

In deze paragraaf komt aan de orde het voorstel om in het wetboek te komen tot een nadere regeling van de weergave van het verhoor van de verdachte in het proces-verbaal. Uitgaande van de constatering in het handboek Corstens/Borgers (Het Nederlands strafprocesrecht, zevende druk), 'De wet regelt overigens weinig over het na aanhouding door de (hulp)officier af te nemen verhoor.' (blz. 374), is de tijd rijp voor het opnemen van een duidelijker regeling van deze fase in het voorbereidende onderzoek.¹ Een dergelijke regeling is tevens voorgesteld door het onderzoeksproject *Strafvordering 2001*, waarin het ontbreken van een regeling eveneens als een duidelijk manco in de Nederlandse strafvordering werd gesignaleerd.² De voorgestelde bepaling (artikel 29a) berust mede op de desbetreffende Belgische wettelijke bepaling (artikel 47bis, derde lid, van het Belgische Wetboek van Strafvordering), maar borduurt ook voort op de bestaande regelgeving en de wijze waarop deze bepalingen thans worden toegepast.

Aan de bepaling van artikel 29, derde lid, eerste volzin: 'De verklaringen van de verdachte, in het bijzonder die welke een bekentenis van schuld inhouden, worden in het proces-verbaal van het verhoor zo veel mogelijk in zijn eigen woorden opgenomen.', ligt de bedoeling van de wetgever ten grondslag dat gestreefd dient te worden naar een zo volledig mogelijke feitelijke weergave van de verklaring in het proces-verbaal. Niettemin laten de verbalisanten zich in de praktijk bij het opnemen en redigeren van de verklaringen sterk leiden door de bruikbaarheid van de verklaring voor bewijs van het strafbaar feit en minder door het streven naar een kale weergave van het relaas van de verdachte.³ Zowel Franken als Kortlever hebben erop gewezen dat deze praktijk het zicht beneemt op wat er tijdens het verhoor is voorgevallen.⁴ Het gaat daarbij in het bijzonder om door welke vraagstelling de verklaring van de verdachte tot stand is gekomen, of en welke invloed door de verhoorders is uitgeoefend, welke informatie door de verdachte spontaan uit eigen wetenschap is verstrekt of een bevestiging is van wat de verhoorders hebben voorgehouden of aangereikt, en welke door de verdachte verstrekte informatie niet is opgenomen. Klachten over het uitoefenen van ongeoorloofde druk kunnen in het algemeen niet alleen aan de hand van het proces-verbaal worden beoordeeld. Het opnemen in het wetboek van een nadere regeling van het verhoor dient een meerledig doel. Ten eerste wordt aan de verdediging meer ruimte en mogelijkheid gegeven om naar aanleiding van de gezeten verdenking uiteen te zetten welke verklaring de verdachte aflegt over zijn mogelijke betrok-

¹ Zo ook M.J.A. Duker en L. Stevens, 'Het politieke verdachtenverhoor', in: *Politie in beeld* (Naeyé-bundel), Nijmegen 2009, blz. 77–103.

² C. Fijnaut, 'De toelating van de raadsman tot het politieke verdachtenverhoor', in: M.S. Groenhuijsen en G. Knigge, *Het vooronderzoek in strafzaken*, onderzoeksproject *Strafvordering 2001*, blz. 671–755.

³ A.A. Franken, 'Regels van het strafdossier', *DD 2010*, blz. 406: 'Verklaringen van verdachten worden bijvoorbeeld slechts zelden woordelijk uitgewerkt. De zakelijke weergave van die verklaring, zoals dat, geniet de voorkeur. Dat is een werkwijze die ongetwijfeld praktisch is. Zij maskeert echter de dynamiek van een verhoor, zij verhuult veelal de invloed die de verhorende opsporingsambtenaren onvermijdelijk uitoefenen op de tekst die aan het papier wordt toevertrouwd en zij belemmert aldus het zicht op de eigen wetenschap van de verdachte.'

⁴ C. Kortlever, 'Verhoormethoden en hun risico's', *Expertise en recht 2011*, blz. 4.



kenheid bij een strafbaar feit. Benadrukt wordt het belang van een volledige weergave van de verklaring van de verdachte, door het zo veel mogelijk opnemen van vraag en antwoordvorm. Het is van belang dat de lezing van de verdachte in een vroeg stadium duidelijk wordt, opdat in het opsporingsonderzoek ook aandacht kan worden besteed aan andere verklaringen voor de toedracht van het feit, en de eventuele feitelijke grondslag daarvan. Ten tweede kan een volledige weergave van de verklaring van de verdachte bijdragen aan de kwaliteit van de opsporing. Zij kan aan de politie aanknopingspunten verschaffen voor nader feitelijk onderzoek zowel naar belastende als ontlastende gegevens. De ondervraging van de verdachte moet gericht zijn op het verkrijgen van een waarheidsgetrouwe verklaring. De taak van de politie is het ophelderden van de toedracht van een (strafbaar) feit. Zo lang het onderzoek nog in het beginstadium verkeert, dient de politie zich in sterkere mate ervan bewust te zijn dat het enkele feit dat er voldoende aanleiding heeft bestaan om iemand als verdachte aan te merken, nog niet betekent dat is vastgesteld dat hij het feit daadwerkelijk heeft begaan. Het verkrijgen van een verklaring moet voorts gericht zijn op verifieerbare elementen daaruit. Het is evident dat het van groot belang is dat het opsporingsonderzoek niet op basis van een valse bekentenis wordt voortgezet. Aantijgingen van overtreding van het pressieverbod kunnen met een volledige weergave van het verhoor beter worden weerlegd. Dat is van belang voor de politie die haar werkwijze goed kan verantwoorden, terwijl de rechter de mogelijkheid krijgt tot een betere beoordeling van een verweer dat bij het verhoor een overtreding van het pressieverbod heeft plaatsgevonden. Voorgesteld wordt te bepalen dat in het proces-verbaal van verhoor een meer realistische weergave wordt opgenomen van de door de verdachte afgelegde verklaring door een betere weergave van het vraag- en antwoordspel dat de essentie van ieder verhoor vormt. Hiermee blijft mogelijk dat de verhorende ambtenaren de structuur van het verhoor en hun weergave daarvan volgens de bestaande praktijk toesnijden op het stellen van vragen over de onderdelen van de delictomschrijving van het strafbaar feit waaromtrent de verdachte wordt gehoord. De vraag of door de gedragingen van de verdachte een delictomschrijving is vervuld, blijft leidend bij het verhoor van de verdachte. Het is evenwel van belang dat de zittingsrechter bij de beoordeling van de vraag of de bij de politie afgelegde verklaring als bewijsmiddel kan worden gebruikt, ervan op aan kan dat een volledige weergave van het verhoor in het proces-verbaal is opgenomen. Met deze bepaling wordt afstand genomen van een praktijk waarin van een verdachte een verklaring wordt opgenomen in bewoordingen waarvan niet aannemelijk is dat hij deze zelf heeft gebezigd, omdat zijn feitelijk taalgebruik daarmee in het geheel niet overeenkomt, terwijl twijfel kan bestaan of hij de draagwijdte van de opgenomen bewoordingen kan overzien.

Een belangrijke stap die vanaf september 2010 is gezet, is het opnemen van verhoren in de gevallen die zijn vermeld in de Aanwijzing van het College van procureurs-generaal inzake auditief en audiovisueel registreren van verhoren van aangevers, getuigen en verdachten (Stcrt. 2012, 26900). In het verleden werden sommige verhoren weliswaar op geluids- of videoband vastgelegd, maar deze beslissing werd ad hoc genomen en over de bewaring van deze opnamen was niets geregeld. Te verwachten is dat deze registraties op langere termijn een vast onderdeel van de processtukken zullen uitmaken. De omstandigheid dat deze banden na afloop van het verhoor raadpleegbaar zijn, kan voor de raadsman aanleiding zijn om eerder opmerkingen te maken over de uiteindelijke weergave in het proces-verbaal. Ook de zittingsrechter wordt in de gelegenheid gesteld zich door kennisneming van de geregistreerde verhoren een beter gefundeerd oordeel te vormen over een verweer dat tijdens het verhoor te veel of ongeoorloofde druk is uitgeoefend door de politie. Door een vollediger weergave van de verklaring van de verdachte wordt een steviger fundament gelegd voor het opsporingsonderzoek, mede met het oog op het verkrijgen van zicht op mogelijk ontlastend bewijsmateriaal of alternatieve verklaringen voor de toedracht van het strafbaar feit. Dat laatste past eveneens in de reeds ingezette praktijk van het OM om bij grote zaken een journaal bij te houden van de beslissingen die in de fase van het opsporingsonderzoek zijn genomen. Blijkens de evaluatie van het Programma versterking opsporing en vervolging blijkt dit een van de maatregelen te zijn die bijdraagt aan de kwaliteit van opsporing en vervolging (zie de eindrapportage OM-programma versterking opsporing en vervolging, Kamerstukken II 2009/10, 32 123 VI, nr. 117).

In het advies dat de politie over het voormalige conceptwetsvoorstel heeft uitgebracht, is in het algemeen – dus los van de noodzaak van het toelaten van een raadsman tot het politieverhoor – bepleit dat het systematisch registreren en opnemen van het politieverhoor in alle zaken betreffende feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, onderdeel moet worden van de bedrijfsvoering van de politie. Het betreft daarbij zowel de gevallen waarin een raadsman bij het verhoor aanwezig is, als de gevallen waarin geen raadsman aanwezig is. Doel daarvan is te voorkomen dat later discussie ontstaat over het verloop van het verhoor. De politie ziet in aansluiting daarop ruimte voor verdere rationalisatie. Zij wil, uitgaande van audiovisuele registratie, volstaan met een proces-verbaal met een samenvatting van de verklaring van de verdachte, waarbij het geheel wordt toegevoegd aan het elektronisch dossier, dat beschikbaar wordt gesteld aan de ketenpartners. Vervolgens zou kunnen worden afgezien van woordelijke uitwerking van de afgelegde verklaring. Indien de procesdeelnemers prijs stellen op woordelijke weergave, moeten zij daarvoor zelf de nodige voorzieningen treffen. De politie wijst daarbij op de – dan te onderzoeken – mogelijkheden van spraak gestuurde transcripties van geluidsopnamen.

Het lijkt voor de langere termijn inderdaad raadzaam rekening te houden met de invoering van



audiovisuele registratie van de meeste politieverhoren. Dit vereist evenwel een aanzienlijke investering en leidt tot extra kosten. Thans is geen situatie bereikt waarin van alle politieverhoren een opname wordt gemaakt. De hierboven al genoemde aanwijzing inzake auditief en audiovisueel registreren van verhoren betreft voornamelijk de ernstigste zaken: de zogenaamde TGO-zaken, en zaken met kwetsbare verdachten. Deze aanwijzing is op 1 september 2010 van kracht geworden, maar is toen nog niet landelijk, maar geleidelijk ingevoerd. Overigens staat noch de geldende wetgeving noch dit wetsvoorstel eraan in de weg dat de politie verhoren opneemt in gevallen die thans niet onder die aanwijzing vallen. Er is om de aangegeven redenen thans geen aanleiding om het standaard opnemen van verhoren in bepaalde categorieën van gevallen wettelijk voor te schrijven. Daarbij kan worden aangetekend dat de politie in haar aanvullende advies heeft bepleit om thans af te zien van het opnemen van een bepaling dat wanneer met het verhoor wordt begonnen zonder dat een raadsman beschikbaar is, dat verhoor wordt opgenomen. De reden is blijkens het advies dat dit een aanzienlijke uitbreiding van technische voorzieningen vergt, die niet op afzienbare termijn kan worden gerealiseerd. Aan het aanvullende advies van de politie is gevolg gegeven.

Een met het opnemen van verhoren samenhangend thema, dat zoals gezegd door de politie in het eerdere advies is aangevoerd, betreft mogelijkheden voor het afzien van het opmaken van een volwaardig proces-verbaal wanneer hetgeen zou worden gerelateerd al audiovisueel is opgenomen. Binnen het kader van het programma Versterking Prestaties Strafrechtsketen zal worden bezien of en zo ja in welke gevallen en onder welke voorwaarden deze mogelijkheden zouden kunnen worden geschapen. Bij het bezien van de bedoelde mogelijkheden zullen onder meer de juridische randvoorwaarden en de werklastgevolgen voor de strafrechtsketen als geheel belangrijke aandachtspunten zijn.

In het voormalige conceptwetsvoorstel was als artikel 29a, vierde lid, opgenomen dat de verdachte zelf een schriftelijke verklaring aan het proces-verbaal kan toevoegen om de rechter een completer beeld te bieden van de lezing van de verdachte. In de meeste adviezen die over dat conceptwetsvoorstel zijn uitgebracht, werd negatief op dit voorstel gereageerd. De politie meent dat vooral vanwege logistieke en beheerproblemen (de verdachte moet worden voorzien van schrijfwaren) dit voorstel geen steun verdient. De NOvA merkt op dat de functie van de voorgestelde bepaling onduidelijk was, omdat de verdachte reeds in het algemeen de bevoegdheid heeft om in een latere fase een schriftelijke verklaring aan het dossier te doen toevoegen. In plaats daarvan oppert de NOvA dat de opmerkingen van de verdachte die niet leiden tot aanpassing van de tekst van het proces-verbaal te hechten aan het proces-verbaal. Ook OM en Rvdr zien geen meerwaarde in de bepaling. Naar aanleiding van deze adviezen is deze bepaling geschrapt.

Actualisering van de regeling van aanhouding van verdachten (4)

Inleiding (4.1)

In aansluiting op de in het implementatiewetsvoorstel opgenomen wettelijke regeling van consultatiebijstand en verhoorbijstand van aangehouden verdachten is het wenselijk de regeling van de aanhouding in de artikelen 53 en 54 aan te passen met het oog op de aansluiting op het daarop volgende dwangmiddel: ophouden voor onderzoek. De bestaande regeling is bovendien ook om andere redenen niet meer in overeenstemming met de praktijk. Het dwangmiddel ophouden voor onderzoek wordt toegepast na de aanhouding van de verdachte en bouwt daarop voort. Het tijdstip van aanhouding is relevant voor de aanvang van de verschillende termijnen, waaraan de toepassing van steeds ingrijpender dwangmiddelen is gebonden. In het voorliggende wetsvoorstel is het resultaat neergelegd van een samenhangende beschouwing van de toepassing van de verschillende dwangmiddelen, waarbij in het bijzonder aandacht is besteed aan verbetering van de onderlinge aansluiting. Dit leidt tot verruiming van de bevoegdheid van opsporingsambtenaren om verdachten buiten heterdaad aan te houden, maar ook tot verduidelijking en herpositionering van de hulpofficier van justitie in de eerste fase van het opsporingsonderzoek. In deze paragraaf zullen het geldende recht en de voorgestelde wijzigingen met betrekking tot de aanhouding worden toegelicht, waarbij wordt ingegaan op het verband met het recht op rechtsbijstand in deze eerste fase van het opsporingsonderzoek.

Het geldende recht (4.2)

Artikel 53 kent aan een ieder de bevoegdheid toe bij ontdekking op heterdaad van een strafbaar feit de verdachte aan te houden; degene die de verdachte aanhoudt (dat kan een opsporingsambtenaar zijn, maar ook een burger) heeft het strafbaar feit veelal direct zelf geconstateerd en is in staat de verdachte over te dragen aan de bevoegde autoriteiten. De kans dat de verdachte ten onrechte wordt overgedragen is gering te achten; hij wordt door een burger direct aan een opsporingsambtenaar overgedragen of overgebracht naar de plaats voor verhoor (doorgaans het politiebureau) om daar te worden voorgeleid aan de (hulp)officier van justitie. Deze moet bepalen of er terecht is aangehouden en of het volgende dwangmiddel, ophouden voor onderzoek, moet worden toegepast. Artikel 54 kent de bevoegdheid tot aanhouding buiten heterdaad alleen toe aan de opsporingsambte-



naar op last van de (hulp)officier van justitie voor strafbare feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Bij ontdekking op heterdaad kan het dwangmiddel, zoals gezegd, worden toegepast door een ieder ten aanzien van alle strafbare feiten. De bevoegdheid tot aanhouding buiten heterdaad komt, buiten gevallen van spoed, alleen aan opsporingsambtenaren toe wanneer hun door de (hulp)officier van justitie een daartoe strekkend bevel is gegeven.

De artikelen 53 en 54 zijn zo gemodelleerd dat zij ervan uitgaan dat de bevoegdheid primair wordt uitgeoefend door de (hulp)officier van justitie zelf en pas als dat niet mogelijk is, door de opsporingsambtenaar. De praktijk komt erop neer dat aanhoudingen vrijwel nooit door de (hulp)officier van justitie worden verricht, maar bijna altijd door een opsporingsambtenaar. Verreweg de meeste aanhoudingen geschieden ter zake van misdrijf.

Het aanhouden is een vormloze handeling; zij kan bestaan in de enkele mededeling dat iemand is aangehouden, hetgeen markeert dat de verdachte vanaf dat moment moet dulden dat hij naar de plaats van verhoor wordt geleid. Ook het daadwerkelijk vastpakken en meenemen of meevoeren van de verdachte – al dan niet in een politievoertuig – naar een politiebureau zullen als aanhouding kunnen gelden. Volgens de uitspraak van het Hof Den Bosch van 8 april 2010

(ECLI:NL:GHSHE:2010:BM0426) is de aanwezigheid van twee politieambtenaren die een verdachte op straat aantreffen en hem verzoeken mee te gaan naar het politiebureau niet voldoende om van aanhouding te spreken. Het vrijwillig meegaan naar of verschijnen op het politiebureau teneinde daar te worden gehoord, is niet in de wet geregeld, maar maakt wel een onderdeel uit van de bestaande praktijk.

In de praktijk heeft zich voorts ontwikkeld dat de politie personen uitnodigt om vrijwillig op het politiebureau te verschijnen om aldaar te worden gehoord. Deze personen zijn dan niet aangehouden. Hun wordt op grond van de Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor tevoren in de uitnodigingsbrief meegedeeld of zij als verdachte of getuige worden verhoord (in het implementatiewetsvoorstel wordt voorgesteld dit wettelijk vast te leggen). Indien zij als verdachte worden verhoord, wordt hun daarbij op grond van die aanwijzing medegedeeld van welk strafbaar feit zij worden verdacht en dat zij het recht hebben op bijstand van een raadsman (in het wetsvoorstel tot implementatie van de Richtlijn betreffende het recht op informatie in strafprocedures wordt voorgesteld dit wettelijk vast te leggen). De persoon die op uitnodiging van de politie vrijwillig op het politiebureau verschijnt, kan de ondervraging op ieder door hem gewenst moment afbreken en kan het bureau verlaten. Het voordeel voor de verdachte is dat hij niet publiekelijk wordt opgebracht en hem enige tijd wordt gegund om zich, voorzien van rechtsbijstand, op zijn procespositie te beraden. Ander gevolg is wel dat hij zelf verantwoordelijk is voor het tijdig inroepen van rechtsbijstand en dat hij niet in aanmerking komt voor aanwijzing van een raadsman via de raad voor rechtsbijstand. Mocht hij tijdens of na de ondervraging alsnog formeel worden aangehouden, en heeft hij nog geen raadsman, dan wordt hij gewezen op zijn recht op consultatiebijstand en zal alsnog via de raad voor rechtsbijstand een raadsman worden aangewezen (vgl. ECLI:NL:HR:2013:1752, NJ 2014/196).

De aanhouding geschiedt ter voorgeleiding aan de hulpofficier van justitie of de officier van justitie. Deze moet, na de verdachte te hebben gehoord, beslissen over de rechtmatigheid en proportionaliteit van de aanhouding, voordat hij beslist over de toepassing van een volgend (vrijheidsbenemend) dwangmiddel: het ophouden voor onderzoek op grond van artikel 61. De hulpofficier van justitie kan ook beslissen dat de verdachte meteen in vrijheid wordt gesteld of, ten aanzien van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, in verzekering wordt gesteld; de officier van justitie kan meteen vorderen dat de rechter-commissaris de bewaring beveelt.

Het in de wet voorziene toetsingsmoment van de voorgeleiding aan de (hulp)officier van justitie is in de praktijk uitgehold. Voorgeleiding aan de officier van justitie vindt in de praktijk niet dan bij uitzondering plaats. Voorgeleiding aan de hulpofficier is de regel. De voorgeleiding is ook van belang voor de controle op de rechtmatigheid en de wenselijkheid van de aanhouding. Bij verdere afkalving dreigt het gevaar dat het 'instituut van de aanhouding ter voorgeleiding zou worden ondergraven indien de (hulp)officier geheel buitenspel zou blijven en de verdachte na aankomst op het bureau alleen door een lagere opsporingsambtenaar zou worden verhoord en heengezonden.' (Corstens/Borgers, handboek, zevende druk, blz. 374). Als de voorgeleiding aan de hulpofficier van justitie daadwerkelijk plaats vindt – er zijn ook politiebureaus waar soms in het geheel geen hulpofficier van justitie aanwezig is, en waarbij deze hetzij telefonisch wordt geïnformeerd, hetzij wordt opgeroepen om te verschijnen – is het de vraag of deze thans veel meer inhoudt dan de beslissing tot overdracht aan een (recherche) ambtenaar ten behoeve van het verhoor. Ten slotte zijn er nog gevallen waarin de hulpofficier van justitie meteen besluit tot inverzekeringstelling of de officier van justitie tot voorgeleiding voor bewaring (meestal bij geplande aanhoudingen).

Het recht om zich te laten bijstaan door een raadsman begint niet reeds bij het aan de aanhouding voorafgaande dwangmiddel: staandehouding door een opsporingsambtenaar; daar gaat het weliswaar om een verdachte, maar er is geen sprake van een verhoorsituatie, het gaat alleen om het vragen naar personalia en het uiterste middel is het vastpakken opdat men zich niet van de opsporingsambtenaar kan verwijderen. Volgens jurisprudentie van de Hoge Raad (onder meer ECLI:NL:HR:2013:BZ8166, NJ 2013/268) is met het vragen naar de personalia het verhoor nog niet begonnen. Wel kan na de staandehouding de verdachte bevraagd worden over het strafbaar feit waarvoor hij is staande gehouden, maar voorafgaand aan die vragen dient de opsporingsambtenaar



hem te wijzen op zijn zwijgrecht en, ter uitvoering van het wetsvoorstel ter implementatie van de Richtlijn betreffende het recht op informatie in strafprocedures, op zijn recht op bijstand van een raadsman. In de regel blijft het vervolgens bij de aanzegging van een proces-verbaal (kennisgeving van bekeuring). Verdere dwangmiddelen en eventuele identiteitsvaststelling worden ten aanzien van deze verdachten veelal niet toegepast. Voor strafbare feiten die nader onderzoek vergen, kan de verdachte worden aangehouden, dat wil zeggen tegen zijn wil meegenomen (met inbegrip van een zekere mate van dwang) ter voorgeleiding aan een (hulp)officier van justitie, die bepaalt of betrokkene zal worden opgehouden voor onderzoek. Denkbaar is, zeker na aanvaarding en inwerkingtreding van het wetsvoorstel ter implementatie van de Richtlijn betreffende het recht op informatie in strafprocedures, dat de verdachte meteen al bij staandehouding te kennen geeft dat hij rechtsbijstand wenst; deze zal in de praktijk niet ter plekke verleend kunnen worden. Met hem kan dan in een aantal gevallen worden afgesproken dat hij zich voorzien van rechtsbijstand op het politiebureau zalervoegen; in andere gevallen zal de verdachte na ontdekking op heterdaad aanhouding moeten dulden, bijvoorbeeld indien aannemelijk is dat hij zich aan de verdere opsporing zal onttrekken. Het tijdstip van aanhouding is relevant voor daaropvolgende mogelijkheden voor de toepassing van dwangmiddelen. Het geldende artikel 61, eerste en vierde lid, bepaalt dat de verdachte na aanhouding die niet leidt tot invrijheidstelling, in verzekeringstelling of voorgeleiding aan de rechter-commissaris, maximaal zes uur mag worden opgehouden voor onderzoek met inbegrip van het verhoor. De tijd tussen twaalf uur 's nachts en negen uur 's ochtends wordt voor de berekening van de termijn niet meegerekend. De Hoge Raad heeft bepaald dat de termijn van het ophouden voor onderzoek begint nadat de verdachte is aangekomen op de verhoorlocatie en de hulpofficier van justitie bij de voorgeleiding een bevel tot het ophouden voor onderzoek heeft gegeven (zie ECLI:NL:HR:2004:AP1213, NJ 2004/590). De tijd die verstrijkt tussen de aanhouding en het bevel tot het ophouden voor onderzoek, telt voor het berekenen van de termijn van het ophouden voor onderzoek dus niet mee. Dit is bijvoorbeeld aan de orde als de verdachte in een andere gemeente wordt aangehouden dan die waarin de politie hem wil voorgeleiden en verhoren. De tijd die het vervoer neemt, mag niet disproportioneel zijn (zie onder andere Corstens/Borgers, handboek, zevende druk, blz. 379). De ratio van het voorschrift dat de verdachte ten spoedigste wordt voorgeleid, is dat een eventuele vrijlating daarna ook ten spoedigste kan volgen. Het ophouden voor transport mag geen oneigenlijke wijze zijn om de vrijheidsbeneming van de verdachte te laten voortduren. Het ligt voor de hand dat de hulpofficier van justitie voor wie de aangehouden verdachte wordt geleid, nagaat of er niet te veel tijd is verstreken tussen de daadwerkelijke aanhouding en de aankomst op de verhoorlocatie.

De voorgestelde regeling (4.3)

In het wetsvoorstel zijn herziene bepalingen opgenomen van de artikelen 53 en 54, waarbij wordt aangesloten bij de situatie die in de praktijk het meest voorkomt: aanhouding door een opsporingsambtenaar. De rangorde die in het geldende recht is uitgedrukt, volgens welke de bevoegdheid tot aanhouding buiten heterdaad eerst toekomt aan de officier van justitie, vervolgens aan de hulpofficier van justitie en pas op de laatste plaats aan de opsporingsambtenaar, is verouderd en sluit niet langer aan bij de werkelijkheid waarin de (hulp)officier van justitie een verdachte zelden persoonlijk aanhoudt. Voorgesteld wordt de bevoegdheid tot aanhouding buiten heterdaad neer te leggen bij de functionarissen die deze in de praktijk daadwerkelijk, op bevel van de officier van justitie of de hulpofficier, uitoefenen: opsporingsambtenaren.

In het voorgestelde artikel 53, vierde lid, is duidelijker tot uitdrukking gebracht dat de hulpofficier van justitie na aankomst van de verdachte op het politiebureau moet beslissen over de noodzaak van verdere vrijheidsbeneming ten behoeve van het onderzoek. Dit omvat ook de rechtmatigheid van de aanhouding. Op deze wijze wordt meer inhoud en gewicht toegekend aan de voorgeleiding aan de hulpofficier van justitie.

Beoogd wordt een hernieuwde accentuering van de opvatting van de toenmalige wetgever dat de voorgeleiding aan de hulpofficier van justitie dient om de rechtmatigheid en de proportionaliteit van de aanhouding te toetsen. Daarom wordt een regeling voorgesteld die ertoe strekt daadwerkelijk meer inhoud te geven aan de voorgeleiding zowel aan de hulpofficier van justitie als de officier van justitie. OM en politie onderschrijven, in hun over het voormalige conceptwetsvoorstel uitgebrachte adviezen, volledig de noodzaak om de positie van de hulpofficier van justitie te versterken. In het verlengde hiervan zal de regering graag kennis nemen van de plannen die binnen de politie worden ontwikkeld teneinde hieraan concrete uitvoering te geven.

Bij de beoogde versterking van de positie van de hulpofficier van justitie past dat deze zelfstandig de aanhouding van de verdachte buiten heterdaad kan bevelen. Dit is thans alleen in gevallen van spoed mogelijk; buiten die gevallen kan de aanhouding buiten heterdaad thans alleen door de officier van justitie worden bevolen. De politie onderschrijft deze keuze en wijst erop dat dit tot verlichting van administratieve lasten leidt. De NOvA en – in zijn over het voormalige conceptwetsvoorstel uitgebrachte advies – de Rvdr staan kritisch tegenover deze keuze omdat de politie daardoor zelfstandig tot toepassing van dit vrijheidsbenemende dwangmiddel kan beslissen, zonder dat de tussenkomst, in de persoon van de officier van justitie, wettelijk is voorgeschreven. Deze kritiek wordt dezerzijds niet gedeeld; tegen de achtergrond van de versterking van de positie van de hulpofficier van justitie, die op



enige afstand staat van de opsporingsambtenaren die het opsporingsonderzoek uitvoeren, is deze keuze gerechtvaardigd. Bij geplande aanhoudingen buiten heterdaad zal de officier van justitie, onder wiens gezag het opsporingsonderzoek plaatsvindt, in de praktijk tevoren in de beslissing zijn gekend. Hetzelfde geldt bij de ZSM-werkwijze, indien daarbij een aanhouding buiten heterdaad plaatsvindt. In het voorgestelde artikel 54 is de bevoegdheid om tot aanhouding buiten heterdaad over te gaan verruimd, door dit bij verdenking van elk misdrijf mogelijk te maken, en niet slechts bij verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Zo zijn in het verleden verschillende misdrijven aangemerkt als misdrijven bij verdenking waarvan voorlopige hechtenis is toegelaten, vooral om een aantal dwangmiddelen, met name aanhouding buiten heterdaad, te kunnen toepassen. De Rvdr is in zijn over het voormalige conceptwetsvoorstel uitgebrachte advies van oordeel dat de verruiming tot alle misdrijven een wezenlijke uitbreiding betreft. In reactie daarop kan worden opgemerkt dat het om een in praktische zin betrekkelijk lichte uitbreiding gaat. In elk individueel geval zal door de hulpofficier van justitie, wiens positie met dit wetsvoorstel wordt versterkt, tevoren worden beoordeeld of aanhouding buiten heterdaad in het concrete geval opportuun is en voldoet aan beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Aanpassing van de regeling van het ophouden voor onderzoek (5)

Het geldende recht (5.1)

De regeling van het ophouden voor onderzoek (voorheen ophouden voor verhoor) is thans opgenomen in artikel 61 (dus na de regeling van de inverzekeringstelling). Zij bepaalt dat een verdachte die noch in verzekering is gesteld noch voor de rechter-commissaris is geleid, in vrijheid moet worden gesteld tenzij de (hulp)officier van justitie heeft bevolen dat hij maximaal zes uur voor onderzoek wordt opgehouden; binnen deze tijd wordt hij verhoord. Voor de verdachte van een strafbaar feit waarvoor geen voorlopige hechtenis mogelijk is, en wiens identiteit niet kan worden vastgesteld, kan de termijn van het ophouden met maximaal zes uur worden verlengd.

Knelpunten in de praktijk (5.2)

Een duidelijk knelpunt in de huidige praktijk is dat de termijn van zes uur voor het ophouden voor onderzoek te kort is, gelet op de wachttijden voor de voorbereiding van het verhoor (in het bijzonder het verlenen van rechtsbijstand en tolkenbijstand). De tijd die daarmee is gemoeid, gaat af van de tijd die bestemd is voor het eigenlijke verhoor; dat doet daardoor afbreuk aan de bruikbaarheid van dit dwangmiddel en kan ook nadelige gevolgen hebben voor de verdachte. Als gevolg daarvan kan het immers voorkomen dat een verdachte, wiens verhoor niet binnen de gestelde termijn kan worden afgerond, vervolgens in verzekering wordt gesteld. Dan is de vrijheidsbenaming voornamelijk het gevolg van logistieke problemen bij de voorbereiding van het verhoor. Verder geldt dat naarmate het langer duurt voordat een raadsman op het politiebureau aanwezig is voor het verlenen van rechtsbijstand, de verdachte bovendien eerder geneigd zal zijn afstand te doen van zijn recht op consultatiebijstand.

Een derde punt is dat, zoals in paragraaf 4 is beschreven, de functie van de voorgeleiding aan de hulpofficier van justitie in de loop van de tijd is afgezwakt. Aan de genoemde knelpunten kan geen einde worden gemaakt door een simpele verlenging van de termijn met bijvoorbeeld drie of zes uur. Aanleiding voor de invoering van het huidige artikel 59a, waarin is bepaald dat de verdachte binnen drie dagen en vijftien uur vanaf de aanhouding voor de rechter-commissaris wordt geleid, was de uitleg van het EHRM dat een termijn van vier dagen en zes uur niet meer kon gelden als een voorgeleiding voor een rechterlijke autoriteit die voldoende 'promptly' was in de zin van artikel 5, derde lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). (Brogan tegen het Verenigd Koninkrijk, EHRM 29 november 1988, NJ 1989/815).

De voorgestelde regeling (5.3)

Door de regeling van het ophouden voor onderzoek te laten volgen na de regeling van de aanhouding wordt recht gedaan aan de volgorde die in de eerste fase van het opsporingsonderzoek gebruikelijk is en voor de verdachte kenbaar. De huidige plaatsing van het ophouden voor onderzoek na de regeling van de inverzekeringstelling is niet zonder meer begrijpelijk. De volgtijdelijke orde is immers staande-houding, aanhouding, ophouden voor onderzoek en eventueel inverzekeringstelling. In artikel 57 is voorts vastgelegd dat ophouden voor onderzoek alleen mag worden toegepast ten aanzien van aangehouden verdachten. In Corstens/Borgers (handboek, zevende druk, blz. 378) is erop gewezen dat de wetgever zich niet expliciet heeft uitgelaten over de gevallen waarin de verdachte mag worden opgehouden voor onderzoek. In het systeem van de wet ligt evenwel besloten dat verdachte eerder op de voet van artikel 53 of 54 moet zijn aangehouden. Als daaraan niet is voldaan, kan niet alleen de aanhouding onrechtmatig worden verklaard, maar ook het daaropvolgende onderzoek.

Bij het ophouden voor onderzoek kan worden onderscheiden tussen de noodzakelijke voorbereidingen voor het verhoor en de regeling van het verhoor zoals toegelicht in paragraaf 3. Ten opzichte van de



huidige situatie is het gewenst meer ruimte te maken voor het daadwerkelijk verhoren van de verdachte omtrent zijn betrokkenheid bij een strafbaar feit. De huidige termijn van zes uur voor het ophouden voor onderzoek is, als gezegd, te kort, als ermee rekening wordt gehouden dat reeds tweeënehalf à drie uur opgaat aan het voorbereiden van rechtsbijstand, oproeping van een tolk en identificatie.

De eerste tijd die na de aankomst van de verdachte op het politiebureau verloopt, moet worden gebruikt voor:

- de voorgeleiding aan de hulpofficier van justitie;
- de identificatie van de verdachte;
- de mededeling van zijn rechten;
- het eventueel oproepen van een tolk;
- het daadwerkelijk uitoefenen van zijn rechten: verzoek om een raadsman;
- het oproepen van een raadsman;
- het informeren van een derde over zijn vrijheidsbeneming;
- eventuele maatregelen in het belang van het onderzoek (zoals getuigenconfrontatie en onderzoek aan kleding of lichaam);
- overleg met een raadsman voorafgaand aan het verhoor.

Daarna zal pas het eigenlijke verhoor kunnen beginnen. Dat verhoor zal in ernstige zaken meestal door gespecialiseerde rechercheurs worden afgenomen. Het is niet gewenst te berusten in de thans bestaande algemene verkorting van de termijn voor het verhoor. Een verlenging dient evenwel niet over de gehele linie te worden doorgevoerd. Deze verlenging zou immers bij verdachten die zijn aangehouden wegens verdenking van lichtere strafbare feiten disproportioneel zijn. Daarom dient de termijn voor het afronden van het onderzoek naar een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis niet is toegelaten, zes uur te blijven. Na afloop daarvan moet de verdachte in vrijheid worden gesteld, tenzij zijn identiteit niet kan worden vastgesteld. In het algemeen kan evenwel worden aangenomen dat een dergelijke termijn wel voldoende is.

Het voorstel om de termijn voor het ophouden voor onderzoek te verlengen, wordt in de over het wetsvoorstel uitgebrachte adviezen met instemming begroet. Ook de NOvA acht deze wijziging begrijpelijk en meent dat deze niet tot een verzwakking van de rechtspositie van de verdachte leidt, nu de verdachte ook tijdens het ophouden voor onderzoek het recht heeft zich door een raadsman te laten bijstaan.

In de consultatieversie van dit wetsvoorstel was voorgesteld de termijn voor het ophouden voor onderzoek bij misdrijven tot negen uur te verlengen, en bij overtredingen de termijn van zes uur te handhaven. De termijn van zes uur voor overtredingen zou vervolgens conform het geldende recht voor identificatiedoeleinden met zes uur kunnen worden verlengd. De politie wijst er in haar advies terecht op dat dit tot gevolg zou hebben dat voor de misdrijven waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegelaten, de in de praktijk benodigde mogelijkheid van verlenging van de termijn voor identificatiedoeleinden niet meer zou zijn voorzien. Een evenwichtiger regeling kan worden bereikt door de verlenging van de termijn voor het ophouden voor onderzoek bij misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, te verlengen tot negen uur, en bij strafbare feiten waarvoor voorlopige hechtenis niet is toegelaten, de bestaande regeling te handhaven volgens welke de termijn zes uur belooft, met een mogelijkheid van verlenging met zes uur voor identificatiedoeleinden.

De Rvdr geeft in zijn over het voormalige conceptwetsvoorstel uitgebrachte advies aan van mening te zijn dat een algemene verlenging van de termijn voor het ophouden voor onderzoek bij verdenking van alle strafbare feiten (misdrijven en overtredingen) moet worden overwogen. De Rvdr wijst er daartoe op dat vooral bij economische delicten de verdenking van de overtreding veelal net zo ingewikkeld is als die van het misdrijf. Een algemene verlenging van de termijn lijkt niet noodzakelijk, mede omdat op rechtsbijstand bij verdenking van strafbare feiten waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegelaten, in het algemeen in aanmerkelijk minder vaak een beroep wordt gedaan dan bij misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Bovendien zou het onwenselijk zijn om voor deze specifieke categorie over te gaan tot een algemene uitbreiding.

Een en ander leidt, samenvattend, tot het voorstel om in het nieuwe artikel 57 een differentiatie op te nemen in de termijn voor het ophouden van onderzoek; voor misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten maximaal negen uur, en voor de andere strafbare feiten maximaal zes uur met een mogelijkheid van verlenging. De bestaande bepaling dat de tijd tussen middernacht en negen uur 's ochtends niet meetelt, blijft gehandhaafd. Als uitgangspunt geldt dat redelijk is dat een verdachte binnen vierentwintig uur na zijn aanhouding moet weten waar hij aan toe is: hij wordt ofwel in vrijheid gesteld ofwel zijn vrijheidsbeneming wordt voortgezet.

De Raad voor de kindbescherming is van oordeel dat in afwijking van de voorgestelde verruiming van de maximale duur voor het ophouden voor onderzoek van zes naar negen uur, voor jeugdige verdachten de termijn van zes uur zou moeten blijven gelden. Verlenging van de termijn is ingegeven door het extra werk dat door de politie moet worden verricht voordat het daadwerkelijke verhoor kan beginnen. Datzelfde werk moet ook worden verricht in zaken tegen jeugdige verdachten. Bovendien geldt de verlenging niet voor strafbare feiten waarvoor voorlopige hechtenis niet is toegelaten. Een verlenging met drie uur in geval van verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is



toegelaten, legt niet een te zware of onevenredige last op de jeugdige, terwijl in voorkomende gevallen mede daardoor kan worden voorkomen dat een bevel tot inverzekeringstelling moet worden gegeven. Wel moet worden benadrukt dat er veel aan gelegen is het ophouden voor onderzoek niet langer te laten duren dan strikt noodzakelijk is. In zwaardere zaken zal veelal een beroep worden gedaan op gespecialiseerde jeugdrechercheurs, die ervan doordrongen zijn dat in zaken met jeugdige verdachten niet alleen waarheidsvinding voorop staat, maar ook het belang van de jeugdige.

Tussentijdse samenvatting (6)

Samengevat leidt de voorgestelde regeling voor de toepassing van de dwangmiddelen aanhouding en ophouden voor onderzoek, zoals beschreven in de paragrafen 4 en 5, langs de volgende lijnen tot een vereenvoudiging:

- Aanhouding is mogelijk op heterdaad bij verdenking van elk strafbaar feit (overtredingen en misdrijven); buiten heterdaad voor alle misdrijven op bevel van de (hulp)officier van justitie.
- Voorgeleiding aan hulpofficier van justitie is voorgeschreven voor alle misdrijven en overtredingen waarvoor de verdachte is aangehouden.
- Ophouden voor onderzoek van de aangehouden verdachte is mogelijk voor maximaal zes uur bij strafbare feiten waarvoor voorlopige hechtenis niet is toegelaten (met de mogelijkheid van verlenging voor identificatie met zes uur); voor maximaal negen uur bij misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten.

De in de volgende paragraaf behandelde inverzekeringstelling is mogelijk in het belang van het onderzoek voor misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten op bevel van de (hulp)officier van justitie.

Wijziging van de regeling van de inverzekeringstelling (7)

Het geldende recht (7.1)

De verdachte die is aangehouden voor een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, kan in het belang van het onderzoek in verzekering worden gesteld. Bevoegd tot het geven van een bevel tot inverzekeringstelling is de (hulp)officier van justitie. Het bevel is maximaal drie dagen (drie maal vierentwintig uur) geldig (artikel 58). Binnen drie dagen en vijftien uur (totaal 87 uur) te rekenen vanaf het moment van aanhouding moet de verdachte voor de rechter-commissaris worden geleid die beoordeelt of de vrijheidsbeneming rechtmatig was (artikel 59a). In het overgrote deel van de gevallen waarin voortzetting van de vrijheidsbeneming noodzakelijk wordt geoordeeld, zal in aansluiting op de beoordeling van de rechtmatigheid van de inverzekeringstelling een vordering tot bewaring van de officier van justitie door de rechter-commissaris worden behandeld. Bij dringende noodzaak kan de officier van justitie overgaan tot verlenging van de inverzekeringstelling, bijvoorbeeld in het geval dat hij nog onvoldoende grond heeft voor het vorderen van bewaring, maar verwacht dat gedurende de verlenging aanvullend feitenmateriaal beschikbaar zal komen. Binnen maximaal drie dagen en vijftien uur, te rekenen vanaf het moment van de aanhouding, moet de verdachte, ongeacht een eventuele verlenging van de inverzekeringstelling, worden voorgeleid aan de rechter-commissaris voor de rechtmatigheidstoets.

In het kader van de bestaande piketregeling wordt voor in verzekering gestelde verdachten een raadsman opgeroepen, opdat deze de verdachte bij zijn verhoor bij de rechtmatigheidstoetsing kan bijstaan. De officier van justitie verzoekt aan de rechter-commissaris een tijdstip te bepalen voor het verhoor van de verdachte met het oog op diens voorgeleiding binnen de eerste termijn van de inverzekeringstelling. De verdachte die verzoekt om invrijheidstelling wordt door de rechter-commissaris op het door hem bepaalde tijdstip gehoord. De rechter-commissaris is bevoegd de verdachte onmiddellijk in vrijheid te stellen. In het geval dat hij de inverzekeringstelling rechtmatig oordeelt, tekent hij zijn beslissing in het proces-verbaal van het verhoor aan.

De geldende regeling is tot stand gekomen in 1994. Aanleiding was het hierboven in paragraaf 4 genoemde arrest van het EHRM in de zaak van Brogan tegen het Verenigd Koninkrijk, waarin de praktijk van vrijheidsbeneming op last van de politie gedurende vier dagen en zes uur voordat voorgeleiding aan de rechter plaatsvond een schending van artikel 5, derde lid, EVRM opleverde: de verdachte was niet voldoende 'promptly' voorgeleid aan een rechterlijke autoriteit. De toen bestaande wettelijke regeling in Nederland maakte het mogelijk dat vrijheidsbeneming van maximaal twee dagen werd gelast door de hulpofficier van justitie en de verlenging daarvan met maximaal twee dagen door de officier van justitie. In de ogen van de ECRM (de destijds bestaande commissie die de ontvankelijkheid van klachten beoordeelde, die daarna ten gronde door het EHRM werden behandeld) leverde een termijn van drie dagen en negentien uur voor voorgeleiding in een Nederlandse zaak geen schending op van artikel 5 EVRM (ECRM 30 maart 1992, nr. 19139/91).

In de praktijk wordt in ongeveer de helft van het aantal gevallen binnen de eerste termijn van de inverzekeringstelling direct in aansluiting op de rechtmatigheidstoets de vordering tot bewaring behandeld. De voorgeleiding aan de rechter-commissaris vindt plaats binnen de termijn van drie



dagen en vijftien uur. In het andere deel van de gevallen is de verdachte reeds voor de rechtmatigheidstoets in vrijheid gesteld.⁵

Kritiek op de wettelijke regeling (7.2)

De bestaande wettelijke regeling is niet zonder slag of stoot tot stand gekomen na een langdurig wetgevingstraject, waarin verschillende mogelijkheden aan de orde zijn geweest. Daarna is vooral kritiek uitgeoefend op de beoogde samenvatting van de voorgeleiding ten behoeve van de rechtmatigheidstoets en de behandeling van de vordering tot bewaring door de rechter-commissaris. In het bijzonder de hoogleraar P.A.M. Mevis heeft er bij verschillende gelegenheden aandacht voor gevraagd dat op deze wijze een te magere invulling was gegeven aan het vereiste van een prompte voorgeleiding aan de rechter, zoals dat voortvloeit uit artikel 5 EVRM en artikel 15 Grondwet.⁶ Die artikelen beogen te verzekeren dat een verdachte wie de vrijheid wordt benomen, zich tot de rechter kan wenden met het oog op zijn invrijheidstelling. Ook de uitvoering van de rechtmatigheidstoets die neerkomt op een toetsing achteraf en voornamelijk een declaratoir oordeel inhoudt, is binnen de zittende magistratuur niet met enthousiasme ontvangen. Mevis geeft de voorkeur aan een snelle voorgeleiding aan de rechter (bijvoorbeeld binnen vierentwintig of achtenveertig uur na aanhouding), gevolgd door een eerder begin van de voorlopige hechtenis met samensmelting van een deel van de in verzekeringstelling en de bewaring. De vraag is in hoeverre de verdachte hiermee beter af is. De snelle voorgeleiding aan de rechter-commissaris zal hem in het algemeen niet baten, omdat de rechter-commissaris nog over (te) weinig informatie beschikt om de vrijheidsbeneming grondig te toetsen aan de hand van het criterium van het belang van het onderzoek. Een snellere selectie van zaken in het licht van hun beoogde afdoening (bijvoorbeeld snelrecht of het uitvaardigen van een strafbeschikking) zal wellicht van invloed zijn op de zaken die aan de rechter-commissaris worden voorgelegd. Het gemotiveerd aanvechten van de in verzekeringstelling vergt voor de verdediging meer kennis van de onderzoeksresultaten die door de politie zijn vergaard dan nu in de regel ter beschikking wordt gesteld. Ook de rechter-commissaris is bij zijn beoordeling afhankelijk van de gegevens die in dit stadium van het onderzoek door de politie en de officier van justitie worden voorgelegd.

Problemen bij in verzekeringstelling (7.3)

Het bestaande beleid is erop gericht geen gebruik te maken van de mogelijkheid van verlenging van de in verzekeringstelling en de voorgeleiding van de verdachte aan de rechter-commissaris voor de rechtmatigheidstoets te laten samenvallen met de behandeling van de vordering tot bewaring, eveneens door de rechter-commissaris. Dan kan het bevel tot bewaring bij toewijzing van de vordering ingaan binnen de in artikel 59a gestelde termijn. In de praktijk blijkt dat dit beleid vooral bij de geplande aanhoudingen op maandag en dinsdag (in grotere zaken) consequent wordt uitgevoerd: verdachten kunnen veelal binnen de eerste termijn van in verzekeringstelling aan de rechter-commissaris worden voorgeleid. Deze voorgeleiding wordt dan gecombineerd met de behandeling van de vordering tot inbewaringstelling; een verlenging van de in verzekeringstelling is dan niet nodig. Praktische logistieke problemen doen zich voor bij de niet geplande aanhoudingen op donderdag en vrijdag; dan expireert het bevel tot vrijheidsbeneming op grond van het eerste bevel tot in verzekeringstelling in het weekeinde en kan de rechtmatigheidstoets en de behandeling van de vordering tot bewaring door de rechter-commissaris niet aan het einde van de eerste termijn plaats vinden. De rechtmatigheidstoets wordt dan vervroegd uitgevoerd, hetgeen extra drukte bij de voorgeleiding aan de rechter-commissaris op vrijdag veroorzaakt. Hoewel strikt genomen nog geen dringende noodzaak aanwezig is voor verlenging van de in verzekeringstelling, wordt die verlenging wel bevolen. Tijdens die verlenging wordt gezien of de bewaring van de verdachte moet worden gevorderd dan wel zijn invrijheidstelling wordt bevolen. De omstandigheid dat in het weekeinde geen voorgeleiding aan de rechter-commissaris kan plaatsvinden, wordt in de praktijk als een belangrijk knelpunt ervaren en geeft aanleiding tot de hiervoor beschreven noodgreep.

Omdat in de praktijk het eerste bevel tot in verzekeringstelling vrijwel altijd door de hulpofficier van justitie wordt gegeven, komt bij de vervroegde rechtmatigheidstoets de functie van de voorgeleiding aan de officier van justitie in het gedrang. Bij zijn beslissing over de dringende noodzaak van verlenging staan niet zozeer de merites van de zaak voorop, als wel de behoefte om de zaak over het weekeinde heen te tillen. Teneinde hierin wijziging te brengen, zal met de RvdR worden besproken welke mogelijkheden er zijn voor het voorgeleiden aan de rechter-commissaris in het weekeinde, in ieder geval op zaterdag. Reeds thans moet worden aangetekend dat op voorhand geenszins is gebleken van principiële onwil van de zijde van de zittende magistratuur ter zake; te wijzen valt op spoedeisende gedingen voor de voorzieningenrechter, de uitvoering van spoedeisende doorzoeken in aanwezigheid van de rechter-commissaris en de toepassing van snelrecht. Veeleer moeten (rechtspositionele) oplossingen worden gezocht voor ondersteunende diensten van griffie, beveiliging

⁵ Zie J. uit Beijerse e.a., *Rechter-commissaris en in verzekeringstelling: een paar apart?*, Den Haag 2008, blz. 48.

⁶ Zie J. uit Beijerse e.a., a.w., blz. 75.



en huishoudelijke dienst. Deze voorzieningen zijn kostbaar en het opvangen daarvan kan niet zonder meer binnen het huidige bestek van de rechtspraak worden geveerd.

Een tweede gevolg van de onderbelichting van de functie van de voorgeleiding van de (hulp)officier van justitie bij de inverzekeringstelling is dat onvoldoende aandacht wordt gericht op de beslissingen die de officier van justitie ook in dit stadium van het onderzoek over de afdoening van de zaak kan nemen. Uitgangspunt van de wetgever in 1926 bij de invoering van de inverzekeringstelling was dat de bevoegdheid van de hulpofficier van justitie subsidiair was aan die van de officier van justitie. Het werd destijds wenselijk geacht te verzekeren dat de officier van justitie ook in dit eerste stadium daadwerkelijk bemoeienis had met de zaak en daarmee niet pas in een laat stadium vlak voor de terechtzitting werd geconfronteerd. De wenselijkheid van een snellere inschakeling van de officier van justitie, vooral in het segment van de veel voorkomende criminaliteit die door de politierechter wordt berecht, kan worden onderschreven. Deze vormt ook een onderdeel van de invoering van de ZSM-werkwijze waarin misdrijfzaken versneld worden afgedaan. Over deze werkwijze, die hieronder nog aan de orde komt, wordt de Tweede Kamer periodiek ingelicht (zie onder meer Kamerstukken 2012/13, 29 279, nrs. 156 en 165).

De voorgestelde regeling (7.4)

Naar aanleiding van de gebleken knelpunten wordt voorgesteld te komen tot een vereenvoudiging van de bestaande regeling van de inverzekeringstelling. Uitgangspunt is dat in veruit de meeste zaken één keer een bevel tot inverzekeringstelling wordt gegeven door de (hulp)officier van justitie. In een substantieel deel van de zaken wordt de vrijheidsbeneming van verdachten in dit stadium niet verlengd (ongeveer veertig procent) noch gevolgd door een bevel tot inbewaringstelling. In de overige gevallen moet de officier van justitie beslissen of er voldoende ernstige bezwaren tegen de verdachte zijn voor het indienen van een vordering tot inbewaringstelling, die wordt behandeld door de rechter-commissaris. In de (hoogst uitzonderlijke) gevallen waarin nog onvoldoende grond is voor een vordering tot bewaring, maar deze na verder onderzoek wel op korte termijn wordt verwacht, kan de officier van justitie, naar wordt voorgesteld, vorderen dat de rechter-commissaris machtiging verleent tot verlenging van de inverzekeringstelling. Bij de beslissing tot het doen van de vordering zal de bereikbaarheid van de rechter-commissaris in het weekeinde geen rol meer spelen. De verdachte die van oordeel is dat het bevel tot inverzekeringstelling ten onrechte is gegeven, kan zich met een verzoek tot invrijheidstelling binnen drie dagen tot de rechter-commissaris wenden, die zijn verzoek zal behandelen. Indien de verdachte van de mogelijkheid tot het indienen van een verzoek geen of niet succesvol gebruik maakt, of wanneer de officier van justitie niet overgaat tot invrijheidstelling van de verdachte, wordt de verdachte aan de rechter-commissaris voorgeleid. De rechter-commissaris zal onverwijld binnen de termijn toetsen of de (verlengde) inverzekeringstelling is toegestaan of de gevorderde bewaring wordt toegewezen.

In het NJCM-bulletin betoogt F.P. Ölcer dat het schrappen van de automatische rechtmatigheidstoets, zoals voorgesteld, zou kunnen leiden tot een schending van artikel 5, derde en vierde lid, EVRM.⁷ Het afzien van een automatische toetsing van de rechtmatigheid van de detentie achteraf door de rechter-commissaris betekent dat in Nederland niet zou zijn voorzien in rechterlijke toetsing en in prompte voorgeleiding aan de rechter met het oog op die toetsing. Dit betoog wordt dezerzijds niet onderschreven. Het doortrekken van het standpunt van mevrouw Ölcer dat in alle gevallen voorgeleiding aan de rechter-commissaris en toetsing moet plaatsvinden, zou ertoe leiden dat ook de verdachten die voor het einde van de inverzekeringstelling in vrijheid worden gesteld, voordien aan de rechter zouden moeten worden voorgeleid omdat hij de rechtmatigheid immers altijd moet toetsen. In de genoemde bepalingen kan geen noodzaak worden gelezen voor een toetsing ex post in bijvoorbeeld de gevallen waarin de verdachte reeds eerder in vrijheid is gesteld.

Bovendien valt niet in te zien dat de verdachte bij afschaffing van de rechtmatigheidstoets van de reeds ondergane vrijheidsbeneming bij de voorgeleiding aan de rechter te kort wordt gedaan. De rechtmatigheid van de (voortgezette) vrijheidsbeneming komt bij de beoordeling van de vordering tot bewaring of het verzoek om machtiging van verlenging van de inverzekeringstelling immers per definitie in volle omvang aan de orde. Indien de rechter-commissaris constateert dat een verdachte in verzekering is gesteld voor een feit waarvoor voorlopige hechtenis niet is toegelaten, zal dit er in de eerste plaats toe leiden dat de rechter-commissaris de verdachte aanstonds in vrijheid zal stellen en de vordering zal afwijzen of het verzoek honoreren. Terecht merkt mevrouw Ölcer op dat de omstandigheid dat de verdachte eerder van rechtsbijstand wordt voorzien, ook betekent dat hij en zijn raadsman alert moeten zijn op mogelijkheden om de eerdere invrijheidstelling van de verdachte te verzoeken. In dit verband verdient aandacht dat de verdachte die wellicht eerder bij het eerste verhoor geen aanleiding zag om een beroep te doen op rechtsbijstand, op de mogelijkheid daarvan andermaal wordt gewezen bij de inverzekeringstelling. Indien hij meteen al van oordeel is dat hij ten onrechte in verzekering is gesteld, ligt het voor de hand dat hij, na overleg met zijn raadsman, zich wendt tot de

⁷ F.P. Ölcer, 'Schrapping van de rechtmatigheidstoetsing eerste termijn inverzekeringstelling in het conceptvoorstel Raadsman en politieverhoor', *NJCM-Bulletin*, 36 (5), blz. 561-574.



rechter-commissaris met een verzoek om invrijheidstelling. Datzelfde verzoek kan hij doen bij de behandeling van de machtiging tot verlenging. De regeling blijft waarborgen dat de rechtmatigheid van de vrijheidsbeneming tijdig door een rechter wordt beoordeeld, hetzij op eerder initiatief van de verdachte hetzij bij voorgeleiding bij de rechter-commissaris met het oog op voortgezette vrijheidsbeneming. Mevrouw Ölcer verwacht dat de verdachte van de voorgestelde regeling niet veel gebruik zal maken, omdat de bestaande mogelijkheid van toetsing op initiatief van de verdachte thans ook niet veel wordt benut. Op dit punt wordt ook geen substantiële stijging verwacht, hetgeen kan worden gebaseerd op het gelijk blijven van de eisen waaraan een bevel tot invezekeringstelling moet voldoen. In de praktijk zal immers al snel blijken of aan de formele eisen van een concrete verdenking tegen een verdachte van een feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten gecombineerd met de materiële grond dat de vrijheidsbeneming in het belang van het onderzoek plaatsvindt, is voldaan. Ten slotte is met de voorgeleiding aan de rechter-commissaris binnen de termijn van negentig uur voldaan aan de eis van prompte voorgeleiding.

De Rvdr tekent aan dat de vordering tot verlenging zo informeel mogelijk moet kunnen worden behandeld. Dat kan worden afgeleid uit de opgeworpen vragen naar eventuele mondelinge vordering tot verlenging van de invezekeringstelling, de mogelijkheid van indiening en behandeling gedurende de nachtelijke uren. Er is inderdaad geen noodzaak om aan de behandeling strikte formele eisen te stellen. Wel moet de rechter-commissaris, die in dit stadium veelal voor het eerst in het voorbereidende onderzoek wordt betrokken, over voldoende informatie beschikken om over het verlenen van de machtiging te oordelen. Als er nog geen proces-verbaal van de politie gereed is, zal hij mondeling moeten worden ingelicht. Met het leggen van de nadruk op de toepassing van snelrecht en versnelde afdoening is onontkoombaar, dat ook meer nadruk wordt gelegd op de tijdige totstandkoming van processen-verbaal (met inbegrip van de verklaring van de verdachte) van goede kwaliteit.

In de adviezen van OM en Rvdr over het voormalige conceptwetsvoorstel wordt beduchtheid uitgesproken voor een stijging van het aantal verzoeken om tijdens de invezekeringstelling in vrijheid gesteld te worden. De Rvdr merkt terecht al op dat volgens het geldend recht de verdachte ook al om zijn invrijheidstelling kan verzoeken. Hij meent dat dit vanwege praktische redenen niet van de grond is gekomen. Uit het onderzoek van J. uit Beijerse e.a. blijkt evenwel dat een aanzienlijk deel van de verdachten (veertig procent) al tijdens de (eerste) termijn van de invezekeringstelling in vrijheid wordt gesteld. In deze gevallen vindt geen rechterlijke toetsing van de rechtmatigheid van de vrijheidsbeneming plaats en aannemelijk is dat deze verdachten daaraan ook geen behoefte meer hebben. De overige verdachten blijven het vooruitzicht hebben dat hun vrijheidsbeneming uiterlijk binnen negentig uur door de rechter-commissaris wordt getoetst. Indien zij van mening zijn dat het bevel tot invezekeringstelling ten onrechte is gegeven, kunnen zij dit meteen of op het door de rechter-commissaris bepaalde tijdstip bij hem aan de orde stellen. Binnen deze termijn moet de officier van justitie zich ook een oordeel hebben gevormd over de noodzaak van verdere vrijheidsbeneming, hetzij door het indienen van een vordering tot inbewaringstelling als daarvoor voldoende gronden aanwezig zijn, hetzij door het vorderen van verlenging van de invezekeringstelling als onvoldoende grond voor het indienen van de vordering inbewaringstelling aanwezig is, maar in de komende drie dagen wel wordt verwacht. In dit licht bezien is niet de verwachting dat aanzienlijk meer verzoeken tot invrijheidstelling zullen worden ingediend.

Nu de verdachte niet wordt beperkt in zijn mogelijkheid om de rechtmatigheid van de invezekeringstelling aan de rechter-commissaris voor te leggen, is er geen reden voor gegrondheid van de vrees van de Rvdr dat het afschaffen van de rechtmatigheidstoets leidt tot minder zorgvuldigheid van de politie en justitie bij het bevelen van de invezekeringstelling, het beperken van de mogelijkheid tot onmiddellijke invrijheidstelling en de beoordeling van de rechtmatigheid. Evenmin is er aanleiding om in de wet een beperking op te nemen dat een verzoek tot invrijheidstelling tijdens de invezekeringstelling slechts eenmaal mag worden gedaan. Het ontbreken van een dergelijke bepaling heeft ook thans niet geleid tot herhaalde verzoeken.

OM en politie merken terecht op dat in de huidige situatie de rechter-commissaris bij de beoordeling van een verzoek tot invrijheidstelling nog niet over veel stukken of informatie over de zaak kan beschikken. In het kader van het streven naar versnelde afdoening zal aan dit aspect en het hiervoor genoemde aspect van de kwaliteit van het proces-verbaal extra aandacht moeten worden gegeven. Ook voor de advocatuur is de beschikbaarheid van informatie over de zaak van groot belang in verband met het verlenen van rechtsbijstand in de eerste fase van het voorbereidende onderzoek, zoals de NOvA in zijn over het voormalige conceptwetsvoorstel uitgebrachte advies ook heeft opgemerkt.

In de brief van 29 juni 2012 (Kamerstukken II 2011/12, 29 279, nr. 147) is het belang van versnelde afdoening van standaardzaken benadrukt. Om een snelle reactie op de hiervoor genoemde strafbare feiten te kunnen geven is versterking van de betrokkenheid van de officier van justitie in een zo vroeg mogelijk stadium gewenst. Hij kan dan immers meteen gebruik maken van dit uitgebreid instrumentarium zoals het aanstonds uitvaardigen van een strafbeschikking (eventueel met gedragsaanwijzingen) of het geven van een gedragsaanwijzing op grond van de Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast. Uit eerdere onderzoeken naar de werking van de strafrechtswet en de doorlooptijden is gebleken dat de duur van de procedures voor een belangrijk deel wordt bepaald door de wachttijden tussen de verschillende beslis- en bewerkingsmomenten. Door de beslissing van



de officier van justitie naar voren te halen kan een aanzienlijke versnelling en kwaliteitsverbetering worden bereikt.

Op basis van het verhoor van de verdachte, eventueel voorafgaand en aanvullend onderzoek, kan de officier van justitie beslissen welk traject hij de strafzaak wil laten volgen. Als de stand van het onderzoek dat mogelijk maakt, kan de vervolgingsbeslissing van de officier van justitie in een aanzienlijk eerder stadium worden genomen dan thans het geval is. Dat kan naast de hiervoor genoemde mogelijkheden van een strafbeschikking of gedragsaanwijzing ook heenzending met een dagvaarding op korte termijn, de overdracht van strafvervolging, toepassing van snelrecht of vordering van voorlopige hechtenis dan wel invrijheidstelling zijn. Deze mogelijkheid is nu uitdrukkelijk in het voorgestelde artikel 58, vierde en vijfde lid, opgenomen. Met deze mogelijkheid wordt ingespeeld op het ingezette beleid tot het versneld afdoen van standaardzaken. In het versneld afdoen van deze zaken wordt voor een belangrijk deel voorzien door de hieronder nog te bespreken ZSM-werkwijze.

Het is thans bij uitstek zaak om bij de versnelde afdoening van standaardzaken rekening te houden met de regelingen voorzien in dit wetsvoorstel en in het implementatiewetsvoorstel. Mede in het licht van de bepalingen die met betrekking tot het recht op consultatiebijstand en verhoorbijstand in het implementatiewetsvoorstel zijn voorgesteld, is in het voorliggende wetsvoorstel gestreefd naar een nieuwe ordening van de eerste fase van het vooronderzoek die beter aansluit bij de positie en belangen van de verschillende procesdeelnemers. Deze ordening omvat een herverdeling van de bevoegdheden van opsporingsambtenaren, de hulpofficier van justitie, de officier van justitie en de rechter-commissaris.

Terecht wordt in vrijwel alle over het voormalige conceptwetsvoorstel uitgebrachte adviezen gewezen op de organisatorische en logistieke gevolgen van dit wetsvoorstel (en het implementatiewetsvoorstel) voor de bestaande werkwijze en praktijk. Invoering van de beoogde regelingen noopt tot aanpassing van de organisatie en bestaande werkwijze op de volgende punten:

- de beschikbaarheid van de politie (inclusief aanwezigheid van voldoende hulpofficieren van justitie en aanpassing van de openingstijden van sommige politiebureaus);
- de beschikbaarheid en bereikbaarheid van de advocatuur voor het verlenen van rechtsbijstand;
- de verbetering van de werking van de piketvoorziening (verantwoordelijkheid van raden voor rechtsbijstand en de NOvA);
- de beschikbaarheid en bereikbaarheid van de officier van justitie, parketsecretaris;
- ruimere beschikbaarheid rechterlijke macht (in het weekend, maar vooral op zaterdag);
- snellere beschikbaarheid van stukken ten behoeve van advocatuur, openbaar ministerie en rechter-commissaris.

Extra beroep zal voorts moeten worden gedaan op de beschikbaarheid van reclassering (in verband met vroeghulp, quick-scanrapportages) en een extra beroep worden gedaan op de Raad voor de kindbescherming en de gecertificeerde instellingen als bedoeld in artikel 1.1 van de Jeugdwet. In de benodigde logistiek en organisatie wordt voor een belangrijk deel voorzien door de ZSM-werkwijze, die is gericht op het snel, selectief en zorgvuldig routeren en afhandelen van strafzaken. Deze werkwijze is bij 'veel voorkomende criminaliteit' van volwassenen in 2013 landelijk uitgerold. Hetzelfde geldt voor de ZSM-jeugdwerkwijze. De ketenpartners – OM, politie, reclassering, Raad voor de Kinderbescherming, Slachtofferhulp Nederland en Halt – werken intensief samen. De partners van de keten – rechtspraak en advocatuur – bereiden zich door middel van ZSM-pilots op nauwere samenwerking voor. ZSM zal stap-voor-stap de staande praktijk zijn voor het routeren en afhandelen van zaken in de sfeer van de veelvoorkomende criminaliteit van volwassenen. De komende tijd worden de ZSM-processen op onderdelen verder ontwikkeld en verankerd binnen de ketenorganisaties.

De huidige termijnen zijn blijkens informatie uit de praktijk in beginsel werkbaar behalve met betrekking tot aanhoudingen voor het weekeinde en de avonduren. In geval van verdachten van uitgaansgeweld die niet eerder werden veroordeeld, zijn de huidige termijnen in voorkomende gevallen echter niet toereikend. Met het oog op dat laatste zal bij inwerkingtreding van de Wet van 14 mei 2014 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de uitbreiding van de gronden voor voorlopige hechtenis, Stb. 176 in artikel 67a worden voorzien in een nieuwe grond voor voorlopige hechtenis ter zake van onder meer uitgaansgeweld, waarbij wordt uitgegaan van berechting binnen een maximale termijn van 17 dagen en 15 uur te rekenen vanaf de aanhouding van de verdachte.

Inmiddels is een proef begonnen waarin de functionarissen die met de verdachte te maken hebben in deze eerste fase van het onderzoek zich naar de verdachte op het politiebureau of in het cellencomplex begeven (dan wel zich met behulp van videoconferentie met hem verstaan of daar ten dele kantoor houden). Hierdoor kunnen een groot aantal vervoersbewegingen met de verdachte overbodig worden, terwijl toch aan procedurele vereisten met verschillende functies kan worden voldaan zonder dat daarvan extra logistieke belasting uitgaat, zoals de voorgeleidingen van de verdachte aan respectievelijk hulpofficier van justitie, officier van justitie en rechter-commissaris.



Financiële paragraaf (8)

Zoals in paragraaf 1.3 is aangegeven, is het voormalige conceptwetsvoorstel na de totstandkoming van de richtlijn gesplitst in twee afzonderlijke wetsvoorstellen, waarbij de elementen die noodzakelijk zijn voor de implementatie van de richtlijn in het implementatiewetsvoorstel zijn overgenomen, en de overige elementen in het voorliggende wetsvoorstel. Naar aanleiding van het voormalige conceptwetsvoorstel zijn impactanalyses gemaakt door advies- en onderzoeksbureau Significant. Voor zover deze impactanalyses de elementen van het voorliggende wetsvoorstel betreffen, zijn zij aan de basis gelegd van deze paragraaf.

Investerings politie

De wetsvoorstellen hebben aanzienlijke gevolgen voor de politieorganisatie. De aanwezigheid van een raadsman bij politieverhoren maakt dat deze anders zullen gaan verlopen. Daarbij komt dat de verslaglegging in een proces-verbaal op grond van dit wetsvoorstel aan striktere regels moet voldoen. Dit vraagt, zoals ook blijkt uit het advies van de politie, investeringen in opleidingen van politie, aanpassingen van verhooruimtes, aanpassingen van administratieve processen en ICT-infrastructuur. De uitgevoerde impactanalyses geven een beeld van de effecten van het wetsvoorstel voor onder andere de politie. Deze effecten hebben voor een deel een structureel en voor een deel een incidenteel karakter. De structurele effecten houden verband met de voorziene inzet van politiepersoneel, die uit het wetsvoorstel voortvloeit. Het wetsvoorstel leidt bij de politie tot een inzet van ongeveer 65 fte's. Dit vloeit vooral voort uit de met dit wetsvoorstel beoogde versterking van de positie van de hulpofficier van justitie en extra vervoersbewegingen. Aangezien de totale omvang van de operationele sterkte een gegeven is, zal door middel van herprioritering binnen het totaal van de operationele sterkte capaciteit moeten worden vrij gemaakt.

Het incidentele effect van het wetsvoorstel vloeit voort uit de voorziene opleiding en instructie van de politiemedewerkers en de hulpofficieren van justitie. De hiermee gemoeide kosten bedragen incidenteel € 4,0 mln. Voor de financiering van de incidentele kosten is inmiddels dekking gevonden binnen de € 105 mln. die het kabinet voor de Nationale Politie heeft gereserveerd.

Wijziging van de regeling van de in verzekeringstelling

De in het wetsvoorstel voorgestelde wijziging van de regeling van de in verzekeringstelling, als toegelicht in paragraaf 7, heeft werklastergevolgen voor de rechtspraak. Enerzijds vervalt de automatische voorgeleiding aan de rechter-commissaris. Anderzijds is voor verlenging van de in verzekeringstelling door de officier van justitie een machtiging van de rechter-commissaris vereist en wordt de mogelijkheid van de verdachte om een verzoek tot invrijheidstelling aan de rechter-commissaris te doen, wettelijk vastgelegd. Deze wijzigingen leiden naar verwachting tot een toename van de werkzaamheden van de rechter-commissaris en stellen hogere eisen aan diens beschikbaarheid, ook in het weekeinde, met name op zaterdag. Voor het OM en politie betekent het dat eerder in het proces (tijdens de termijn van in verzekeringstelling) onderzoeksinformatie moet worden aangeleverd ten behoeve van de rechter-commissaris op dat deze zich naar aanleiding van het verzoek tot invrijheidstelling een oordeel kan vormen. Dit betekent een werklasterverzwaring voor het OM van ongeveer 2,5 extra fte inzet (ongeveer € 0,3 mln. structureel). De financiering vindt plaats middels herprioritering binnen het OM-budget.

De grotere beschikbaarheid van de rechter-commissaris heeft bovendien niet enkel consequenties voor degenen die werkzaam zijn in het kabinet van de rechter-commissaris, maar ook voor andere medewerkers van de rechtspraak, zoals de facilitaire dienst.

Een raming van deze werklastergevolgen in financiële zin leidt ertoe dat 0,25 rechter-commissaris extra per kabinet bij tien kabinetten nodig is, hetgeen 2,5 extra rechters-commissarissen landelijk betekent. De kosten daarvan bedragen ongeveer € 0,8 mln. structureel. Deze intensivering is destijds meegenomen bij de Prijsonderhandelingen voor de Rechtspraak 2014–2016.

Maatregel verhaal kosten rechtsbijstand

Als gevolg van de voorgestelde maatregel tot verhaal van de kosten van rechtsbijstand op draagkrachtige veroordeelden (artikel 45) zijn met het onderhavige wetsvoorstel ook zekere baten te verwachten. Voor de gefinancierde rechtsbijstand wordt uitgegaan van een opbrengst van ongeveer € 1,8 mln. structureel. Daarbij is uitgegaan van een aantal van 1.300 draagkrachtige veroordeelden op wie verhaal mogelijk is, wat leidt tot een bedrag van ongeveer € 1,9 mln. aan verhaalde rechtsbijstandskosten. De structurele uitvoeringskosten voor de raad voor rechtsbijstand bedragen naar verwachting € 150.000. De mogelijkheid om verhaal te zoeken op draagkrachtige veroordeelden zal naar verwachting leiden tot een lichte verzwaring van de werklaster bij de rechtbanken als gevolg van de voorgestelde verzetsprocedure. De verwachting is dat de veroordeelde in een groot aantal gevallen gebruik zal maken van de mogelijkheid om verzet aan te tekenen tegen de kennisgeving van de betalingsver-



plichting. De rechtspraak heeft aangegeven dat dit naar verwachting echter leidt tot een lichte verzwaring van de werklust.

Artikelsgewijs deel

Artikel I

Onderdeel B (artikelen 27ca en 27cb)

In dit onderdeel worden na artikel 27c dat bij aanvaarding en inwerkingtreding van het wetsvoorstel tot implementatie van de Richtlijn betreffende het recht op informatie in strafprocedures in het wetboek zal zijn opgenomen, twee artikelen toegevoegd. De artikelen zijn genummerd 27ca en 27cb (in plaats van 27d en 27e), omdat met het implementatiewetsvoorstel al een artikel 27d aan het wetboek wordt toegevoegd.

Artikel 27ca

In dit artikel wordt aangegeven op welke andere momenten dan die van de aanhouding en het eerste verhoor de verdachte wordt geattendeerd op zijn recht om bijstand van een raadsman te verzoeken. Het **tweede lid** van het artikel is inhoudelijk gelijk aan het geldende artikel 44, tweede lid. Het is om systematische redenen – het betreft mededeling van rechten – direct na artikel 27c geplaatst. Op advies van de NVvR is verduidelijkt dat het in het geval van het tweede lid om een schriftelijke mededeling moet gaan.

Artikel 27cb

In dit artikel wordt het beginsel neergelegd dat de aangehouden verdachte zoveel mogelijk op een voor het verhoren van verdachten bestemde plaats wordt verhoord, dan wel op een andere aangewezen plaats. Bij verhoren door politieambtenaren is het politiebureau de voor het verhoor van verdachten bestemde plaats. De reden om in het artikel niet (alleen) naar het politiebureau te verwijzen, is dat verhoren door opsporingsambtenaren van bijzondere opsporingsdiensten op een andere voor het verhoren van verdachten bestemde locatie plaatsvinden.

Het verhoor kan ook plaatsvinden op een andere plaats (dan een plaats die voor verhoor is bestemd) die door de officier van justitie of de hulpofficier is aangewezen. Zoals de politie in haar advies aangeeft, vinden verhoren door politieambtenaren soms ook 'op locatie' plaats, zoals in trucks die zijn ingericht voor alcoholcontroles en mobiele politieposten bij grote evenementen. Deze locaties kunnen door de hulpofficier 'categoraal' worden aangewezen. Daarnaast kan een locatie in bijzondere gevallen ook incidenteel worden aangewezen, zoals – met betrekking tot gewonde of zieke verdachten – een ziekenhuis.

Onderdeel C (artikel 28)

In dit onderdeel wordt artikel 28 opnieuw vastgesteld. Het artikel bevat de algemene beginselen van rechtsbijstand in het wetboek.

In het **eerste lid** wordt over een recht om zich door een raadsman te laten bijstaan gesproken, in plaats van over een bevoegdheid. Zie over de achtergrond daarvan paragraaf 3.8 van de memorie van toelichting bij het implementatiewetsvoorstel.

In het **tweede lid** is neergelegd dat de verdachte zich kan laten bijstaan door een gekozen of aangewezen raadsman. Het betreft hier een aanpassing naar aanleiding van de in paragraaf 2 gemaakte keuze om te onderscheiden tussen gekozen en aangewezen raadslieden in plaats van tussen gekozen en toegevoegde raadslieden.

De verdachte kan zich op grond van het **derde lid** laten bijstaan door meer dan één raadsman, met dien verstande dat ingevolge de Wrb slechts in bijzondere gevallen de extra raadsman of raadslieden voor vergoeding volgens gefinancierde rechtsbijstand in aanmerking komen.

In het **vierde lid** is opgenomen dat de verdachte het algemene recht heeft zich met zijn raadsman te verstaan: dit geldt tijdens de gehele procedure.

In het **vijfde lid** is het geldende derde lid overgenomen, dat met inwerkingtreding van de Wet tot implementatie van de Richtlijn betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures (Stb. 2013, 85) per 1 oktober 2013 is toegevoegd. In antwoord op een vraag van de politie kan worden opgemerkt dat de Staat de kosten voor de tolk die op grond van het vijfde lid wordt opgeroepen,



betaalt (zie Kamerstukken II 2011/12, 33 355, nr. 3, blz. 9).

Onderdeel E (artikel 29)

Het in dit onderdeel opgenomen artikel bevat de bestaande bepalingen omtrent het zwijgrecht. De bepaling van het huidige artikel 29, derde lid, over de weergave van de verklaring van de verdachte is wegens systematische redenen overgebracht naar het voorgestelde artikel 29a, tweede lid, dat betrekking heeft op de weergave van het verhoor. Nadere toelichting is gegeven in paragraaf 3.

Onderdeel F (artikel 29a)

In dit onderdeel wordt direct na artikel 29 een nieuw artikel 29a opgenomen waarin de bepalingen betreffende de regeling en de weergave van het verhoor bij elkaar zijn gezet.

Het **eerste lid** is ontleend aan artikel 47bis, derde lid, van het Belgische Wetboek van Strafvordering.

Het **tweede lid** bevat de inhoud van het geldende artikel 29, derde lid, eerste volzin.

Het **derde lid** betreffende de volledigheid van het proces-verbaal is toegelicht in paragraaf 3.

Onderdeel H (artikel 36a)

In bepaalde gevallen worden de taken en bevoegdheden die in het implementatiewetsvoorstel aan de hulpofficier van justitie worden toegekend en die normaal gesproken ook alleen door hem worden uitgeoefend, door de officier van justitie uitgeoefend. Dit artikel maakt dat mogelijk. Een voorbeeld is het inlichten van derden over de vrijheidsbeneming van militairen die in het buitenland, in een missiegebied, worden aangehouden.

Onderdeel I (artikelen 37 tot en met 48)

In dit onderdeel wordt Titel III van het Eerste Boek van het wetboek opnieuw vastgesteld. De bepalingen betreffende de raadsman zijn opnieuw gerangschikt en geactualiseerd. Voor een algemene toelichting op de bepalingen omtrent de rechtsbijstandsvoorziening wordt verwezen naar paragraaf 2.

Artikelen 37 en 38

Deze artikelen bevatten de bepalingen over de kwalificaties van de raadsman, de gekozen raadsman en de aangewezen raadsman, en over de kennisgeving van zijn optreden. Wat betreft artikel **38, zesde lid**, wijst de raad voor rechtsbijstand erop dat het optreden van een vervangende raadsman niet kan leiden tot het dubbel vergoeden van werkzaamheden door de raad, en dat werkzaamheden van de gekozen raadsman niet door de raad worden vergoed wanneer deze niet ingeschreven is.

Artikel 39

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 2.2. Voor een reactie op de opmerkingen die de NOvA bij dit artikel heeft gemaakt, wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het implementatiewetsvoorstel (artikelsgewijze toelichting bij artikel 40 Sv). De bevoegdheid in het **tweede lid** om een voorkeur voor een bepaalde raadsman kenbaar te maken, kan, zoals de raad voor rechtsbijstand aangeeft, buiten de gevallen van artikel 38, tweede en derde lid, niet worden uitgeoefend door familieleden van de verdachte.

Artikel 40

Naar aanleiding van het advies van de raad voor rechtsbijstand is in het **eerste lid** verduidelijkt dat de raadsman in deze fase van de strafprocedure wordt aangewezen nadat de raad er door het OM over is ingelicht dat het om een geval gaat waarin op grond van het eerste lid een aanwijzing moet plaatsvinden. Het OM is hiermee ook volgens het geldende recht (artikel 41, tweede lid) belast, maar stuurt de mededeling, in plaats van aan de voorzitter van de rechtbank of het gerechtshof zoals nu het geval is, rechtstreeks aan de raad voor rechtsbijstand. Er behoeft met andere woorden niet meer via het bevoegde gerecht een last tot aanwijzing plaats te vinden.

Artikel 41

Het **eerste lid** correspondeert met het geldende artikel 42, eerste lid.

In het **tweede lid** is een vangnetbepaling opgenomen die de rechter de mogelijkheid biedt om een last te geven tot aanwijzing van een raadsman in gevallen waarin de verdachte zich in vrijheid bevindt en



geen raadsman heeft. Van deze aanvullende mogelijkheid kan de rechter alleen gebruik maken wanneer rechtsbijstand in het belang van de verdediging van de verdachte noodzakelijk is. Hierbij valt te denken, zo kan in antwoord op een vraag van de raad voor rechtsbijstand worden opgemerkt, aan laaggeletterde en/of licht verstandelijk beperkte verdachten die zonder raadsman op de terechtzitting verschijnen omdat zij niet, hoewel dit op de dagvaarding vermeld staat, begrepen hadden dat zij een aanvraag gesubsidieerde rechtsbijstand hadden kunnen doen, en het een feit van een zodanige ernst betreft dat bijstand van een raadsman naar het oordeel van de rechter noodzakelijk is. Het gaat hier om een mogelijkheid om een uitzondering te maken op de hoofdregel dat verdachten die zich in vrijheid bevinden, zelf een toevoeging kunnen doen aanvragen. De NOvA wijst erop dat een dergelijke bepaling de mogelijkheid biedt voor de zich in vrijheid bevindende verdachte om in alle gevallen waarin wettelijk niet in aanwijzing van een raadsman is voorzien, deze aanwijzing alsnog via de rechter te verkrijgen, en meent dat op deze wijze ook een vergoeding kan worden verkregen voor consultatiebijstand en verhoorbijstand van verdachten die worden uitgenodigd om op vrijwillige basis op het politiebureau te worden verhoord. Langs deze weg zou, aldus de NOvA, ook een hogere vergoeding kunnen worden verkregen dan het geval zou zijn geweest als de piketregeling van toepassing zou zijn geweest. Een en ander is uiteraard niet de bedoeling van de voorgestelde bepaling; de piketregeling geldt alleen voor aangehouden verdachten, en zich in vrijheid bevindende verdachten dienen als uitgangspunt zelf een toevoeging te doen aanvragen, met bijbehorende inkomenstoets en eigen bijdrage, welke toevoeging in beginsel niet wordt afgegeven in situaties waarin de verdachte vrijwillig op het politiebureau verschijnt om te worden verhoord. Daarom is naar aanleiding van het advies van de NOvA verduidelijkt dat de rechter alleen na aanvang van het onderzoek op de terechtzitting een last tot aanwijzing van een raadsman kan geven, wanneer de verdachte daar zonder raadsman verschijnt en dat in het belang van een goede rechtsbedeling is. Dat is ook in lijn met vergelijkbare vangnetbepalingen in enkele bijzondere wetten. De rechter kan de last dus niet al in het voorbereidende onderzoek geven. Wanneer de rechter de last tot aanwijzing van een raadsman geeft, geldt deze vervolgens op grond van artikel 42, eerste lid, als voorgesteld in dit wetsvoorstel, voor de gehele aanleg. Zij geldt ook voor verhoren die na een verwijzing door de zittingsrechter plaatsvinden door de rechter-commissaris of de raadsheer-commissaris. De voorgestelde bevoegdheid van de rechter is, alles bij elkaar genomen, voldoende geclausuleerd, zo kan in reactie op het over het voormalige conceptwetsvoorstel uitgebrachte advies van de Rvdr worden opgemerkt.

In de consultatieversie van dit wetsvoorstel was de in het tweede lid opgenomen bevoegdheid ook aan de rechter-commissaris toebedeeld. Daarvoor bestaat in het licht van het in dit wetsvoorstel opnieuw vastgestelde artikel 187a, echter geen aanleiding.

Artikel 45

Van het bestaande artikel 49 dat verhaal op de goederen van een verdachte mogelijk maakt, is in de praktijk niet eerder gebruik gemaakt. Door de voorgestelde wijziging en het voorbereiden van een algemene maatregel van bestuur wordt beoogd om verhaal van de kosten van rechtsbijstand te realiseren in de gevallen waarin de verdachte over voldoende draagkracht beschikt om een gedeeltelijke of gehele bijdrage te leveren aan de te zijnen behoeve gemaakte kosten voor rechtsbijstand. De huidige wettelijke regeling voorziet erin dat verdachten tegen wie na hun aanhouding vrijheidsbenemende dwangmiddelen zijn toegepast, een raadsman krijgen toegewezen, omdat zij geacht worden door hun vrijheidsbeneming niet zelf voor hun rechtsbijstandsvoorziening te kunnen zorgen. Op dit moment wordt in deze gevallen wat betreft de toevoeging geen draagkrachttoets toegepast en wordt geen eigen bijdrage in rekening gebracht. Voor verdachten van wie aannemelijk is dat zij wel degelijk over middelen beschikken om zelf een raadsman te betalen, maar die nochtans geen gekozen raadsman hebben, is het niet zonder meer redelijk dat zij niet (een deel van) de kosten van de aan hun verleende rechtsbijstand voor hun rekening nemen. Bij deze stand van zaken bestaat aanleiding om een regeling te treffen die het mogelijk maakt alsnog de kosten van de verleende rechtsbijstand te verhalen op voldoende vermogende veroordeelden. Het is de bedoeling dat in de aangekondigde algemene maatregel van bestuur aan de raad voor rechtsbijstand de taak wordt opgedragen deze kosten te verhalen. Na het onherroepelijk worden van de (veroordeelende) uitspraak zal de raad voor rechtsbijstand alsnog een draagkrachttoets aanleggen. Hiervoor geldt de draagkrachttoets van artikel 34 van de Wrb. Indien de financiële draagkracht van de veroordeelde uitstijgt boven de in artikel 34 Wrb bedoelde grenzen, kunnen de kosten voor verleende rechtsbijstand op hem worden verhaald. Aan de veroordeelde wordt daartoe een kennisgeving met de inhoud van de betalingsverplichting verzonden. Tegen de kennisgeving kan de veroordeelde verzet aantekenen, dat is geschoeid op de leest van het verzet zoals dat is geregeld tegen de tenuitvoerlegging van betalingsverplichtingen als geldboeten en schadevergoedingsmaatregelen. Het betreft hier een specifieke regeling. In het **eerste en tweede lid** is opgenomen dat verhaal kan worden gelast indien de financiële draagkracht van de bij onherroepelijk geworden uitspraak veroordeelde daartoe aanleiding geeft. Veelal kunnen uit het onderzoek naar het strafbaar feit voldoende aanwijzingen blijken die aanleiding geven tot de beslissing om een last te geven tot verhaal. Deze beslissing zal worden voorbereid door de raad voor rechtsbijstand, die ook belast is met het doen van een draagkrachttoets in het kader van



de Wrb. De raad beschikt uit dien hoofde over toegang tot gegevens over de inkomens van personen aan wie gefinancierde rechtsbijstand is verstrekt. Ook van het OM mag worden verwacht dat het informatie over de inkomenspositie van de verdachte, bijvoorbeeld verzameld in een strafrechtelijk financieel onderzoek of ten behoeve van een ontnemingsprocedure, zal delen met de raad voor rechtsbijstand. Van de last tot het opleggen van een betalingsverplichting wordt door de raad voor rechtsbijstand kennis gegeven aan de veroordeelde. Met de tenuitvoerlegging van de last die onherroepelijk is geworden, zal de raad voor rechtsbijstand worden belast.

In het **derde tot en met het achtste lid** is geregeld dat en op welke wijze de veroordeelde zich tegen de last kan verzetten. De procedure is geënt op het verzet tegen betalingsverplichtingen in het kader van de tenuitvoerlegging van dwangbevelen. In een algemene maatregel van bestuur zal nader worden geregeld op welke wijze de raad voor de rechtsbijstand de beslissing tot verhaal voorbereidt. Door de NVvR is verzocht om verduidelijking van het begrip vertegenwoordiger in het vijfde en zesde lid. Het zal in de praktijk gaan om een vertegenwoordiger van de instantie die de beslissing heeft voorbereid: dat betekent een vertegenwoordiger van de raad voor rechtsbijstand die namens de Minister van Veiligheid en Justitie optreedt en bij de behandeling door de raadkamer van de rechtbank verschijnt. Deze voorziening is nodig, omdat voor het OM in deze fase geen rol is weggelegd.

De Rvdr staat kritisch tegenover de voorgenomen uitwerking en acht deze nog onvoldoende duidelijk. Het is juist dat de nadere contouren van het voorbereiden van de beslissing nog uit de aangekondigde algemene maatregel van bestuur moeten blijken, maar dat neemt niet weg dat de wettelijke basis daarvan nu in dit wetsvoorstel is neergelegd. Uitgangspunt zal zijn dat aan de onherroepelijk veroordeelde in beginsel alle kosten van rechtsbijstand in rekening worden gebracht die volgen uit de last tot ambtshalve toevoeging van een raadsman. Het betreft de door de raad voor rechtsbijstand uitbetaalde vergoeding vastgesteld op basis van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 (Bvr). Eventueel extra gehonoreerde uren (artikel 22 Bvr) vallen hier eveneens onder. Bij het opstellen van de algemene maatregel van bestuur zal ook rekening worden gehouden met het thans in onderhandeling zijnde voorstel voor een richtlijn betreffende voorlopige rechtsbijstand voor verdachten en beklaagden wie de vrijheid is ontnomen en rechtsbijstand in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel (COM(2013)824). Dit voorstel bevat een bepaling die voorziet in de mogelijkheid in bepaalde gevallen de kosten van rechtsbijstand terug te vorderen van verdachten.

Aangegeven is voorts hoe de beslissing tot verhaal wordt voorbereid en dat aan de veroordeelde een voorziening open staat om zich daartegen te verzetten. De opmerkingen van de Rvdr met betrekking tot de te korte verzetstermijn hebben aanleiding gegeven tot verlenging daarvan. Voor de advisering over de inhoud van de algemene maatregel van bestuur, ook door de Rvdr, lijkt voldoende tijd aanwezig, mede gelet op de weg die het wetsvoorstel nog heeft te gaan. Bij de uitwerking zal onder andere aandacht worden besteed aan de termijn waarbinnen verhaal kan plaatsvinden en de peildatum voor de draagkracht van de veroordeelde – aspecten waarvoor door de Rvdr in zijn advies is gevraagd.

Artikelen 46 tot en met 49

In het voorgestelde artikel 46 is het beginsel uit artikel 50, eerste lid, over de vrije toegang van de raadsman tot de verdachte wiens vrijheid is benomen, overgenomen. Uit het voorgestelde artikel 28, vijfde lid, dat correspondeert met het per 1 oktober 2013 aan het geldende artikel 28 toegevoegde derde lid, volgt dat ook de van zijn vrijheid beroofde verdachte recht heeft op vertolking ten behoeve van het overleg met zijn raadsman.

In artikel 47, eerste lid, is de mogelijkheid om de vrije toegang tot de van zijn vrijheid beroofde verdachte te beperken, overgenomen uit de bestaande bepaling van artikel 50, tweede lid, eerste volzin. De bestaande bepalingen van artikel 50, tweede lid, tweede en derde volzin, derde en vierde lid en van artikel 50a zijn overgenomen en terug te vinden in de voorgestelde artikelen 47, tweede, derde en vierde lid, en 48. De bepaling van het geldende artikel 51 is overgenomen in het voorgestelde artikel 49.

Onderdelen J en O (artikelen 53, 54 en 95)

In paragraaf 4 is uitvoerig ingegaan op de aanleiding voor de aanpassing van de artikelen die in onderdeel J worden voorgesteld. In aanvulling daarop kan worden gewezen op een beperkte aanpassing, in de beide onderdelen, van de artikelen 53, derde lid, en 95. Deze aanpassing houdt in dat alleen opsporingsambtenaren bevoegd blijven om voorwerpen die de verdachte met zich mee voert formeel in beslag te nemen. Wanneer de verdachte op heterdaad wordt aangehouden door een persoon die geen opsporingsambtenaar is, dient deze persoon de verdachte aan een opsporingsambtenaar over te dragen. Indien deze persoon nog voorwerpen bij de verdachte heeft aangetroffen, kan hij deze eveneens overdragen. Vervolgens kan de opsporingsambtenaar deze voorwerpen in beslag nemen. Het heeft de voorkeur om de bevoegdheid tot (formele) inbeslagneming slechts toe te kennen aan opsporingsambtenaren en overige bij de wet aangewezen functionarissen. Dit vloeit voort uit de bij de inbeslagneming in acht te nemen formaliteiten en de gevolgen voor teruggave en bewaring. Hoewel de NVvR in zijn over het voormalige conceptwetsvoorstel uitgebrachte advies nog



wijst op het risico van het afnemen van de voorwerpen van de aanhoudende burger door derden, brengt de voorgestelde aanpassing van beide wetsartikelen in dit risico geen wijziging. De burger zal primair zijn aandacht richten op het overdragen van de verdachte aan het bevoegd gezag. Of hij een voorwerp al dan niet formeel in beslag heeft genomen, zal op het afdragen of afstaan van het voorwerp aan een derde niet van beslissende invloed zijn. Evenmin zal het die derden ervan weerhouden om te pogen het voorwerp buiten de inbeslagname te houden.

Onderdeel K (artikelen 57 tot en met 61)

Voor de aanleiding tot wijziging van de regeling voor het ophouden voor onderzoek, de voorgeleiding aan de officier van justitie en de in verzekeringstelling wordt verwezen naar de paragrafen 5 en 7, waarin deze is toegelicht.

Een modernisering van de artikelen 55a, 55b, 56 betreffende het betreden van plaatsen en de doorzoeking ter aanhouding van de verdachte, de fouillering aan de kleding en het onderzoek in en aan het lichaam van de verdachte is niet in dit wetsvoorstel voorzien. Deze bepalingen zullen in het kader van het wetgevingsprogramma versterking prestaties strafrechtsketen worden gezien in samenhang met andere bepalingen die het lichaam van de verdachte betreffen, waaronder de afname van celmateriaal voor een DNA-onderzoek, de verplichte medewerking aan een bloedtest in strafzaken en de regeling van de maatregelen in het belang van het onderzoek (opgenomen in de artikelen 61a, 62 en 62a).

Artikel 57

Dit artikel bevat de regeling voor het ophouden voor onderzoek, met daarin opgenomen het onderscheid tussen de voorgeleiding aan de hulpofficier van justitie en het verhoor van de verdachte omtrent zijn betrokkenheid bij het strafbaar feit. In de consultatieversie van dit wetsvoorstel was in het **tweede lid** bepaald dat de termijn voor het ophouden voor onderzoek begint te lopen vanaf het tijdstip van de aanhouding. OM en politie bepleiten om de termijn te doen aanvangen, conform het geldende recht (zie paragraaf 4.2), op het tijdstip waarop het bevel het tot ophouden voor onderzoek wordt gegeven. Daardoor zou volgens OM en politie worden voorkomen dat de verlenging van de termijn van het ophouden voor onderzoek deels ongedaan zou worden gemaakt, omdat in de bestaande situatie de tijd die gemoeid is met het overbrengen van de verdachte van de plaats waar hij is aangehouden naar de verhoorlocatie (en met het daar voorgeleiden aan de hulpofficier van justitie) niet meetelt voor de termijn voor het opgehouden voor onderzoek. Aan dit advies van OM en politie is gevolg gegeven. Op grond van de artikelen 53 en 54 dient de voorgeleiding van de aangehouden verdachte aan de hulpofficier overigens ten spoedigste plaats te vinden. Die artikelen laten alleen tijdsverloop toe dat in het concrete geval noodzakelijk is (zie nader paragraaf 4.2). Het loslaten van het tijdstip van de aanhouding als beginpunt van de termijn voor het ophouden voor onderzoek maakt wel noodzakelijk om, in lijn met het geldende artikel 59a, een bepaling op te nemen volgens welke de rechter-commissaris binnen drie dagen en achttien uur, te rekenen vanaf het tijdstip van de aanhouding, een beslissing over de voortzetting van de vrijheidsbeneming neemt (zie het voorgestelde artikel 60a). Zonder een dergelijke bepaling zou namelijk de tijd die verstrijkt tussen de aanhouding en het bevel tot het ophouden voor onderzoek, worden opgeteld bij de termijn van drie dagen en achttien uur waarbinnen een rechter in de zaak moet zijn gekend, hetgeen in verband met het bepaalde in artikel 5, derde lid, EVRM ongewenst zou zijn.

Artikel 57a

In dit artikel zijn de bepalingen uit het geldende artikel 61, tweede, vijfde tot en met zevende lid, betreffende de identificatie van een verdachte van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis niet is toegelaten, wiens identiteit niet kan worden vastgesteld, en de verlenging van diens vrijheidsbeneming, bijeen gezet. De verdachte van misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten en die niet binnen negen uur kan worden geïdentificeerd, kan in het belang van het onderzoek in verzekering worden gesteld.

Met betrekking tot de laatste volzin van het **derde lid**, waarin het geldende artikel 61, achtste lid, laatste volzin, ongewijzigd is overgenomen, vraagt de NVvR of deze niet onbedoeld in de hand werkt dat de politie de verdachte zelf in een andere taal informeert, in plaats van de bijstand van een tolk in te roepen. Dit dient, zo kan op deze vraag worden geantwoord, praktisch te worden benaderd. Wanneer een tolk (nog) aanwezig is (omdat de verdachte is of wordt verhoord), ligt het voor de hand de mededeling door die tolk te laten doen. Als er geen tolk (meer) aanwezig is en er kan niet goed met de verdachte worden gecommuniceerd, zal een (telefonische) tolk moeten worden ingeschakeld. Als er geen tolk (meer) aanwezig is en er kan goed tussen verdachte en verbalisant worden gecommuniceerd in bijvoorbeeld de Engelse taal, dan staat de laatste volzin van het derde lid er niet aan in de weg dat dat de verbalisant deze mededeling doet.



Artikel 58

Dit artikel bevat de regeling voor de voorgeleiding aan de (hulp)officier van justitie met het oog op een snelle vervolgingsbeslissing als de stand van het onderzoek dat toelaat dan wel een beslissing over inverzekeringstelling of de vordering bewaring als nader onderzoek nodig is. In de opsomming van versnelde beslissing tot afdoening in het vijfde lid is uitdrukkelijk de overdracht van strafvervolging opgenomen. De officier van justitie kan zaken overdragen aan een ander land als de verdachte zijn voornaamste verblijfplaats in dat andere land heeft en hij nog niet in voorlopige hechtenis is gesteld. Die overdracht kan rechtstreeks plaatsvinden op grond van artikel 552wa (kortweg aan EU-lidstaten) of op grond van artikel 552t via de Minister van Veiligheid en Justitie aan andere landen.

Artikel 59

Dit artikel geeft, evenals het huidige artikel 59, de vormvereisten voor het bevel tot inverzekeringstelling. In het tweede lid wordt 'de directeur van de stichting reclassering' vervangen door: de reclassering. De reden is dat in de praktijk een kennisgeving van een bevel tot inverzekeringstelling aan de Reclasseringsbalies (3RO) wordt gedaan en niet aan de directeur.

Artikel 60

Dit artikel regelt de vordering tot machtiging tot verlenging van de inverzekeringstelling, waartoe de rechter-commissaris bevoegd wordt.

Artikel 60a

Zoals in paragraaf 7.4 is aangegeven, vervalt de automatische rechtmatigheidstoets door de rechter-commissaris zoals thans voorzien in artikel 59a. Om redenen die in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 57 zijn aangegeven, dient echter behouden te blijven dat de rechter-commissaris binnen drie dagen en achttien uur, te rekenen vanaf het tijdstip van de aanhouding, een beslissing over de voortzetting van de vrijheidsbeneming neemt. Omdat de automatische rechtmatigheidstoets vervalt, wordt voorgesteld deze bepaling zo te construeren dat de verdachte in vrijheid moet worden gesteld wanneer de rechter-commissaris niet binnen die dagen en achttien uur, te rekenen vanaf het tijdstip van de aanhouding, hetzij een machtiging heeft verleend tot verlenging van de inverzekeringstelling hetzij een bevel tot bewaring heeft gegeven. Daarin ligt besloten dat de verdachte binnen de genoemde termijn voor een rechter moet zijn geleid, die over zijn verdere vrijheidsbeneming beslist.

Artikel 61

In het **eerste lid** is opgenomen dat de verdachte zich tegen een bevel tot inverzekeringstelling kan verzetten bij de rechter-commissaris. Het **tweede lid** bevat de (reeds bestaande) mogelijkheid voor de officier van justitie om zich tegen een bevel tot invrijheidstelling te verzetten.

Onderdeel N

Deze wijziging houdt verband met de verlenging van de termijn voor het ophouden voor onderzoek. Door de Wet van 14 mei 2014 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de uitbreiding van de gronden voor voorlopige hechtenis, Stb. 176 zal in artikel 67a een nieuwe grond voor voorlopige hechtenis worden opgenomen betreffende onder meer uitgaansgeweld. Daarbij wordt uitgegaan van berechting binnen een maximale termijn van 17 dagen en 15 uur te rekenen vanaf de aanhouding van de verdachte. Blijkens de memorie van toelichting bij het aan deze wetswijziging ten grondslag liggende wetsvoorstel betreft deze termijn een optelsom van de termijn voor het ophouden voor onderzoek, de inverzekeringstelling zonder verlenging en de bewaring (Kamerstukken II 2011/12, 33 360, nr. 3, blz. 17). In het voorliggende wetsvoorstel wordt de termijn gedurende welke verdachten van misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, verlengd van zes tot negen uur. In de genoemde memorie van toelichting is aangekondigd, dat in het voorliggende wetsvoorstel de termijn van berechting in de nieuwe grond voor voorlopige hechtenis eveneens met drie uur zal worden verlengd. Dit onderdeel strekt daartoe.

Onderdelen S en T

In deze onderdelen worden de bepalingen over rechtsbijstand in de herzieningsprocedure in technische zin aangepast aan de, in paragraaf 2.2 toegelichte, wijzigingen in de titel over de raadsman. In artikel 459, betreffende de herziening ten voordele, kan worden volstaan met de bepaling dat de gewezen verdachten dan wel, na zijn overlijden, de in artikel 458 aangewezen personen, het recht hebben zich door een raadsman te laten bijstaan. Conform het geldende recht kunnen deze personen



op grond van artikel 44 Wrb een toevoeging aanvragen bij de raad voor rechtsbijstand. Wat betreft herziening ten nadele kan artikel 481i, derde lid, vervallen omdat het kosteloos zijn van de rechtsbijstand voor de gewezen verdachte al voortvloeit uit artikel 43, eerste lid, Wrb zoals in dit wetsvoorstel in technische zin aangepast.

Onderdeel U (artikel 487)

In dit onderdeel wordt artikel 487 aangepast aan de omstandigheid dat de termijn voor het ophouden voor onderzoek van verdachten van misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, in het voorgestelde artikel 57, tweede lid, wordt verlengd van zes naar negen uur. Het is evenwel wenselijk dat minderjarigen beneden de twaalf jaar die van betrokkenheid bij een dergelijk misdrijf worden verdacht, niet langer dan zes uur worden opgehouden voor onderzoek en verhoor. Dit is tot uitdrukking gebracht in **de eerste volzin van tweede lid**.

In het advies van Defence for Children International is bepleit om aan jeugdigen beneden de twaalf jaar altijd consultatiebijstand toe te kennen, indien zij worden gehoord over een strafbaar feit. Zij kunnen weliswaar niet zelf worden vervolgd wegens een strafbaar feit, maar zij kunnen in ieder geval ook als getuige worden gehoord en hun verklaringen kunnen worden gebruikt in strafzaken tegen medeverdachten. Het treffen van een wettelijke regeling op dit punt is evenwel niet noodzakelijk, en daarbij heeft het volgende meegewogen. Uitgangspunt moet blijven dat te nemen maatregelen in het belang van de 12-minner moeten zijn. Duidelijk is dat een vanwege de wachttijd langer verblijf op een politiebureau niet in het belang is van een jong kind. Als argument om 12-minners wel van verplichte rechtsbijstand te voorzien, wordt gegeven dat het kan voorkomen dat een kind eventueel belastende verklaringen tegen derden aflegt. In die situatie lijkt het echter meer te gaan om belangen van anderen en minder om het belang van de 12-minner. Een 12-minner kan overigens ook als getuige worden gehoord en kan in die positie eveneens belastende verklaringen afleggen. Bij de politie bestaan momenteel geen schriftelijke instructies voor het verhoren van 12-minners. In de praktijk vindt het verhoor van deze jeugdigen vrijwel altijd in aangepaste vorm plaats, voor zo veel mogelijk in aanwezigheid van de ouders, soms ook thuis en bij voorkeur niet in een formele verhoorkamer. Beoogd wordt criminalisering te voorkomen (de politie heeft als uitgangspunt ten aanzien van 12-minners: zorg voor straf). De politie beziet of een vorm van verhoorinstructie voor 12-minners in het werkproces 'vroegsignaleren en doorverwijzen' kan worden opgenomen, opdat de huidige zorgvuldige praktijk kan worden voortgezet en vastgelegd.

Ook al is een 12-minner niet strafrechtelijk vervolgbaar, een verhoor kan eventueel in een civielrechtelijk traject voor hem nog consequenties hebben. Daarom is in de **tweede volzin het tweede lid** een verwijzingsplicht naar een gecertificeerde instelling als bedoeld in artikel 1.1 van de Jeugdwet (thans: bureau jeugdzorg). Een aanhouding wegens verdenking van een misdrijf kan immers een eerste signaal zijn voor het overwegen van passende interventies op vrijwillige basis of civielrechtelijk ingrijpen met de middelen die de bedoelde instelling ten dienste staan. Tevens is op advies van de politie artikel 488b als voorgesteld in het implementatiewetsvoorstel van overeenkomstige toepassing verklaard. Het spreekt namelijk voor zich dat de ouders of voogd er ook van in kennis moeten worden gesteld dat hun kind wordt opgehouden voor onderzoek wanneer het kind een 12-minner is.

Onderdeel W (artikelen 489 tot en met 491)

In dit onderdeel worden de geldende artikelen 489 tot en met 491, die grotendeels betrekking hebben op bijstand van een raadsman aan jeugdige verdachten, geherstructureerd. De terminologie is aangepast op de wijze die in paragraaf 2 is toegelicht. Verder zijn in deze artikelen de bepalingen verwerkt die zijn opgenomen in artikel 488c als voorgesteld in het implementatiewetsvoorstel. Deze bepalingen betreffen de consultatiebijstand en verhoorbijstand aan jeugdige verdachten. Zij zijn in de memorie van toelichting op het implementatiewetsvoorstel toegelicht. Voor zover nodig wordt over de afzonderlijke artikelen nog het volgende opgemerkt.

Artikel 489

Dit artikel correspondeert met artikel 488c als voorgesteld in het implementatiewetsvoorstel. Voor een toelichting wordt verwezen naar paragraaf 3.9 van de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel.

Artikel 490

Het **eerste lid** van dit artikel correspondeert met artikel 488c, derde lid, als voorgesteld in het implementatiewetsvoorstel. Voor een toelichting wordt verwezen naar het artikelsgewijze deel van de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel.

In het **derde lid** is de inhoud van het geldende artikel 490 opgenomen. Daarin wordt het vrije verkeer tussen ouders en jeugdigen gewaarborgd – op dezelfde voet als de raadsman in het geldende artikel 50 – met dien verstande dat daarop vergelijkbare uitzonderingen kunnen worden gemaakt als bij het verkeer tussen verdachte en raadsman. In het huishoudelijk reglement van de plaatsen waar de



vrijheidsbeneming van de jeugdige ten uitvoer wordt gelegd, staat in algemene termen wanneer en waar ouders/voogden hun kind kunnen bezoeken en waaraan ze zich moeten houden. De huishoudelijk reglementen zijn gebaseerd op een landelijk format.

Artikel 491

In dit artikel is bijeengebracht in welke gevallen de verdachte die zich in vrijheid bevindt, recht heeft op rechtsbijstand. Deze regeling is van oudsher ruimer dan die voor volwassen verdachten. In het **eerste lid** is een deel van de regeling uit het geldende artikel 489, eerste lid, onder c, opgenomen. Op advies van de raad voor rechtsbijstand is daarbij verduidelijkt dat de raad tot aanwijzing van een raadsman overgaat nadat hij door het OM erover is ingelicht dat tegen de verdachte strafvervolgung als bedoeld in het eerste lid is ingesteld. Dat is een taak die het OM nu reeds heeft op grond van het geldende artikel 489, vierde lid.

In het **tweede lid** is opgenomen dat de jeugdige verdachte zich ook kan laten bijstaan wanneer het strafbaar feit buitengerechtelijk, door een strafbeschikking, zal worden. Het gaat hier dus om zaken die in beginsel niet aan de rechter worden voorgelegd. Het geldende artikel 489, eerste lid, onder a en b, houdt in dat de jeugdige verdachte recht heeft op ambtshalve toevoeging van een raadsman bij een voorgenomen strafbeschikking waarin een taakstraf van meer dan 20 uur of geldboete van meer dan € 115 wordt opgelegd. Deze bepaling beoogt te regelen dat de jeugdige verdachte bij strafbeschikkingen van enige omvang ook van rechtsbijstand wordt voorzien. Het voornemen tot zo'n strafbeschikking zal veelal na de afloop van het verhoor kunnen worden meegedeeld. In het tweede lid worden de minima voor mogelijke rechtsbijstand verhoogd van 20 naar 32 uur taakstraf en de te betalen geldboete van € 115 naar € 200. Met deze verhoging wordt tegemoet gekomen aan wensen uit de praktijk, waaruit blijkt dat het optrekken van deze drempels in verhouding is met het relatieve gewicht en de ernst van de desbetreffende zaken. Tevens is geëxpliciteerd dat het alleen gaat om strafbeschikkingen ter zake van een misdrijf. Conform het geldende recht is bepaald dat de raad voor rechtsbijstand in de gevallen van het tweede lid een raadsman aanwijst nadat hij er door het OM over is ingelicht dat het om een zaak gaat waarin op grond van het tweede lid aanwijzing moet plaatsvinden. OM en RSJ zijn van mening dat voor de jeugdige verdachte bij het voornemen tot afdoening met een strafbeschikking waarin een taakstraf (of geldboete) wordt opgelegd, steeds een raadsman moet worden aangewezen. Het OM wijst daartoe enerzijds op de verplichting van artikel 257c om elke verdachte bij een voornemen tot oplegging van een taakstraf te horen, en anderzijds op de gevolgen van afdoening met een strafbeschikking voor de jeugdige verdachte kan hebben. De raadsman zou bij gelegenheid van de taakstraf-OM zitting, ook wel TOM-zitting genoemd, de verdachte kunnen bijstaan. In het tweede lid wordt, in aansluiting bij het geldende recht, een recht op bijstand van een raadsman voorzien bij een strafbeschikking van enige omvang. Hieraan gaat reeds verplichte consultatiebijstand bij aangehouden jeugdige verdachten en mogelijk ook bijstand tijdens het politieverhoor vooraf. Anders dan RSJ en OM is de regering van oordeel dat het alleen bij strafbeschikkingen van enige omvang, uitgevaardigd voor een misdrijf, voor de hand ligt, ook gelet op de kosten, rechtsbijstand aan de jeugdige toe te kennen. Overigens worden op dit moment pilots voorbereid waarin advocaten structureel aanwezig zijn op een ZSM-locatie. De mogelijkheid om de raadsman ook bij de hoorzitting voorafgaand aan de afdoeningsbeslissing aanwezig te hebben, maakt van deze pilots deel uit.

Onderdeel AA

Artikel 509k bevat de grondslag voor de aanwijzing van een raadsman voor een veroordeelde als het OM overgaat tot het doen van een vordering tot omzetting van de tbs met voorwaarden in een tbs met dwangverpleging dan wel de hervatting van de verpleging van overheidswege. Deze maatregelen zijn door de wetgever eerder als zodanig ingrijpend geoordeeld dat aangewezen werd geacht dat de veroordeelde zich moet kunnen laten bijstaan door een raadsman. Volgens het geldend recht is aan de voorzitter van de rechtbank opgedragen om een last te geven aan de raad voor rechtsbijstand teneinde een raadsman toe te voegen aan de veroordeelde die geen gekozen raadsman heeft. Voorgesteld wordt in artikel 509k, eerste lid, te bepalen dat het OM bij het doen van de vordering tevens daarvan kennis geeft aan de raad voor rechtsbijstand, opdat deze een raadsman voor de ter beschikking gestelde aanwijst. Dit vloeit voort uit de eerder gekozen en in paragraaf 2 toegelichte systematiek waarin het geven van een last tot toevoeging door de voorzitter van de rechtbank tot uitzonderingen is beperkt. Indien de grondslag voor de aanwijzing in het wetboek is gegeven, kan de raad voor rechtsbijstand de aanwijzing zonder tussenkomst van de voorzitter van de rechtbank uitvoeren. Voordeel is voorts dat de raadsman van de ter beschikking gestelde tijdig op de hoogte wordt gesteld van de indiening van de vordering opdat deze zich met de ter beschikking gestelde kan voorbereiden op het ter zitting in te nemen standpunt ten aanzien van de vordering.

Onderdeel EE

In dit onderdeel is voor de regeling van de herkenning van veroordeelden eenzelfde systematiek gekozen als is toegelicht bij onderdeel AA. De voorzitter hoeft geen last tot toevoeging meer af te



geven, terwijl de raadsman van de veroordeelde, ter voorbereiding op de zitting, tijdig op de hoogte wordt gesteld van de indiening van de vordering.

Artikelen II tot en met XVI (algemeen)

Deze artikelen bevatten technische wijzigingen in andere wetten die voortvloeien uit de wijzigingen die door (artikel I van) dit wetsvoorstel in het wetboek worden doorgevoerd. Zij worden hieronder alleen op de punten waar dat nodig is toegelicht. Vermelding verdient dat een tweetal rijks wetten in technische zin aanpassing behoeft. Omdat rijks wetten niet door een gewone wet kunnen worden gewijzigd, zullen deze technische aanpassingen langs andere weg tot stand worden gebracht.

Artikelen VII, IX, XIII en XVI

In deze artikelen worden de bepalingen over rechtsbijstand in de Overleveringswet, de Uitleveringswet, de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen (Wots) en Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties aangepast aan (onder meer) de wijzigingen in het wetboek die in artikel I, onderdeel I, zijn voorgesteld en die in paragraaf 2 zijn toegelicht. Dit betekent onder meer dat de raad voor rechtsbijstand na de aanhouding van betrokkene voor hem een raadsman aanwijst. Bij voortgezette vrijheidsbeneming na de in verzekeringstelling is het eveneens de raad voor rechtsbijstand die een raadsman aanwijst. Deze aanwijzing vindt dus, net zoals voor strafzaken wordt voorgesteld, niet langer plaats op last van de voorzitter van de rechtbank. De gelegenheid is voorts te baat genomen om de bepalingen over rechtsbijstand in de Overleveringswet, Uitleveringswet en Wots verder te stroomlijnen en – per wet – zo veel mogelijk in één artikel te concentreren.

Artikel XII

In dit artikel worden technische wijzigingen doorgevoerd in de Wrb die onder meer voortvloeien uit de wijzigingen in het wetboek die in artikel I, onderdeel I, zijn voorgesteld en die in paragraaf 2 zijn toegelicht.

In onderdeel A wordt artikel 43, eerste lid, Wrb gewijzigd. Conform geldende recht wordt bepaald dat de rechtsbijstand kosteloos is in geval door de raad voor rechtsbijstand op grond van een wettelijk voorschrift een raadsman wordt aangewezen of – op last van de rechter – toegevoegd. Aan het artikellid wordt de gewezen verdachte toegevoegd. Deze toevoeging hangt samen met de wijzigingen die in artikel I, onderdeel T, zijn voorgesteld in de procedure van herziening ten nadele. Conform het uitgangspunt dat het wetboek bepaalt wanneer de verdachte aanspraak heeft op rechtsbijstand, en op welke momenten, en dat de Wrb de wijze van bekostiging bepaalt, dient in de Wrb te worden bepaald dat rechtsbijstand in geval van een procedure van herziening ten nadele kosteloos is (zie nader paragraaf 2). Voorts is van belang dat de reeds in het bestaande artikellid opgenomen uitzondering, volgens welke op grond van het wetboek verhaal van de kosten van rechtsbijstand op veroordeelde mogelijk is, in het voorgestelde artikellid behouden blijft. In het in artikel I, onderdeel I, voorgestelde artikel 45 wordt deze mogelijkheid verbreed zodat de kosten voor rechtsbijstand behalve op de goederen ook op het vermogen van de veroordeelde kan worden verhaald. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op artikel I, onderdeel I (artikel 45).

Onderdeel B brengt technische wijzigingen aan in artikel 43, tweede lid, Wrb die voortvloeien uit de herschikking van de bepalingen over rechtsbijstand in de Uitleveringswet, de Overleveringswet, de Wots en Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties, als voorzien in de artikelen VII, IX, XIII en XVI. De Overleveringswet en Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties worden thans ten onrechte niet in het artikellid genoemd. Deze omissie wordt in dit onderdeel hersteld.

In onderdeel C, worden enkele technische wijzigingen doorgevoerd in artikel 44 Wrb. Zoals in paragraaf 2 is toegelicht, is uitgangspunt dat het wetboek bepaalt wanneer de verdachte aanspraak heeft op rechtsbijstand, en op welk moment, en dat de Wrb de wijze van bekostiging bepaalt. Wanneer een verdachte beroep in cassatie heeft ingesteld, en hij in voorlopige hechtenis zit, vloeit uit het geldende artikel 43, tweede lid, voort dat de rechtsbijstand kosteloos is. Hetzelfde geldt voor de gewezen verdachte die op grond van een onherroepelijke rechterlijke uitspraak is gedetineerd en die een procedure tot herziening ten voordele wil starten (zie artikel 43, tweede lid, in verbinding met artikel 459). Dit betekent dat de verdachte in dat geval geen eigen bijdrage wordt opgelegd. Conform het genoemde uitgangspunt dient dit in de Wrb te worden bepaald.

Artikel XVII

Zoals in paragraaf 1 is toegelicht, is het voorliggende wetsvoorstel vanwege de inhoudelijke samenhang met het implementatiewetsvoorstel zo vormgegeven dat het voortbouwt op het implementatiewetsvoorstel. Het streven is gelijktijdige inwerkingtreding van de samenhangende onderdelen van beide wetsvoorstellen (met als volgorde: het implementatiewetsvoorstel en daarna het voorliggende



wetsvoorstel). In technische zin zouden de bepalingen van het implementatiewetsvoorstel eerder in werking kunnen treden dan de bepalingen van het voorliggende wetsvoorstel die met dat wetsvoorstel samenhangen. Eerdere inwerkingtreding van de bepalingen van het voorliggende wetsvoorstel is niet mogelijk gemaakt, omdat zij te zeer samenhangen met en voortbouwen op het implementatiewetsvoorstel.

De Minister van Veiligheid en Justitie,

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,