

24 692

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering betreffende het aanhangig maken van de zaak en de regeling van het onderzoek ter terechtzitting (herziening onderzoek ter terechtzitting)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 5 september 1997

De vragen en opmerkingen die zijn gesteld en gemaakt in het voorlopig verslag van de vaste commissie voor justitie van 9 juni 1997 beantwoord ik graag als volgt.

Naar aanleiding van de bepaling in artikel 269, vijfde lid vragen de leden van de CDA-fractie naar mijn standpunt over de aanwezigheid van verslaggevers op de openbare terechtzitting.

Uitgangspunt is dat ingevolge artikel 272, eerste volzin, de voorzitter van de rechtbank de leiding heeft van het onderzoek. In die hoedanigheid bepaalt hij de orde tijdens het onderzoek en op grond van artikel 269 wie daarbij aanwezig mag zijn; de rechtbank beoordeelt in het concrete geval of er aanleiding is voor het aanbrengen van een beperking op het beginsel dat de terechtzittingen in het openbaar worden gehouden. In het eerste lid van artikel 269 staat aangegeven op welke gronden zodanige beperking kan plaatsvinden. In de strafrechtspleging heeft zich als vaste praktijk ontwikkeld dat de aanwezigheid van schrijvende en tekenende verslaggevers, die daar aanwezig zijn ter registratie en verdere verspreiding van hetgeen tijdens de terechtzitting geschiedt, algemeen aanvaard is. Dit is anders dan bij de aanwezigheid van radio- en televisieverslaggevers. Hier zal steeds een afweging moeten worden gemaakt tussen de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van verdachten, slachtoffers en getuigen en het belang van berechting op de openbare terechtzitting. Ik ben van mening dat deze afweging in concreto alleen door de rechtbank kan geschieden zonder dat daarbij nadere regelgeving noodzakelijk is. In zijn algemeenheid heb ik bij gelegenheid van het overleg dat ik met de Vaste Commissie voor Justitie uit de Tweede Kamer voerde inzake het Hakkelaar-proces (TK, 1996–1997, 25 296, nr. 2) te kennen gegeven dat men voorzichtig moet zijn met gebruik van camera's in de rechtszaal. Het strafproces behoeft niet tegemoet te komen aan sensatiezucht en belustheid op spektakel noch te dienen als «entertainment», maar voor een categorisch verbod van radio- en televisie-opnamen in de rechtszaal zie ik geen aanleiding.

Het bepaalde in artikel 269, vijfde lid, waar het gaat om de afweging van het belang van de bescherming van jeugdigen en anderzijds de toelating van jeugdigen beneden de achttien jaar tot de openbare terechtzitting ten behoeve van educatieve doeleinden heeft geen invloed op het standpunt

dat ik hiervoor heb ingenomen over de aanwezigheid van televisie-verslaggevers in de rechtszaal.

Deze leden en de leden van de PvdA-fractie vragen naar de noodzaak van het bevorderen van wetswijziging naar aanleiding van de uitspraak van het EHRM in de zaak van Van Mechelen e.a. In mijn antwoorden op de vragen van de leden van de Tweede Kamer, Koekkoek en Soutendijk-van Appeldoorn en van Van Oven en Van Traa, Aanhangsel Handelingen Tweede Kamer 1996–1997, nrs. 1254 en 1247, heb ik uiteengezet dat deze uitspraak voor mij geen reden is voor het entameren van wetswijziging op het terrein van de bedreigde getuige. In de eerste plaats niet omdat deze uitspraak is gedaan in een zaak die is berecht voordat de huidige wetgeving in werking is getreden en in de tweede plaats omdat de huidige wetgeving voldoende ruimte laat voor een adequate verwerking van de gevolgen van het arrest door politie en justitie.

Ik overweeg nu geen nadere wettelijke maatregelen die strekken tot het aansporen van de verdachte om op de terechtzitting te verschijnen. In het Nederlandse stelsel is als uitgangspunt genomen dat er geen verschijningsplicht is van de verdachte, tenzij de rechter zijn aanwezigheid op de terechtzitting noodzakelijk oordeelt. Dat betekent dat van de zijde van het openbaar ministerie zoveel mogelijk moet worden gedaan om de betrokkene zelf te bereiken, zodat verzekerd is dat hij ten minste kennis kan nemen van de gerechtelijke mededelingen die voor hem bestemd zijn. De beslissing of hij na kennisneming van die stukken al dan niet ter terechtzitting zal of wil verschijnen, komt evenwel uitsluitend voor zijn rekening en leent zich niet voor verdere beïnvloeding door het openbaar ministerie.

Het EHRM heeft zich weliswaar uitgelaten over de wenselijkheid van het verschijnen van de verdachte op de terechtzitting vanwege het belang van de waarheidsvinding, en het ontmoedigen van ongerechtvaardigde afwezigheid in het algemeen, doch zich voornamelijk uitgesproken over de processuele consequenties die aan de afwezigheid van de verdachte mochten worden verbonden (vgl EHRM 23 november 1993 inzake Poitrimol, nr 39/1992/384/462).

De beleidsmatige maatregelen voor het vergroten van het aantal betekeningen in persoon houden vooral een intensivering van de zo genaamde AU-aanpak (Aanhouden en Uitreiken) in. Daarbij wordt verzekerd dat de verdachte de dagvaarding in persoon betekend krijgt. Voorts heeft het openbaar ministerie in zijn jaarplan voor 1997 opgenomen in het kader van de bevordering van de doelmatigheid en een betere bedrijfsvoering in overleg met de politie te waarborgen dat er voldoende capaciteit bij de parketpolitie beschikbaar is voor het uitvoeren van de taken die ten dienste van justitie moeten worden verricht. Ik verwijs naar het project met de banenpoolers die in het arrondissement Den Haag gerechtelijke stukken uitreiken, waarvan in het verslag van de Tweede Kamer over het onderhavige wetsvoorstel melding is gemaakt.

Over de voortgang van de AU-experimenten kan ik met verwijzing naar het laatste evaluatie-rapport dat aan de Tweede Kamer is toegezonden, mededelen dat in het hiervoor al genoemde jaarplan van het openbaar ministerie over 1997 een intensivering van de AU-projecten is opgenomen.

Doelstelling is dat 30% van alle misdrijf-zaken met behulp van de AU-aanpak (met inbegrip van de z.g. Lik-op-stuk benadering, dagvaarding in persoon dan wel het uitreiken van het transactievoorstel in persoon) wordt afgedaan. In het kader van de implementatie van de jaarlijkse planning en controlcyclus zal op de uitvoering van deze voornemens door het college van procureurs-generaal worden toegezien.

Het college van procureurs-generaal heeft geen specifieke richtlijnen vastgesteld voor de betekening van verstekmededelingen in het algemeen.

De parketten zijn zich bewust van de noodzaak om over te gaan tot een snelle betekening; zolang het vonnis niet betekend is, kan het niet in kracht van gewijsde gaan en ten uitvoer worden gelegd. De inspanningen zijn erop gericht om de verdachte er in persoon van op de hoogte te stellen wanneer de zaak tegen hem zal dienen; daartoe strekt het beleid om het aantal betekeningen in persoon te verhogen.

Er is mij geen verklaring bekend voor de verschillen die tussen en binnen de verschillende regiokorpsen bestaan voor wat betreft de inzet van de politie bij het betekenen van verstekmededelingen. Het is aan de hoofdofficier van justitie om in overleg met de korpsbeheerder erop toe te zien dat voor dit onderdeel van de politietaken voldoende capaciteit wordt gereserveerd en beschikbaar gesteld. Met betrekking tot de justitiële taken die voorheen in het bijzonder aan de parketpolitie waren toebedeeld, waaronder het uitreiken van gerechtelijke mededelingen, is inmiddels in alle arrondissementen een keuze gemaakt voor een bepaalde wijze van inbedding van de taken van de (voormalige) parketpolitie binnen de politieorganisatie. Deze keuze wordt thans doorgevoerd. Verder is als hulpmiddel voor de berekening van de benodigde capaciteit en budget voor de uitvoering van deze taken een berekeningsmodel opgesteld. Dit model is vervolgens getoetst bij de hoofden van de parketpolitie en in enkele regio's; gebleken is dat het model goed bruikbaar is.

Ik onderschrijf geheel de opvatting van de leden van de CDA-fractie dat onwenselijk is dat geruime tijd verstrijkt voordat de politie erin slaagt om de verstekmededeling te betekenen. Daarbij moet worden bedacht dat onoverkomelijk is dat de betekening aan personen zonder vast adres vertraging oplevert, terwijl een aantal verdachten er belang bij heeft om zich voor justitie onvindbaar te houden en om die reden zich ervoor zal hoeden op enigerlei wijze blijf te geven van een vaste verblijfplaats.

Deze leden vragen voorts of in het geval dat de verdachte van oordeel is dat hij zijn raadsman niet heeft gemachtigd tot het voeren van zijn verdediging, doch dat de raadsman dit ten onrechte op de terechtzitting heeft verklaard, de regels van onbevoegde vertegenwoordiging van toepassing zijn. Net zo min als voor het introduceren van desaveu-procedure zie ik aanleiding voor de toepassing van dit civielrechtelijke begrip in de strafvordering. Ik wijs erop dat de verdachte het voorkomen van dergelijke misverstanden geheel in eigen hand heeft. Hij heeft zelf te beslissen of hij aanwezig zal zijn of niet en of hij verdedigd wil worden of niet. De consequenties van die beslissing komen in beginsel voor zijn rekening en behoren tot zijn procesrisico. Als hij over de wijze waarop aan hem rechtsbijstand is verleend klachten heeft, biedt het bestaande tuchtrecht dat is opgenomen in de Advocatenwet reeds de mogelijkheid voor een verantwoorde klachtbehandeling.

De leden van de CDA-fractie vragen met een verwijzing naar het advies van de Raad van State een nadere uiteenzetting over de raadsman die na diens verklaring uitdrukkelijk te zijn gemachtigd, een aantal bevoegdheden namens zijn cliënt mag uitoefenen. Ik stel voorop dat de Raad van State geen kanttekening heeft gemaakt bij de wijze waarop van de machtiging op de terechtzitting blijkt, maar wel op de reikwijdte van die machtiging. Ik meen dat daarover na het uitbrengen van de nota van wijziging en de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer geen onduidelijkheid meer bestaat. De raadsman van de verdachte is bevoegd diens gehele verdediging te voeren, met dien verstande dat hij over de toedracht van het telastgelegde feit weliswaar diens visie op het gebeurde kan weergeven, doch zijn mededelingen niet rechtstreeks als verklaring van de verdachte kunnen gelden. Voor het overige kan de raadsman alle verweren in de zin van artikel 358, derde lid, opwerpen, namens de verdachte een aanbod tot dienstverlening doen, desgeraden na kort overleg met de verdachte – instemmen met de voortzetting van de terechtzitting na de toewijzing van een vordering tot wijziging van de

telastlegging en eventueel afzien van het instellen van een rechtsmiddel. In het Wetboek van Strafvordering is als algemeen uitgangspunt genomen dat de raadsman van de verdachte op zijn woord wordt geloofd. In artikel 398 onder 2°, en 450 onder a, is opgenomen dat de advocaat bepaaldelijk moet zijn gemachtigd. De toevoeging van het woord bepaaldelijk heeft naar mijn oordeel in het verband van dit wetsvoorstel geen extra functie. De raadsman geeft te kennen dat hij aanwezig is om de verdediging te voeren namens de verdachte die hem daartoe uitdrukkelijk heeft gemachtigd.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de gevolgen van de voorgenomen verbetering van de betekening en de invoering van volledige verdediging bij afwezigheid van de verdachte niet worden overschat. Het is juist dat in de memorie van toelichting – achteraf bezien wellicht iets te sterk – nadruk is gelegd op de mogelijkheid tot verbetering van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen. Ik heb mijn mening in zoverre genuanceerd dat het accent bij dit onderdeel van het wetsvoorstel vooral moet worden gelegd op de verbetering van de kwaliteit van het onderzoek ter terechtzitting. Doordat de verdachte de mogelijkheid van een volledige verdediging wordt geboden, kan zijn visie zowel op het telastegelegde feit, maar ook op de eventuele straftoemeting ten volle worden verwoord; dit kan niet anders worden gezien dan als een verdieping van de kwaliteit van het onderzoek, zeker afgezet tegen die bij een verstekbehandeling. Niettemin kan hiermee niet worden bereikt dat in het geheel geen zaken bij verstek meer behoeven te worden behandeld. Het is de verantwoordelijkheid van de verdachte om zijn advocaat voldoende informatie te verschaffen om die verdediging te voeren. Niettemin kan iedere daling van het aantal verstekzaken ten opzichte van het aantal contraire afdoeningen alleen positief worden gewaardeerd. Of en in welke mate verdachten deze mogelijkheid zullen benutten, is thans niet te voorspellen. Van de zijde van de advocatuur is betoogd dat de regeling geen soelaas biedt voor die verdachten die nauwelijks of geen contact met hun raadsman onderhouden.

Dat is een terechte observatie, maar dit probleem is niet met behulp van de regeling van berechting bij verstek op te lossen.

De omstandigheid dat een verdachte – ook bij zijn afwezigheid – toereikend kan worden verdedigd, levert een vonnis op, waarbij slechts een korte appeltermijn hoeft te gelden. Dit is een bijkomend, maar niet te verwaarlozen voordeel van de voorgestelde regeling.

De leden van deze fractie willen weten in hoeverre er raakvlakken bestaan met overige in behandeling zijnde wetsvoorstellen. De samenhang met de wetsvoorstellen 24 834 en 24 510, waarbij de hoofdmoot bestaat in een herziening van het geding voor respectievelijk de politierechter en de kantonrechter, is evident. Het gaat hierbij immers steeds om een regeling van het onderzoek en de berechting in eerste aanleg met specifieke afwijkingen ten behoeve van de berechting van overtredingen en lichte misdrijven door de alleenrechtsprekende rechter. Ik acht het voor de praktijk het minst belastend als deze drie regelingen, nadat zij tot wet zijn verheven, tegelijkertijd in werking treden. Ik heb de rechterlijke macht inmiddels geïnformeerd over de fase van behandeling waarin de voorstellen verkeren en een kort overzicht verschaft van de inhoud daarvan opdat met de praktische consequenties reeds rekening kan worden gehouden.

De samenhang met het wetsvoorstel 23 251 (herziening van het gerechtelijk vooronderzoek) is niet sterk aanwezig: het betreft hier de wijze van verzamelen van bewijsmateriaal met het oog op het nemen van een verantwoorde vervolgingsbeslissing veelal in complexe zaken. Als de dagvaarding in zo'n complexe zaak wordt uitgebracht is de vervolgingsbeslissing al genomen. In zaken die zijn bedoeld voor behandeling door

de politierechter of kantonrechter wordt vrijwel nooit een gerechtelijk vooronderzoek gevorderd. De inwerkingtreding van de onderhavige regeling heeft voor de herziening van de regeling van het gerechtelijk vooronderzoek geen consequenties.

Over de voortgang van de tweede fase van de herziening van de rechterlijke organisatie heb ik de Tweede Kamer en uw Kamer bij brief van 25 juni 1997, nr 632916/897, verslag gedaan. Daarin ligt besloten dat met verdere wettelijk aanpassingen beter kan worden gewacht totdat meer duidelijkheid bestaat omtrent de toekomstige bestuurs- en beheersstructuur van de kantongerechten en de arrondissementsrechtbanken. Dit betekent ook dat de discussie over de appelgrens – direct samenhangend met de werklastverdeling en de werkstromen – nog niet is afgerond. Voordat het werk aan de herziening van het rechtsmiddel verzet wordt aangevat, dient terzake duidelijkheid te bestaan.

Het wetsvoorstel taakstraffen regelt de oplegging van een hoofdstraf, welke materie wordt beheerst door het Wetboek van Strafrecht. Ook hier bestaat enig raakvlak met een van de onderwerpen die in het kader van de voorbereiding van dit wetsvoorstel aan de orde is geweest, maar dat is slechts zijdelings en in het verband van het onderhavige wetsvoorstel van ondergeschikt belang.

Met uitzondering van de hiervoor genoemde twee wetsvoorstellen 24 834 en 24 510 is geen sprake van zodanige nauwe samenhang tussen de overige genoemde voorstellen, dat deze gezamenlijke behandeling of gezamenlijke invoering zou rechtvaardigen. Het is juist dat wijziging van enige bepaling in dit wetboek vaak gevolgen heeft voor andere bepalingen, maar door de huidige indeling wordt thans een overzienbaar pakket gepresenteerd. Het samenvoegen van voorstellen van verschillende aard en gewicht die noodzakelijkerwijs betrekking hebben op een groot aantal artikelen, doet geen recht aan het belang van de aan de orde zijnde materie. Te verwachten is dat snel de behoefte zou ontstaan aan de behandeling in afgepaste tranches. Hiermee heb ik tevens antwoord gegeven op de vraag van de leden van de fracties van SGP, RPF en GPV over dit onderwerp.

De vraag van de leden van de PvdA-fractie over de gevolgen van de EHRM-uitspraak van 23 april 1997 heb ik hiervoor – tezamen met de vraag van de leden van de CDA-fractie – beantwoord.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV verzoeken om een opgave van de efficiencywinst die uit het wetsvoorstel zal voortvloeien en de voorwaarden die daarvoor benodigd zijn. Zoals ik hiervoor heb aangegeven, is nu geen redelijke voorspelling te doen over de mate waarin verdachten en hun advocaten van de nieuwe mogelijkheid van verdediging bij afwezigheid gebruik zullen maken. Eventuele efficiencywinst is dan ook niet bij de financiële gevolgen van het wetsvoorstel begroot.

Het belangrijkste inhoudelijke verschil tussen het verlenen van een machtiging tot verdediging en de opdracht tot vertegenwoordiging is dat in het eerste geval de verklaring van de advocaat niet wordt aangemerkt als afgelegd door de verdachte zelf en in het laatste geval wel. Een tweede verschil is dat vertegenwoordiging uitsluitend is toegestaan voor de kantonrechter, terwijl als vertegenwoordiger ook anderen die niet de kwaliteit van advocaat doch wel van bijzonder gemachtigde bezitten, kunnen optreden. Een machtiging tot verdediging aan een advocaat kan worden verleend voor het optreden in zaken voor de kantonrechter, politierechter en de meervoudige kamer.

De regeling van de vertegenwoordiging in kantongerechtszaken heeft derhalve betrekking op een gering aantal zaken, maar omvat meer.

De vraag naar de bevoegdheden van de tot de verdediging gemachtigde advocaat heb ik hiervoor naar aanleiding van de desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie beantwoord.

Ik hoop uw vragen en opmerkingen met het voorgaande voldoende te hebben beantwoord.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager