

Vergaderjaar 1994–1995

23 251

Partiële wijziging van het Wetboek van Strafvordering (herziening van het gerechtelijk vooronderzoek)

Nr. 13

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 31 mei 1995

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft naar aanleiding van een ingrijpende nota van wijziging als gevolg van heroverweging van het wetsvoorstel vanwege de regering schriftelijk overleg met haar gevoerd ingevolge artikel 27b Reglement van Orde.

De commissie brengt van dit overleg het volgende verslag uit.

De voorzitter van de commissie,
V. A. M. van der Burg

De griffier van de commissie,
De Gier

¹ Samenstelling:

Leden: V. A. M. van der Burg (CDA), voorzitter, Schutte (GPV), Groenman (D66), Korthals (VVD), Janmaat (CD), De Hoop Scheffer (CDA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, M. M. van der Burg (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Aiking-van Wageningen (AOV), Rabbae (GroenLinks), J. M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoep (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), Dijkman (PvdA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD) en O. P. G. Vos (VVD).

Plv. leden: Koekkoek (CDA), Van den Berg (SGP), Van Vliet (D66), Dees (VVD), Marijnissen (SP), Biesheuvel (CDA), Hirsch Ballin (CDA), Doelman-Pel (CDA), Van Traa (PvdA), Van Heemst (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Vliegthart (PvdA), Boogaard (AOV), Sipkes (GroenLinks), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Te Veldhuis (VVD), Van Bortel (D66), Van der Heijden (CDA), Apostolou (PvdA), Versnel-Schmitz (D66), Leerkes (U55+), Van den Doel (VVD) en Weisglas (VVD).

VRAGEN VAN DE COMMISSIE

1. Algemeen

De leden van de PvdA-fractie hebben met waardering kennis genomen van de nota naar aanleiding van het eindverslag en de nota van wijziging. Zij zien in de aangebrachte wijzigingen een aanzienlijke verbetering van het wetsvoorstel.

De uitbreiding van de bevoegdheden van het openbaar ministerie en de politie worden nu aangevuld met voorstellen tot verbetering van de rechtsbescherming van de verdachte. Inderdaad is zo sprake van een evenwichtig geheel.

De leden van de CDA-fractie zijn uitermate kritisch over de heroverweging van de regering. Het alsnog invoeren van de mini-instructie op verzoek van de verdachte zet politie en openbaar ministerie wat de opsporing en vervolging betreft op een achterstand. Deze leden kunnen zich de kritische houding van politie en openbaar ministerie voorstellen. Zij wensen dan ook geïnformeerd te worden over de kritiekpunten van politie en justitie op de voorliggende nota van wijziging.

De leden van de D66-fractie hebben met grote instemming kennis genomen van de reactie van de regering.

Met genoegen hebben de leden van de D66-fractie geconstateerd dat de regering het door het vorige kabinet ingediende wetsvoorstel onevenwichtig qua resultaat vond. De heroverweging heeft er toe geleid dat de regering de mini-instructie op verzoek van de verdachte en de preventieve toets door de rechter-commissaris bij de spoedhuiszoeking alsnog een plaats in het wetsvoorstel heeft gegeven. Daarnaast heeft de regering besloten de uitkomsten van het onderzoek en het debat over de Parlementaire Enquête naar de opsporingsmethoden af te wachten en dientengevolge de wetgeving op het gebied van de pro-actieve bevoegdheden van de politie te temporiseren. De leden van de D66-fractie ondersteunen deze nieuwe aanpak.

Zij constateren dat de regering het voorstel om het verlov van de rechtbank bij huiszoeking te schrappen, motiveert met de stelling dat de waarborg van het verlov is uitgehold en verworpen tot een formaliteit. Deze leden menen echter te weten dat de praktijk in sommige arrondissementen anders is. De beslissing op het verlov tot verlov wordt degelijk voorbereid. De rechtbank nodigt de behandelende officier van justitie uit het verlov toe te lichten. De raadkamer stelt de officier vragen over de aard en de ernst van de verdenking tegen de verdachte – indien bekend – , vraagt naar de redenen waarom huiszoeking dient te worden verricht en vraagt op grond waarvan de officier het vermoeden heeft dat er tijdens de huiszoeking belastend materiaal gevonden zal worden. Vervolgens beslist de raadkamer of het verlov zal worden verleend. Het is in de praktijk meer dan eens voorgekomen dat het verlov van de officier van justitie werd afgewezen. De leden van de D66-fractie kunnen dan ook niet in zijn algemeenheid de stelling onderschrijven dat het verlov door de raadkamer automatisch wordt verleend. Zij vragen de regering op dit punt nader in te gaan.

De leden van de D66-fractie gaan ervan uit dat door de voorgestelde wijzigingen in het Wetboek van Strafvordering de taak van de rechter-commissaris wordt verzwaaard. Op hoeveel extra formatieplaatsen wordt dat begroot en zullen de rechtbanken in staat worden gesteld bij de inwerkingtreding van het wetsvoorstel het rechter-commissariaat adequaat te kunnen organiseren? Op welk onderdeel van de begroting van Justitie vindt de regering het geld om de noodzakelijke uitbreidingen te kunnen betalen?

De leden van de GroenLinks-fractie spreken hun waardering uit voor de door de regering getoonde bereidheid om het wetsvoorstel te heroverwegen. Het heeft hun in het bijzonder getroffen dat zij oog heeft voor de verbetering van de rechtsbescherming van de verdachte, waarmee zij het oorspronkelijke wetsvoorstel tot onevenwichtig bestempelde. Deze leden zijn daarom tevreden dat zowel de mini-instructie als de preventieve toets door de rechter-commissaris alsnog in het wetsvoorstel zijn opgenomen.

Zij stellen het eveneens op prijs dat de regering vooralsnog afziet van invoering van de pro-actieve telefoontap.

Overigens zijn deze leden verheugd dat hun suggestie om de moderne communicatiemiddelen te gebruiken, voor de regering aanleiding is geweest de voorstellen inzake de spoeddoorzoeking te wijzigen.

De leden van de SGP-fractie tonen zich ingenomen met een aantal wijzigingen in het oorspronkelijke wetsvoorstel zoals deze in het gewijzigd voorstel van wet vorm hebben gekregen. Zij menen dat het wetsvoorstel thans meer dan voorheen het geval was, beantwoordt aan de voorstellen van de commissie-Moons. Niettemin hebben zij er behoefte aan nog een aantal punten aan de regering voor te leggen.

De leden van de GPV-fractie hebben over het algemeen met instemming kennis genomen van de nota van wijziging. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan de ook bij hen levende kritiek op de eenzijdige aandacht voor de positie van het openbaar ministerie in het oorspronkelijke wetsvoorstel. Wel hebben zij behoefte aan een nadere toelichting op de stelling, dat de bevoegdheden van de politie en het openbaar ministerie in het afgelopen decennium drastisch zijn uitgebreid. Zij onderkennen dat van een uitbreiding sprake is geweest. Maar deelt de regering het standpunt dat deze uitbreiding niet geïsoleerd mag worden bezien? Moet ook niet in aanmerking worden genomen dat in het bijzonder door de ontwikkeling van de jurisprudentie ook de positie van de verdachte is versterkt? Kan een globale aanduiding worden gegeven van de ontwikkeling van de positie van beide partijen in het afgelopen decennium?

2. De mini-instructie op verzoek van de verdachte

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat de opname van de mini-instructie uit het oogpunt van de rechtsbescherming van de verdachte tegenover de uitgebreide bevoegdheden van openbaar ministerie en politie een verbetering van het wetsvoorstel betekent.

Wel hebben deze leden vragen over de reikwijdte van deze mini-instructie. In de voorstellen van de commissie-Moons heeft alleen de verdachte tegen wie een «criminal charge» is ingesteld het recht op een mini-instructie. Duidelijk is de situatie als bedoeld in artikel 36 A tweede lid, inhoudende dat de vervolging is ingesteld (dus door het openbaar ministerie een vervolgingshandeling is verricht) en het onderzoek ter terechtzitting nog niet is aangevangen.

De fase vóórdat de vervolging, formeel, is aangevangen, maar waarin wél al door of vanwege de Staat een handeling is verricht waaraan de verdachte in redelijkheid de verwachting kan ontleenen dat tegen hem ter zake van een bepaald feit in Nederland een vervolging zal worden ingesteld, zoals bedoeld in het eerste lid, roept vragen op. Op welke handelingen, behalve een verhoor door de politie of officier van justitie, wordt in dit lid gedoeld? Komt dit overeen met de uitleg die het Europese Hof voor de Rechten van de Mens geeft aan het begrip «criminal charge»?

Er kunnen zich zaken voordoen waarin er een bekende verdachte is en jegens deze verdachte vanwege de Staat handelingen zijn verricht, bij voorbeeld een telefoontap, maar niettemin het van belang is dat de verdachte niet bekend wordt dat tegen hem een onderzoek loopt. Het ligt niet zonder meer in de rede dat deze verdachte een verzoek tot het

instellen van een mini-instructie doet. Immers, hij weet niet dat hij verdachte is. Niet uit te sluiten is echter dat juist «potentiële» verdachten het middel van de mini-instructie zullen willen gebruiken, juist om te achterhalen of zij verdachte zijn en jegens hen een onderzoek loopt. De rechter-commissaris zou een dergelijk verzoek af moeten kunnen doen zonder te moeten in te gaan op de vraag of een onderzoek loopt, waarbij de verzoeker van de mini-instructie op enigerlei wijze betrokken is. Zo niet, dan zou niet uitgesloten zijn dat de mini-instructie zou worden misbruikt om lopend onderzoek te frustreren.

Zou het geen aanbeveling verdienen in de wet nadere eisen te stellen aan het verzoek dat de verdachte ex artikel 36 A derde lid moet doen. Verdient het aanbeveling in de wettekst op te nemen dat het verzoek op straffe van niet-ontvankelijkheid een opgave van de feiten en omstandigheden moet bevatten op grond waarvan de verzoeker kan worden aangemerkt als verdachte alsmede een opgave van de handelingen van de Staat waaraan hij de verwachting ontleent dat jegens hem een vervolging zal worden ingesteld of is ingesteld?

De leden van de CDA-fractie zetten grote vraagtekens bij het voornemen van de regering ook de niet gehechte verdachte die vermoedt dat hij zal worden vervolgd, de bevoegdheid tot een mini-instructie te verlenen op de beslissing of hij al dan niet zal worden vervolgd en de richting en omvang van de vervolging.

De leden van de D66-fractie zijn verheugd dat hun pleidooi om de mini-instructie een plaats in het wetsvoorstel te geven, door de regering is overgenomen. Zij herkennen zich in de argumenten die de regering terzake geeft. In de ogen van deze leden is het voor de strafvordering noodzakelijke evenwicht tussen de uitbreiding van bevoegdheden van politie en openbaar ministerie enerzijds en de rechten van de verdachte anderzijds door de invoering van de mini-instructie behouden.

Ten aanzien van het mogelijk misbruik dat een verdachte eventueel van de mini-instructie zou kunnen maken en de argumenten die de regering in de toelichting van de nota van wijziging aanvoert om de vrees daarvoor weg te nemen, stellen de leden van de D66-fractie met betrekking tot artikel 36 a tweede lid Sv de volgende vraag.

Hoe dient de rechter-commissaris te beslissen, indien de verdachte of diens raadsman na het uitbrengen van de dagvaarding (in een zaak zonder gerechtelijk vooronderzoek) kort voor het onderzoek ter terechtzitting de rechter-commissaris om het horen van een of meer getuigen verzoekt dan wel de rechter-commissaris vraagt enige onderzoeks-handelingen te verrichten?

Het verzoek kan op zichzelf terecht zijn gedaan, maar de verdediging kan om haar moverende redenen het verzoek in een zodanig laat stadium hebben gedaan, dat een efficiënte procesvoering in het gedrang komt.

Het kan zijn dat de getuigen niet ter terechtzitting aanwezig zullen kunnen zijn, terwijl hun verklaring relevant is. Zou de rechter-commissaris het verzoek van de verdediging afwijzen, dan bestaat de kans dat de zaak ter terechtzitting vertraging ondervindt dan wel voor het openbaar ministerie ongunstig afloopt. Zou de rechter-commissaris het verzoek van de verdediging toewijzen, dan is het zeer aannemelijk dat de behandeling van de zaak ter terechtzitting dient te worden uitgesteld. Gelet op de overbelasting van de zittende magistratuur en de volle roosters met betrekking tot de strafzittingen kan een lange vertraging het gevolg zijn.

De leden van de D66-fractie vragen de regering of deze casuspositie aanleiding geeft de uitwerking van de mini-instructie aan te passen door bij voorbeeld de verdachte te verplichten eerst toestemming aan het openbaar ministerie te vragen en bij weigering een termijnstelling voor de

verdachte op te nemen waarbinnen het desbetreffende verzoek na betekening van de dagvaarding mag worden gedaan.

Voorts vragen de leden van de D66-fractie of een verdachte meer mini-instructies achter elkaar mag vragen.

3. De regeling van de parallele en opgedragen opsporing.

Naar de mening van de leden van de PvdA-fractie moet de verdachte niet in een slechtere positie geraken dan indien hij verhoord zou zijn door de rechter-commissaris. Het recht op aanwezigheid van de raadsman bij het verhoor is dan ook beperkt tot verhoren door de opsporingsambtenaar in dezelfde zaak als waarvoor het gerechtelijk vooronderzoek loopt terzake van hetzelfde feit(encomplex).

Deze leden betreuen het dat de regering heeft afgezien van het alsnog opnemen van het door de commissie-Moons voorgestelde artikel 177b terzake van de aanwezigheid van de raadsman bij het verhoor indien jegens verdachte tevens een gerechtelijk vooronderzoek loopt. Zij zijn onvoldoende overtuigd door het argument dat dit in de praktijk niet van de politie kan worden gevegd. Immers, het voorgestelde artikel bepaalt in het tweede lid dat het onderzoek hierdoor niet mag worden opgehouden, terwijl bovendien de door de commissie-Moons voorgestelde bepaling in die zin is geclausuleerd, dat de rechter-commissaris in het belang van het onderzoek kan bepalen dat de raadsman niet aanwezig mag zijn bij het verhoor.

De leden van de D66-fractie kunnen zich vinden in het schrappen van de clausulering uit artikel 177a Sv. De rechter-commissaris dient op de hoogte te zijn van het verloop van het gerechtelijk vooronderzoek en alle ontwikkelingen daarin.

Deze leden ondersteunen het voorstel van de regering om in geval van spoeddoorzoeking een machtiging van de rechter-commissaris vooraf voor te schrijven. Bij de bespreking van de bezwaren tegen de machtiging achteraf meldt de regering dat met het bestaan van moderne telecommunicatiemiddelen, zoals de draagbare telefoon, het rechter-commissariaat altijd wel bereikbaar is. De leden van de D66-fractie wagen dat te betwijfelen. Vooral in de nachtelijke uren en tijdens feestdagen kan het voorkomen dat de rechter-commissaris niet op afroep beschikbaar is. Deze leden verzoeken de regering aan dit punt aandacht te geven.

Het antwoord van de regering inzake invoering van een artikel 177b Sv. om in geval van verhoor door opsporingsambtenaren de te verhoren personen in dezelfde positie te doen verkeren als indien zij door de rechter-commissaris zouden worden verhoord, vinden de leden van de GroenLinks-fractie teleurstellend. Naar hun opvatting behoort het openbaar ministerie zodanig te functioneren dat in ieder geval bekend is dat tegen een verdachte een gerechtelijk vooronderzoek loopt.

De regering heeft praktische bezwaren tegen invoering van het door de commissie-Moons voorgestelde artikel 177b Sv, aldus de leden van de SGP-fractie. In die bepaling zou volgens de commissie tot uitdrukking moeten worden gebracht dat bij een verhoor van een verdachte of van een ander door opsporingsambtenaren terzake van een feit waarvoor een gerechtelijk vooronderzoek loopt, deze personen in dezelfde positie dienen te verkeren als indien zij door de rechter-commissaris zouden zijn gehoord. Deze leden zien niet in dat zich hier praktische problemen voordoen als er van uitgegaan mag worden dat de officier van justitie – en

dus de opsporingsambtenaar – weet terzake van welk feit tegen welke verdachte een gerechtelijk vooronderzoek is ingesteld.

Principieel achten zij het van belang dat de verdediging bij verhoor door opsporingsambtenaren ter zake van een feit waarvoor een gerechtelijk vooronderzoek loopt in dezelfde positie verkeert als indien het verhoor door de rechter-commissaris wordt afgenomen. Klemmt deze overtuiging niet vooral bij het verhoor van een verdachte tijdens de zogenaamde parallelle opsporing, gezien ook de gelaagde structuur van het Wetboek van Strafvordering?

9. Toelichting per onderwerp

9.10. De spoeddoorzoeking van plaatsen door de officier van justitie of de hulpofficier (artikelen 96c en 97)

Ten aanzien van de preventieve toets van de rechter-commissaris bij spoeddoorzoeking twijfelen de leden van de CDA-fractie of de organisatie van het rechtercommissariaat wel in staat zal zijn om ervoor te zorgen dat permanent een rechter-commissaris voor dit doel beschikbaar is. Heeft elke rechter-commissaris dan de beschikking over de daartoe benodigde moderne (tele)communicatiemiddelen? Toetsing achteraf is toch voldoende, menen de leden van de CDA-fractie.

Kan de regering op beide punten nog eens wat dieper ingaan?

De machtiging van de rechter-commissaris dient met redenen te zijn omkleed. De leden van de D66-fractie kunnen zich moeilijk voorstellen hoe de officier van justitie die redenen aan de bewoner of de geheimhouder desgevraagd mededeelt, indien de machtiging mondeling is gegeven. Of behoeft de officier slechts mee te delen dat de machtiging (mondeling) verleend is, waarna de machtiging later in een beschikking of in het proces-verbaal van doorzoeking wordt vastgelegd?

De Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) stelt in haar commentaar van maart 1995 op het wetsvoorstel voor dat in de wettekst wordt opgenomen dat de rechter-commissaris zo spoedig mogelijk op de plaats van de spoeddoorzoeking aanwezig dient te zijn. Voorts verzoekt de NOvA de bevoegdheid voor de plaatselijke deken van de orde van advocaten op te nemen om bij de spoeddoorzoeking aanwezig te zijn. Wil de regering op deze suggesties reageren?

Wat betreft de spoeddoorzoeking van een woning en een kantoor van een geheimhouder stellen de leden van de GroenLinks-fractie nog de vraag of in de wet een verplichting kan worden opgenomen om de rechter-commissaris zo spoedig mogelijk ter plekke aanwezig te laten zijn.

De leden van de SGP-fractie hebben vragen over de spoeddoorzoeking van de woning en het kantoor van een geheimhouder. Deze actie is gebonden aan een machtiging vooraf door de rechter-commissaris. Welke bezwaren ontmoet de gedachte om ook de persoonlijke aanwezigheid van de rechter-commissaris bij het onderzoek te verlangen? Zou niet tevens in de wet de eis moeten worden opgenomen dat de (plaatselijke) deken van de Orde van Advocaten in de gelegenheid moet worden gesteld de huiszoeking bij te wonen?

De leden van de GPV-fractie kunnen zich voorstellen dat de regering alsnog gekozen heeft voor een rechterlijke machtiging vooraf in geval van spoeddoorzoeking van woningen en kantoren. Het aanvankelijke bezwaar van de ambtsvoorganger van de minister mag dan ten onrechte geïllustreerd zijn met een situatie waarin de Opiumwet van toepassing is en niet het Wetboek van Strafvordering, betekent dit dat het bezwaar zich in de praktijk niet kan voordoen dat tussen de ontdekking op heterdaad en

het verkrijgen van de machtiging onherroepelijke handelingen door een verdachte worden verricht?

Is de conclusie gerechtvaardigd dat het voorschrijven van een voorafgaande machtiging alleen maar mogelijk is omdat, als het er echt op aan komt, altijd wel een bijzondere wettelijke regeling zal bestaan welke de opsporingsambtenaar ruimere mogelijkheden biedt? Zal met andere woorden een stringente bepaling in het wetboek de wetgever niet brengen tot het creëren van afwijkende regelingen in een toenemend aantal gevallen?

9.11 Het onderzoek van telecommunicatie (artikelen 125a–125m en 552f)

Ten aanzien van de pro-actieve telefoontap die wegens de Enquêtecommissie-Van Traa uit het wetsvoorstel is gelicht, merken de leden van de CDA-fractie op dat zij overtuigd blijven van de noodzaak van dit instrument.

9.15 De vereenvoudiging van de sluitingsprocedure (artikelen 237 en 238)

Mede naar aanleiding van het commentaar van de NOvA zijn de leden van de PvdA-fractie van mening dat zich niets verzet tegen het opnemen van de verplichting om zowel de officier van justitie als de raadsman mededeling te doen van het voornemen tot sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek.

De NOvA stelt voor in de wettekst op te nemen dat de rechter-commissaris zijn voornemen tot sluiting meedeelt aan de officier van justitie en de raadsman. De argumenten van de NOvA komen ook de leden van de D66-fractie redelijk voor. Wat vindt de regering van dit voorstel?

De leden van de GroenLinks-fractie hebben nog een opmerking over de mededeling aan de officier van justitie en de raadsman inzake het voornemen tot sluiting van het gerechtelijk onderzoek over te gaan. Hoewel de raadsman «gewoonlijk» bericht krijgt van de voorgenomen procedure, komt het ook voor dat de mededeling achterwege blijft. Daarom verdient het aanbeveling deze mededeling te formaliseren door het vastleggen van een zodanige verplichting in de wet.

De leden van de SGP-fractie begrijpen uit de memorie van toelichting (bladzijde 43, noot 22) dat het thans in alle arrondissementen gebruikelijk is dat de rechter-commissaris zijn voornemen tot sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek meedeelt aan de officier van justitie. In de memorie van antwoord (bladzijde 22) lezen zij dat de raadsman «gewoonlijk» bericht krijgt van de voorgenomen sluiting, «hetzij informeel, hetzij formeel». Deze leden zouden er voorstanders van zijn om de kennelijke standaardprocedure dat de rechter-commissaris zijn voornemen tot sluiting meedeelt aan de officier van justitie zowel als aan de raadsman als verplichting in de wet op te nemen. Wat zou zich daartegen kunnen verzetten? Deze leden bepleiten de opnemings van een wettelijke verplichting in de wet.

10. Opschorting plenaire behandeling wetsvoorstel

Nu met de pro-actieve telefoontap de voor hen noodzakelijke elementen uit het wetsvoorstel worden gelicht, achten de leden van de CDA-fractie het beter de discussie in de Tweede Kamer af te wachten over het Rapport van de Enquêtecommissie-Van Traa alvorens dit voorstel van wet plenair te behandelen, temeer daar de regering zelf de behandeling van het direct afluisteren (22 047) heeft opgeschort. Pas dan zal blijken of in samenhang

met andere voorstellen van wetgeving de Kamer de pro-actieve telefoontap afwijst. Acht de regering dit ook niet veel eleganter?

ARTIKELEN

Artikel I

Onderdeel H

Artikel 96a

Naar aanleiding van een bijdrage van R. M. Vennix in het Nederlands Juristenblad van 3 maart 1995 (nr 9, bladzijden 317–318) vragen de leden van de SGP-fractie aandacht voor de voorgestelde regeling betreffende de inbeslagneming van post.

Deze leden zouden een geïntegreerde benadering van de onderscheidene in het Wetboek van Strafvordering voorkomende bepalingen betreffende inbeslagneming van post, in samenhang met de verschoningsregeling, voorstaan, getoetst aan artikel 13 van de Grondwet; integratie en harmonisatie van bevoegdheden, soorten post, Wetboek van Strafvordering en bijzondere wetten. Zij verzoeken om aan de hand van het artikel van Vennix te bezien of het wetsvoorstel wat betreft Artikel I, onderdelen H, L, M, N, O en T kan worden herzien.

Onderdeel Z

Artikel 125k

Dit artikel regelt de vrijstelling van de vernietiging van de processen-verbaal van de telefoontaps, aldus de leden van de PvdA-fractie. Vrijstelling kan ingevolge dit artikel eveneens worden gegeven indien deze processen-verbaal of andere voorwerpen tot het bewijs kunnen meewerken van een ander begaan of nog te begaan misdrijf als omschreven in artikel 67, eerste lid, dat gezien zijn aard, of het georganiseerd verband waarin het is begaan, of de samenhang met andere begane misdrijven, een ernstige inbreuk op de rechtsorde oplevert of zal opleveren.

Mede in verband met de hieruit voor de rechter-commissaris voortvloeiende bewaarplicht, die immers voortduurt zolang het belang van het onderzoek naar de andere zaak dat vordert, kan de vraag gesteld worden in welke mate de rechter-commissaris hierdoor toch betrokken wordt bij opsporingshandelingen die (nog) niet tot een vordering tot het instellen van een gerechtelijk vooronderzoek hebben geleid.

ANTWOORDEN VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

1. Algemeen

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag waarin tot mijn genoegen veel waardering wordt geuit voor de nota van wijziging en de daaraan ten grondslag liggende heroverweging. Met uitzondering van de leden van de CDA-fractie, hebben de leden van de aan het woord zijnde fracties hun waardering geuit voor de voorgestelde verbetering van de rechtspositie van de verdachte. Deze leden onderschrijven mijn stelling dat het wetsvoorstel thans een evenwichtige afweging van belangen bevat.

De leden van de CDA-fractie merkten over de pro-actieve telefoontap op dat zij overtuigd zijn van de noodzaak van dit instrument. Het voorstel om dit instrument in afwachting van de uitkomst van de parlementaire enquête naar bijzondere opsporingsmethoden uit het wetsvoorstel te lichten, betekent niet dat ik dit instrument afwijs. Ik stel het echter op prijs eerst de uitkomst van de enquête af te wachten alvorens een standpunt te bepalen over de vraag welke proactieve opsporingsmethoden wettelijk geregeld moeten worden. De behandeling van het onderhavige wetsvoorstel behoeft daar echter niet op te wachten, aangezien het wetsvoorstel in de huidige vorm geen proactieve bevoegdheden regelt.

De leden van de D66-fractie gingen er vanuit dat de voorgestelde wijzigingen een taakverzwaring voor de rechters-commissarissen betekent. Zij vroegen op hoeveel extra formatieplaatsen dit is begroot. Het wetsvoorstel bevat enerzijds voorstellen die leiden tot extra werk voor het rechter-commissariaat en anderzijds voorstellen die leiden tot een werkbeparing, zoals bijvoorbeeld de vereenvoudiging van de sluitingsprocedure van het gerechtelijk vooronderzoek en de ont koppeling van bepaalde dwangmiddelen van het gerechtelijk vooronderzoek.

Voorshands wordt ervan uitgegaan dat deze besparingen voldoende capaciteit vrijmaken voor het extra werk. De wet zal worden geëvalueerd. Mocht hieruit blijken dat dit uitgangspunt niet juist is, dan zal alsnog worden voorzien in de vereiste middelen.

De leden van de GPV-fractie hadden behoefte aan een nadere toelichting op de stelling dat de bevoegdheden van de politie en het openbaar ministerie in het afgelopen decennium drastisch zijn uitgebreid. Ik deel de mening van deze leden dat deze uitbreiding niet geïsoleerd mag worden gezien en dat de jurisprudentie de rechtspositie van de verdachte heeft versterkt. Zij vroegen om een globale aanduiding van de ontwikkeling van de positie van beide partijen in het afgelopen decennium.

Het antwoord hierop kan in dit bestek slechts zeer globaal zijn. De periode van 1950–1980 wordt gekenmerkt door een periode waarin via wetgeving en rechtspraak de positie van de verdachte is versterkt. In de rechtspraak hebben de leerstukken inzake het onrechtmatig verkregen bewijs en de redelijke termijn alsmede de toetsing van vervolgingsbeslissingen van het openbaar ministerie aan ongeschreven rechtsbeginselen hieraan bijgedragen. De wetgever heeft hieraan bijgedragen door onder andere de ingrijpende herziening van de voorlopige hechtenis uit 1973.

Sinds de jaren '80 is er echter als een reactie op de daaraan voorafgaande periode en onder invloed van de ontwikkelingen in de criminaliteit – een explosieve groei van de kleine criminaliteit en de ontwikkeling van de georganiseerde criminaliteit – sprake van een duidelijke omslag. Het accent verschuift van rechtsbescherming naar criminaliteitsbestrijding. De wetgever heeft het afgelopen decennium de bevoegdheden van politie en openbaar ministerie verruimd, procedures vereenvoudigd en gestroomlijnd, strafbaarstellingen verruimd en de mogelijkheden sancties op te leggen, vergroot. Voorbeelden hiervan zijn de wetgeving op het gebied van de computercriminaliteit, de ontneming van het wederrechtelijk

verkregen voordeel, het DNA-onderzoek en de bedreigde getuige. Daarnaast is het stelsel van de voorlopige hechtenis een aantal malen op onderdelen herzien, zijn de termijnen in het Wetboek van Strafvordering aangepast en voorziet ook het onderhavige wetsvoorstel in een verruiming van bevoegdheden van politie en openbaar ministerie en in vereenvoudiging van procedures, zoals de sluitingsprocedure voor het gerechtelijk vooronderzoek. Voorbeelden van de verruiming van strafbaarstellingen zijn de strafbaarstelling van de voorbereidingshandelingen, van valsheid in geschrifte en van heling. Deze wijzigingen gingen gepaard met een verruiming van de sanctiemogelijkheden.

Zo werd onder andere de politietransactie voor eenvoudige misdrijven ingevoerd.

In de rechtspraak is de ontwikkeling geleidelijker verlopen.

Wat opvalt is dat de invloed van het EVRM op het strafproces ook na 1980 doorzet. Dit leidt er onder andere toe dat het strafproces een meer accusatoir karakter krijgt, hetgeen leidt tot een verdere deformalisering van het proces. Voorts wint het onderzoek ter terechtzitting aan belang en neemt de controle door de rechter op de rechtmatigheid van de bewijsgaring verder toe. Hierdoor heeft de rechter invloed gekregen op de inhoud van de dwangmiddelen. Voorbeelden hiervan zijn NJ 1989, 127 – huiszoeking door de rechter-commissaris is huiszoeking onder zijn leiding; NJ 1989, 667 – onder onderzoek aan het lichaam valt ook het zgn. rectaal fouilleren; NJ 1990, 751 – aan artikel 195 Sv kan geen bevoegdheid worden ontleend tot het afnemen van lichaamsmateriaal als wangslim; NJ 1992, 753 – afluisteren fax valt niet onder de telefoontap uit art. 125g Sv.

Deze ontwikkelingen in de jurisprudentie wijzen niet in één richting. Sommige ontwikkelingen kunnen leiden tot een verzwakking van de rechtspositie van de verdachte, zoals bijvoorbeeld de zojuist genoemde deformalisering van het strafproces, andere ontwikkelingen versterken diens positie weer, zoals de intensivering van de rechterlijke controle op de bewijsgaring.

De veranderingen die de wetgever sinds 1980 in het strafproces heeft aangebracht hebben ertoe geleid dat het zwaartepunt van het onderzoek nog meer dan voorheen is komen te liggen bij het voorbereidend onderzoek. De herwaardering van het onderzoek ter terechtzitting die zich in de rechtspraak aftekent staat hiermee in geen verhouding. Ik onderschrijf de noodzaak van deze wetgeving, maar ben van oordeel dat, gelet op het feit dat het zwaartepunt van het onderzoek verder verschoven is naar het voorbereidend onderzoek, de verdachte ook in deze zo belangrijke fase de mogelijkheid moet hebben om zich te verdedigen. Hij behoort daarbij niet louter afhankelijk te zijn van het openbaar ministerie, maar moet zich met zijn verzoeken tot een onafhankelijke rechter kunnen wenden. Alleen dan is er naar mijn mening sprake van een juist evenwicht tussen betrokken partijen in het voorbereidend onderzoek. Vandaar dat ik heb voorgesteld alsnog in het wetsvoorstel op te nemen de bevoegdheid van de verdachte om zich rechtstreeks tot de rechter-commissaris te wenden.

2. De mini-instructie op verzoek van de verdachte

De leden van de PvdA-fractie waren van oordeel dat de voorgestelde mini-instructie op verzoek van de verdachte een verbetering van het wetsvoorstel betekent. Deze leden vroegen welke handelingen, behalve het verhoor door de politie of de officier van justitie, onder het bereik vallen van artikel 36a, eerste lid.

Het criterium van artikel 36a, eerste lid, nl. dat het gaat om een verdachte jegens wie door of vanwege de Staat een handeling is verricht waaraan hij in redelijkheid de verwachting kan ontnemen dat tegen hem een vervolging zal worden ingesteld, is ontleend aan de rechtspraak van

de Hoge Raad met betrekking tot het beginpunt van de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6, eerste lid, EVRM. Een verhoor door de politie of door de officier behoeft nog geen handeling te zijn waaraan de verdachte de verwachting kan ontlelen dat hij «charged» is. Dit zal sterk afhankelijk zijn van de omstandigheden van het geval. Van een «criminal charge» is volgens de Hoge Raad sprake als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

1e. er moet sprake zijn van het voornemen van het openbaar ministerie om tegen betrokkene strafvervolgning in te stellen;

2e. ten gevolge daarvan moet vanwege de Staat een handeling jegens de betrokkene zijn verricht;

3e. de betrokkene moet als gevolg van deze handeling (kunnen) hebben opgemerkt dat van bedoeld voornemen sprake is;

4e. als gevolg van de handeling is de positie van de betrokkene in belangrijke mate beïnvloed.

Van belang is derhalve de aanwezigheid van een bij de verdachte subjectief opgewekte verwachting, die geobjectiveerd dient te worden nu de verwachting ook in redelijkheid heeft kunnen bestaan.

Hiervan zal doorgaans sprake zijn als het gaat om een kennisgeving van verdere vervolging, dagvaarding, vordering gerechtelijk vooronderzoek of vordering tot inbewaringstelling. Bij een verhoor, aanhouding of dwangmiddel in de opsporingsfase zal de vraag of sprake is van een «criminal charge» sterk afhankelijk zijn van de omstandigheden van het geval.

De leden van de PvdA-fractie achtten het niet uitgesloten dat potentiële verdachten de mini-instructie zullen misbruiken om te achterhalen of jegens hen een onderzoek loopt. Volgens deze leden zou de rechter-commissaris een dergelijk verzoek kunnen afdoen zonder in te moeten gaan op de vraag of een onderzoek jegens de verzoeker loopt. Artikel 36b, tweede lid, voorziet hierin. Op grond van dit artikellid kunnen verzoeken die kennelijk niet ontvankelijk of ongegrond zijn, zonder meer worden afgewezen. De verdachte zal op grond van artikel 36a, eerste lid, voldoende feiten en omstandigheden moeten aandragen waaruit kan worden afgeleid dat door of vanwege de Staat een handeling is verricht waaraan hij in redelijkheid de verwachting kan ontlelen dat tegen hem terzake van een bepaald feit een vervolging zal worden ingesteld. Degene die alleen stelt «charged» te zijn, maar dit verder niet kan aantonen, zal in zijn verzoek niet ontvankelijk worden verklaard. De mini-instructie kan dus niet worden misbruikt door personen om te achterhalen of zij vervolgd zullen worden.

Artikel 36a, eerste lid, stelt als voorwaarde voor de ontvankelijkheid van het verzoek van de verdachte dat de verdachte voldoende feiten en omstandigheden zal moeten aandragen, waaruit kan worden afgeleid dat door of vanwege de Staat een handeling is verricht waaraan hij in redelijkheid de verwachting kan ontlelen dat tegen hem terzake van een bepaald feit een vervolging zal worden ingesteld. Gelet hierop is het niet meer nodig, zoals deze leden suggereren, deze voorwaarden in het derde lid van artikel 36a op te nemen.

De leden van de CDA-fractie zijn van oordeel dat de voorgestelde mini-instructie op verzoek van de verdachte de politie en het openbaar ministerie op een achterstand plaatst. Ik deel deze mening niet. De bevoegdheden van de politie en het openbaar ministerie zijn, zoals hierboven uiteengezet, het afgelopen decennium aanzienlijk uitgebreid, met als gevolg dat het zwaartepunt van het onderzoek nog meer dan voorheen is verschoven naar het voorbereidend onderzoek. Op zichzelf bestaat daartegen geen bezwaar, mits de verdachte voldoende mogelijkheden heeft om zich te verdedigen. De verdachte die niet in voorlopige hechtenis is gesteld moet zich met zijn verzoek om bijvoorbeeld een getuige te horen of een contra-expertise te laten verrichten tot de officier van justitie wenden, de instantie die hij als zijn tegenpartij beschouwt.

Deze inconsistentie wordt opgeheven door de verdachte de bevoegdheid te geven in het voorbereidend onderzoek zich met zijn wensen tot een onafhankelijke rechter te wenden.

De leden van de D66-fractie waren verheugd over de voorgestelde mini-instructie. Zij onderschreven de hieraan ten grondslag liggende argumenten.

Zij vroegen wat de rechter-commissaris moet beslissen als de verdachte voor het onderzoek ter zitting de rechter-commissaris vraagt om een bepaalde onderzoekshandeling te verrichten.

Zij vreesden dat een dergelijk onderzoek ten koste kan gaan van een efficiënte procesvoering. Ik deel deze vrees niet. Op grond van het huidige artikel 241, eerste lid, kan de verdachte zich na sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek en voor de aanvang van het onderzoek ter zitting tot de rechtbank wenden met het verzoek de rechter-commissaris nader onderzoek te laten verrichten. Deze bevoegdheid van de verdachte is evenmin beperkt tot het moment dat betrokkene is gedagvaard.

Om proceseconomische redenen ligt deze beperking ook niet voor de hand. De verdachte die nader onderzoek wenst en deze wens niet meer in het voorbereidend onderzoek kan uiten zal hiermee wachten totdat het onderzoek ter zitting is aangevangen, hetgeen belastend zal zijn voor het onderzoek ter zitting. Het antwoord op de vraag van deze leden of deze casuspositie aanleiding geeft de mini-instructie aan te passen door bijvoorbeeld de verdachte te verplichten eerst toestemming te vragen van het openbaar ministerie, luidt dan ook ontkennend.

Ten slotte vroegen deze leden of de verdachte meerdere mini-instructies achter elkaar mag vragen. Het antwoord hierop luidt bevestigend. Hiertegen bestaat geen bezwaar, mits de verdachte zijn belang bij het gevraagde onderzoek kan aantonen.

3. De spoeddoorzoeking van een woning

De leden van de CDA-fractie twijfelden of het rechter-commissariaat in staat zal zijn ervoor te zorgen dat permanent een rechter-commissaris beschikbaar is voor het verlenen van een machtiging voor een spoeddoorzoeking van een woning. Zij vroegen of de rechter-commissaris beschikt over de hiervoor vereiste telecommunicatiemiddelen. Het antwoord hierop luidt bevestigend. Ik deel de twijfel van deze leden over de haalbaarheid van dit voorstel dan ook niet.

Op verzoek van deze leden merk ik nog het volgende op over de voorgestelde preventieve machtiging van de rechter-commissaris bij de spoeddoorzoeking van een woning. Ik hecht er bijzonder aan dat als er in het belang van strafvordering inbreuk op de huisvrede moet worden gemaakt dit zo zorgvuldig mogelijk geschiedt. Ik vind dat er een principiële verschil is tussen het betreden en doorzoeken van een woning of een andere plaats, zoals bijvoorbeeld een kantoor, winkel of overheidsgebouw.

Deze bijzondere positie die ik toeken aan de woning wordt ook onderkend in de wetgeving. Zowel in de Grondwet (art. 12) als in de internationale verdragen van de rechten van de mens (art. 8, eerste lid, EVRM, en art. 17, eerste lid, IVBPR) geniet de woning een bijzondere bescherming.

De voorgestelde preventieve machtiging van de rechter-commissaris garandeert dat deze bijzondere positie van de woning ook in geval van grote spoed wordt beschermd. De woning mag pas tegen de wil van de bewoner worden doorzocht als een onafhankelijke rechter hiervoor toestemming heeft gegeven.

De leden van de D66-fractie constateerden dat wordt voorgesteld het verlov van de rechtbank bij de huiszoeking te schrappen op grond van de overweging dat dit verlov in de praktijk is uitgehold en verworpen tot een formaliteit. Zij meenden echter te weten dat in sommige arrondisse-

menten het voorgeschreven verlof nog wel degelijk betekenis heeft. Mijn indruk is dat in veel arrondissementen het verlof automatisch wordt verleend. Voorts wordt het verlof tot huiszoeking veelal in zeer algemene bewoordingen omschreven. Tenslotte gaat de rechtbank er meestal vanuit dat de rechter-commissaris, die volledig op de hoogte is van alle mérites van de strafzaak, niet zonder geldige reden verlof zal aanvragen.

Gelet hierop en gelet op het vertragende effect van het verlof op het verloop van het voorbereidend onderzoek, ben ik van oordeel dat het verlof beter kan vervallen.

De leden van de GroenLinks-fractie waren verheugd over de voorgestelde preventieve machtiging van de rechter-commissaris bij de spoeddoorzoeking van een woning. Deze leden en de leden van de GPV-fractie vroegen of in de wet nog de verplichting voor de rechter-commissaris kan worden opgenomen om zo spoedig mogelijk bij de doorzoeking aanwezig te zijn.

Ik acht dit niet zinvol omdat de ervaring leert dat in geval van een spoedhuiszoeking de rechter-commissaris bijna altijd te laat komt om nog daadwerkelijk invloed uit te kunnen oefenen op de gang van zaken.

Voorts vroegen de leden van de GPV-fractie of het aanbeveling verdient voor te schrijven dat bij de spoeddoorzoeking van een kantoor van een geheimhouder de plaatselijke deken van de Orde van Advocaten in de gelegenheid wordt gesteld de doorzoeking bij te wonen. Ik wijs deze leden erop dat dit staande praktijk is. Het voorschrijven hiervan lijkt mij derhalve overbodig.

De leden van de GPV-fractie hadden begrip voor het voorstel voor een rechterlijke machtiging voorafgaand aan de spoeddoorzoeking van een woning en kantoor van geheimhouder. Wel vroegen zij zich af of het voorstel ertoe kan leiden dat soms niet doeltreffend kan worden opgetreden omdat alvorens tot de doorzoeking te kunnen overgaan een machtiging moet worden verkregen van de rechter-commissaris.

Ik verwacht niet dat dit voorschrift in de praktijk doeltreffend optreden zal belemmeren. Het rechter-commissariaat zal permanent bereikbaar zijn en de vereiste machtiging in gevallen van spoed mondeling kunnen verstrekken. Daarbij moet niet worden vergeten dat ook in het oorspronkelijke wetsvoorstel de hulpofficier van justitie voor een spoeddoorzoeking van een woning op grond van de Algemene wet op het binnentreden een machtiging vooraf van de officier van justitie nodig zou hebben. Of hij nu een machtiging van de officier of van de rechter-commissaris moet vragen, maakt voor de doeltreffendheid van het optreden niet veel uit, gelet op het feit dat de rechter-commissaris evenals de officier permanent bereikbaar zal zijn.

Ik verwacht niet dat de wetgever vanwege de voorgestelde aanscherping van de bevoegdheid tot doorzoeking van een woning, voor bepaalde delicten nieuwe uitzonderingen zal gaan creëren. Voor zover nodig bevatten de bijzondere wetten, zoals de Opiumwet en de Wet wapens en munitie, deze reeds.

In antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie, deel ik mee dat het inderdaad voldoende is dat de (hulp)officier van justitie bij de spoeddoorzoeking meedeelt dat hij over de vereiste machtiging beschikt. De rechter-commissaris kan als hij de machtiging mondeling heeft verstrekt, haar schriftelijk vastleggen in een beschikking of daarvan door de griffier proces-verbaal doen opmaken.

4. De parallelle opsporing

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks betreurden het feit dat het door de Commissie-Moons voorgestelde artikel 177b niet is overgenomen. Zij waren niet overtuigd door het argument dat van de politie niet kan worden gevergd dat zij bij een verhoor weten of terzake van het feit waarop het verhoor betrekking heeft, reeds een gerechtelijk

vooronderzoek loopt. Vooral in omvangrijke onderzoeken met meerdere verdachten waarvan tegen sommigen wel een gerechtelijk vooronderzoek loopt en tegen anderen niet, en waarbij het gaat om feiten die niet allemaal in de vordering tot instelling van een gerechtelijk vooronderzoek zijn opgenomen, is het voor de politie niet goed mogelijk om bij elk verhoor van een willekeurige verdachte na te gaan of er voor dit feit tegen deze verdachte een gerechtelijk vooronderzoek loopt. Uit de adviezen over artikel 177b, zoals voorgesteld door de Commissie-Moons, blijkt dat niet alleen de politie, maar ook het openbaar ministerie en de vergadering van rechters-commissarissen op dit probleem wijzen. Ik heb daarom besloten dit artikel niet over te nemen in dit wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie konden zich vinden in het schrappen van de clausulering uit artikel 177a.

5. De vereenvoudiging van de sluitingsprocedure

De leden van de fracties van de PvdA, D66 en SGP vroegen onder verwijzing naar het advies van de NOvA in de wet voor te schrijven dat de rechter-commissaris zijn voornemen tot sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek aan de officier van justitie en de raadsman van de verdachte mededeelt. Deze mededeling zou volgens de NOvA onnodige complicaties kunnen voorkomen.

Met de Commissie-Moons ben ik van oordeel dat deze verplichting kan worden gemist. Mijn bezwaar tegen een dergelijke plicht is dat in veel gevallen het onderzoek ook in de ogen van de procespartijen is voltooid en er dus geen redelijk belang mee is gediend. Vooral wanneer het gaat om moeilijk te bereiken verdachten, kan deze verplichting de nodige vertraging opleveren. Bovendien mag de rechter-commissaris op grond van artikel 237, eerste lid, het onderzoek pas sluiten als hij van oordeel is dat het is voltooid. Deze eis veronderstelt dat de rechter-commissaris nagaat of bij een van de beide procespartijen nog behoefte bestaat aan nader onderzoek. De door de NOvA bepleite verplichting is daarom naar mijn mening overbodig en kent als bezwaar dat weer nieuwe voorschriften worden gecreëerd die aanleiding kunnen geven tot allerlei discussies over de sancties op schending ervan.

Op verzoek van de leden van de SGP-fractie heb ik het artikel van R. M. Vennix in het Nederlands Juristenblad van 3 maart 1995 (jrg. 90, nr. 9, blz. 317–318) gelezen en gezien of het artikel noopt tot een aanpassing van het wetsvoorstel. Mijn conclusie is dat dit niet nodig is. De voorgestelde wijzigingen beogen niet te voorzien in een integrale herziening van de inbeslagneming van post en in een harmonisatie van bijzondere wetten op dit punt. Ik heb ook niet de indruk dat hieraan behoefte bestaat.

6. Artikelsgewijs

De leden van de PvdA-fractie constateerden dat artikel 125k, tweede lid, de rechter-commissaris de bevoegdheid geeft vrijstelling van vernietiging van tapgegevens te verlenen indien deze gegevens tot het bewijs kunnen meewerken van een nog te begaan misdrijf als omschreven in artikel 67, eerste lid, dat gezien zijn aard of het georganiseerd verband waarin het is begaan, of de samenhang met andere begane misdrijven, een ernstige inbreuk op de rechtsorde oplevert. Zij vroegen of de hieruit voor de rechter-commissaris voortvloeiende bewaarplicht, die voortduurt zolang het belang van het onderzoek naar de andere zaak dat vordert, tot gevolg heeft dat de rechter-commissaris betrokken wordt bij opsporingshandelingen die (nog) niet tot een vordering tot instelling van een gerechtelijk vooronderzoek hebben geleid. Deze betrokkenheid van de rechter-commissaris vindt niet ambtshalve plaats, maar alleen op vordering van de officier van justitie. Bovendien is de betrokkenheid beperkt tot het bewaren van gegevens. De rechter-commissaris krijgt

hiermee geen actieve rol bij het opsporingsonderzoek. Desgevraagd verstrekt hij inzage in de gegevens aan opsporingsambtenaren. Ik heb hiertegen geen bezwaar.