

Vergaderjaar 2001–2002

28 204

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering strekkende tot het openstellen van beroep in cassatie tegen vrijspraken alsmede het doen van uitspraak door de enkelvoudige kamer bij het niet naleven van de schriftuurverplichting

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 28 maart 2002

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De leden van de PvdA-fractie steunen het onderhavige wetsontwerp. Het cassatieverbod bij vrijspraken is feitelijk een restant uit de Franse strafvorderingwetgeving dat samenhangt met de juryrechtspraak die hier te lande nooit is geïntroduceerd. Nu het de laatste decennia ook is gaan fungeren als een belemmering om de toepassing van bewijsregels door de lagere rechter door de Hoge Raad te doen controleren terwijl het belang van die bewijsregels nu juist is toegenomen, is er alle reden het cassatieverbod ongedaan te maken. De Hoge Raad zal haar leidinggevende rol inzake de rechtspraak in strafzaken beter kunnen waarmaken. De leden van de fractie van de PvdA onderschrijven bovendien de gedachte dat de uitsluiting van cassatie in geval van vrijspraak willekeurig overkomt nu andere uitspraken die evenzeer in het voordeel van de verdachte kunnen zijn (niet ontvankelijkheid van het OM, onbevoegdheid van de rechter) wél aan het oordeel van de Hoge Raad kunnen worden onderworpen. Het gevolg daarvan kan immers zijn dat de verdachte alsnog in een nadeliger positie komt te verkeren dan hij op grond van de laatste feitelijke uitspraak had mogen verwachten. Het niet goed te verdedigen verschil in procespositie tussen OM en verdachte ten overstaan van de Hoge Raad (vgl. de conclusie van AG Van Dorst bij HR 14-2-1995, NJ 1995, nr. 552) wordt door dit wetsontwerp althans iets gecorrigeerd. Deze leden stellen wel de vraag waarom de afschaffing van het cassatieverbod in strafzaken nu wordt voorgesteld terwijl een dergelijke gedachte – als gesuggereerd door het OM – in de memorie van toelichting op het wetsontwerp betreffende de cassatie in strafzaken (25 240) in februari 1997 nog nadrukkelijk werd verworpen (vgl. 25 240, nr. 3 blz. 7). Op basis van welke argumenten heeft het kabinet Paars II besloten af te wijken van de koers die ten tijde van Paars I is uitgezet? Het onderhavige wetsontwerp heeft uiteraard vooral gevolgen voor de controle door het hoogste rechtscollege van de toepassing van de bewijsregels door de lagere rechter. Het verbod voor de Hoge Raad in een

¹ Samenstelling:

Leden: Swildens-Rozendaal (PvdA), voorzitter, Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Kamp (VVD), Rouvoet (ChristenUnie), O. P. G. Vos (VVD), Passtoors (VVD), Van Wijmen (CDA), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Halsema (GroenLinks), Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP), Wijn (CDA) en Vacature PvdA.

Pvl. leden: Wagenaar (PvdA), Balkenende (CDA), C. Cörüz (CDA), Van Vliet (D66), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), Hoekema (D66), Karimi (GroenLinks), Santi (PvdA), Luchtenveld (VVD), Slob (ChristenUnie), Van den Doel (VVD), Rijpstra (VVD), Rietkerk (CDA), Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Van Baalen (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Vacature GroenLinks, De Vries (VVD), Van Walsem (D66), De Pater-van der Meer (CDA) en Arib (PvdA).

herbeoordeling van de feiten te treden, blijft immers in stand. Wel is de vraag of de uitspraken van het Gerechtshof altijd voldoende aangrijpingspunten zullen bieden om een dergelijke toetsing te doen. De motiveringsplicht als voorgeschreven in art. 359 Wetboek van Strafvordering (Sv) ten aanzien van vrijspraken is immers in zijn algemeenheid bijzonder licht. De leden van de PvdA-fractie vragen of het geen voorkeur verdient die motiveringsplicht aan te scherpen voor het geval sprake is van vrijspraak verband houdende met de geoorloofdheid van bewijsmiddelen. Een scherper voorschrift in dat verband zou het de Hoge Raad (aanstonds) makkelijker maken te onderscheiden tussen dergelijke vrijspraken en vrijspraken die een zuiver feitelijke basis hebben.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie het afdoeningsvoorschrift als vervat in art. 440 lid 2 Sv ongewijzigd te laten. Wanneer een vrijspraak wordt vernietigd en de Hoge Raad zou besluiten de zaak zelf af te doen zou dit immers kunnen inhouden dat de verdachte voor het eerst wordt veroordeeld en gestraft. Aan de bekwaamheid van de Hoge Raad daartoe over te gaan, behoeft niet te worden getwijfeld. Wel zou die gang van zaken met zich mee brengen dat een dergelijke, feitelijke, afhandeling niet meer door een andere instantie zou kunnen worden getoetst. Is de regering bereid de redactie van art. 440 lid 2 Sv in verband hiermee te heroverwegen?

De leden van de fractie van de PvdA zijn het ook eens met het voorstel een enkelvoudige kamer van de Hoge Raad, als rolrechter, de bevoegdheid te geven niet ontvankelijkheidsbeslissingen te nemen indien sprake is van kennelijke verzuimen inzake de indiening van een schriftuur. Het door de regering genoemde percentage van 66% (in 2001) van zaken waarbij niet tijdig middelen worden ingediend, verontrusten deze leden. Moet hieruit worden afgeleid dat in het merendeel van de cassatieberoepen sprake is van een nodeloos ingesteld beroep? Wat zegt dat over de verantwoordelijkheid die leden van de balie toch ook ten aanzien van het strafrechtstelsel behoren te gevoelen? Behoort dit onderwerp geen punt van bespreking met de balie te zijn?

Het bevreemdt de leden van de fractie van de PvdA dat ook dit onderdeel was van de discussie die tussen regering en Tweede Kamer plaatsvond met betrekking tot wetsontwerp 25 240. In het kader van dat wetsontwerp stelde de regering nog: «Dergelijke afdoeningen zijn mijns inziens niet te verenigen met het administratieve karakter van de rolzitting van de enkelvoudige kamer. Bovendien acht ik het gevaar niet denkbeeldig dat afdoening van een zaak in cassatie door een alleensprekende rechter afbreuk doet aan het gezag van de cassatierechter» (25 240 nr. 6, blz. 3). Het is deze leden opgevallen dat de regering deze argumentatie niet opnieuw bij haar redengeving voor het onderhavige wetsontwerp heeft betrokken. Graag een reactie van de regering hierop.

De leden van de VVD-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. In de memorie van toelichting valt met name op dat van de zijde van de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) scherpe kritiek op het wetsvoorstel is geuit. Daaruit valt af te leiden dat de NOvA geen behoefte heeft aan het voorliggende wetsvoorstel. De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering uiteen te zetten wat de gevolgen zouden zijn indien het wetsvoorstel geen doorgang zou vinden.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie de regering om aan te geven welke werkbesparing invoering van het wetsvoorstel, met name de wijziging van 438 en 440 Sv, tot gevolg zou hebben.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij onderschrijven de beweegredenen van de regering om artikel 430 Sv te laten vervallen. Ook ten aanzien van

de tweede voorgestelde wijziging kunnen deze leden de beweegredenen van de regering onderschrijven.

De regering geeft een drietal argumenten voor afschaffing van artikel 430 Sv. Wat betreft de achterhaalde grondslag van het artikel hebben deze leden geen opmerkingen, wat betreft de opkomst van het jurisprudentieel bewijsrecht hebben deze leden nog enkele vragen. De Hoge Raad heeft een belangrijke rechtsvormende taak en de Raad moet ook in staat gesteld worden om deze taak naar behoren uit te oefenen. Door artikel 430 Sv was dit in sommige gevallen niet mogelijk. Deze situatie speelt echter al jaren, ook met betrekking tot de ontwikkeling van het jurisprudentieel bewijsrecht. In de memorie van toelichting wordt immers aangegeven dat in de wetenschappelijke literatuur al jaren discussie gevoerd wordt over de afschaffing van het artikel. Kan de regering wat uitgebreider aangeven waarom juist nu tot afschaffing van artikel 430 Sv is besloten? Kan de regering een overzicht geven van het aantal gevallen, waarin de feitenrechter tot vrijspraak gekomen is, terwijl dit niet het geval zou zijn geweest als bewijs niet zou zijn uitgesloten van het onderzoek ter terechtzitting?

De memorie van toelichting gaat verder in op de recentelijk tot stand gekomen wettelijke kaders, zoals de Wet Bijzondere Opsporingsbevoegdheden en de regeling van de positie van de bedreigde getuige. In de memorie (p. 5) wordt gesteld: «Het laten vervallen, dat noodzakelijke nadere wettelijke normering van verkrijging en gebruik van bewijs niet tot onjuiste vrijspraken behoeft te leiden.» Kan de regering aangeven wat precies met deze zinsnede bedoeld wordt? Wordt hiermee bedoeld te zeggen dat een gevolg van deze wetgeving is dat het aantal zaken waarin wordt vrijgesproken vanwege onrechtmatig verkregen bewijs is toegenomen? Kan de regering hier een overzicht van geven?

Kan de regering tevens een overzicht geven van het aantal gevallen dat een vrijspraak in cassatie aantastbaar is gebleken ingevolge het leerstuk van de «onzuivere» vrijspraak?

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel, dat cassatie tegen vrijspraken in het algemeen mogelijk maakt en het daarnaast mogelijk maakt dat de enkelvoudige kamer van de Hoge Raad bij het niet naleven van de schriftuurverplichting uitspraak kan doen. De leden van de fractie van D66 hebben begrip voor de afweging die de regering maakt ten aanzien van cassatie tegen vrijspraak. Met de regering zijn deze leden van mening dat het onwenselijk is als door onjuist toepassen van bewijsuitsluiting een vrijspraak in kracht van gewijsde gaat, terwijl zonder die uitsluiting het overtuigend bewijs zelfs in de ogen van de betrokken feitenrechters wel degelijk geleverd zou kunnen worden. De verslechtering van de positie van de verdachte is relatief beperkt. Verder is artikel 430 Sv enigszins tot anachronisme geworden, nu de bepaling afkomstig is uit het Franse recht, waar zij haar wortels had in de juryrechtspraak die in ons land niet bestaat. Daarbij voegen deze leden het feit dat het vanuit het perspectief van het eventuele slachtoffer onverteerbaar is, wanneer tegen een vrijspraak geen cassatie mogelijk is terwijl die bij een veroordeling van de verdachte wel mogelijk is. Deze leden hebben enkele vragen en opmerkingen bij het wetsvoorstel.

De NOvA stelt in haar preadvies dat de minister geen recente of overtuigende hoeveelheid voorbeelden geeft waarin sprake is van ernstige misdrijven die door de Hoge Raad geredresseerd kunnen worden; ook Franken en Waling (Nederlands Juristenblad 76, 2001, p. 1366–1371) menen dat de voorbeelden van de minister achterhaald zijn. De NOvA vraagt zich bovendien af hoe de minister kan weten dat bewijsuitsluiting in de ogen van de Hoge Raad ten onrechte heeft plaatsgevonden, indien het resultaat van die bewijsuitsluiting in de vorm van een vrijspraak juist

voorkomt dat de Hoge Raad zich daarover kenbaar uitlaat. De leden van de fractie van D66 zien graag een reactie van de regering op deze kanttekeningen. Welke recente voorbeelden kan de regering geven?

De regering stelt, in haar reactie op kritiek van de NOvA, dat het slechts positief kan worden beoordeeld wanneer de rechter, door het toetsbaar worden van de motivering voor vrijspraak in cassatie, zijn uitspraak uitgebreider gaat beargumenteren. De leden van de fractie van D66 vinden dat de regering daarmee te makkelijk voorbijgaat aan de kritiek van de NOvA dat de druk op de feitenrechter hierdoor mogelijk toeneemt. Bovendien lijkt het risico aanwezig dat er ongelijkheid ontstaat voor verdachten bij wie wel en bij wie geen uitgebreide motivering van de vrijspraak plaatsvindt. Deze leden vragen de regering om een reactie op deze kritiekpunten.

Het is verder niet uit te sluiten dat een toename van gemotiveerde uitspraken leidt tot toenemende civielrechtelijke aansprakelijkheid van de Staat voor strafvorderlijk optreden dat niet in een veroordeling eindigt. De Hoge Raad heeft immers beslist dat de aanvankelijke rechtvaardigingsgrond voor politie en justitieoptreden, die gelegen is in een verdenking, achteraf ongefundeerd kan blijken, als de gewezen verdachte onschuldig is gebleken. De staat is verplicht de door dat optreden veroorzaakte schade te vergoeden. Graag horen de leden van de fractie van D66 van de regering wat haar inschatting is van de civielrechtelijke gevolgen van deze wetwijziging. Verwacht de regering dat de staat in dit kader vaker civielrechtelijk zal worden aangesproken?

Kan de regering aangeven of, en zo ja hoeveel, extra rechters aange trokken dienen te worden om de gevolgen van de voorgenomen wetwijziging te neutraliseren?

De leden van de Tweede-Kamerfractie van GroenLinks hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavig wetsvoorstel waarin kort gezegd de wettelijke mogelijkheid wordt gegeven in cassatie te gaan tegen vrijspraken. De leden zijn ervan op de hoogte dat de Hoge Raad in zijn arresten een complexe uitleg geeft aan het begrip «vrijspraak». Artikel 430 Sv wordt sterk beperkt tot de zogenaamde zuivere vrijspraken. Onzuivere vrijspraken kunnen nu reeds in cassatie behandeld worden. Daarvan is sprake indien de feitenrechter in appél in de voorvragen van artikel 348 Sv had moeten blijven steken of had moeten terugverwijzen naar de rechter in eerste aanleg. Ook onzuiver is de vrijspraak van een feit dat anders is dan het telastegelegde feit.

In de memorie van toelichting wijst de regering erop dat ontslag van alle rechtsvervolging wél in cassatie bestreden kan worden. De leden verzoeken de regering in te gaan op de bestaande zogenaamde bedekte vrijspraken. Dat is ontslag van alle rechtsvervolging dat, gelet op de motivering van de rechter, opgevat moet worden als een vrijspraak. Blijkens staande jurisprudentie (Hoge Raad 30 oktober 1984, NJ 1985, 275) is tegen deze vorm van ontslag van alle rechtsvervolging cassatie niet mogelijk.

De regering geeft aan dat de relevantie van dit wetsvoorstel ligt in het leerstuk van het jurisprudentieel bewijsrecht, met name met betrekking tot het onrechtmatig verkregen bewijs. In concreto moet het openbaar ministerie, zo begrijpen de leden de regering, de mogelijkheid hebben bewijsuitsluiting bij de Hoge Raad ter sprake te kunnen brengen.

Kan de regering aangeven welke consequentie de afschaffing van het cassatieverbod bij vrijspraken exact heeft? Naar de verwachting van de leden zal in aanmerkelijk meer gevallen cassatie tegen vrijspraken door het openbaar ministerie worden ingesteld. Dan volstaat het niet te wijzen op de naar verwachting bescheiden toename van de werklast van de Hoge Raad. Ook zullen er mogelijk nadere motiveringseisen bij vrijspraak voor feitenrechters gaan gelden.

Op welke wijze verwacht de regering dat de rechtspositie van verdachten wordt aangetast? Kan de regering aangeven in hoeverre die aantasting slechts bescheiden plaats zal vinden?

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij geven aan in beginsel te kunnen instemmen met de argumentatie die leidt tot het voorstel om artikel 430 Sv te schrappen, zodat het mogelijk wordt om ook na vrijspraak in cassatie te gaan. Zij denken daarbij in het bijzonder aan de ontwikkeling van vraagstukken als het onrechtmatig verkregen bewijs. Op een aantal onderdelen stellen zij prijs op een nadere verduidelijking en toelichting.

Vanuit de totstandkomingsgeschiedenis van het wetboek van strafrecht wordt gesteld dat artikel 430 Sv van oorsprong samenhangt met de juryrechtspraak. Het past niet om cassatie in te stellen tegen een uitspraak van de jury. Nu bij de totstandkoming van het Nederlandse strafrecht, niet voor juryrechtspraak is gekozen, vragen deze leden waarom artikel 430 Sv desondanks in stand is gebleven.

Wat de gevolgen betreft van het laten vallen van artikel 430 Sv willen de leden van de fractie van de ChristenUnie in de eerste plaats stilstaan bij de gevolgen voor de motiveringsplicht. In beginsel kan een zeer summiere motivering de vrijspraak ondersteunen: het wettig en overtuigend bewijs wordt niet aanwezig geacht. Zoals ook in de toelichting staat, is een dergelijke uitspraak moeilijk in cassatie aan te vechten. De vraag is of deze omstandigheid niet zou moeten leiden tot een meer uitgebreide motiveringsplicht, teneinde cassatie tot een meer reële mogelijkheid te maken. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe naar verwachting de rechterlijke praktijk hiermee zal omgaan. Zal het wetsvoorstel leiden tot een meer uitgebreide motivering of juist niet? Kunnen de gevolgen van een en ander in kaart worden gebracht, bijvoorbeeld als het gaat om eventuele schadevergoedingen bij vrijspraak?

De leden van de fractie van de ChristenUnie achten de argumentatie achter de afwijzing van het advies van de NVvR om artikel 407 Sv van overeenkomstige toepassing te doen zijn bij cassatie, vooralsnog niet overtuigend. Dat partijen hun geschil in cassatie tot het geding willen beperken, wil immers niet zeggen dat het probleem na verwijzing, dat de NVvR schetst, zich niet kan voordoen. Artikel 429 Sv ziet inderdaad op cassatie in zijn algemeenheid en betreft dus ook onder meer ontslag van rechtsvervolging. Een en ander neemt evenwel niet weg dat het punt het niet waard is om zich nader inhoudelijk over te buigen. Graag ontvangen deze leden hierop een nadere reactie.

De voorzitter van de commissie,
Swildens-Rozendaal

De griffier voor dit verslag,
Stahlie