

Vergaderjaar 2003–2004

29 254

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en de Wet op de rechterlijke organisatie in verband met het horen van getuigen en enkele verwante onderwerpen

Nr. 7

VERSLAG

Vastgesteld 22 maart 2004

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 het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inleiding

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat het horen – en daaraan voorafgaand het oproepen – van getuigen een onderwerp is dat, sinds er «megastrafzaken» zijn, veel zittingsverlies en daarmee capaciteitsverlies van de rechtbanken en gerechtshoven heeft teweeggebracht. Deze leden hebben nog scherp de ellenlange lijsten met getuigen, die bij deze megazaken op geplande zittingsdagen uit de «advocaten-hoge-hoed» werden getoverd, op hun netvlies staan. De behandeling van die lijsten schopte een zorgvuldige planning van vele achtereenvolgende zittingsdagen in de war. Daarom verheugen deze leden zich in het onderhavige wetsvoorstel. De Nederlandse Orde van Advocaten is beducht voor veralgemenisering van het hierboven geschetste beeld van de advocatuur, en terecht. In de vele duizenden «gewone» strafzaken doen Openbaar Ministerie en advocaat hun best de waarheid boven tafel te krijgen. Het gebeurde in tijd-vretende grote zaken echter nogal eens dat vertragingen werden beoogd en daarmee op procedurele fouten werd gehoopt. Met het beroep op het belang van de cliënt was veel mogelijk. En dáár werden juist de grote tijdsverliezen geleden – die zich in tijd zo uitstrekten dat de reguliere strafzaken erdoor in het gedrang kwamen. Deze leden hopen daarom dat met dit wetsvoorstel al te veel tijdverlies kan worden voorkomen. De leden van de CDA-fractie achten het van belang (en constateren met de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak) dat aan het recht van de verdediging om getuigen op te geven niet wordt getornd, dat zou in het kader van de met betrekking tot het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) ontwikkelde jurisprudentie niet eens mogelijk zijn.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend voorstel. Het voorstel beoogt de efficiëntie bij de behandeling van strafzaken te bevorderen. Deze leden menen dat een belangrijk

¹ samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Vries (PvdA), Van Heemst (PvdA), Vos (GL), Rouvoet (CU), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wilders (VVD), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Cörüz (CDA), Verbeet (PvdA), ondervoorzitter, Wolfsen (PvdA), De Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (LPF), Griffith (VVD), Van der Laan (D66), Visser (VVD), Azough (GL) en vacature (algemeen).

Plv. leden: Van Hijum (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Timmer (PvdA), Halsema (GL), Van der Staaij (SGP), Kalsbeek (PvdA), Van Velzen (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), Hirsi Ali (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Arib (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Varela (LPF), Joldersma (CDA), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Hermans (LPF), Örgü (VVD), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD), Karimi (GL) en Vergeer (SP).

onderdeel van de kwaliteit van rechtspraak wordt bepaald door de doorlooptijd. Omdat het voorstel geen afbreuk doet aan de rechten van de verdediging, kunnen deze leden zich goed vinden in het doel van dit wetsvoorstel. Toch willen deze leden niet onvermeld laten dat zij de voorkeur geven aan een algehele herziening van het Wetboek van Strafvordering in plaats van voorliggende herziening op onderdelen. Deze leden hebben echter wel begrip voor het verlangen van de regering om al veranderingen te willen doorvoeren waarmee op korte termijn efficiencywinst kan worden geboekt. De leden van de PvdA-fractie hebben nog enkele vragen over het wetsvoorstel.

Na toezending van het wetsvoorstel aan de Raad van State hebben enige wijzigingen in het wetsvoorstel plaatsgevonden die de Raad van State niet in zijn voorstel heeft kunnen betrekken. Hoewel dit wijzigingen van ondergeschikte aard betreffen, achten de leden van de PvdA-fractie het ten principale niet correct een wetsvoorstel te wijzigen ná toezending aan de Raad van State. Deze leden vernemen graag de zienswijze van de regering in deze.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorgestelde wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met het horen van getuigen en enkele aanverwante onderwerpen. Het voorstel betreft een wijziging/invoeging van het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de rechterlijke organisatie, namelijk:

- het horen van getuigen ter terechtzitting;
- het voorop stellen van de belangen van getuigen;
- de spoedverwijzingen van meervoudige kamer naar politierechter en de mogelijkheid van het benoemen van raadsheer-commissarissen;
- de wijziging van artikel 21-4 Sv (samenstelling van de raadkamer), 187-1 Sv (verschijnen van een getuige bij de RC), 216-1 Sv (beëdigde verklaring van een getuige bij de RC), 258-6 Sv (planning van zittingen), 263-4/5 Sv (oproeping van getuigen), 282a Sv (verwijzing naar de politierechter), 321/322 Sv (getuigen/stand van zaken onderzoek na hervatting), 377 Sv (hervatting van het onderzoek) en artikel 60 Wet op de rechterlijke organisatie (benoeming raadsheer-commissaris);
- de mogelijkheid het proces in tijd korter te laten verlopen door bepaalde proceshandelingen in te korten dan wel niet te herhalen bij hervatting al dan niet voor hetzelfde forum.

De leden van de SP-fractie hebben met kritische belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden bezien dit wetsvoorstel nadrukkelijk in samenhang met de andere wetsvoorstellen ter stroomlijning van het strafvorderingsproces. Met de Nederlandse Orde van Advocaten en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak delen deze leden de opvatting dat de wet op onderdelen efficiënter kan worden ingericht om zodoende de slagvaardigheid van justitie te vergroten. De leden van de SP-fractie zullen echter de wetsvoorstellen ook beoordelen in het licht van de rechtsbescherming van de verdachte. Instrumentaliteit en rechtsbescherming zijn immers twee kanten van dezelfde medaille.

Meer specifiek inzake het onderhavige wetsvoorstel delen de leden van de SP-fractie de zorgen van de Nederlandse Orde van Advocaten dat er een «verregaande relativering van de rechtsbeschermende functie van het strafrecht plaatsvindt». Het wetgevingsprogramma ter stroomlijning van het strafproces is omvangrijk maar eenzijdig gericht op efficiency-overwegingen. Deze leden vinden het daardoor onbegrijpelijk dat er niet meer aandacht wordt besteed aan de rechtsbeschermende kant van de medaille. Het gemak waarmee de regering in de hoofdlijnennota (29 271) voorstellen ter verbetering van de rechtspositie van de verdachte uit het onderzoeksproject Strafvordering 2001 terzijde schuift is verbijsterend. Het woord rechtsbescherming komt als zodanig één keer in de hoofdlijnennotie voor. Wat heeft de regering de verdachte aan het eind

van het wetgevingsprogramma nog aan rechtsbescherming te bieden, zo vragen deze leden.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden zijn overtuigd van het belang om zorgvuldig om te gaan met de beperkte beschikbare zittingscapaciteit. Maar bovenal stellen deze leden vast dat de mogelijkheden van de verdediging in strafzaken, mits op goede gronden, voldoende mogelijkheden dient te kunnen benutten om getuigen ter zitting te horen. Juist met het oog op het belang van het onmiddellijkheidsbeginsel, dat niet in Nederland ten volle wordt toegepast dient naar het oordeel van deze leden zeer zorgvuldig te worden omgesprongen met aanpassingen in de thans geldende regelingen.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij kunnen zich vinden in de doelstelling van het wetsvoorstel om de efficiëntie in strafzaken te bevorderen, maar hebben bij de voorstellen nog enige vragen en kanttekeningen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel tot wijziging van het horen van getuigen en enkele verwante onderwerpen. Zij hebben een aantal vragen.

Regiezittingen

De leden van de VVD-fractie zijn nog niet overtuigd van de voordelen van de introductie van de persoon van de raadsheer-commissaris in strafzaken en verzoeken de regering daarom om een nadere toelichting waarbij in ieder geval wordt ingegaan op de volgende opmerkingen. Het ontgaat deze leden waarom niet zou kunnen worden volstaan met de voortzetting van de huidige praktijk, waarbij ook door het gerechtshof de zaken worden terugverwezen naar de RC in eerste aanleg. Het is immers bij uitstek de rechter-commissaris in eerste aanleg die ervaring heeft met de werkzaamheden, zoals die plaatsvinden in het kabinet. De raadsheer-commissaris, die zijn of haar werkzaamheden binnen dit kabinet moet verrichten heeft geen kennis van de dagelijkse praktijk en gewoonten binnen dit bedrijf van de rechterlijke organisatie. Deze leden zien meer in het personeelsmatig uitbreiden van de kabinetten RC in eerste aanleg, zodat deze capaciteit ook beschikbaar komt voor het reguliere werk van de rechter-commissaris in eerste aanleg.

De leden van de fractie van de VVD verwachten voorts dat er veel tijdswinst kan worden geboekt door het opgeven van de lijst van getuigen in het appelschrift. Deze tijdswinst wordt geboekt in het hoger beroep. Zij vragen of een zelfde tijdswinst kan worden geboekt door het laten vervallen van artikel 321 Sv zonder dat hierbij de rechten van de verdediging teveel worden ingeperkt. Het criterium dat wordt gehanteerd bij het beoordelen of een getuige alsnog moet worden toegelaten wordt aangescherpt. Hoe zal deze aanscherping garanderen dat niet toch telkens (kansloze) verzoeken worden ingediend?

De leden van de SP-fractie merken op dat het wetsvoorstel het effectief gebruik van regiezittingen wil stimuleren door artikel 321 Sv te laten vervallen. In de praktijk komt dat erop neer dat de verdediging in een vroeg stadium van het geding haar verzoeken kenbaar zal moeten maken. Waarom is het criterium verdedigingsbelang vervangen door het noodzakelijkheids criterium? En hoe wordt nog voldaan aan het basisrecht van de verdediging om getuigen en anderen op te roepen?

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat, afhankelijk van het moment waarop verzocht wordt om getuigen te horen, het

noodzakelijkheidscriterium of het criterium van het verdedigingsbelang geldt. Juist met het oog op de voorgestelde beperkingen van de momenten waarop de verdediging kan verzoeken om bepaalde getuigen te horen, stellen deze leden zich voor dat het criterium van het verdedigingsbelang aan waarde toeneemt en leidend zou moeten zijn in het onderhavige wetsvoorstel. Graag een reactie van de regering. Kan de regering aangeven of het wenselijk is om te voorzien in een integrale regeling van regiezittingen waarin een heldere regeling van de door de verdediging gewenste getuigen opgenomen is, zo vragen deze leden. De leden van de GroenLinks-fractie vragen tevens of de regering kan aangeven of met het schrappen van artikel 321 Sv de verdediging nog in staat is in voorkomende gevallen aandacht bij de rechter te vragen voor de, voor de verdachte, relevante feiten en omstandigheden. Het komt deze leden voor dat met het schrappen uitgesloten is dat de verdediging onaanvaardbaar in haar belangen wordt geschaad.

De leden van de D66-fractie merken op dat de regering van mening is dat de huidige wet een optimaal gebruik van regiezittingen belemmert. Als voorbeeld daarvan wordt artikel 321 Sv genoemd, dat bepaalt dat na een schorsing van het onderzoek nog nadere getuigen zonder beperkingen kunnen worden opgeroepen. De regering stelt voor om dit artikel te schrappen. De Nederlandse Orde van Advocaten acht het echter van belang dat de verdediging enige ruimte houdt om op basis van nieuwe ontwikkelingen alsnog nieuwe getuigen op te kunnen geven en ter terechtzitting te doen horen. De Nederlandse Orde van Advocaten stelt daartoe een andere formulering van artikel 321 Sv voor, waarmee de regering niet kan instemmen. Is de regering bereid een nieuwe formulering van artikel 321 Sv voor te stellen, dat niet stuit op de door de regering genoemde bezwaren, maar dat tegemoet komt aan de wens van de Nederlandse Orde van Advocaten? Zo neen, waarom niet?

De leden van de fractie van D66 hebben nog enige vragen over het recht van de verdediging om getuigen voor te dragen om te worden gehoord op de strafzitting. In het huidige recht moet de advocaat van de verdachte aan de officier van justitie opgeven welke getuigen hij wil horen in het strafproces. Vervolgens kan de officier van justitie bepalen dat die getuigen niet gehoord worden omdat daarmee naar zijn mening niet wordt bijgedragen aan de waarheidsvinding. De advocaat van de verdachte kan daartegen op de strafzitting bezwaar maken. Wanneer de zittingsrechter het toch van belang acht dat meer getuigen worden gehoord, wordt de zitting aangehouden. Op die manier wordt veel zittingscapaciteit verbruikt en ontstaat vertraging in het strafproces. Komt door het onderhavige wetsvoorstel in deze situatie verandering? Deze leden stellen voor om te komen tot een vorm van «mini-getuigenconflictbeslechting», analoog aan de mini-instructie. Een conflict tussen de advocaat van de verdachte en de officier van justitie over het horen van meer getuigen kan in dat geval – los van de zittingsrechter – aan een rechter worden voorgelegd, opdat de zitting op de geplande datum kan doorgaan. Dat zou veel tijd schelen en wellicht de materiële waarheidsvinding ten goede komen. Hoe staat de regering tegenover dit voorstel? Is zij bereid het in het onderhavige wetsvoorstel te verwerken? Zo neen, waarom niet?

Vergroting van de rol van de voorzitter van de rechtbank

De leden van de CDA-fractie hebben moeite met het begrip «bevel» waarin de bevoegdheid van de voorzitter der strafkamer is gegoten om van het Openbaar Ministerie gedaan te krijgen dat vóór de zitting de gewenste personen en documenten op tijd aanwezig zijn. Ziet de regering het Openbaar Ministerie als een ondergeschikte van de zittende magistra-

tuur aan wie bevelen kunnen worden gegeven? Hoe verhoudt zich dat met ons inquisitoire stelsel van rechtspraak, zo vragen deze leden.

Wat aanspreekt in het onderhavige wetsvoorstel is de mogelijkheid, niet de plicht, die aan de voorzitter van de strafkamer wordt gegeven om efficiënt te zijn. Het wordt aan de wijsheid en het inzicht van die voorzitter overgelaten hoe deze zijn nieuw gegeven mogelijkheden hanteert. De leden van de CDA-fractie hebben daar hoge verwachtingen van.

Ingevolge de voorgestelde toevoeging aan artikel 287, derde lid onder a Wetboek van de Strafvordering wordt het mogelijk indien de officier van justitie oproeping van een getuige heeft geweigerd deze alsnog op te roepen wanneer de rechtbank zulks wenselijk acht. Het is de leden van de PvdA-fractie niet duidelijk of en hoe hieraan een motiveringsplicht verbonden is. Kan de regering dit toelichten?

Sinds de wijziging van het Wetboek van Strafvordering, in verband met de invoering van de raadsheer-commissaris, geldt een termijn van tien dagen waarvoor getuigen door de verdediging moeten worden opgegeven. Deze wetswijziging is nu enige tijd van kracht. De leden van de PvdA-fractie achten deze termijn wat aan de korte kant. Daarom informeren zij naar de ervaringen met deze nieuwe termijn.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de mogelijkheid bestaat voor de verdediging om het overschrijden van de tien dagen termijn te omzeilen door de voorzitter te verzoeken een bevel te geven aan de officier van justitie. De voorzitter is immers niet gehouden aan de termijn van tien dagen.

De leden van de SP-fractie constateren dat de voorzitter in het wetsvoorstel onder andere de bevoegdheid krijgt de officier van justitie te bevelen getuigen en deskundigen te doen oproepen. Waarom zijn de beslissingen van de voorzitter niet aan een rechtsmiddel onderworpen? Waarom is de voorzitter niet gebonden aan enige termijn voor bovenstaande bevoegdheid? Welke perspectieven biedt dat voor de verdediging?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben een vraag over de situatie die ontstaat wanneer de voorzitter van de rechtbank vlak voor de zitting gebruik maakt van zijn door het onderhavige wetsvoorstel toegekende bevoegdheden. Wat gebeurt er wanneer er op de zittingsdag nog een «informele» discussie tussen voorzitter van de rechtbank en de officier van justitie bestaat over het oproepen van getuigen of het ter beschikking stellen van documenten? Wordt die discussie dan ter terechtzitting verder gevoerd? Er worden immers geen termijnen gesteld voor deze «voor-procedure».

De gronden voor weigering van getuige

De leden van de CDA-fractie achten de toevoeging van het begrip «welzijn», dat wordt geïntroduceerd bij de mogelijkheid tot het afwijzen van een verzoek om getuigen te doen oproepen, van belang. De afstemming met hetgeen ontwikkeld is binnen de kaders van het EVRM is van groot belang en leidt hier tot een bevredigende regeling van de situaties die zich als het ware juist onder de officiële bedreigde getuige voordoen.

De leden van de SP-fractie twijfelen op het punt «De gronden voor weigering van getuigen» aan de motieven van de regering. Gaat het de regering met de verruiming van het criterium op grond, waarvan kan worden afgezien van het horen van getuigen, om de bescherming van getuigen of gaat het om het aantal getuigen ter terechtzitting te doen verminderen om aldus meer zittingscapaciteit te creëren?

De leden van de D66-fractie constateren dat de regering enige wijzigingen van de regeling van het horen van getuigen in hoger beroep voorstelt. Eén van die wijzigingen houdt in dat de verdachte die hoger beroep instelt nog slechts bij het instellen van dat hoger beroep (bij schriftuur) getuigen kan opgeven. Wanneer in een latere fase getuigen worden opgegeven, geldt daarvoor het zwaardere noodzakelijkheids criterium. De achtergrond hiervoor zou het «voortbouwend karakter» van het appel zijn. Deze leden hebben bedenkingen bij dit voorstel. Het hoger beroep bouwt immers niet steeds (uitsluitend) voort op het geding in eerste aanleg; vaak wordt nog nieuwe informatie aan het dossier toegevoegd. Bij het instellen van het hoger beroep kan bovendien vaak nog niet worden beschikt over het uitgewerkte vonnis van de rechtbank en is dus nog niet bekend welke bewijsmiddelen tot de bewezenverklaring hebben geleid. Deze vragen zijn echter wel van belang voor het beoordelen van de vraag welke getuigen in hoger beroep in de visie van de verdediging moeten worden opgeroepen. De voorgestelde beperking van de mogelijkheden van de verdachte om in hoger beroep getuigen op te geven lijkt daarom niet in alle gevallen gewenst. Wat is de reactie van de regering op deze kritische kanttekeningen van de leden van de D66-fractie? Op welke wijze kan het wetsvoorstel worden aangepast?

De regering stelt de mogelijkheid voor om getuigen die in eerste aanleg niet zijn verschenen af te wijzen. De leden van de D66-fractie vragen de regering of dit niet als een (onterechte) «beloning» kan worden beschouwd van getuigen die in eerste aanleg niet verschijnen? Waarom kiest de regering hiervoor?

De regeling om getuigen niet op te roepen wordt versoepeld door de begrippen «ernstig gevaar» voor de «gezondheidstoestand» te vervangen door «gevaar» voor «gezondheid of welzijn». In het antwoord aan de Nederlandse Orde van Advocaten wordt gesteld dat het begrip «welzijn» voldoende bepaald is, juist omdat het geen absolute weigeringsgrond oplevert, maar tegen concrete (verdedigings)belangen van de verdachte afgewogen moet worden. Deze toelichting op het begrip «welzijn» achten de leden van de ChristenUnie-fractie onvoldoende. Kan de regering expliciet aangeven wat inhoudelijk wordt bedoeld met het begrip «welzijn»? De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat in artikel I, onderdeel R van het voorstel de advocaat-generaal de mogelijkheid wordt gegeven een niet bij schriftuur door de verdachte opgegeven getuige of deskundige te weigeren te doen oproepen, indien horen ter terechtzitting redelijkerwijs niet noodzakelijk is te achten. Deze leden vragen of de schriftuurlijke eis niet te ver gaat. Kan niet worden volstaan met mondelinge kennisgeving? Hoe verhoudt zich dit tot de belangen van de verdachte?

De meervoudige kamer en politierechter

De leden van de CDA-fractie hebben minder hoge verwachtingen van de mogelijkheid om zaken aangebracht bij de meervoudige kamer te kunnen verwijzen naar de politierechter. Dat er een evenwicht wordt bereikt naast de reciproque mogelijkheid is evident maar een en ander zal pas werkelijk van belang worden als de strafhoogte van de politierechter wordt uitgebreid naar een gevangenisstraf van maximaal een jaar.

De voorstellen van Strafvordering 2001

De regering geeft aan dat in het onderhavige wetsvoorstel een aantal voorstellen uit het onderzoeksrapport Strafvordering 2001 zijn overgenomen, in het bijzonder uit het hoofdstuk over de getuige in het straf

proces. Kan de regering aangeven welke voorstellen uit het rapport niet zijn overgenomen en waarom dat niet is gebeurd, zo vragen de leden van de D66-fractie.

De voorzitter van de commissie,
De Pater – Van der Meer

Adjunct-griffier van de commissie,
Van Bommel