

Vergaderjaar 2004–2005

29 805

Wijziging en aanvulling van een aantal bepalingen in het Wetboek van Strafvordering met betrekking tot de betekening van gerechtelijke mededelingen in strafzaken

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING¹

1. Inleiding

In oktober 2002 bood het eerste kabinet-Balkenende het veiligheidsprogramma «Naar een veiliger samenleving» aan (Kamerstukken II 2002/2003, 28 684, nr. 1). Hierin noemt het kabinet als een van de te treffen maatregelen die zien op processuele en procedurele aanpassingen in en rondom het strafproces «een aanpassing van de betekeningsregeling die moet leiden tot een betere betekening van dagvaardingen (en derhalve minder nietigverklaringen)» (p. 45).

Met het oog op de uitvoering van deze opdracht is eind oktober 2002 een gemengde werkgroep ingesteld bestaande uit zowel ambtenaren van het Ministerie van Justitie als vertegenwoordigers van de uitvoeringspraktijk (het openbaar ministerie, de zittende magistratuur, de advocatuur, het CJIB en het agentschap Basisadministratie Persoonsgegevens en Reisdocumenten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties). Doel van het door deze werkgroep verrichte onderzoek was om vast te stellen hoe verbetering van de betekeningsregeling kan worden bereikt in die zin, dat de verdachte in meer gevallen daadwerkelijk op de hoogte is (of redelijkerwijs op de hoogte kan zijn) van de datum van de terechtzitting.

Op 23 juni 2003 is bij brief van de Minister van Justitie het rapport «Betekening van dagvaardingen. Onderzoek naar wet en uitvoering in strafzaken» aan de Tweede Kamer aangeboden. Het rapport is gepubliceerd op de website van het Ministerie van Justitie (www.justitie.nl). De algemene conclusie van dit rapport is dat binnen het huidige betekeningstelsel verbetering mogelijk is. De werkgroep heeft hiervoor een aantal cijfers rond de betekening verzameld. Ten eerste lijkt het percentage dagvaardingen in persoon de laatste jaren een licht dalende tendens te vertonen (van 48,9% in 2000 naar 47% in 2002). Verder blijkt dat in vijf of zes procent van het totaal aantal aanhoudingen van het onderzoek ter terechtzitting in Nederland een betekeningprobleem de reden is. Van een nietige dagvaarding is sprake in iets meer dan drie procent van het aantal zaken. Vastgesteld kan worden dat dergelijke aanhoudingen en nietigverklaringen als gevolg van betekeningproblemen tot capaciteitsverlies voor de parketten en de gerechten leiden; dit bestaat uit verlies aan zittingscapaciteit (doordat de geplande behandeling van zaken geen doorgang kan vinden) en capaciteitsverlies als gevolg van voor dat moment nutte-

¹ Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

loze voorbereidingstijd. Dit capaciteitsverlies is moeilijk in fte's te becijferen, maar iedere vermijdbare nietigheid of aanhouding is er een teveel. De voorstellen die de werkgroep ter verbetering van het betekeningstelsel heeft gedaan, betreffen zowel de uitvoering als wijzigingen van de wet. Kort samengevat zijn de verbeteringsvoorstellen die de uitvoering betreffen de volgende:

- bredere ondersteuning van de praktijk van aanhouden en uitreiken (AU-praktijk);
- betere contacten tussen parketten onderling zodat best practices kunnen worden vastgesteld en overgenomen;
- onderzoek naar de mogelijkheden om meer resultaatgerichte elementen op te nemen in het contract tussen het Ministerie van Justitie en TPG Post;
- onderzoek naar de autorisaties van Justitie en met name van het openbaar ministerie voor de toegang tot de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA).

De voorstellen die wijzigingen van de wet betreffen, kunnen als volgt worden samengevat:

- uitbreiding van de gronden voor ophouding voor onderzoek en verzekeringstelling, zodat het nemen van de vervolgingsbeslissing en het uitreiken van de dagvaarding – in tegenstelling tot de huidige situatie – zelfstandige redenen worden voor de toepassing van deze twee dwangmiddelen;
- aanpassing van artikel 588, eerste lid, onder a Sv, zodat de eerste stap in de betekeningprocedure is dat via het systeem VIP wordt nagegaan of de verdachte ergens is gedetineerd;
- codificatie van enkele in de rechtspraak geformuleerde regels, waaronder die met betrekking tot de verzending van een afschrift van de dagvaarding aan een ander voorhanden adres dan het GBA-adres;
- doorhaling van het vereiste in artikel 370a Sv om de aanvulling van de dagvaarding te betekenen in geval van oproeping bij misdrijven;
- bieden van een wettelijke basis voor de zeven-dagentermijn die op het postkantoor wordt gehanteerd voor de bewaring van een vergeefs op het in de dagvaarding genoemde adres aangeboden dagvaarding.

Zoals de Minister van Justitie in zijn brief aan de Tweede Kamer al heeft aangegeven, onderschrijft hij de conclusies van de werkgroep en neemt hij de voorstellen over. Het onderhavige wetsvoorstel dient ter uitvoering van de verbeteringsvoorstellen die betrekking hebben op de wet. Daarnaast heeft de Minister het openbaar ministerie verzocht om een vervolg te geven aan de voorstellen ter verbetering van de uitvoering. Het onderhavige wetsvoorstel is onderdeel van de herziening van strafvordering die het kabinet ter hand heeft genomen als vervolg op het onderzoeksproject *Strafvordering 2001* (zie «Algemeen kader herziening Wetboek van Strafvordering», Kamerstukken II 2003/04, 29 271, nr. 1). Op de relatie met *Strafvordering 2001* wordt nader ingegaan in § 4. Het onderhavige wetsvoorstel bevat voorts enkele systematische en terminologische verbeteringen in de regeling van de kennisgeving (waaronder de betekening) van gerechtelijke mededelingen. Deze verbeteringen zijn voor een deel gebaseerd op voorstellen die de Commissie herijking Wetboek van Strafvordering (de Commissie-Moons) begin jaren negentig deed in een van haar rapporten getiteld «Recht in vorm». Aan deze voorstellen van de Commissie-Moons was nog nooit uitvoering gegeven. Ze zullen in het artikelsgewijze deel van de toelichting nader worden toegelicht.

2. Ontvangen commentaren

Het voorstel is voor advies voorgelegd aan het College van procureurs-generaal van het openbaar ministerie (OM), de Raad voor de Rechtspraak, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) en de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA)¹. Deze instanties hebben het voorstel over-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

wegend positief ontvangen; op onderdelen is er commentaar of kritiek. Het College meent dat de voorstellen zeker kunnen bijdragen aan het terugdringen van het verlies aan zittingscapaciteit door aanhoudingen en nietigverklaringen als gevolg van gebreken in de betekening van dagvaardingen in strafzaken, maar maakt enkele kritische opmerkingen over het voorgestelde artikel 588a Sv. De NVvR meent dat het voorstel kan bijdragen tot een verheldering van de betekeningsvoorschriften en plaatst voorts een aantal nuttige technische kanttekeningen. De Raad voor de Rechtspraak kan, gegeven de keuze van de regering om thans niet over te gaan tot invoering van een of andere vorm van een domiciliestelsel, instemmen met het conceptwetsvoorstel. Naar de mening van de NOvA, ten slotte, zal kwaliteitsverbetering en meer efficiency in het strafproces met name bereikt worden door voorwaarden te scheppen waardoor dagvaardingen vaker in persoon kunnen worden uitgereikt. Volgens de NOvA passen de voorgestelde wijzigingen in dit streven. Bij de bespreking van de verschillende onderdelen van het voorstel zal, waar nodig, worden ingegaan op de ontvangen commentaren.

De memorie van toelichting is verder als volgt opgezet. Allereerst worden de gronden voor de voorgestelde wetswijzigingen besproken (§ 3). Vervolgens wordt kort ingegaan op het zogenoemde domiciliestelsel en op de redenen waarom invoering van zo'n stelsel thans niet wordt voorgesteld (§ 4). In §§ 5 en 6 worden de belangrijkste voorstellen weergegeven en wordt tevens ingegaan op de afstemming met het wetsvoorstel OM-afdoening. In § 7 worden de gevolgen voor de uitvoering besproken. § 8 Bevat de artikelsgewijze toelichting.

3. Gronden voor het voorstel

Aan het rapport van de in § 1 genoemde werkgroep ontleent de regering een aantal gronden die pleiten voor wetswijziging.

Een belangrijke grond voor het onderhavige wetsvoorstel is het verlies aan zittingscapaciteit door aanhoudingen en nietigverklaringen als gevolg van gebreken in de betekening van dagvaardingen in strafzaken. Zowel een nietigheid van de dagvaarding als een aanhouding vanwege een betekeningsgebrek leveren voor het justitiële systeem capaciteitsverlies op, in het bijzonder verlies van zittingscapaciteit: de voor de zaak geplande zittingscapaciteit kan immers niet voor een inhoudelijke behandeling van de zaak worden gebruikt. Daarnaast treedt capaciteitsverlies op doordat de betrokken justitiefunctionarissen voorbereidingstijd in een zaak hebben gestoken die zij, achteraf bezien, beter in een andere zaak hadden kunnen steken. Bij dit alles moet wel worden bedacht dat het in de regel zaken betreft van niet-gedetineerde verdachten; het gaat in de regel dus niet om zeer ernstige strafbare feiten, die relatief veel capaciteit (zittingscapaciteit en voorbereidingstijd) vragen. Voor zover het betekeningsgebrek vermeden had kunnen worden, is iedere nietigheid of aanhouding er echter een teveel en had de tijd en energie die in de desbetreffende zaak is gestoken, (althans ten dele) nuttiger besteed kunnen worden.

Uit onderzoek over het jaar 2002 blijkt dat het percentage aanhoudingen dat door betekeningsproblemen wordt veroorzaakt, vijf of zes procent van het totaal aantal aanhoudingen in strafzaken lijkt te zijn. Het percentage nietigverklaringen ligt op iets meer dan drie procent van het totaal aantal zaken. In de jaren daarvoor lag dat gemiddelde iets hoger.

Het verlies van zittingscapaciteit als gevolg van aanhoudingen om welke reden dan ook (dus niet alleen om reden van een betekeningsprobleem) is over de periode april tot en met september 2002 door de Raad van de Rechtspraak onderzocht. In dit onderzoek is de gerechten gevraagd aan te geven bij hoeveel van de aanhoudingen daadwerkelijk zittingstijd verloren is gegaan. Volgens de schatting van de gerechten is hiervan in zeventig tot tachtig procent van het aantal aanhoudingen sprake geweest. De Raad

voor de Rechtspraak heeft een tentatieve berekening gemaakt van de hiermee gemoeide personele inzet, welke uitkomt op 22 fte rechters op jaarbasis. Hierbij is geen rekening gehouden met het tijdverlies dat is gemoeid met de voorbereiding door de rechters van de aangehouden zaken en met het tijdverlies dat optreedt bij het ondersteunend apparaat. Grofweg kan dus worden gesteld dat de inzet van 1 fte rechter (vijf procent van 22 fte) op jaarbasis verloren gaat aan aanhoudingen wegens betekenisproblemen. Dit verlies is in werkelijkheid kleiner omdat bij de appointering van zaken doorgaans rekening wordt gehouden met een redelijkerwijs te verwachten «uitval».

De Raad voor de Rechtspraak heeft tevens tentatief berekend hoeveel capaciteit verloren gaat als gevolg van het aantal nietigverklaringen. Dit blijkt op jaarbasis ongeveer 4 fte's rechters te bedragen en 5 fte's ondersteunend personeel (dit betreft, anders dan bij de aanhoudingen, zowel voorbereidings- als zittingstijd). Deze berekening is gebaseerd op cijfers van het Parket-Generaal over het jaar 2002 met betrekking tot zowel MK-, politierechter-, kinderrechter- als kantonzaken. Aanname is dat het overgrote deel van de nietigverklaringen het gevolg is van betekenisproblemen.

Voor uitgebreider cijfermateriaal zij verwezen naar het rapport van meergenoemde werkgroep.

Een tweede grond die voor wetsaanpassing pleit, is gelegen in de rechtspraak van de Hoge Raad. De regeling van de betekening zoals deze is neergelegd in de artikelen 586 en verder van het Wetboek van Strafvordering heeft inmiddels geleid tot een uitgebreide rechtspraak, waarin de betekenisvoorschriften nader zijn uitgelegd en aangevuld. Omdat in de praktijk onzekerheid bestond over deze rechtspraak, heeft de Hoge Raad op 12 maart 2002 een overzichtsarrest gewezen waarin hij de hoofdlijnen van zijn jurisprudentie over dit onderwerp heeft samengevat en waar nodig verduidelijkt en geactualiseerd (NJ 2002, 317 m.nt. Sch). Zoals de werkgroep aangeeft hebben deze jurisprudentiële regels, die de Hoge Raad de afgelopen jaren heeft geformuleerd, de uitvoering van de betekenisregeling echter onmiskenbaar bewerkelijker gemaakt. Vanuit de praktijk is dit bevestigd en is tevens aangegeven dat ondanks het overzichtsarrest van de Hoge Raad de rechtspraak ingewikkeld is en op sommige punten nog onvoldoende duidelijk. Een en ander heeft vooral te maken met het feit dat de Hoge Raad in een aantal gevallen eist dat, naast de wettelijk voorgeschreven betekening aan het GBA-adres, ook een afschrift van het gerechtelijk schrijven wordt gezonden aan een ander voorhanden adres van de verdachte. Rond de toepassing van deze regel bestaat in de praktijk onduidelijkheid. Naar de indruk van meergenoemde werkgroep betekenen parketten de dagvaarding soms «dubbel» (dat wil zeggen aan twee adressen), waar met verzending van een afschrift van de dagvaarding kan worden volstaan, en wordt soms ook een (afschrift van de) dagvaarding gezonden aan een in het dossier voorkomend ander adres dan het GBA-adres, waar volgens de Hoge Raad volstaan zou kunnen worden met betekening aan het GBA-adres. Een wettelijke regel wanneer precies een extra mededeling aan een ander adres dan het GBA-adres moet worden gezonden (en in welke vorm) kan eenheid brengen in de door de praktijk gevolgde werkwijze en kan zelfs enige besparing opleveren.

Een derde grond voor dit wetsvoorstel is gelegen in de eisen van het EVRM. In de literatuur is wel gesteld dat het huidige GBA-stelsel op gespannen voet staat met het EVRM, in het bijzonder met het in artikel 6 EVRM gegarandeerde aanwezigheidsrecht van de verdachte. Volgens H.M.E. Laméris-Tebbenhoff Rijnenberg biedt de regeling te weinig garanties dat de verdachte daadwerkelijk bekend raakt met de zittingsdatum. Door in de wet de verplichting vast te leggen dat op het formele GBA-adres moet worden betekend, lijkt de wetgever volgens haar het doel de verdachte te bereiken onderschikt te hebben gemaakt aan het doel om

een rechtsgeldige betekening te bewerkstelligen. Dit staat op gespannen voet met de eis van het EHRM dat de overheid zich daadwerkelijk inspant de verdachte op de hoogte te brengen van de terechtzitting, aldus mevrouw Laméris-Tebbenhoff Rijnenberg (in: M.S. Groenhuijsen & G. Knigge (red.), Het onderzoek ter zitting: Eerste interimrapport onderzoeksproject Strafvordering 2001, Deventer, Gouda Quint 2001, p. 115/116). Bij deze kritiek op het GBA-stelsel plaatst de regering, in navolging van de werkgroep, enkele kanttekeningen. Ten eerste moet worden opgemerkt dat de rol die de GBA in het strafproces speelt, niet los kan worden gezien van de rol die de GBA in meer brede zin speelt bij het functioneren van de overheid. Uitgangspunt van het overheidsbeleid is dat burgers zich niet aan enige relatie met de overheid kunnen onttrekken, omdat zij gebruik maken van veel overheidsvoorzieningen. Daarbij vormen de vanuit de GBA verkregen en in diverse overheidsinformatiesystemen opgeslagen persoonsgegevens in toenemende mate de basis voor het beoordelen, toekennen en uitvoeren van specifieke publiekrechtelijke aanspraken, rechten, verantwoordelijkheden en plichten van de burgers. De GBA is dan ook van cruciaal belang voor de overheid (en dit belang zal in de toekomst nog verder toenemen), maar ook voor de burger die een beroep wil doen op overheidsvoorzieningen. Dit laatste impliceert ook een verantwoordelijkheid voor de burger om zijn gegevens in de GBA up to date te houden en zich daardoor in enige mate bereikbaar te houden voor mededelingen van de overheid. Dit wordt niet anders wanneer die burger verdachte is. Verder meent de regering dat de voorstelling dat de GBA louter een formeel systeem zou zijn met een fictief in plaats van een werkelijk adres en dat de GBA om die reden slecht past bij de uitgangspunten van het EVRM, onjuist is. Uit steekproefsgewijs onderzoek blijkt namelijk dat de GBA als behoorlijk betrouwbaar kan worden aangemerkt: in 2002 bleek dat op het peilmoment 97,3% van de in de GBA geadministreerde adressen juist was, dat wil zeggen het werkelijke adres van de betrokkene weergaf. Of een stelsel dat uitgaat van door de verdachten zelf opgegeven adressen (een domiciliestelsel) een groter «waarheidsgehalte» heeft, is twijfelachtig. Men kan immers evengoed stellen dat het een fictie is dat een historisch opgegeven adres aan de politie nog het werkelijke adres weergeeft op het moment van uitgaan van de dagvaarding. Er zal doorgaans immers enige tijd zitten tussen het moment van de adresopgave en de daadwerkelijke betekening en de kans is dan ook zeker aanwezig dat het adres in de tussentijd is verouderd.

Tot slot zij opgemerkt dat het GBA-stelsel als zodanig nog niet aan het oordeel van het EHRM is onderworpen. Dit oordeel is veelal sterk afhankelijk van de omstandigheden van de concrete casus. Dit is ten aanzien van het aanwezigheidsrecht niet anders, op welk punt de Europese jurisprudentie zeer casuïstisch is en niet een ondubbelzinnige lijn is vast te stellen. Enerzijds eist het EHRM voldoende inspanningen van de overheid om de verdachte daadwerkelijk op de hoogte te stellen van de zitting (zie o.a. Brozicek (19-12-1989, NJ 1994, 25): schending aanwezigheidsrecht omdat autoriteiten de dagvaarding, ondanks verzoek van de verdachte, niet voor hem hadden vertaald en bovendien oproepingen voor de zitting slechts ter griffie hadden neergelegd; F.C.B. tegen Italië (28-8-1991, NJ 1994, 27): schending door verstekveroordeling, rechter had de behandeling moeten aanhouden omdat hij over informatie beschikte dat verdachte uit andere hoofde was gedetineerd; Kremzow (11-9-1993, NJ 1994, 359): verdachte kreeg ten onrechte niet de gelegenheid behandeling in appèl bij te wonen, overheid heeft «positive duty» om het aanwezigheidsrecht van de verdachte te verwezenlijken). Anderzijds sluit het EHRM niet de mogelijkheid uit dat de verdachte bij verstek wordt berecht óók wanneer niet vaststaat dat de verdachte de dagvaarding in persoon heeft ontvangen en evenmin dat hij expliciet afstand heeft gedaan van zijn recht op berechting in aanwezigheid (Hennings (16-12-1992, NJCM 1993, p. 566): van een verdachte die voor een licht misdrijf wordt vervolgd, mag zekere inspan-

ning worden gevraagd om het recht op toegang tot de rechter te realiseren; De Groot tegen Nederland (23-2-1999, NJ 1999, 641): geen schending, omdat verdachte bekend was met vervolging en de overheid voldoende inspanning had verricht om de uitoefening van verdedigingsrechten te verzekeren, terwijl de aanwezige raadsman kennelijk akkoord ging met verstekbehandeling). Een en ander betekent niet dat uit jurisprudentie van het EHRM niets kan worden afgeleid omtrent de wenselijke inrichting van de betekeningsregeling. Uit deze jurisprudentie kan inderdaad worden afgeleid dat de overheid bij de betekening van dagvaardingen niet klakkeloos van een bepaald adres mag uitgaan als er aanwijzingen zijn dat de verdachte daarop niet of niet meer bereikbaar is. Bij nadere beschouwing van artikel 588 Sv kan worden opgemerkt dat de Nederlandse betekeningsregeling op dit punt voor verbetering vatbaar is. Uit artikel 588 volgt immers dat op het GBA-adres moet worden betekend, *zelfs* als een andere woon- of verblijfplaats bekend is. Dit «formalistische» element van de bestaande regeling kan evenwel door aanpassing van de wet zoals in dit wetsvoorstel voorgesteld worden ondervangen. De NOvA uit in haar advies kritiek op de motivering van de voorstellen. Volgens haar lijkt de Minister de efficiency van groter belang te achten dan de rechtsbescherming. Dit berust op een misverstand. Doel van de betekeningsregeling is en blijft om in zoveel mogelijk gevallen de verdachte daadwerkelijk op de hoogte te brengen van de datum van de terechtzitting. Dit draagt zowel bij aan de rechtsbescherming (de verdachte kan zich in persoon verdedigen) als aan de efficiency (nietigheden en aanhoudingen worden voorkomen; de strafprocedure mondt eerder uit in een onherroepelijke uitspraak). Hierdoor kan een verbetering van de kwaliteit van de strafrechtspleging als geheel worden bereikt. Zoals de NOvA zelf opmerkt passen de voorgestelde wijzigingen in dit streven.

4. Naar een domiciliestelsel?

Uit de Nederlandse en Europese jurisprudentie kan worden afgeleid dat de overheid meer moeite moet doen om de verdachte te bereiken dan het enkel betekenen op basis van het GBA-adres. Het doel van deze inspanningsverplichting is om het recht van de verdachte om aanwezig te zijn bij de behandeling van zijn strafzaak zo goed mogelijk te waarborgen. Ten einde nog meer inhoud te geven aan de bedoelde inspanningsverplichting van de overheid en het aanwezigheidsrecht van de verdachte is wel voorgesteld om het bestaande, op de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) gebaseerde betekeningsstelsel te vervangen door een zogenoemd domiciliestelsel. Het domiciliestelsel houdt in dat de verdachte bij zijn (eerste) verhoor een adres moet of kan kiezen, waar de voor hem bestemde stukken betekend kunnen worden. Dit kan het GBA-adres zijn maar het kan ook een adres zijn waarop de verdachte verblijft of het adres van een derde, bijvoorbeeld dat van de raadsman. In het door het Ministerie van Justitie gesubsidieerde Onderzoeksproject Sv 2001 wordt invoering van een domiciliestelsel bepleit. De werkgroep komt evenwel in haar rapport tot de conclusie dat de mogelijke voordelen van een domiciliestelsel – ook bij een gemengd GBA-domiciliestelsel – onvoldoende opwegen tegen de nadelen ervan en tegen de verbetering die binnen het bestaande betekeningsstelsel nog mogelijk is. Zo is het twijfelachtig of bij domiciliekeuze door de verdachte werkelijk de kans wordt vergroot dat de verdachte wordt geïnformeerd over de behandeling van zijn zaak. Veel «klanten» van justitie zijn immers zeer mobiel, zodat het door henzelf opgegeven adres snel zal verouderen. Verder schat de werkgroep de efficiencywinst van een domiciliestelsel minder hoog in dan de onderzoekers van Sv 2001 doen. Het stelsel brengt een verzwaring van de administratieve lasten voor politie en justitie mee, doordat zij een eigen adressenadministratie moeten opzetten en bijhouden, los van de GBA.

Verder wordt in een domiciliestelsel de kans op fouten naar de mening van de werkgroep zeker niet kleiner (bijvoorbeeld door de mogelijkheid van manipulatie van het domicilie-adres door kwaadwillende verdachten). Tot slot erkent de werkgroep weliswaar het voordeel dat het domiciliestelsel meer lijkt te sporen met het uitgangspunt van het Europese Hof voor de rechten van de mens dat justitie zich dient in te spannen om de feitelijke verblijfplaats van de verdachte te achterhalen, zodat hij daadwerkelijk kan worden geïnformeerd over zijn zaak. Dit voordeel acht de werkgroep echter niet doorslaggevend, terwijl zij de voorstelling dat het GBA-stelsel louter een formeel systeem zou zijn met een fictief in plaats van een werkelijk adres, onjuist acht. Over dit vermeend formalistische karakter van het GBA-stelsel zijn in de vorige paragraaf al wat opmerkingen gemaakt.

De regering onderschrijft deze analyse van de werkgroep en is – net als de werkgroep – er niet van overtuigd dat onverkorte invoering thans van een domiciliestelsel of een gemengd GBA-domiciliestelsel de gewenste verbetering in de betekeningsregeling brengt. Alleen op één specifiek punt acht de regering het wenselijk om gevolgen te verbinden aan een adresopgave door de verdachte en dus een regeling te treffen die trekken heeft van een domiciliestelsel, namelijk in de fase van het instellen van een rechtsmiddel. Dit voorstel zal in § 6 nader worden toegelicht. Verder laat het afwijzende standpunt ten aanzien van invoering van een domiciliestelsel onverlet dat de regering – conform een aanbeveling van de werkgroep – nader onderzoek naar de mogelijke voordelen van een domiciliestelsel wenselijk acht. Deze voordelen zouden met name kunnen liggen op het terrein van de executie. Indien aan de opgave van een domicilie de consequentie zou worden verbonden dat betekening aan dat domicilie gelijkstaat aan een betekening in persoon, zou dat namelijk in veel gevallen tot een aanmerkelijke bekorting van de appèltermijn leiden. Uit cijfers blijkt dat thans een flink aantal van de veroordelingen niet binnen 14 dagen onherroepelijk wordt (12% bij misdrijfzaken en 42% bij kantonzaken). In opdracht van de Minister van Justitie laat het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) onderzoek verrichten naar mogelijke executieproblemen bij verstekvonnissen en naar de voordelen die het domiciliestelsel op dit vlak zou kunnen bieden. De uitkomsten van dit onderzoek worden begin 2005 verwacht. Op basis van die uitkomsten zal een nadere beoordeling volgen of invoering van een domiciliestelsel – in een of andere vorm en voor bepaalde zaken – winst kan opleveren. Dit staat evenwel los van dit wetsvoorstel en van de verbeteringen die thans al kunnen worden aangebracht in de regeling van de betekening. Drie van de vier adviesinstanties laten zich in hun advies uit over een domiciliestelsel (de Raad voor de Rechtspraak, het OM en de NOvA) en stemmen in met de beslissing van de regering om thans niet tot invoering van zo'n stelsel over te gaan.

5. Belangrijkste onderdelen van het wetsvoorstel

In deze paragraaf worden de belangrijkste voorstellen nader toegelicht. De voorstellen van meer technische aard worden hierna in het artikelsgewijze deel toegelicht. Het voorstel om een wettelijke basis te creëren voor de zeven-dagentermijn die op het postkantoor wordt gehanteerd voor de bewaring van een vergeefs op het in de dagvaarding genoemde adres aangeboden dagvaarding (zie hiervoor § 1), heeft geen plaats in dit wetsvoorstel, maar zal worden uitgevoerd door middel van een algemene maatregel van bestuur op basis van artikel 588, vierde lid, Sv.

a. Uitbreiding van de gronden voor ophouding voor onderzoek en inverzekeringstelling

De beste gelegenheid voor het uitreiken van de dagvaarding is wanneer

de verdachte zich (nog) op het politiebureau bevindt na zijn aanhouding: dit voorkomt betekenisproblemen en de dagvaarding wordt in persoon uitgereikt. Dit is ideaal vanuit het oogpunt van het recht op berechting in aanwezigheid en van het ingaan van appèltermijnen.

De mogelijkheid om de dagvaarding nog op het politiebureau aan de verdachte mee te geven, is er niet bij iedere zaak: deze zogenoemde procedure van aanhouden en uitreiken (AU) leent zich vooral voor de afdoening van lichtere, min of meer doorsnee zaken. Er bestaan bij de parketten in het land verschillende varianten van de AU-procedure. In het rapport van de werkgroep wordt de Arnhemse variant beschreven, waarbij ten parkette een aparte AU-kamer, bemand door secretarissen en administratief juridisch medewerkers, aan de hand van een concept-proces-verbaal en het verhaal van de politie beoordeelt of een zaak in aanmerking komt voor AU. Bij een positief oordeel van de beoordelaar maakt deze, mede op basis van de BOS-Polarisrichtlijnen, een tenlastelegging en een dagvaarding en eventueel aanvullende stukken (zoals een transactievoorstel of een schadevergoedingsbrief). Deze stukken worden vervolgens langs geautomatiseerde weg naar het politiebureau gezonden, waarna de politie ze aan de verdachte in persoon uitreikt. Naast de AU-variant zoals die in Arnhem wordt geïmplementeerd, bestaat ook het *front office* bij de politie. Hierbij houdt het OM met een aantal parket-medewerkers kantoor op het politiebureau.

Hoewel de AU-procedure niet in alle zaken kan worden toegepast, is het een zeer effectieve procedure: de dagvaarding wordt in persoon betekend hetgeen de executeerbaarheid van het vonnis zeer ten goede komt. Het aantal aanhoudingen en nietigverklaringen zal met deze procedure kunnen worden teruggebracht. De snelheid van de procedure stelt wel eisen aan het besluitvormingsproces bij het openbaar ministerie. De officier van justitie blijft eindverantwoordelijk voor een deugdelijke vervolgingsbeslissing, hetgeen onder andere meebrengt dat er een goede mandaatsregeling voor de werkzaamheden van de bij de AU-afdoening betrokken parketmedewerkers moet zijn. Al met al verdient de AU-praktijk zeker ondersteuning, zoals ook de werkgroep heeft aangegeven. Hoewel de huidige wettelijke regeling voldoende aanknopingspunten biedt voor de AU-procedure, is het wenselijk om haar een duidelijker wettelijke basis te geven. Daartoe wordt het volgende voorgesteld.

In de AU-praktijk worden de ophouding voor onderzoek en de inverzekeringstelling benut om de verdachte met een dagvaarding op zak heen te zenden. Dit staat op enigszins gespannen voet met de huidige wettelijke regeling, die deze dwangmiddelen alleen toelaat «in het belang van het onderzoek» respectievelijk «voor onderzoek» (artikelen 57, eerste lid, en artikel 61 Wetboek van Strafvordering). Voorgesteld wordt – in navolging van de werkgroep – om deze gronden uit te breiden zodat daaronder ook het nemen van de vervolgingsbeslissing en het uitreiken van de dagvaarding in persoon kan worden begrepen. Aldus wordt voorkomen dat in de rechtszaal discussie ontstaat over de vraag of het ophouden of de inverzekeringstelling van de verdachte wel voor het juiste doel geschiedde en of de vrijheidsbeneming met het oog op de uitreiking van de dagvaarding niet langer duurde dan strikt genomen door het onderzoeksbelang werd gerechtvaardigd (zie ook het rapport van de Nationale Ombudsman van 12 april 2002, nr. 2002/103, waarin deze vaststelde dat er geen rechtsgeldige reden was om verdachte na het laatste verhoor tijdens de ophouding nog bijna vier uren vast te houden voor het uitreiken van een dagvaarding en een transactievoorstel; hierbij moet natuurlijk worden bedacht dat de Ombudsman uitging van de (tekst van de) bestaande wettelijke bepalingen). De werkgroep acht het hierbij niet zinvol om aan de ophouding of inverzekeringstelling met het oog op de uitreiking van de dagvaarding, binnen de algemene termijnen die de wet voor deze dwangmiddelen kent, een termijn te verbinden. De naleving van een dergelijke termijn zal bijzonder moeilijk te controleren zijn (wanneer hield het onderzoeksbelang

in enge zin op te bestaan en ging de termijn voor het uitreiken van de dagvaarding in?). Net als thans geschiedt bij de toetsing van het onderzoeksbelang zal per geval kunnen worden beoordeeld wanneer redelijkerwijs de grond aan verdere vrijheidsbeneming is komen te ontvallen. Wellicht zal de rechtspraak zelf hier enige normering kunnen aanbrengen. Doorgaans moet het in AU-zaken mogelijk zijn om binnen een aantal uren (vier tot zes) na het laatste verhoor een vervolgingsbeslissing te nemen.

De Raad voor de Rechtspraak en het OM juichen de voorgestelde wijzigingen van de artikelen 57 en 61 Sv toe. De NOvA daarentegen stelt voor ze te schrappen omdat ze het recht op persoonlijke vrijheid ondergeschikt zouden maken aan het (financiële) belang van het voorkomen van verlies aan zittingscapaciteit. De regering is dit niet met de NOvA eens. De voorgestelde bepalingen strekken er mede toe te voorkomen dat de vrijheidsbeneming langer duurt dan noodzakelijk is. Tegelijk ondersteunen ze de AU-procedure, die ook in het belang van de verdachte is, namelijk het belang dat hij binnen redelijke termijn wordt berecht.

De uitreiking van de dagvaarding is geen reden voor verlenging van de duur van de ophouding of in verzekeringstelling. Wanneer de geldende termijn te kort blijkt te zijn voor het opstellen van de (volledige) dagvaarding, bestaat nog wel de mogelijkheid dat de verdachte wordt heengezonden met een zogenoemde verkorte dagvaarding, inhoudende een oproeping voor de zitting en een verkorte omschrijving van het strafbaar feit. Deze mogelijkheid bestaat indien de verdachte is aangehouden voor een strafbaar feit dat voor de politierechter wordt vervolgd (artikel 370a Sv, zie hierover nader de artikelsgewijze toelichting op artikel I onderdeel C). Behalve wanneer de termijn van ophouding of in verzekeringstelling te kort is voor opstelling van een volledige dagvaarding, kan artikel 370a ook uitkomst bieden in situaties waarin parketten geen voorzieningen hebben voor een AU-afdoening, zoals bij sommige parketten in de weekeinden. Conform het standpunt van de werkgroep ziet de regering ervan af om het belang van het informeren van de verdachte (in zware strafzaken) over de datum van de terechtzitting als aparte grond voor voorlopige hechtenis in artikel 67a op te nemen. Zoals de werkgroep heeft aangegeven bestaat hieraan in de praktijk geen behoefte.

b. Gedetineerden en VIP

Artikel 588, eerste lid, onder a Wetboek van Strafvordering bepaalt dat de uitreiking geschiedt «aan hem wie in Nederland in verband met de strafzaak waarop de uit te reiken gerechtelijke mededeling betrekking heeft rechtens zijn vrijheid is ontnomen: in persoon.» Deze formulering heeft tot gevolg dat het OM bij de betekening wettelijk gezien niet hoeft na te gaan of de verdachte wellicht is gedetineerd in verband met een andere strafzaak. Wel schrijft de Hoge Raad in het overzichtsarrest voor dat bij verdachten zonder bekende woon- of verblijfplaats *in de vrije samenleving* wordt nagegaan of hij/zij wellicht verblijft in een penitentiare inrichting, ongeacht de titel van vrijheidsbeneming (overweging 3.24, onder a). Wanneer tijdens de terechtzitting blijkt dat de verdachte op dat moment uit anderen hoofde is gedetineerd, behoort de rechter volgens de Hoge Raad de behandeling te schorsen teneinde de verdachte alsnog in de gelegenheid te stellen op een nadere terechtzitting aanwezig te zijn (overweging 3.34, onder a). Deze voorschriften van de Hoge Raad houden verband met het feit dat, waar tot voor kort geen geautomatiseerd systeem beschikbaar was waarin alle gedetineerden (uit welken hoofde dan ook) centraal geregistreerd stonden, dit er wel inmiddels wel is. De Verwijsindex Personen (VIP, voorheen Verwijsindex Personen Strafrechtsketen (VIPS)) is een systeem dat valt onder het beheer van het CJIB. Het doel is om de informatievoorziening binnen de strafrechtsketen efficiënter en effectiever te laten verlopen. Vroeger raadpleegden organi-

saties uit de opsporing, vervolging, berechting en executie onafhankelijk van elkaar de GBA om een verdachte of veroordeelde te vinden. Daarnaast was vaak niet bekend in welke penitentiaire inrichting de betrokkene was geplaatst. Met de komst van VIP verandert dit: de organisaties kunnen in dit systeem gegevens over personen binnen de strafrechtsketen opvragen, inclusief het laatst bekende GBA-adres. Hiermee wordt het traceren van personen binnen de strafrechtsketen vergemakkelijkt.

Binnen vijftien tot dertig minuten wordt de inschrijving van een persoon bij een penitentiaire inrichting (PI) of de vreemdelingenbewaring doorgegeven aan VIP. Personen die op het politiebureau verblijven (inverzekeringgestelden en soms ook verdachten die in bewaring zijn gesteld) of in een buitenlandse PI zijn gedetineerd worden niet in VIP geregistreerd. De reden dat in het buitenland gedetineerde personen niet in VIP worden opgenomen, is dat het niet tot de verantwoordelijkheid van de Nederlandse overheid kan worden gerekend deze personen actief op te sporen. Vreemdelingen die in vreemdelingendetentie of een verwijdercentrum zitten, worden via Tulp in VIP geregistreerd. Tbs-inschrijvingen worden weliswaar geregistreerd, maar deze kunnen enkel schriftelijk (dus niet elektronisch) aan VIP worden doorgegeven. Mede doordat VIP continu wordt geactualiseerd, kan op zeer gemakkelijke wijze worden nagegaan of, en zo ja waar iemand is gedetineerd.

Naast het adres dat door de leveranciers wordt aangeleverd, controleert VIP ook het GBA-adres van de betrokken persoon. Het laatst bekende GBA-adres wordt in VIP opgenomen. Deze informatiestroom werkt vooralsnog één kant op: het is niet mogelijk om vanuit VIP een bericht naar de GBA te sturen dat naast het GBA-adres ook een ander adres van de betrokkene bekend is. Indien gegevens worden ingevoerd of gewijzigd van iemand die al in VIP is opgenomen, wordt hiervan automatisch mededeling gedaan aan de organisaties die deze persoon ook in hun eigen bestanden hebben zitten.

In de praktijk wordt door de parketten en de gerechtelijke ondersteuning van VIP veel gebruik gemaakt. Doorgaans gebeurt dit een aantal dagen voor de zitting zodat er – indien de verdachte is gedetineerd – tijdig voor kan worden gezorgd dat de verdachte aanwezig kan zijn bij de behandeling van zijn zaak (regelen van transport).

Daarnaast raadpleegt een deel van de parketten VIP ook al in een eerder stadium, te weten voordat de dagvaarding wordt uitgestuurd. Indien blijkt dat de verdachte is gedetineerd (voor deze strafzaak of uit anderen hoofde) dan wordt de dagvaarding op dat adres in persoon betekend. De werkgroep heeft voorgesteld om deze werkwijze wettelijk verplicht te stellen. Door tijdig een controle te doen in VIP kunnen aanhoudingen om de verdachte alsnog op de zitting te doen verschijnen, worden voorkomen. Het raadplegen van VIP kost bovendien weinig moeite. De regering voegt hieraan toe dat, waar het gaat om wettelijke vrijheidsberoving en waar inmiddels een systeem voorhanden is waarin de meeste gedetineerden kunnen worden getraceerd, het redelijk is om van de overheid te verlangen dat zij dat systeem raadpleegt met het oog op de adressering van dagvaardingen. Voor dit uitgangspunt kan steun worden gevonden in het rapport van de Europese Commissie voor de rechten van de mens in de zaak Menckeberg tegen Nederland (rapport van 16 oktober 1996, appl. no. 25 514/94). In deze zaak was de verdachte in hoger beroep bij verstek veroordeeld op basis van een dagvaarding die niet in persoon maar aan de griffier was uitgereikt, hoewel OM en rechter aanwijzingen hadden dat de verdachte op het moment van de uitreiking uit andere hoofde was gedetineerd. De Commissie overwoog: «The Commission finds that informing someone of the date on which criminal charges against him are to be examined is a legal act of such importance that it must be carried out in accordance with procedural and substantive requirements capable of guaranteeing the effective exercise of the accused's rights In this respect the Commission accepts that a person who is lawfully deprived of

his liberty may reasonably expect the authorities to be aware of this fact and to be able to ascertain his place of detention» (overweging 49 en 50). Om deze redenen wordt voorgesteld om artikel 588, eerste lid, onder a Wetboek van Strafvordering aan te passen zodat het OM voorafgaand aan de betekening standaard controleert of de geadresseerde gedetineerd is en, indien dat het geval is, de dagvaarding in persoon doet uitreiken. Met deze wijziging wordt de eerste stap in de betekeningprocedure dat wordt nagegaan of de verdachte is gedetineerd. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zal worden bepaald tot welke gevallen van vrijheidsbeneming – buiten vrijheidsbeneming in verband met de betrokken strafzaak – de controle zich zal moeten uitstrekken. Aldus kan de regeling «meegroeien» met eventuele toekomstige uitbreidingen van VIP of andere systemen van detentieregistratie. Hierbij is nog de vraag of de verplichte VIP-controle ook moet gaan gelden voor kantonzaken. De NVvR heeft in haar advies opgemerkt er voorstander van te zijn dat op dit punt geen onderscheid wordt gemaakt tussen kantonzaken en misdrijfzaken. Dit zou een uniforme werkwijze bij het parket ten goede komen en de kans vergroten dat de dagvaarding ook in kantonzaken de betrokken gedetineerde daadwerkelijk bereikt. Hoewel deze voordelen duidelijk zijn, is echter de vraag of zij zich in kantonzaken ook kunnen verwerklijken. De werkwijze bij veel parketten lijkt namelijk geheel anders te zijn. Daar wordt een VIP-controle in kantonzaken (kort voor de zitting of al voorafgaand aan het uitbrengen van de dagvaarding) níet gedaan om bij een «hit» de dagvaarding in persoon te kunnen uitreiken, maar om de zaak alsnog van de zitting te halen of de dagvaarding pas later uit te brengen. Dit gebeurt vanwege de (in verhouding tot het belang van de zaak) hoge kosten van het vervoer van de plaats van detentie naar de zitting van de kantonrechter. Het OM onderzoekt momenteel nader in hoeverre een wettelijk voorgeschreven VIP-controle in kantonzaken zinvol is en winst kan opleveren.

c. Verzending van een afschrift van de dagvaarding

Zoals in § 3 aangegeven is een van de gronden voor het wetsvoorstel de onduidelijkheid die in de uitvoeringspraktijk bestaat omtrent de vraag in welke gevallen het openbaar ministerie, naast de wettelijk voorgeschreven betekening aan het GBA-adres, een extra inspanning moet doen om de verdachte te bereiken, in de vorm van verzending van een afschrift van de dagvaarding of oproeping naar een ander voorhanden adres. De werkgroep heeft geadviseerd om te bezien of codificatie van de hieromtrent in de rechtspraak geformuleerde regels, en wellicht zelfs enige stroomlijning daarvan, mogelijk is. De werkgroep denkt hierbij in het bijzonder aan een regeling waarbij op een aantal vaste momenten in de procedure (bij het politieverhoor, op de zitting, bij het instellen van appèl) aan de verdachte de mogelijkheid wordt gegeven om, naast het eventueel voorhanden GBA-adres, een ander adres op te geven. Het OM zou vervolgens de dagvaarding aan dit adres moeten betekenen (in geval geen GBA-adres voorhanden is) dan wel in afschrift daarnaartoe moeten sturen. Een dergelijke regeling zou volgens de werkgroep waarschijnlijk nagenoeg alle extra betekening- en informatieverplichtingen dekken die in de rechtspraak zijn geformuleerd.

Zoals de werkgroep zelf aangeeft kleven aan een dergelijke regeling twee mogelijke nadelen. Ten eerste zou een algemeen geformuleerde regel ruimer kunnen zijn dan de som van de in de rechtspraak geformuleerde specifieke regels. Dit nadeel moet echter worden gerelativeerd. Parketten gaan nu al vaak verder (in het verzenden van afschriften of zelfs dubbel betekenen) dan de Hoge Raad strikt genomen eist. In zoverre is de formulering van een wettelijke regel inderdaad codificatie van een bestaande praktijk. Hier kan aan worden toegevoegd dat wanneer de wetgever op dit punt blijft stilzitten, niet is uitgesloten dat de rechter nieuwe, aanvullende

regels zal formuleren, die nieuwe verplichtingen voor het OM meebrengen. Het tweede door de werkgroep genoemde nadeel is dat aan invoering van een extra formaliteit – het vragen naar een ander adres en het op een of andere wijze vastleggen of bewaren van dat adres – extra kosten kunnen zijn verbonden (bijvoorbeeld in verband met opleiding en instructie van politie- en parketambtenaren). Zoals echter hierna in § 7 zal worden aangegeven zijn deze kosten beperkt en binnen de bestaande budgetten op te vangen.

Tegenover de mogelijke nadelen staat een aantal voordelen. Een groot voordeel van de voorgestelde regeling is dat zij bevorderlijk is voor de rechtszekerheid. Voor de parketten schept ze duidelijkheid en brengt ze eenheid in hun werkwijze. Voor de burger biedt ze, behalve rechtszekerheid, ook service doordat ze hem de mogelijkheid geeft om zich op een ander adres dan het officiële woonadres door justitie te laten berichten over de dagvaarding. Tegelijk geeft een dergelijke mogelijkheid uitdrukking aan de verantwoordelijkheid van de verdachte om – wil hij of zij de terechtzitting kunnen bijwonen – zich voldoende bereikbaar te houden. Tot slot is een voordeel dat een wettelijke regeling als hier bedoeld duidelijk maakt dat het Nederlandse betekenisstelsel niet formalistisch is en voldoende waarborgen biedt voor het recht op berechting in aanwezigheid zoals neergelegd in artikel 6 EVRM. De regering acht deze voordelen doorslaggevend en heeft dan ook een nieuw artikel 588a Wetboek van Strafvordering opgenomen, dat concrete uitvoering geeft aan de ideeën van de werkgroep.

Het openbaar ministerie uit in zijn advies over het wetsontwerp kritiek op artikel 588a. Volgens het OM wordt met de voorgestelde codificering van de rechtspraak de verkeerde richting gekozen. Het OM stelt dat de overheid als geheel – en uiteraard het OM – er belang bij heeft dat de GBA klopt en dat het daarom niet goed is om al te snel uitzonderingen op dit systeem te institutionaliseren. Het OM doet de suggestie om te bezien of het mogelijk is te regelen dat het OM bevoegd wordt om, als de verdachte een ander adres opgeeft, dit ook aan het GBA door te geven. De regering onderschrijft geheel dat de GBA uitgangspunt voor de betekening moet blijven. Het wetsvoorstel handhaaft dit uitgangspunt en schrijft alleen voor dat in bepaalde gevallen, in aanvulling op de betekening aan het GBA-adres (dan wel de woon- of verblijfplaats van de verdachte), een afschrift aan een ander door de verdachte opgegeven adres moet plaatsvinden. Deze aanvulling hangt nauw samen met het in artikel 6 EVRM gegarandeerde recht van de verdachte om aanwezig te zijn bij zijn berechting, welk recht meebrengt dat Justitie in concrete gevallen niet zonder meer mag uitgaan van het officieel geregistreerde adres van de verdachte. Het door het OM gesuggereerde alternatief (melding door het OM aan de GBA wanneer de verdachte een ander adres heeft opgegeven) biedt naar de mening van de regering geen oplossing. Het GBA-systeem kent slechts een drietal afnemers met een zogenoemde terugmeldingsverplichting (de Belastingdienst, de Sociale Verzekeringsbank en de entorganisaties). Het OM past niet in dit rijtje omdat het doorgaans bij een adresopgave door de verdachte onvoldoende aanknopingspunt zal hebben om te oordelen dat het GBA-adres niet klopt. Het OM merkt nog op dat als er toch voor wordt gekozen om artikel 588a te handhaven, het logisch en wenselijk is om aan de adreskeuze van de verdachte de consequentie te verbinden dat het versturen van een afschrift van de dagvaarding aan het opgegeven adres geldt als een betekening in persoon. Zoals hierna in § 6 nader wordt gemotiveerd komt de regering gedeeltelijk aan deze wens tegemoet, namelijk voor de fase van het hoger beroep.

In de artikelsgewijze toelichting zal artikel 588a nader worden toegelicht. Op deze plaats zij nog het volgende opgemerkt. Artikel 588a geeft de verdachte op drie momenten de gelegenheid om een adres op te geven – anders dan zijn of haar GBA-adres – waaraan mededelingen over de strafzaak kunnen worden gezonden: bij het eerste verhoor, bij het begin van

het onderzoek ter terechtzitting in eerste aanleg en bij het instellen van een gewoon rechtsmiddel. Dit behoeft niet het woonadres te zijn maar kan ook een ander adres zijn waarop de verdachte bereikt kan worden (bijvoorbeeld het adres van een familielid of dat van zijn advocaat). Indien de verdachte van deze gelegenheid gebruik heeft gemaakt, is het OM vervolgens verplicht om een afschrift van de dagvaarding of oproeping van de verdachte om op de (nadere) terechtzitting te verschijnen aan het laatste door de verdachte opgegeven adres te zenden. De verdachte heeft de mogelijkheid om in zijn adresopgave verandering te brengen, maar moet daarvoor wel naar het parket komen om in persoon een daartoe strekkende verklaring af te leggen. Buiten deze gevallen behoeft het OM geen rekening te houden met adresopgaven van de verdachte. De regeling van het eerste lid, in combinatie met het tweede lid, is limitatief. Een brief gezonden aan het parket met het verzoek stukken (ook) naar adres X te zenden, brengt voor het OM dan ook niet de verplichting mee om dat te doen. Hetzelfde geldt voor een adresopgave bij gelegenheid van een verhoor door de rechter-commissaris, een casus waar de NVvR een vraag over stelt. De RC zal in zo'n geval de verdachte die wijziging in zijn bij de politie opgegeven adres wenst te brengen, moeten verwijzen naar de balie van het parket. Betreft het een kennisgeving van verhuizing dan ligt het nog meer voor de hand om de verdachte te verwijzen naar de gemeente voor een wijziging in de GBA. In het licht van deze mogelijkheden voor de verdachte om zich goed bereikbaar te houden voor justitie, acht de regering het limitatieve karakter van de regeling van artikel 588a, eerste lid, alleszins redelijk.

Op de mogelijkheid van het doorgeven van een adreswijziging is in de consultatieronde uiteenlopend commentaar gekomen. De NVvR en de NOvA gaat deze mogelijkheid nog niet ver genoeg. Zij menen dat ook een adreswijziging per post mogelijk zou moeten zijn. Het OM, daarentegen, adviseert de Minister dringend om de mogelijkheid geheel achterwege te laten vanwege de administratieve lasten die de mogelijkheid voor het OM zal meebrengen. Alle voor- en nadelen afwegend meent de regering het voorstel in de huidige vorm te moeten handhaven. Voorop dient te staan dat het de verantwoordelijkheid van de burger (in dit geval tevens verdachte) is om te zorgen dat hij in de GBA op een adres ingeschreven staat en dat dit adres kloppend blijft. De eerst aangewezen mogelijkheid om het adres te wijzigen is dan ook de gang naar de gemeente. Door de koppeling van het betekeningstelsel aan de GBA komt een adreswijziging bij de gemeente vanzelf bij justitie terecht. De voorgestelde regeling van artikel 588a is slechts een aanvullende faciliteit, die vanwege justitie aan de verdachte wordt geboden. Teneinde te voorkomen dat van deze faciliteit lichtvaardig gebruik of zelfs misbruik wordt gemaakt, acht de regering het redelijk om voor te schrijven dat een adreswijziging door de verdachte in persoon bij het parket moet worden opgegeven. Een verschijning in persoon biedt bovendien aan het OM de mogelijkheid om te controleren of de adresopgave wel door de juiste, bevoegde persoon wordt gedaan en niet door een andere persoon dan de betrokkene opgeeft te zijn. Een dergelijke controle is bij een adreswijziging per brief niet mogelijk. De regering beseft dat de voorziene mogelijkheid tot adreswijziging aan de balie van het parket lasten voor het OM meebrengt. Deze blijven naar het oordeel van de regering echter binnen redelijke grenzen. Ten eerste schat de regering het aantal keren dat van de mogelijkheid gebruik wordt gemaakt niet heel hoog in, gelet op de mogelijkheden die de verdachte al heeft om bij het politieverhoor of bij de gemeente een adres op te geven. Ten tweede is de baliefunctie in de paleizen van justitie tegenwoordig zodanig georganiseerd (met bijvoorbeeld een verbinding met het automatiseringssysteem Compas) dat een adreswijziging op adequate wijze is te registreren.

Samenvattend is de regering van oordeel dat de voorgestelde regeling een goed evenwicht biedt tussen enerzijds de inspanningsverplichting die

(mede ingevolge het EVRM) op de overheid rust, en anderzijds de verantwoordelijkheid van de verdachte om zich voldoende bereikbaar te houden.

6. Gevolgen van de adresopgave bij het instellen van een rechtsmiddel; verhouding tot het wetsvoorstel OM-afdoening

Een dezer dagen zal bij de Tweede Kamer worden ingediend het voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met de buitengerechtelijke afdoening van strafbare feiten (Wet OM-afdoening). Dit wetsvoorstel creëert in het Wetboek van Strafvordering een aparte procedure waarbij de officier van justitie bevoegd wordt om een zogenoemde strafbeschikking uit te vaardigen wegens een overtreding dan wel een misdrijf waarop niet meer dan zes jaar gevangenisstraf is gesteld. De strafbeschikking kan onder andere een geldboete of een taakstraf van maximaal 180 uren inhouden, géén vrijheidsstraf. Deze strafbeschikking vervangt de transactie. Voor de oplegging van een strafbeschikking is een aparte procedure voorzien. Een afschrift van de strafbeschikking dient zo veel mogelijk in persoon aan de verdachte te worden uitgereikt. Kan of lukt dit niet dan wordt het toegezonden aan het GBA-adres van de verdachte. De verdachte kan bij zijn verhoor door de politie een postadres opgeven. In dat geval schrijft het wetsvoorstel OM-afdoening voor dat ook een afschrift aan dat adres wordt gezonden. Hier valt reeds een parallel met het in het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde artikel 588a Sv op. De verdachte kan binnen veertien dagen tegen de strafbeschikking verzet aantekenen bij het parket. Het verzet leidt tot een behandeling door de rechtbank die gelijk is aan een «normale» behandeling van een strafzaak in eerste aanleg.

Zoals uit het voorgaande reeds blijkt spelen in de nieuwe procedure van het wetsvoorstel OM-afdoening ook voorschriften betreffende de kennisgeving van (gerechtelijke) mededelingen een rol. De grondgedachten daarbij zijn dezelfde als bij het huidige betekeningssysteem zoals dat wordt aangevuld door het onderhavige voorstel: uitgangspunt voor de uitreiking over de post van gerechtelijke mededelingen blijft de Gemeentelijke Basisadministratie, maar de verdachte krijgt daarnaast de mogelijkheid om in bepaalde gevallen een alternatief adres op te geven, waaraan het OM vervolgens een afschrift van de dagvaarding of oproeping dient te sturen.

Op één punt wordt het onderhavige wetsvoorstel meer in lijn gebracht met het wetsvoorstel OM-afdoening, dit mede naar aanleiding van een opmerking van het openbaar ministerie in zijn advies over het onderhavige voorstel. Het OM merkte op het te betreuren dat in het wetsontwerp zoals aan hem voor advies was voorgelegd, aan de adreskeuze door de verdachte niet de consequentie was verbonden dat verzending van een afschrift van de dagvaarding aan dat adres gelijk staat aan een betekening in persoon. De regering acht invoering over de hele linie van een dergelijke fictie (verzending aan een bepaald adres betekent niet per se dat de geadresseerde het stuk ook heeft ontvangen) te ver gaan. Dit zou namelijk dicht in de buurt komen van een stelsel van verplichte domiciliekeuze (zie voor de redenen waarom de regering thans afziet van invoering van zo'n stelsel § 4). Wel meent de regering bij nader inzien dat invoering van zo'n regeling in de fase van het hoger beroep gerechtvaardigd is. Op dit punt wordt aangesloten bij de regeling die is getroffen in het wetsvoorstel OM-afdoening. Daarin wordt voor de fase van het verzet tegen de strafbeschikking voorgesteld dat een rechtsgeldige betekening aan de verdachte van de oproeping voor de terechtzitting, tezamen met de verzending van een afschrift van de oproeping aan het opgegeven (post)adres, wordt gelijkgesteld aan een betekening in persoon. Een en ander moet dan wel geschieden binnen zes weken nadat verzet is gedaan. Het gevolg van deze

regeling is dat wanneer de rechtbank uitspraak heeft gedaan op het verzet, de termijn voor hoger beroep onmiddellijk begint te lopen. Deze regeling wordt thans doorgetrokken naar de fase waarin uitspraak is gedaan op het hoger beroep: indien de dagvaarding of oproeping voor de terechtzitting in hoger beroep binnen zes weken na het instellen van appèl door de verdachte rechtsgeldig aan hem is betekend en bovendien het voorschrift van artikel 588a (verzending van een afschrift aan het opgegeven adres) in acht is genomen, begint de termijn voor het instellen van beroep in cassatie onmiddellijk na de einduitspraak te lopen (zie artikel I, onderdeel D, van het voorstel). Hierbij wordt wel een beperking aangelegd tot zaken waarbij geen onvoorwaardelijke vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd langer dan zes maanden. De regering acht het, mede in het licht van de eisen die artikel 6 EVRM stelt, noodzakelijk om een dergelijke grens te stellen. In zwaardere zaken dient uitgangspunt te blijven dat de appèl-termijn pas begint te lopen wanneer vaststaat dat de verdachte met de uitspraak op de hoogte is; de eisen van een behoorlijke strafprocedure verzetten zich er in die zwaardere zaken tegen dat het recht op een nieuwe beoordeling van de zaak afhankelijk wordt gemaakt van een fictie. De gedachte bij het systeem dat hier en in het wetsvoorstel OM-afdoening wordt voorgesteld, is de volgende. Wanneer iemand wordt vervolgd wegens een strafbaar feit en overeenkomstig de daarvoor bestemde procedure tot straf wordt veroordeeld en deze persoon vervolgens van zijn wettelijk recht op een rechtsmiddel gebruik wenst te maken, kan van hem redelijkerwijs worden gevergd om zich gedurende een beperkte periode (in de wetsvoorstellen gesteld op 6 weken) voldoende bereikbaar te houden voor Justitie. Hij is immers op de hoogte van de uitspraak tegen hem en bij hem ligt het initiatief voor de hernieuwde beoordeling in appèl. Verschijnt hij vervolgens in appèl niet ter zitting, niettegenstaande een rechtsgeldig betekende en in afschrift aan het opgegeven adres gezonden dagvaarding, dan is het gerechtvaardigd dat de termijn voor een volgend appèl onmiddellijk na de einduitspraak ingaat.

7. Gevolgen voor de uitvoering

Doel van de meergenoemde werkgroep die de betekenisregeling onder de loep nam, was om te onderzoeken hoe verbetering van die regeling kan worden bereikt in die zin, dat de verdachte in meer gevallen daadwerkelijk op de hoogte is (of redelijkerwijs op de hoogte kan zijn) van de datum van de terechtzitting. Dergelijke verbetering van de effectiviteit van de betekenisregeling zal, zo mag worden aangenomen, leiden tot minder aanhoudingen en nietigverklaringen en daarmee tot een efficiënter gebruik van de capaciteit van de organen van de strafrechtspleging (zowel de capaciteit voor de zittingen zelf als de capaciteit benodigd voor de voorbereiding van de zittingen). Het onderzoek van de werkgroep heeft geleid tot een pakket van maatregelen, die deels betrekking hebben op de uitvoering van de regeling en deels op de regeling zelf zoals neergelegd in het Wetboek van Strafvordering. De op de wetgeving betrekking hebbende voorstellen zijn in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen. Wat exact de winst van de voorstellen zal zijn, valt – zoals ook de werkgroep heeft aangegeven – niet te becijferen. Weliswaar kan op grond van cijfers van het OM en de Raad voor de Rechtspraak een berekening worden gemaakt van het capaciteitsverlies dat is gemoeid met aanhoudingen en nietigverklaringen als gevolg van betekenisproblemen (zie § 3 van deze toelichting en het rapport van de werkgroep), maar de uitkomsten van deze berekening moeten met enige voorzichtigheid worden behandeld, terwijl het ook niet allemaal *vermijdbare* aanhoudingen en nietigverklaringen betreft, die met de voorstellen van de werkgroep in het vervolg zouden kunnen worden voorkomen. Dit neemt niet weg dat, mèt de werkgroep, kan worden gesteld dat iedere vermijdbare

nietigheid of aanhouding er een teveel is en dat voorkoming ervan bijdraagt aan een verhoging van de efficiency voor de strafrechtspleging. De werkgroep heeft ook een aantal efficiencyverhogende voorstellen gedaan met betrekking tot de uitvoering van de betekeningsregeling. De Minister van Justitie heeft aan het openbaar ministerie gevraagd aan deze voorstellen zo veel mogelijk uitvoering te geven. In antwoord hierop heeft het College van procureurs-generaal bij brief van 27 november 2003 aangegeven de volgende initiatieven te zullen ontplooiën. Ten aanzien van de AU-praktijk wil het College onderzoeken in hoeverre nog winst is te behalen met het uitbreiden van de AU-praktijk in kantonzaken. In dat verband wijst het College op initiatieven in het land (onder andere in het arrondissement Utrecht) waarbij ten aanzien van de aanpak van veelplegers ook in kantonzaken meer dagvaardingen in persoon worden betekend. Het College zal erop toezien dat de parketten ook op dit punt van elkaar kunnen leren. Het College onderschrijft verder het voorstel van de werkgroep om de informatie en de ervaringen tussen de parketten onderling uit te wisselen. Er kan volgens het College inderdaad worden geconstateerd dat de werkwijzen van de parketten verschillen, alsmede de onderlinge resultaten op het punt van de betekeningen. Naar het oordeel van het College zal deze uitwisseling het beste te combineren zijn met de implementatie van het onderhavige wetsvoorstel. Het College zal ook voorstellen dat op de parketten de gebruikers van de GBA-uitdraaien nadere informatie wordt verstrekt over de werkwijze van de GBA, alsmede uitleg van de inhoud van de GBA-uitdraai. Het College onderschrijft verder de behoefte aan uitbreiding van de autorisaties voor de toegang tot de GBA met de Adresgegevens Buitenland. Tot slot merkt het College op dat het, teneinde deze uitvoeringsvoorstellen verder vorm te geven alsmede het OM voor te bereiden op de consequenties van de wijziging van de betekeningsvoorschriften, voornemens is om een Implementatiepool Betekeningen in te stellen.

Wat betreft de administratieve en financiële gevolgen van de in dit wetsvoorstel neergelegde voorstellen zij tot slot nog het volgende opgemerkt. Deze gevolgen zijn beperkt en op te vangen binnen de reguliere processen en budgetten. Het merendeel van de voorstellen sluit nauw aan bij bestaande ontwikkelingen in de praktijk of codificeert die (vgl. de wijzigingen van de artikelen 57/61 en 588 in verband met respectievelijk de AU-praktijk en het systeem VIP). In zoverre zijn de voorstellen ondersteunend. Het nieuwe artikel 588a Sv zal bij de invoering wel extra lasten meebrengen. Het artikel vereist een extra handeling van het parket in het kader van de betekeningsprocedure. Hierbij moet echter worden aangetekend dat het artikel ten dele ook codificatie is van een praktijk die veel parketten al volgen. Verder vergt de nieuwe bepaling aanpassingen van de akte van uitreiking, het proces-verbaal van de politie en de baliefunctie in de paleizen van justitie. Deze aanpassingen zijn echter zonder noemenswaardige kosten binnen de bestaande automatiseringssystemen en processen te realiseren. Voor de vereiste educatie van politie en parketmedewerkers geldt hetzelfde. Tegenover de kosten staat dat artikel 588a voor de praktijk stroomlijning en duidelijkheid brengt die onnodige aanhoudingen in de toekomst kunnen voorkomen. De beperkte lastenverzwaring wordt naar verwachting dan ook – zeker op langere termijn – gecompenseerd door efficiencyverhoging van de strafrechtspleging.

8. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Onderdelen A en B

De onderdelen A en B breiden de gronden voor de dwangmiddelen ophouding voor onderzoek en in verzekeringstelling uit tot het aan de

verdachte kunnen uitreiken van in het bijzonder een dagvaarding. Het volgende dient ter aanvulling op hetgeen hierover al in § 5 onder a is opgemerkt.

Door zowel in artikel 61 als in artikel 57 het onderzoeksbelang zo te definiëren dat daaronder ook kan worden verstaan «het belang van het aan de verdachte in persoon uitreiken van mededelingen over de strafzaak», wordt buiten twijfel gesteld dat dit een zelfstandige grond kan zijn voor onderscheidenlijk de ophouding voor onderzoek en de in verzekeringstelling. Bij de uit te reiken stukken moet natuurlijk worden gedacht aan de dagvaarding of oproeping voor de terechtzitting – in de AU-praktijk zal het in de meeste gevallen om dit stuk gaan –, maar ook andere stukken kunnen worden uitgereikt, zoals een transactievoorstel, een oproep voor een zogenoemde officierszitting (waar de mogelijkheid van een taakstraf kan worden besproken) of een brief met een voorstel tot het vergoeden van de schade aan het slachtoffer. Doorgaans wordt náást het op voorkoming van vervolging betrekking hebbend stuk (een transactievoorstel) tevens een voorwaardelijke dagvaarding uitgereikt (voor het geval dat het transactiebedrag niet tijdig wordt betaald); anders zou immers het voordeel van de uitreiking in persoon verloren gaan. Wanneer het wetsvoorstel OM-afdoening wet is geworden, zal dit overigens anders worden. Met het uitreiken van een strafbeschikking wordt dan immers de procedure ingeleid.

Wat de ophouding voor onderzoek betreft kan, wanneer verlenging nodig is voor het vaststellen van de identiteit van de verdachte, die verlenging vervolgens mede worden gebruikt voor het uitreiken van de dagvaarding (zie het voorgestelde artikel 61, derde lid, jo. het tweede lid Sv). Wanneer het evenwel reeds binnen de eerste termijn van zes uren is gelukt om de identiteit van de verdachte vast te stellen, is verlenging niet meer mogelijk, ook niet om de dagvaarding uit te reiken (de verlengingsregeling is namelijk enkel bedoeld voor die gevallen waarin onzekerheid bestaat over de identiteit van de verdachte en daarvoor nader onderzoek nodig is, zie Kamerstukken II 1999/2000, 26 983, nr. 3, p. 6 en 2000/2001, nr. 5, p. 15). Overeenkomstig het voorstel van de werkgroep is geen nadere termijn gesteld waarbinnen het uitreiken van de dagvaarding zou moeten plaatsvinden. Wel acht de regering het wenselijk in de wet duidelijk te maken dat wanneer het onderzoeksbelang nog slechts bestaat uit het uitreiken aan de verdachte van een op de zaak betrekking hebbend stuk en verder dus geen onderzoek meer nodig is, dit stuk zo spoedig mogelijk wordt uitgereikt (zie het voorgestelde vijfde respectievelijk negende lid van artikel 57 en 61 Sv). In dat geval dienen bij de ophouding zo nodig ook de nachtelijke uren (tussen middernacht en negen uur 's morgens) te worden gebruikt om de dagvaarding klaar te maken en uit te reiken (zie artikel 61, negende lid, dat het vierde lid buiten toepassing verklaart). Hetzelfde geldt voor het geval van in verzekeringstelling. De regering acht het niet redelijk om, wanneer de zaak rond is en alleen nog de dagvaarding moet worden opgesteld, de verdachte hierop in detentie te laten wachten tot negen uur 's morgens. Overigens kunnen de parketmedewerkers die met AU zijn belast, al lopende het politie-onderzoek de uit te reiken stukken zoveel mogelijk voorbereiden, zodat, wanneer tegen het middernachtelijk uur het onderzoek is afgerond, de dagvaarding snel kan worden afgemaakt en uitgereikt.

Onderdeel C

In 1998 trad artikel 370a Sv in werking, waardoor de mogelijkheid werd verruimd om in politierechterzaken aan de (aangehouden) verdachte een verkorte dagvaarding mee te geven. Dit kan bijvoorbeeld nuttig zijn in situaties waarin de aanhoudingstijd te kort is om een volledige tenlastellegging op te stellen. De verkorte dagvaarding houdt onder andere een oproeping in om op een bepaald tijdstip op de terechtzitting voor de poli-

tierechter te verschijnen alsmede een korte omschrijving van het strafbaar feit. Deze verkorte dagvaarding wordt later aangevuld met een volledige tenlastelegging, die ten minste drie dagen voor de terechtzitting aan de verdachte moet worden betekend. De werkgroep heeft erop gewezen dat het nadeel van deze door artikel 370a, derde lid, Sv voorgeschreven betekening van de aanvulling van de verkorte dagvaarding is, dat bij een verkeerde betekening de hele dagvaarding nietig moet worden verklaard (aldus de memorie van toelichting bij bedoelde wetswijziging Kamerstukken II 1995/96, 24 834, nr. 3, p. 7.). In de ogen van de werkgroep wordt evenwel aan de rechtspositie van de verdachte geen afbreuk gedaan indien de aanvulling over de gewone post naar het door de verdachte opgegeven adres wordt verstuurd. Dit laatste is ook het geval bij de – met artikel 370a Sv vergelijkbare – oproepingsprocedure bij de kantonrechter (zie artikel 386, derde lid). De verdachte is immers al in persoon op de hoogte gesteld van de behandeling van zijn strafzaak. In lijn met het voorstel van de werkgroep wordt dan ook voorgesteld om het vereiste om de aanvulling van de dagvaarding te betekenen te laten vervallen. Bij het voorgaande zij aangetekend dat de procedure van artikel 370a Sv in de praktijk niet veel lijkt te worden toegepast. Misdrijfzaken die zich lenen voor een snelle dagvaarding, worden voor het overgrote deel via de AU-procedure afgedaan. Dit neemt niet weg dat artikel 370a in bepaalde situaties uitkomst kan bieden wanneer geen AU-afdoening mogelijk is, zoals bij sommige parketten in de weekeinden (zie ook § 5 onder a).

D

In dit onderdeel is de regeling neergelegd waarbij de toepassing van artikel 588a Sv in de fase van het hoger beroep ertoe leidt dat de termijn voor beroep in cassatie onmiddellijk na de einduitspraak begint te lopen. Zie hierover § 6 van het algemeen deel. Hieraan zij nog toegevoegd dat de regeling ook werkt in het geval dat de verdachte bij de daarvoor aangegeven gelegenheden géén gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om naast zijn GBA-adres een ander (post)adres op te geven. Essentieel is dat hij die mogelijkheid heeft en daarmee zijn bereikbaarheid in hoger beroep kan vergroten. De nieuwe bepaling in artikel 432, eerste lid, laat overigens het derde lid onverlet: dit houdt in dat wanneer het onderzoek in hoger beroep voor onbepaalde tijd is geschorst en de aanzegging of oproeping voor de nadere terechtzitting niet in persoon is gedaan of betekend, de appèltermijn in afwijking van het eerste lid als regel pas begint te lopen nadat zich een omstandigheid heeft voorgedaan waaruit voortvloeit dat het arrest de verdachte bekend is.

E

Dit is een technische aanpassing, die voortvloeit uit de nieuwe opzet en formulering van de regeling van de kennisgeving van gerechtelijke mededelingen. Zie hierna de toelichting op onderdeel K.

F

In de nieuwe regeling van artikel 588a is het instellen van hoger beroep aangewezen als een van de gelegenheden waarbij de verdachte een adres kan opgeven waaraan mededelingen over de strafzaak kunnen worden toegezonden. Deze gelegenheid heeft bovendien aan belang gewonnen nu in het wetsvoorstel aan de adresopgave in hoger beroep consequenties worden verbonden (zie het voorgestelde artikel 432, eerste lid, onder d, Sv). Gelet hierop acht de regering het van belang dat de betrokkene bij het instellen van hoger beroep expliciet wordt gewezen op de mogelijkheid van een adresopgave. Voorgesteld wordt dan ook om aan artikel 451, eerste lid, Sv een zin toe te voegen, dat de griffier aan degene die de

verklaring aflegt, vraagt naar het adres in Nederland waaraan de dagvaarding of oproeping voor de terechtzitting kan worden toegezonden.

G en H

In de regeling van de kennisgeving van gerechtelijke mededelingen aan rechtspersonen zit een aantal onvolkomenheden, waarop onder anderen A.L.J. van Strien heeft gewezen (De rechtspersoon in het strafproces, Een onderzoek naar de procesrechtelijke aspecten van de strafbaarheid van rechtspersonen, prft. RUL, Den Haag 1996, p. 223 e.v.). De gelegenheid wordt te baat genomen om die bij dit wetsvoorstel recht te zetten. Hierbij zij aangetekend dat zich in de praktijk bij de betekening aan rechtspersonen heel weinig problemen voordoen. Vaak wordt op verschillende adressen mededeling gedaan, zodat de kans dat bij de rechtspersoon niet bekend is dat de rechtspersoon is gedagvaard voor een strafbaar feit, heel gering is.

In de onderdelen G en H (telkens onderdeel a) wordt het bereik van de regeling van artikel 529 e.v. Sv – welk bereik nu naar de letter van de wet niet verder gaat dan de situatie dat een «strafvervolgning wordt ingesteld tegen een rechtspersoon» (dan wel maatschap of vennootschap zonder rechtspersoonlijkheid) – uitgebreid tot iedere strafrechtelijke procedure. Aldus zal het niet meer nodig zijn om de regeling van de artikelen 529 en 530 analoog toe te passen op de kennisgeving van een mededeling aan een rechtspersoon wanneer er (nog) geen sprake is van een strafvervolgning (zie A.L.J. van Strien, a.w., p. 223/224).

De wijziging in de onderdelen G en H, telkens onder b, strekt ertoe duidelijk te maken dat de in het eerste lid van de artikelen 529 en 530 voor de kennisgeving van gerechtelijke mededelingen voorgeschreven lokaties niet gelden voor de telkens in het tweede lid bedoelde uitreiking in persoon aan een bestuurder of gemachtigde van de rechtspersoon. Deze uitreiking in persoon kan dus ook op een andere lokatie geschieden (A.L.J. van Strien, a.w., p. 225/226).

I

In artikel 532 Sv wordt thans ten onrechte de rederij niet genoemd, terwijl de verwijzing naar artikel 588, derde lid, onder c, achterwege kan blijven in het licht van de regeling van artikel 531 (A.L.J. van Strien, a.w., p. 227). De verwijzing in artikel 532 wordt ook overigens gecorrigeerd en aangevuld.

J

Door de wijzigingen voorgesteld in de onderdelen G en H (telkens onder a) kan de van-overeenkomstige-toepassingverklaring in artikel 576, tweede lid, Sv van de artikelen 529–532 achterwege blijven.

K

Voorgesteld wordt een herordening en herformulering van de voorschriften met betrekking tot de kennisgeving van gerechtelijke mededelingen aan natuurlijke personen, in het bijzonder van de voorschriften van de artikelen 585 en 586 Sv. Deze strekt uitsluitend tot verheldering van deze voorschriften; inhoudelijke wijziging wordt niet beoogd. De voorstellen zijn deels gebaseerd op het uit 1993 daterende negende rapport van de toenmalige Commissie herijking Wetboek van Strafvordering (naar haar voorzitter Commissie-Moons genoemd), getiteld «Recht in vorm» (zie G.J.M. Corstens (red.), Rapporten herijking strafvordering 1993, Arnhem 1993). In dit rapport doet de Commissie onder andere voorstellen met betrekking tot de vormvoorschriften aangaande informatieverschaffing in

het Wetboek van Strafvordering (a.w., p. 84 e.v.). Heel urgent kunnen deze voorstellen niet worden genoemd; voor een deel zijn ze naar het oordeel van de regering ook ingrijpender dan nodig en wenselijk is. Niettemin neemt de regering deze gelegenheid te baat om enkele voorstellen door te voeren.

In lijn met de voorstellen van de Commissie-Moons worden in het nieuw geformuleerde artikel 585 Sv in het eerste lid de vormen van kennisgeving vermeld die het wetboek kent, respectievelijk betekening, toezending (over de post) en de mondelinge mededeling. De betekening wordt vooropgesteld. In de huidige regeling suggereert artikel 585, eerste lid, dat toezending over de post de hoofdregel is en betekening de uitzondering, maar keert het derde lid in combinatie met het tweede dat in feite om, door het voorschrift dat de kwantitatief bezien belangrijke categorie van dagvaardingen en aanzeggingen door het OM steeds moet worden betekend. De mondelinge mededeling wordt in de huidige artikelen 585 e.v. niet genoemd, maar komt wel degelijk op vele plaatsen in het wetboek voor. Zie bijvoorbeeld de aanzegging aan de verdachte c.s. van de nadere terechtzitting bij schorsing (artikel 319, eerste lid, Sv), de uitnodiging van getuigen (375, tweede lid) of om voorwerpen vrijwillig af te geven (99, eerste lid), alsmede verschillende bepalingen die mededeling aan de verdachte voorschrijven van bepaalde rechten die hij heeft (151a, derde lid, 260, derde lid, 578, eerste lid). De Commissie-Moons stelde voor om voor deze mondelinge informatieverschaffing de term «aanzegging» te reserveren, maar de regering geeft de voorkeur aan de neutralere term «mondelinge mededeling». Bovendien zou het voorstel van de Commissie meebrengen dat op verschillende plaatsen in het wetboek de schriftelijke aanzegging zou moeten worden vervangen door een andere formulering (onder andere artikelen 400, eerste lid, 433, eerste lid, 435, 447, derde lid, 462, vierde lid).

Het nieuwe artikel 586 geeft regels voor de bepaling van welke vorm van kennisgeving moet worden toegepast. Kortgezegd komen deze neer op: 1° betekening in de gevallen bij de wet bepaald en 2° in andere gevallen toezending, 3° tenzij de wet bepaalt of toelaat dat mondelinge mededeling geschiedt. De Commissie-Moons stelde voor om de betekeningsoverplichtingen in het wetboek door te lichten teneinde te bezien of deze in aantal zouden kunnen worden teruggebracht. Volgens de Commissie zouden dagvaardingen aan de verdachte in ieder geval moeten worden betekend en daarenboven mededelingen aan procesdeelnemers «die de kans lopen rechten te verspelen, indien ze niet tijdig worden geïnformeerd». Afgezien van de vaagheid van laatstgenoemd criterium levert een onderzoek naar (overbodige) betekeningsoverplichtingen evenwel weinig op. De meeste betekeningsoverplichtingen hebben betrekking op mededelingen (dagvaardingen, aanzeggingen) aan de verdachte teneinde deze op te roepen voor de zitting of om anderszins te worden gehoord en mededelingen aan de verdachte van bepaalde beslissingen, waartegen dan doorgaans een rechtsmiddel openstaat. In deze gevallen staat de betekeningsoverplichting niet ter discussie. Ook echter onder de betekeningsoverplichtingen ten aanzien van andere procesdeelnemers lijkt weinig dor hout te zitten. Het is dan ook niet zinvol hierin te snoeien.

Artikel 585, tweede tot en met vierde lid, bevat enkele vormvoorschriften met betrekking tot de verschillende vormen van kennisgeving. Toezending geschiedt «over de post», waaraan wordt toegevoegd: «dan wel op een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur bepaalde wijze» (artikel 585, derde lid). Deze clausule laat ruimte voor toekomstige ontwikkelingen met betrekking tot elektronische verzending van mededelingen in het strafproces en voor het stellen van regels daaraan.

Bij de formulering van artikel 586, eerste lid, zij verder het volgende opgemerkt. Door de formulering «behoeft alleen ... te geschieden» wordt duidelijker dan in het huidige artikel 585, tweede lid, aangegeven dat het OM buiten de wettelijk verplichte gevallen altijd de vrijheid heeft om een

bepaald stuk te betekenen. In de praktijk kan dit soms nuttig worden geacht. Verder is in de tweede volzin, die betrekking heeft op de door het OM verplicht te betekenen stukken, de procureur-generaal bij de Hoge Raad toegevoegd. Sinds de wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie in verband met de reorganisatie van het OM behoort de PG bij de Hoge Raad niet meer tot het openbaar ministerie (zie de hoofdstukken 3 en 4 van de Wet RO). Niettemin zijn in het Wetboek van Strafvordering ook aan hem een aantal dagvaardingen en aanzeggingen opgedragen waarvan de wetgever het wenselijk heeft geacht dat die worden betekend (zie onder andere de artikelen 435, eerste lid, 447, derde lid, en 462, vierde lid, Sv).

L

De wijziging in artikel 587, eerste lid, Sv is van technische aard. Artikel 587, eerste lid, bepaalt dat de uitreiking van een gerechtelijk schrijven in de zin van de betekening geschiedt «door de post». Op grond van de Postwet is de concessiehouder, bedoeld in die wet, – in casu TPG Post – verplicht om deze uitreiking van een gerechtelijk schrijven te verrichten (artikel 2, eerste lid, Postwet jo. artikel 5, onder a, onder 3^o, Postbesluit). In de praktijk verricht TPG Post deze dienst tegen een met het Ministerie van Justitie overeengekomen prijs. In beginsel is niet uitgesloten dat andere aanbieders van postvervoerdiensten deze dienst van uitreiking van gerechtelijke schrijvens zouden verrichten. Er is namelijk niet sprake van een zogenoemde voorbehouden dienst, ter zake waarvan TPG Post een monopolie heeft. Van zo'n voorbehouden dienst is globaal sprake bij postvervoer binnen Nederland ten aanzien van brieven van ten hoogste 100 gram, voor zover dit postvervoer door de concessiehouder wordt verricht tegen een tarief dat lager is dan driemaal het basistarief voor brieven tot en met 20 gram (zie artikel 2a, eerste lid, Postwet j^o. artikel 6 Postbesluit). In verband met de extra inspanningen die TPG Post dient te verrichten voor de betekening van gerechtelijke mededelingen, is de prijs die hiervoor is afgesproken echter hoger dan driemaal het basistarief. Hoewel dus strikt genomen andere postvervoerders niet zijn uitgesloten, is het overigens de vraag of zij deze dienst (de betekening van gerechtelijke mededelingen) daadwerkelijk zouden kunnen leveren. Hieraan moeten immers zowel uit een oogpunt van kwantiteit (het aantal betekeningen en het geografisch bereik) als uit een oogpunt van kwaliteit (opleiding en niveau van de personen belast met de uitvoering) behoorlijke eisen worden gesteld.

M

Onderdeel K wijzigt artikel 588, eerste lid, onder a, Sv zodanig dat ook wanneer de betrokkene is gedetineerd om andere reden dan de strafzaak waarop de uit te reiken mededeling betrekking heeft, het stuk aan hem in persoon wordt uitgereikt. Dit voorstel is in het algemeen deel, § 5 onder b, toegelicht. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zal worden bepaald om welke gevallen van detentie het daarbij precies gaat. Dit is afhankelijk van het bereik van het systeem VIP, waarin de detentie van personen in Nederland wordt geregistreerd. Momenteel worden in VIP alle personen geregistreerd die in een penitentiaire inrichting of in een TBS-inrichting zijn opgenomen, alsmede alle personen die in vreemdelingenbewaring zijn gesteld. Mocht VIP in de toekomst tot andere gevallen worden uitgebreid, dan zal de amvb dienovereenkomstig worden aangepast. Zoals in het algemeen deel aangegeven, wordt nog nagegaan of de verplichte VIP-controle ook moet gaan gelden voor kantonzaken dan wel of deze zaken bij amvb moeten worden uitgesloten.

Het nieuw voorgestelde artikel 588a Sv regelt de verzending van een afschrift van de dagvaarding aan een daartoe door de verdachte opgegeven adres dat afwijkt van het adres waarop hij in de GBA is ingeschreven. Zie hierover § 5 onder c. In aanvulling hierop zij het volgende opgemerkt.

De voorgestelde regeling zoekt het juiste evenwicht tussen enerzijds de inspanningsverplichting die op de overheid rust om de verdachte op de hoogte te brengen van het moment van de terechtzitting en anderzijds de verplichting die op de verdachte rust om die maatregelen te nemen die redelijkerwijs noodzakelijk zijn om te verzekeren dat hij die kennisgeving van de overheid ontvangt, zeker wanneer voorzienbaar is dat een strafprocedure tegen hem zal worden gestart. Beide elementen komen ook in de rechtspraak van het Europese Hof voor de rechten van de mens naar voren (zie voor het laatste element EHRM 16 december 1992, Hennings vs. Duitsland, Serie A 251-A). In het eerste lid van artikel 588a zijn drie momenten aangewezen waarop de verdachte de gelegenheid krijgt om een ander adres dan het GBA-adres op te geven waaraan de dagvaarding of oproeping voor de terechtzitting kan worden toegezonden: het eerste politieverhoor, bij aanvang van de terechtzitting en bij het instellen van appèl. Bij de bepaling wat het eerste verhoor is, dient de politie enige flexibiliteit te worden gegeven. Verschillende situaties zijn denkbaar, afhankelijk van de zaak en het verloop van het opsporingsonderzoek. Zo zijn er veel zaken die door de politie eenvoudig op straat kunnen worden afgedaan. Het verhoor, dat dan vaak heel summier zal zijn, vindt in die gevallen op straat plaats. Het adres dat de verdachte aldaar opgeeft zal, indien het blijkt af te wijken van het GBA-adres van de verdachte, kunnen worden aangemerkt als het adres, bedoeld in het voorgestelde artikel 588a. In wat ernstiger en complexere zaken zullen weliswaar op straat soms al enkele vragen aan de verdachte worden gesteld, maar zal het echte politieverhoor op het politiebureau plaatsvinden. Het ligt dan voor de hand om pas daar aan de verdachte de gelegenheid te bieden om een adres op te geven. Tot slot zijn er zaken waarin sprake is van meer dan één (politie)verhoor. In die gevallen zal aan de verdachte in ieder geval eenmaal de gelegenheid moeten worden gegeven om een adres op te geven. Wat daarvoor het meest geschikte moment is en of hem bij een vervolghoer nog de gelegenheid wordt geboden om het adres te wijzigen, staat in beginsel ter beoordeling van de politie. De verdachte heeft er geen aanspraak op dat hij bij elk verhoor opnieuw een (ander) adres kan opgeven. In sommige gevallen zal de redelijkheid meebrengen dat aan de verdachte nogmaals expliciet wordt gevraagd op welk adres hij eventueel een afschrift van de dagvaarding wenst te ontvangen, bijvoorbeeld wanneer tussen twee verhoren nogal wat tijd is verlopen. In andere gevallen is het in het geheel niet zinvol om de verdachte naar een adres te vragen, omdat de verdachte in voorlopige hechtenis zit en voorzienbaar is, gelet op de ernst van de zaak, dat hij daar tot aan de zitting zal zitten. Tot slot zij nog vermeld dat op advies van de NVvR in het eerste lid, onder a, expliciet is opgenomen dat het gaat om het eerste verhoor «in de desbetreffende strafzaak». Het is niet reëel om van het parket te verwachten dat het op de hoogte is van een adres dat dezelfde verdachte in een andere zaak in een ander arrondissement heeft opgegeven. Het tweede lid van artikel 588a biedt de verdachte de mogelijkheid om in een eenmaal opgegeven adres wijziging te brengen, maar hiervoor dient hij wel in persoon naar het parket te komen bij hetwelk de zaak in behandeling is. Het is redelijk om dit laatste te eisen teneinde te voorkomen dat het administratieve proces op de parketten onevenredig wordt belast en dat kwaadwillende verdachten door veelvuldige adreswijzigingen de correcte uitvoering van de betekeningsprocedure zouden kunnen frustreren. De mogelijkheid van artikel 588a, tweede lid, ontstaat overigens

pas op het moment dat de zaak bij het parket «in behandeling» is en dus het dossier bij het parket is binnengekomen. Voor die tijd is een adequate registratie bij het parket niet mogelijk. Uiteraard bestaat altijd de mogelijkheid om een wijziging in het (woon)adres bij de GBA door te geven.

De NVvR vroeg in zijn advies naar de rol van de ingevolge artikel 279 Sv gemachtigde raadsman. Naar de mening van de NVvR ligt het in de rede dat een uitdrukkelijk gemachtigde raadsman voor een verdachte een adreswijziging moet kunnen doorgeven. De regering deelt deze mening niet. De bevoegdheid die de raadsman aan artikel 279 Sv in combinatie met een volmacht van zijn cliënt ontleent, is beperkt tot het voeren van de verdediging ter terechtzitting. Het is aan de verdachte zelf om zich bereikbaar te houden voor justitie. Indien hij dit via zijn raadsman wil doen, biedt de regeling van artikel 51 Sv reeds voldoende waarborg. Ingevolge die regeling krijgt de raadsman immers van elke dagvaarding of oproeping van de verdachte onverwijld afschrift.

De mogelijkheid die artikel 588a biedt, is beperkt tot de opgave van een adres in Nederland. Voor verdachten die hun woon- of verblijfplaats in het buitenland hebben, geldt de regeling van artikel 588, tweede lid. Er is van afgezien om ook voor deze categorie verdachten de mogelijkheid op te nemen van het opgeven van een alternatief adres *in het buitenland*, in aanvulling op hun woon- of verblijfplaats. Vanwege taalproblemen is het risico op fouten bij de uitvoering van zo'n regeling te groot. Een buitenlandse verdachte heeft wel de mogelijkheid om een adres in Nederland op te geven.

Ingeval de verdachte bij een van de drie in het eerste lid omschreven gelegenheden een ander adres heeft opgegeven, zijn er drie gevallen waarin (ingevolge het derde lid) toch geen afschrift van de dagvaarding naar dat adres behoeft te worden gezonden:

- Het opgegeven adres is gelijk aan het adres waaraan de dagvaarding of oproeping ingevolge artikel 588 moet worden betekend. Hierbij kan het om het GBA-adres gaan of de feitelijke woon- of verblijfplaats, bedoeld in artikel 588, eerste lid, onder b, onder 2°. Het spreekt vanzelf dat indien aan het opgegeven adres al moet worden betekend, daaraan niet nog eens een kopie behoeft te worden gezonden. Overigens zal het opgegeven adres, bij ontbreken van een GBA-adres, niet altijd zijn aan te merken als de feitelijke woon- of verblijfplaats van de verdachte. Soms zal het duidelijk zijn dat het slechts een postadres is en niet de woon- of verblijfplaats van verdachte. Ook waar elders in het Wetboek het begrip «woon- of verblijfplaats» voorkomt (zie bijvoorbeeld artikel 67, tweede lid, Sv), is een opgegeven adres als bedoeld in artikel 588a niet zonder meer als zodanig aan te merken.
- De verdachte heeft bijvoorbeeld aan de politie of ter zitting in eerste aanleg een ander adres opgegeven, maar geeft bij de volgende gelegenheid uitdrukkelijk te kennen dit adres niet te willen handhaven. De adresopgave bij de laatste, meest recente gelegenheid is bepalend voor de vraag of het OM nog een afschrift van de dagvaarding naar een ander adres dan het betekeningadres moet sturen. Als de betrokkene te kennen geeft een eerdere adresopgave in te trekken – en niet een nieuwe opgave doet –, behoeft het OM uiteraard niet nog een brief naar het eerder opgegeven adres te sturen. De formulering van deze uitzondering is aangescherpt naar aanleiding van een opmerking van de NOvA in haar advies.
- De dagvaarding of oproeping is inmiddels aan de verdachte in persoon uitgereikt dan wel aan een gemachtigde (op het postkantoor). Ook in deze gevallen heeft het OM voldoende inspanningen verricht om de verdachte te informeren en is een aanvullende brief niet nodig. In het oorspronkelijke voorstel was hier ook als uitzondering op de verzendplicht opgenomen het geval dat de dagvaarding of oproeping aan een huisgenoot is uitgereikt ingevolge artikel 588, derde lid, onder a, Sv. Deze is echter op advies van de NVvR geschrapt omdat een dergelijke

uitreiking onvoldoende zekerheid biedt dat de verdachte het stuk daadwerkelijk heeft ontvangen.

Géén uitzondering op de verzendplicht van artikel 588a, eerste lid, wordt gevormd door het geval dat de verdachte ná zijn adresopgave bij de politie of justitie zijn inschrijving in de GBA heeft gewijzigd. De desbetreffende adressen staan los van elkaar: het ingevolge artikel 588 op te geven adres is een ander adres dan het GBA-adres (is het wel hetzelfde, dan behoeft daaraan geen afschrift te worden gezonden). Wanneer de verdachte wijziging brengt in zijn GBA-adres behoeft dat niet te betekenen dat hij er geen prijs meer op stelt om een afschrift van de dagvaarding te ontvangen op het andere, speciaal daarvoor door hem opgegeven adres. In het vierde lid van artikel 588a is een termijn gesteld voor het verzenden van het afschrift van de dagvaarding of oproeping. Het ligt voor de hand deze te koppelen aan de normale termijn voor de dagvaarding en oproeping (zie artikel 265 Sv). Voor de uitvoering is dit geen probleem nu de verzending gelijktijdig zal geschieden met de betekening. Van belang is wel dat uit de stukken kan blijken dat (tijdig) verzending overeenkomstig artikel 588a heeft plaatsgevonden. Hiertoe zal het model van de akte van uitreiking worden aangepast.

De regeling van artikel 588a, eerste lid, ziet alleen op de dagvaarding of oproeping van de verdachte voor de behandeling van zijn strafzaak ter terechtzitting. Hierbij is immers het recht van de verdachte om bij zijn berechting aanwezig te zijn in het geding, zoals onder andere neergelegd in artikel 6 EVRM. Dit recht brengt mee dat van de strafvorderlijke overheid extra inspanningen kunnen worden gevergd om de verdachte te informeren over de terechtzitting. In andere gevallen waarin gerechtelijke stukken aan procesdeelnemers in het strafproces moeten worden betekend, geldt dit niet en is de huidige regeling van artikel 588 Sv een adequate invulling van de informatieverplichting van de overheid jegens de betrokkene. Dit laat onverlet dat er binnen het kader van strafvordering procedures zijn die zozeer op de «echte» berechting lijken, dat toepassing van artikel 588a is gerechtvaardigd. Dit geldt naar het oordeel van de regering voor de ontnemingsprocedure (zie voor de procedure artikel 511b e.v. Sv). Het voorgestelde vijfde lid van artikel 588a maakt het mogelijk om deze procedure onder het bereik van dit artikel te brengen. Artikel 588a biedt verder een basis om, mocht dit in overleg met het OM en de politie nuttig worden geacht, landelijk nadere regels voor de uitvoeringspraktijk vast te leggen.

P

Artikel 590 Sv, zoals het thans luidt, regelt in het eerste lid het rechtsgevolg dat de rechter kan verbinden aan de niet-naleving van voorschriften die voor de uitreiking van een gerechtelijk schrijven gelden, namelijk de nietigverklaring van de betekening. Het tweede lid regelt de mogelijkheid van een bevel tot oproeping van de afwezige verdachte, indien bij een *geldige* betekening op het GBA-adres ter zitting blijkt dat de verdachte feitelijk op een ander adres verblijft. Voorgesteld wordt aan dit artikel een lid toe te voegen dat het rechtsgevolg regelt van niet-naleving van de verzendplicht ingevolge het nieuwe artikel 588a: schorsing van het onderzoek. Dit is in lijn met de huidige jurisprudentie. Op advies van het OM en de NVvR is de eerder, naast de aanhouding, voorziene mogelijkheid van nietigverklaring van de betekening geschrapt. Dit past bij het onderscheid tussen de voorschriften met betrekking tot de betekening c.q. uitreiking, zoals neergelegd in de artikelen 587, 588 en 590, enerzijds – welke schending met nietigheid kan worden gesanctioneerd – en het *aanvullende* voorschrift van artikel 588a anderzijds.

Schorsing van het onderzoek kan geschieden voor bepaalde of voor onbepaalde tijd. Tegenwoordig worden vaak speciale zittingen vooruit gepland voor aan te houden zaken, zodat de rechter op het moment van aanhou-

ding al weet op welke datum het onderzoek kan worden hervat. Dit kan dan ook op redelijk korte termijn geschieden. Of het onderzoek nu voor bepaalde of voor onbepaalde tijd wordt aangehouden, de niet op de terechtzitting aanwezige verdachte dient opnieuw te worden opgeroepen (zie artikel 319, tweede lid, en 320, eerste lid, Sv). Op deze oproeping voor de nadere terechtzitting is artikel 588a Sv weer van toepassing. In twee gevallen behoeft de niet-naleving van de verzendplicht van artikel 588a geen consequenties te hebben en kan de behandeling in afwezigheid van de verdachte worden voortgezet. Dit is allereerst het geval dat op de zitting blijkt dat de verdachte langs andere weg tevoren op de hoogte was van de dag van de terechtzitting. Voorts is dit het geval indien zich anderszins een omstandigheid heeft voorgedaan waaruit voortvloeit dat de verdachte – ondanks bekendheid met de terechtzitting – kennelijk geen prijs stelt op berechting in zijn tegenwoordigheid. Dit criterium is ontleend aan de rechtspraak van de Hoge Raad, waaruit voortvloeit dat aanhouding van de zaak niet behoeft plaats te vinden wanneer de rechter aannemelijk oordeelt dat de verdachte geen prijs stelt op berechting in zijn tegenwoordigheid en dus (alsnog) vrijwillig afstand heeft gedaan van zijn aanwezigheidsrecht (zie het arrest van 12 maart 2002, overweging 40, die specifiek betrekking heeft op de behandeling in appèl).

Artikel II

Deze wijziging betreft de in § 6 toegelichte regeling waarbij aan de adresopgave in de fase van verzet of hoger beroep de consequentie wordt verbonden dat de appèltermijn tegen de uitspraak op het verzet of hoger beroep onmiddellijk begint te lopen. De in het wetsvoorstel OM-afdoening voorziene regeling voor het verzet wordt technisch en terminologisch gelijkgetrokken met de in het onderhavige voorstel opgenomen regeling in artikel 432 Sv. Dit betekent dat de fictie van artikel 257f, eerste lid, laatste volzin, van de OM-afdoening wordt vervangen door een bepaling in de regeling van de hoger-beroepstermijn van artikel 408 Sv.

Artikel III en IV

Zoals hiervoor onder N aangegeven heeft de regering er bewust voor gekozen om de nieuwe regeling van artikel 588a Sv te beperken tot de strafprocedure. Op betekenissen op grond van de Uitleveringswet, de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis en de Wet administratief-rechtelijke handhaving verkeersvoorschriften is de regeling dan ook niet van toepassing. De aanwezigheid van de betrokkene bij de desbetreffende procedures kan vaak op andere wijze worden verzekerd.

Artikel V

Voor het gros van de hier voorgestelde strafprocesrechtelijke voorschriften behoeft geen specifiek overgangsrecht te worden geformuleerd. De hoofdregel van strafprocesrecht – onmiddellijke werking – is hier van toepassing. Voor de nieuwe regeling van artikel 588a is wel een aparte overgangsregel opgenomen om verwarring in lopende strafprocedures te voorkomen. Deze regel houdt in dat wanneer de verdachte vóór de inwerkingtreding van deze wet een adres heeft opgegeven, bijvoorbeeld bij de politie of aan het parket, de verplichting van artikel 588a, eerste lid, voor het OM om aan dat adres een afschrift van de dagvaarding te zenden niet geldt voor het verdere vervolg van die procedure, ook niet voor zover dat ligt na inwerkingtreding van de nieuwe wet. In dat geval blijft het oude (jurisprudentie)recht van toepassing. In sommige gevallen zal overigens ook onder het oude recht een verplichting bestaan tot het verzenden van een aanvullende brief.

Artikel VI

Hoewel het streven is het wetsvoorstel in zijn geheel in werking te laten treden, wordt gedifferentieerde inwerkingtreding niet geheel uitgesloten gelet op de verschillende gevolgen die de onderscheiden onderdelen voor de uitvoeringspraktijk hebben.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner