

Vergaderjaar 1995–1996

24 219

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de verlengingsprocedure van voorlopige hechtenis

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 12 februari 1996

De vragen die door de leden van de fracties in het verslag zijn gesteld, beantwoord ik als volgt. Ik houd daarbij dezelfde indeling in hoofdstukken aan als in het verslag. Tenzij uitdrukkelijk anders is vermeld, hebben alle aangehaalde artikelen betrekking op het Wetboek van Strafvordering.

I. ALGEMEEN

1. De regeling van de verlengingsprocedure voorlopige hechtenis in eerste aanleg

De leden van de CDA-fractie stelden de vraag of het besluit om geen verandering aan te brengen in de huidige verlengingsprocedure niet moet leiden tot andere maatregelen (b.v. personele consequenties) om de fouten die in de praktijk werden gemaakt en aanleiding gaven tot het opnieuw bezien van de regeling, te voorkomen. Zij wilden voorts weten of het besluit tot handhaving niet zal leiden tot blijvende druk op de capaciteit voor de strafzittingen.

Voor 1996 zijn voor de uitbreiding van de capaciteit van de gerechtelijke instanties in het algemeen extra gelden ter beschikking gesteld. Ondermeer ten behoeve van de versterking van de strafrechtelijke keten kunnen zowel de zittende magistratuur als het openbaar ministerie daarop aanspraak maken. Het is vervolgens aan het arrondissementsbestuur om de toegekende gelden gelet op de ter plaatse vastgestelde prioriteiten te verdelen.

Wat de versterking van de parketpolitie betreft, wijs ik erop dat bij de kabinetsformatie voor de verbetering van de uitvoering van de taken van de parketpolitie in 1995 f 5 miljoen, in 1996 10 miljoen en vanaf 1997 15 miljoen ter beschikking is gesteld. Op de wijze waarop de verbetering van de uitvoering van de parketpolitietaken nader vorm zal krijgen, zal ik ingaan in het antwoord op de desbetreffende vragen van de leden van de fractie van D66.

Ik verwacht niet dat op korte termijn verlichting zal komen in de druk op de strafrechtelijke keten en daarmee ook op de bestaande capaciteit voor strafzittingen. De reden hiervoor is niet zozeer gelegen in de handhaving van de huidige voorschriften met betrekking tot de verlengingsprocedure in eerste aanleg, als wel in de omvang van het totale aanbod. Uiteraard is

het goed om te bezien of bestaande procedures kunnen worden gestroomlijnd of vereenvoudigd, maar dit mag niet resulteren in een onevenredige aantasting van de rechtsbescherming van de verdachte.

De leden van de CDA-fractie verzochten om een overzicht van de werkvoorraden en de afhandelingstermijnen voor strafzaken bij de rechtbanken. Bij de beantwoording van deze vraag ben ik ervan uitgegaan dat deze betrekking had op zo genaamde misdrijfzaken die ten parkette zijn ingeschreven en hetzij nog niet door het openbaar ministerie zijn afgedaan (met het oog op transactie, vervolging of sepot) of door een eindbeslissing van de rechter. De werkvoorraad in de hiervoor aangegeven zin is voor het tweede kwartaal van 1995 becijferd op 20 431 zaken.

De afhandelingstermijn van de bij de parketten in behandeling zijnde rechtbankzaken heb ik als volgt gedefinieerd: de termijn vanaf datum instroom (het aanleggen van het dossier) tot en met de eindbeslissing van de rechter in eerste aanleg.

Tabel 1. Afhandelingstermijn rechtbankzaken

Door de rechter van eerste aanleg afgedane strafzaken	Gemiddelde duur in dagen
1994	230 dagen
eerste helft 1995	228 dagen

Indien alleen die zaken worden beschouwd waarbij voorlopige hechtenis is opgelegd, dan is in 1994 de gemiddelde duur 139 dagen geweest.

In de strafrechtelijke procedure gelden voor de afwikkeling door het openbaar ministerie geen specifieke wettelijke termijnen, anders dan in het kader van de toepassing van de voorlopige hechtenis en het gerechtelijk vooronderzoek en het algemene beginsel van de berechting binnen een redelijke termijn. Voor de rechtbank geldt alleen dat zij na sluiting van het onderzoek in een strafzaak binnen veertien dagen uitspraak moet doen.

De leden van de VVD-fractie waren niet geheel overtuigd van de wenselijkheid om alsnog af te zien van vereenvoudiging van de verlengingsprocedure in eerste aanleg en vroegen om een nadere uiteenzetting terzake. Bij het formuleren van dit wetsvoorstel hebben in het bijzonder de rechtsstatelijke bezwaren die naar voren zijn gebracht door het openbaar ministerie, uiteindelijk het zwaarst gewogen. Het OM stelde prijs op de legitimerende werking van een herhaald rechterlijk oordeel over de noodzaak van de vrijheidsbeneming, terwijl de periodieke toetsing eraan bijdroeg dat ook het openbaar ministerie zich rekenschap diende te geven van de wenselijkheid van het voortduren van de voorlopige hechtenis. Belangrijk argument voor de terughoudende reactie van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en het openbaar ministerie op de voorgestelde afschaffing van de verlengingsprocedure was voorts dat het aantal bedrijfsongevallen relatief zeer klein was en dat men niet ontevreden was over de huidige gang van zaken. Gevreesd werd dat door het afschaffen van de vaste termijnen, nieuwe onduidelijkheid en een hogere kans op praktische misslagen zou ontstaan. Omdat verdachten het recht behielden om onbeperkt de opheffing van de voorlopige hechtenis te verzoeken, zouden zij geneigd zijn daarvan meer dan nu het geval is gebruik te maken. Het rendement van de door de commissie Moons voorgestelde vereenvoudiging zou derhalve relatief gering zijn.

De commissie Moons heeft erop gewezen dat in de gronden waarop het bevel tot voorlopige hechtenis is gegeven veelal geen wijziging komt, en dat de behandeling van een aantal verlengingsvorderingen derhalve al snel een summier karakter kan krijgen. Omdat evenwel niet tevoren te

bepalen is of om te schrijven in welke gevallen een dergelijke statische situatie zich voordoet, heb ik het voorstel van de commissie Moons niet overgenomen. Ten slotte heb ik laten meewegen dat door het aanhangige wetsvoorstel de regeling van de voorlopige hechtenis in een periode van vijf jaar voor de derde keer in aanzienlijke mate zou worden gewijzigd, hetgeen een extra belasting voor de rechtspraak meebrengt. Ik ben voornemens na deze wijziging niet op korte termijn nieuwe voorstellen, anders dan wellicht technisch noodzakelijk in verband met andere wijzigingen, te bevorderen. Het is van belang dat de rechtspraak de gelegenheid krijgt de thans gewijzigde regeling in haar geheel en onderlinge samenhang toe te passen.

De leden van de fractie van D66 wezen op de problemen bij het vervoer van voorlopig gehechten naar de raadkamerzitting door de parketpolitie.

Zij wilden weten of hierin verbetering is opgetreden en welke maatregelen terzake zijn getroffen.

Naar aanleiding van problemen bij de uitvoering van taken door de parketpolitie is een project parketpolitie van start gegaan. Het project heeft tot doel het ontwerpen en inrichten van nieuwe organisatie(s) voor de uitvoering van de parketpolitietaken en het realiseren van een adequaat sturings- en managementsinstrumentarium. Het vooronderzoek is opgedragen aan het onderzoeksbureau Anderson, Elffers en Felix en is inmiddels afgerond. Gebleken is dat de regiokorpsen op verschillende wijzen inhoud hebben gegeven aan de uitvoering van deze taken, waarmee zij sinds de invoering van de nieuwe Politiewet uitdrukkelijk zijn belast. In het vooronderzoek zijn de verschillende taken van de parketpolitie op het terrein van vervoer, executie, betekening van gerechtelijke stukken en orde en bewaking geïnventariseerd en beschreven. Het onderscheiden van deze deelterreinen heeft geleid tot een gedifferentieerde aanpak. Deze bestaat in het vervaardigen en aanbieden van diverse scenario's voor de uitvoering en organisatie van (onderdelen van) deze taken aan het lokale (arrondissements)niveau.

De lokale autoriteiten zullen vervolgens een keuze kunnen maken voor de organisatie en de inbedding van de parketpolitietaken aan de hand van een der scenario's op een wijze die rekening houdt met hun specifieke behoefte. In november 1995 zijn de korpsbeheerders, de presidenten van de rechtbank, de hoofdofficieren van justitie en de korpschefs hiervan op de hoogte gesteld.

De leden van de D66-fractie vroegen naar de stand van zaken met betrekking tot het zogenaamde «telehoren».

In de maand februari 1995 heeft in het kader van het project «Telehoren» in nauwe samenwerking tussen het ministerie van justitie en het arrondissement Assen een proeftuin plaatsgevonden. Hierin is op zeer beperkte schaal geëxperimenteerd met telehoren gedurende de raadkamerzittingen van de rechtbank te Assen. De verdachten verbleven in het huis van bewaring te Hoogeveen. Tijdens de proeftuin zijn aan de hand van een vooraf opgestelde vragenlijst alle betrokkenen bij het telehoren ondervraagd en is in kaart gebracht welke problemen samenhangen met het toepassen van telehoren. Tevens is in dezelfde periode een internationaal rechtsvergelijkend onderzoek afgerond naar de toepassing van telecommunicatie in het strafproces.

Vervolgens zijn deze resultaten aanleiding geweest voor een discussie in mei 1995 op het ministerie van justitie over de inzetbaarheid van de videoconferencing techniek ten behoeve van de (straf)rechtspleging. De discussie had het karakter van een brainstorm met vertegenwoordigers uit alle sectoren van de strafrechtspleging.

Na deze eerste globale verkenning lijkt telehoren binnen de rechtspleging op langere termijn een realistische optie. Daarbij moet worden aangetekend dat nog wel nader onderzoek, gecombineerd met experi-

menten, nodig is voordat overgegaan kan worden tot formeel en structureel gebruik van dit communicatiemiddel. Deze vervolgs-experimenten dienen op een fors aantal nog openstaande inhoudelijke vragen antwoord te geven. Er is in het bijzonder nog weinig bekend over de effecten van deze vorm van communicatie op betrokkenen. In de tweede plaats is een belangrijke juridische vraag of betrokkenen tot medewerking aan telehoren kunnen worden verplicht.

In de afgelopen maanden is nader onderzoek gedaan naar de richting van een dergelijk toepasbaarheidsonderzoek: de resultaten daarvan zijn de volgende.

De juridische mogelijkheden om telehoren breder in te zetten dan de puur formele hoorsituaties (d.w.z. verhoren, waarin de waarheidsvinding niet primair aan de orde is, zoals de vordering tot verlenging van de voorlopige hechtenis), dan wel telehoren bij formele hoorsituaties (verhoren die wel gericht zijn op waarheidsvinding: b.v. getuigenverklaringen) verplicht te stellen, zijn beperkt. De juridische mogelijkheden kunnen nagenoeg niet door middel van proefprocessen worden verkend.

Voorlopig lijkt telehoren alleen voor pure formele hoorsituaties geschikt en dan alleen met vrijwillige medewerking van de verdachte. Op korte termijn valt geen positief resultaat te verwachten ten aanzien van de mogelijkheid om telehoren ook voor de materiële verhoren toe te passen.

De formele hoorsituaties van de tweede en de derde raadkamerzitting, onder vrijwillige medewerking van verdachten, vormen echter onvoldoende basis voor een structureel gebruik van telehoren. Zolang er nog vervoer beschikbaar moet zijn voor verdachten die op de eerste raadkamerzitting dan wel op de andere zittingen moeten dan wel willen verschijnen, is geen grote winst met behulp van telehoren te verwachten. Ook uitbreiding naar bijvoorbeeld uitspraken van de meervoudige kamer via de beeldtelefoon zal hierin geen aanmerkelijke verandering brengen.

In de grote randstedelijke arrondissementen zal telehoren bovendien extra organisatorische problemen met zich meebrengen. Voor de raadkamer is het van belang dat bij een veelheid van verdachten, iedere vijf minuten een verdachte voorgeleid kan worden. Wanneer de verdachten eenmaal zijn aangevoerd valt dit thans met een cellengang heel strak te organiseren, maar het tot stand brengen van beeld- en geluidverbindingen met verschillende justitiële inrichtingen, het onderhoud en de wijze van opslag vergt een andere organisatie en nieuwe deskundigheid. Los daarvan rijst de vraag naar de omvang van de benodigde investeringen in apparatuur en verbindingen en het te verwachten rendement.

Gezien het vorenstaande zullen onderzoeken en eventuele experimenten in dit vervolgotraject vooralsnog verkennend van aard zijn.

De leden van de fractie van D66 vroegen naar de wijze waarop het nieuwe artikel 21 Sv. waarbij de mogelijkheid van een enkelvoudige raadkamer werd geopend, in de praktijk functioneert.

Ik beschik niet over de feitelijke informatie, waarop ik het antwoord op deze vraag kan baseren. Het is niet in alle gevallen van nieuwe wetgeving gebruikelijk dat een opdracht voor een evaluatie-onderzoek wordt verstrekt. Gegevens over verschillende categorieën van beslissingen van de raadkamer en de mate waarin daartegen hoger beroep wordt ingesteld, door wie en op welke gronden, worden niet afzonderlijk geregistreerd. Ik kan u slechts mededelen dat mij geen bijzondere klachten hebben bereikt. Uit deze stand van zaken vloeit voort dat ik de vraag over het aantal verlengingsbeslissingen door enkelvoudige kamers, waartegen hoger beroep is ingesteld, en de uitkomst daarvan, niet kan beantwoorden zonder dat ik daarnaar een uitvoerig en intensief dossier-onderzoek laat instellen.

De leden van de GPV-fractie vroegen aandacht voor het gevaar dat hoofdregel wordt dat de alleenrechtsprekende rechter oordeelt over de vordering tot verlenging. Zij bepleitten de beslissing tot verlenging uitsluitend in handen te geven van de meervoudige kamer en eventueel de termijn van de vrijheidsbeneming te stellen op 45 dagen met een eenmalige mogelijkheid tot verlenging met eenzelfde termijn. Door het aantal mogelijke verlengingen te verminderen zou de extra werklast kunnen worden beperkt.

Zoals hiervoor reeds opgemerkt, heeft de commissie Moons gewezen op de omstandigheid dat in een aanzienlijk aantal zaken in de gronden voor het bevel tot voorlopige hechtenis geen wijziging komt. Niet valt in te zien waarom de rechterlijke toetsing van de vrijheidsbeneming – die op zich zelf genomen wenselijk is – in alle gevallen per definitie door de meervoudige kamer moet worden uitgevoerd. Het staat de verdediging uiteraard vrij om behandeling bij de meervoudige kamer te bepleiten indien zij van oordeel is dat het geen eenvoudige zaak is, terwijl ook de rechter in enkelvoudige kamer ex artikel 21, zevende lid, ambtshalve naar de meervoudige kamer kan verwijzen. Ik heb geen enkele reden om aan te nemen dat de alleenrechtsprekende rechter in dergelijke zaken niet in staat zou zijn de vereiste zorgvuldigheid en distantie ten aanzien van een eerder beslissing van de meervoudige kamer over de noodzaak tot vrijheidsbeneming te betrachten.

De leden van de SP-fractie begrepen dat met het wetsvoorstel een verdere verlenging van de voorlopige hechtenis moet worden verwezenlijkt. In het aantal gevallen waarin de voorlopige hechtenis wordt gevorderd zal evenwel door toedoen van het wetsvoorstel geen verandering worden gebracht, zodat evenmin gevolgen voor de bestaande celcapaciteit zijn voorzien. Ook de totale duur van de vrijheidsbeneming wordt niet verlengd. Daarentegen is met het nieuwe artikel 75, derde lid, beoogd de behandeling van de zaak in hoger beroep te bespoedigen, opdat deze behandeling binnen honderdtachtig dagen nadat de einduitspraak in eerste aanleg is gedaan, plaats vindt. De hiermee samenhangende vraag van de leden van de fractie van de VVD of aanvaarding van dit wetsvoorstel zal leiden tot een toeneming van het aantal personen dat in voorlopige hechtenis verblijft, beantwoord ik, gelet op het voorgaande, eveneens ontkennend.

De leden van de SP-fractie vroegen voorts naar de aard van de «bedrijfsongelukken» die aanleiding vormden voor het heroverwegen van de bestaande regeling. In de eerste plaats verwijs ik daarvoor naar de vrijwel algemeen gedeelde afwijzing van de resultaten van de jurisprudentie over «klemmende redenen» als bedoeld in artikel 277a, tweede lid. In de gevallen waarin wel klemmende redenen voor het verlenen van een langere termijn aanwezig waren, doch deze niet afzonderlijk in het proces-verbaal waren vermeld, werd aangenomen dat het stellen van een langere termijn niet rechtsgeldig had plaats gevonden (HR 26 april 1988, NJ 1989, 141 en HR 16 september 1988, NJ 1989, 378). Dat leidde in die gevallen tot opheffing van het bevel tot voorlopige hechtenis.

In de tweede plaats is door de verlenging van rechtswege met een termijn zestig (in plaats van dertig) dagen ingevolge artikel 75, derde lid, minder haast, doch wel dezelfde diligentie, geboden bij de vordering tot verlenging in afwachting van de behandeling van hoger beroep. Ook de vereenvoudiging van de daaropvolgende procedure door vermindering van het aantal mogelijke verlengingen vermindert de kans op misslagen¹.

¹ J. de Hullu en W. Wedzinga – Modernisering van de voorlopige hechtenis, DD 1995, p. 838 (nt. 27) spreken zelfs een minimalisering van termijnoverschrijdingen.

2. De regeling van de verlengingsprocedure voorlopige hechtenis in hoger beroep

De vragen van de leden van de fracties van het CDA, D66 en SP naar de oorzaken van de vertraging bij de behandeling van zaken in hoger beroep en de maatregelen die naar aanleiding daarvan zijn getroffen beantwoord ik als volgt.

Voor de beantwoording van deze vraag is informatie verzocht aan de ressortsparketten. Op basis daarvan kan een indicatie van de inzendtermijnen van appelzaken worden gegeven. De uitkomsten van de inventarisatie zijn opgenomen in onderstaande tabel. Daarbij zijn de termijnen, genoemd in het onderhavige wetsvoorstel, respectievelijk maximaal drie maanden en maximaal zes maanden als uitgangspunt genomen.

Bij deze tabel passen twee kanttekeningen.

1. Er is geen directe relatie tussen de aantallen ingekomen strafzaken en de aantallen zaken die een bepaalde termijn hebben overschreden.

Indien men echter aanneemt dat de instroom representatief is (dit wordt bevestigd door de ontwikkeling 1994–1995), dan kunnen de volgende conclusies worden getrokken. In de gedetineerdzaken overschrijdt 26,1% de drie-maandentermijn en 8,5% de zes-maandentermijn. In de niet-gedetineerdzaken overschrijdt 68,1% de drie-maandentermijn en 65,8% de zes-maandentermijn.

In een aantal ressorten is een zogenaamde appel-werkgroep actief om de strafketen op dit punt beter op elkaar af te stemmen en te komen tot een norm van maximaal twee maanden voor gedetineerdzaken en maximaal zes maanden voor niet-gedetineerdzaken.

2. Voor de niet-gedetineerdzaken is de datum van het instellen van appel gekozen in plaats van de datum van het vonnis, omdat in een niet onaanzienlijk aantal zaken de betekening van het vonnis later plaats vindt. In die zaken gaat de appeltermijn pas in, nadat het vonnis aan de verdachte is betekend. De datum van het instellen van het hoger beroep is dan een beter beginpunt omdat vanaf die datum de rechtbank het tijdsverloop kan beïnvloeden.

Tabel 2. Inzendtermijn strafzaken naar gerechtshof

Periode	Totaal ingekomen appel-strafzaken		Tussen datum einduitspraak rechter eerste aanleg en de datum binnenkomst ressortsparket	Tussen datum appel en de binnenkomst bij ressortsparket	Tussen datum einduitspraak rechter eerste aanleg en de datum eerste behandeling ter zitting*	Tussen datum appel en de datum eerste behandeling ter zitting
	gedetineerd	niet gedetineerd	aantal 3 mnd>	aantal 3 mnd>	aantal 6 mnd>	aantal 6 mnd>
	gedetineerd	niet gedetineerd	gedetineerd	niet gedetineerd	gedetineerd	niet gedetineerd
1994-1	747	5 775	154	4 000	52	4 242
1994-2	787	5 693	219	3 946	80	3 643
1995-1	827	5 514	244	3 615	69	3 283
Totaal	2 361	16 982	617	11 561	201	11 168

* Door vier van de vijf ressortsparketten ingevuld.

1994-1 = eerste halfjaar 1994

1994-2 = tweede halfjaar 1994

1995-1 = eerste halfjaar 1995

3 maanden = 90 dagen

6 maanden = 180 dagen

De leden van de GPV-fractie vroegen zich af of de voorgestelde wijzigingen in artikel 66, tweede lid, en 75, derde lid voldoende op elkaar aansluiten. Hoewel bij strikte lezing van de desbetreffende teksten naar mijn mening geen discrepantie aanwezig is, heb ik in de vraag van deze leden, die kennelijk is geïnspireerd door een soortgelijke opmerking in het hiervoor aangehaalde artikel van J. de Hullu en W. Wedzinga in DD 1995, p. 841, aanleiding gevonden een wijziging terzake voor te stellen. Ik acht het van belang dat over de maximale duur van de vrijheidsbeneming in de appelfase geen onduidelijkheid ontstaat.

De vraag van de leden van de SP-fractie of de regering over gegevens beschikt over het aantal zaken waarin na de uitspraak in eerste aanleg de opheffing van de voorlopige hechtenis wordt bevolen, beantwoord ik ontkennend. Ik verwijs naar mijn hierboven gegeven antwoord op soortgelijke vragen van leden van de fractie van D66: er wordt geen afzonderlijke registratie bijgehouden van de beslissingen tot opheffing van de voorlopige hechtenis en de gronden daarvoor.

Deze leden wilden voorts weten wat de regering bedoelde met de verwijzing naar het summier karakter van de behandeling van de vordering tot verlenging van de gevangenhouding. De voorgestelde vereenvoudiging van de procedure in afwachting van de appelbehandeling is voornamelijk ingegeven door de wezenlijk andere situatie: er is dan immers sprake van een veroordelend rechterlijk vonnis, waarbij een vrijheidsstraf is opgelegd. De omstandigheid dat de verdachte het met dat vonnis niet eens is, noopt niet zonder meer tot een verandering in de noodzaak van de voortzetting van de vrijheidsbeneming. Het ligt voor de hand dat de toetsing van de gronden voor voorlopige hechtenis in appel een minder intensief karakter zal hebben.

De leden van de fracties van GroenLinks en het GPV zagen graag een aanvulling van de regeling voor de verlenging van de voorlopige hechtenis tijdens het wachten op de behandeling van het beroep in cassatie op gelijke voet als voorafgaand aan het hoger beroep. Te denken valt aan het voorstel van meergenoemde De Hullu en Wedzinga (DD 1995, blz. 841–842) om niet alleen een termijn op te nemen, binnen welke het cassatieberoep zou moeten plaats vinden (180 dagen), maar ook een extra toetsingsmoment toe te voegen. Nu vindt immers na de behandeling van het hoger beroep geen nieuwe verlenging meer plaats. Deze fracties wezen erop dat in de uitgebrachte adviezen van de Raad van State, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en het openbaar ministerie eveneens het stellen van een termijn voor de behandeling in cassatie werd bepleit. Dit geldt overigens niet voor het invoeren van een extra toetsing. De noodzaak daarvan is in de praktijk in het geheel niet gebleken. In de huidige omstandigheden van voortdurende druk op het justitieel apparaat acht ik het onwenselijk om deze te verhogen zonder dat daarvoor een dringende reden aanwezig is.

Ten aanzien van het afzien van het stellen van een termijn voor de behandeling in cassatie handhaaf ik de argumenten die daarvoor in de memorie van toelichting zijn opgenomen: de geringe kans op wijziging in de strafmaat ten gevolge van de behandeling van een cassatieberoep; de behandeling van de verlenging door het college dat de straf heeft opgelegd en de algemene verplichting, voortvloeiend uit artikel 6 EVRM, om de strafzaak in zijn geheel binnen een redelijke termijn te doen berechten. Ik voeg daaraan toe dat het in de onderhavige gevallen altijd gaat om zaken waarin forse vrijheidsstraffen zijn opgelegd. Uit de huidige wettelijke systematiek vloeit reeds een inspanningsverplichting voor de gerechten voort om deze zaken met voorrang af te doen. Gebleken is dat de rechterlijke colleges zich deze verantwoordelijkheid goed bewust zijn. Het aanbrenge van een harde termijn roept onvermijdelijk de vraag op

welke consequenties moeten worden verbonden aan een constatering dat de termijn is of dreigt te worden overschreden. Ik acht de kans gering dat in het zicht van een behandeling in cassatie in dergelijke zware zaken alleen op grond van termijnoverschrijding een bevel tot voorlopige hechtenis zal worden opgeheven. Dit wordt slechts anders indien de verdachte zelf nieuwe omstandigheden kan aanvoeren die leiden tot een andere waardering van de noodzaak van verdere vrijheidsbeneming. Hij heeft ingevolge artikel 69, eerste lid en 75, eerste lid, de bevoegdheid het gerecht om een bevel tot opheffing te verzoeken. Het aanbrengen van een termijn zonder het opnemen van een sanctie heeft ten opzichte van de huidige stand van zaken naar mijn mening geen toegevoegde waarde.

4. Schorsing van het onderzoek

De leden van de fracties van het CDA en de SP vroegen zich wat rechtens is in de gevallen dat duidelijk is dat na de opening van het onderzoek de zaak voor langer dan drie maanden moet worden geschorst. In de praktijk zal een dergelijke zaak aan het eind van de schorsing van het onderzoek wederom worden aangebracht voor de meervoudige kamer. Deze zal bij hervatting van het onderzoek opnieuw moeten beoordelen of er voldoende klemmende redenen aanwezig zijn om de voorlopige hechtenis met een nieuwe termijn te verlengen. Het ligt in de rede dat deze slechts in uitzonderingsgevallen aanwezig zijn en dat geen nieuwe termijn zal worden verleend als er geen concreet uitzicht bestaat op reële voortzetting van de behandeling van de zaak binnen korte termijn. Ook hier geldt immers de waarborg van de berechting binnen een redelijke termijn.

De leden van de fractie van D66 wilden op enigerlei wijze verzekeren dat in het proces-verbaal van de terechtzitting wordt vastgelegd om welke klemmende redenen de schorsing van het onderzoek en de verdere verlenging van de gevangenhouding wordt bevolen. Zij bepleitten daartoe de aanvulling van artikel 277a, derde lid, maar wilden aan het ontbreken van een dergelijke vermelding geen gevolg verbinden. Ik wijs erop dat de strikte uitleg in de jurisprudentie van de huidige tekst, waarin niet naleving van het artikel niet uitdrukkelijk met nietigheid is bedreigd, tot het onderhavige voorstel tot wijziging heeft geleid. Aanvulling zoals beoogd door D66 kan leiden tot nieuwe strikte interpretatie en is derhalve niet aan te raden.

5. Reparatie van termijnverloop

Naar aanleiding van vragen uit de Tweede Kamer in verband met zich kort na elkaar voordoende incidenten, heb ik mijn standpunt terzake overwogen. Ik heb daartoe een aanvulling van de onderhavige regeling toegevoegd aan een nota van wijziging die ik na inwinning van nadere adviezen van de NVvR en het OM, aan de Raad van State zal voorleggen.

6. Schorsing van de voorlopige hechtenis

De leden van de fractie van D66 vroegen om heroverweging van het overnemen van het advies van de commissie Moons geen wijziging te brengen in de bevoegdheidsverdeling ten aanzien van de beslissing op een verzoek van schorsing van de voorlopige hechtenis. Zij waren niet overtuigd van de validiteit van het door het OM geuite bezwaar van vermeerdering van de werklast. Ik roep in herinnering dat de aanleiding voor het bezien van de bestaande regeling was gelegen in een incident, waarin na een bevel tot schorsing van de voorlopige hechtenis door een gerechtshof de verdachte zich aan de verdere tenuitvoerlegging van het bevel heeft onttrokken. De grondslag voor het verlenen van de schorsing

bleek achteraf in een ander licht te moeten worden gesteld als door de verdachte was voorgesteld. Het verleggen van de bevoegdheid tot schorsing naar het openbaar ministerie zou tot een kritischer beoordeling van verzoeken tot schorsing moeten leiden. Het openbaar ministerie heeft evenwel te kennen gegeven geen voorstander te zijn van de voorgestelde overdracht in de vorm die destijds voor ogen stond.

De leden van de D66-fractie bevelen toedeling van de schorsingsbevoegdheid aan het openbaar ministerie aan met als argument dat het openbaar ministerie zich toch al een voorlopig oordeel moet vormen met het oog op de voorbereiding van de raadkamerzitting. Dit gaat er evenwel aan voorbij dat lang niet in alle gevallen de zaaks-OvJ bij de behandeling van de verzoek tot schorsing door de raadkamer aanwezig is. Het OM pleegt zich bij de behandeling van dergelijke zaken vrijwel altijd tegen inwilliging van het verzoek te verzetten en wijkt daarvan slechts bij hoge uitzondering af. Voor een verschuiving van de bevoegdheid van de rechter naar het OM zie ik nu geen aanleiding; wel dient een duidelijker afgrenzing met de ministeriële bevoegdheid ex artikel 47 Beginselenwet gevangeniswezen te worden gemaakt.

Terecht is eerder gesignaleerd dat de schorsing voorlopige hechtenis bedoeld in artikel 80 Sv. naar haar aard bedoeld is voor een langdurige onderbreking. Dat blijkt ook uit de aard van de te stellen voorwaarden. In de praktijk wordt deze schorsing echter vooral verleend voor kortstondig verblijf buiten de inrichting naar aanleiding van plotseling optredende incidenten (sterfgeval naaste familie, bevalling partner). Opvallend is dat bij inwilliging van het verzoek door het gerechtshof niet altijd adequate voorwaarden (als verplichte begeleiding) kunnen worden gesteld. Tijdens verblijf buiten de inrichting op basis van de schorsing ex artikel 80 loopt de voorlopige hechtenis niet door.

Ik overweeg na overleg met het OM en de Dienst justitiële inrichtingen van mijn ministerie uiteindelijk te bevorderen dat kortstondig verblijf (niet langer dan 48 uur) buiten de inrichting wegens dringende persoonlijke omstandigheden kan worden verleend door de Minister van Justitie. Er dient dan geen sprake te zijn van een schorsing van de voorlopige hechtenis, terwijl de tenuitvoerlegging doorloopt onder strikte voorwaarden die ook en veelal begeleiding kunnen inhouden. Ik geef er de voorkeur deze wijziging van artikel 80 voor te stellen in samenhang met de voorbereidingen voor een nieuwe regeling van incidenteel verlop, die tot stand moet komen in verband met de Penitentiaire Beginselenwet.

De leden van de fracties van D66 en het GPV vroegen naar de ratio van de bepaling opgenomen in artikel 80, vijfde lid, voor zover daarin wordt bepaald dat de verdachte die een niet gemotiveerd verzoek om schorsing doet niet gehoord behoeft te worden. Zij meenden dat een niet-ontvankelijkverklaring van een dergelijk verzoek beter zou passen. De leden van deze fracties menen dat hier sprake is van een sanctie, terwijl het hier naar mijn oordeel slechts gaat om een voorschrift voor de wijze van behandeling van een zaak. Ook in het geval van een niet-ontvankelijkverklaring van het verzoek, zou nog afzonderlijk moeten worden bepaald of de verdachte voorafgaand aan de uitspraak moet worden gehoord. In het algemeen gaat het bij raadkamerprocedures om de vraag of verzoeken van de verdachte kunnen ingewilligd of moeten worden afgewezen. Bijzondere procedurevereisten zijn daaraan, behoudens in uitzonderingsgevallen zoals het onderhavige, niet verbonden. Vooralsnog zie ik niet waarom in deze gevallen nog uitdrukkelijk de mogelijkheid van de uitspraak niet-ontvankelijk moet worden geopend. Ik sluit bovendien niet op voorhand uit dat op basis van door het openbaar ministerie ingebrachte informatie ook zonder het horen van de verdachte een verzoek kan worden ingewilligd.

Voor het stellen van een aanvullend motiveringsvereiste voor het doen van een verzoek tot opheffing, zoals verzocht door de leden van de GPV-fractie zie ik evenmin aanleiding. De wettelijke regeling voorziet erin dat de verdachte in beginsel een ongelimiteerd aantal verzoeken om opheffing of schorsing kan doen; zij regelt voorts wanneer de verdachte in de gelegenheid moet worden gesteld bij de behandeling van zijn verzoek te worden gehoord. Omdat de verzoeken om schorsing bedoeld zijn voor schorsing van langere duur, ligt voor de hand te veronderstellen dat de verdachte samen met zijn raadsman concrete voorstellen die zijn verzoek ondersteunen, kan formuleren (b.v. een aanbod tot het stellen van zekerheid). Het motiveringsvereiste stelt de rechtbank en het openbaar ministerie in staat zich beter een oordeel te vormen over de merites van het verzoek, dan wanneer het verzoek zonder vooraankondiging op de terechtzitting wordt gedaan. Het stellen van een motiveringsvereiste aan een verzoek tot opheffing van de voorlopige hechtenis acht ik weinig zinvol. Ieder verzoek tot opheffing zal immers worden geïnspireerd door het idee dat voortzetting van de detentie niet in het belang van de verdachte is en vrijlating wenselijk.

II. ARTIKELEN

Artikel I

Onderdeel A

De leden van de GPV-fractie stelden voor een experiment te beginnen met de uitwerking van gedetineerden-vonnissen binnen twee maanden na de uitspraak.

Ik stel voorop dat gebleken is dat rechters en griffiers zich ter dege bewust zijn van het belang van een uitwerking van het vonnis op zo kort mogelijke termijn. In het algemeen geldt dat de uitwerking van gedetineerden-vonnissen reeds geruime tijd binnen twee maanden na de uitspraak plaats vindt. Desalniettemin zijn er gevallen waarin deze periode van twee maanden te kort is. Dat is vooral aan de orde waarin sprake is van gevoegde zaken, waarin in een zaak tegen één verdachte vonnis gewezen terwijl een zaak tegen diens medeverdachte is aangehouden. In dergelijke – veelal omvangrijke – zaken wordt met het uitwerken van beide zaken gewacht totdat het gehele dossier weer ter beschikking van de griffier staat. Indien het uitwerken aan een wettelijke termijn zou worden gebonden, impliceert dit uitzonderlijk veel kopieerwerk en het ontstaan en bijhouden van schaduw dossiers. Het is doelmatiger om het uitwerken van deze zaken aan te vatten op het tijdstip dat de uitspraak in beide zaken is gedaan.

Aan de hand van een inventarisatie die nu wordt gemaakt van de doorlooptijden bij de rechtbanken ten behoeve van de behandeling van wetsvoorstel tot wijziging van de bepalingen uit het Wetboek van Strafvordering betreffende het proces-verbaal van de terechtzitting en het vonnis (23 989), zal ik nader bezien of een experiment als bedoeld voor bijzondere achterstanden nodig is.

Onderdeel G

Artikel 277a, tweede lid.

Mijn antwoord op de vraag van de leden van de GPV-fractie of de voorgestelde wijziging betekent dat bij de schorsing voor onbepaalde tijd de rechter geen uiterste termijn meer kan stellen, luidt ontkennend. In de praktijk wordt altijd een uiterste termijn gesteld, die niet langer kan duren dan drie maanden.

Onderdeel H

De leden van de fracties van GroenLinks en het GPV vroegen naar mijn oordeel over een meer algemene regeling voor het appel tegen tussenuitspraken over de voorlopige hechtenis, die inhoudt dat binnen drie dagen na de tussenuitspraak hoger beroep kan worden ingesteld.

Bij het ontwerp van de regeling heeft mij niet voor ogen gestaan dat er sprake is van een tekort aan rechtsmiddelen dat moet worden aangevuld.

Met de huidige wijziging wordt slechts een verduidelijking van de bestaande regeling op een voor de verdachte aanvaardbare wijze beoogd. Voor het uitbreiden van de bestaande regeling zie ik thans geen aanleiding. Invoering van nieuwe appelmogelijkheden impliceert de mogelijkheid van nieuwe procedures, waarmee ik de strafrechtelijke procedure nu niet verder wil belasten.

De leden van de fractie van het GPV wilden weten of de regering bij wijziging van artikel 71, eerste lid en artikel 406 ook heeft gedacht aan de beslissingen bij de einduitspraak. Dat is inderdaad het geval geweest. Het is denkbaar dat de verdachte die in eerste aanleg is veroordeeld goede redenen heeft om tegen het verlenen van het bevel tot gevangenneming te opponeren. Hij heeft dan met zijn raadsman meer tijd en gelegenheid zich op de behandeling in appel te prepareren; veelal zal de verdediging niet op een dergelijk bevel geanticipeerd hebben. Ik handhaaf mijn opvatting dat een inbreuk op de concentratiegedachte ten deze gerechtvaardigd is.

Ik hoop u met het voorgaande voldoende te hebben ingelicht.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager