

Vergaderjaar 2003–2004

29 252

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met inbeslagneming en doorzoeking door de rechter-commissaris

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 18 maart 2004

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

Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met grote instemming kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Stroomlijning en snijden in overleefde en daarmee overbodige regels spreekt deze leden aan. Het niet tornen aan de waarborg van een rechterlijke beoordeling stelt niet alleen de leden van de CDA-fractie gerust, maar gezien zijn inbreng eveneens de Raad voor de Rechtspraak. De leden van de CDA-fractie hebben nog een aantal vragen.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering vier wetsvoorstellen naar de Kamer heeft gestuurd die allen strekken tot het verbeteren van de efficiency in het strafproces. Thans is voor inbeslagneming door de rechter-commissaris noodzakelijk dat er een gerechtelijk vooronderzoek wordt geopend. De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het voorliggende voorstel. Het voorstel beoogt de efficiency van het opsporingsonderzoek te vergroten door de rechter-commissaris ook buiten het gerechtelijk vooronderzoek de bevoegdheid en middelen tot inbeslagneming ter beschikking te stellen. Het voorstel doet geen afbreuk aan de rechten van de verdediging.

De leden van de fractie van de VVD hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorgestelde wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de inbeslagnemingsbevoegdheden van de rechter-commissaris. Het ziet op wijziging van de artikelen 104 Sv (algemene inbeslagnemingsbevoegdheid rechter-commissaris), 105 Sv (bevel tot uitlevering), 110 Sv (doorzoeking ter inbeslagneming), 114 Sv (uitlevering/opening van poststukken) en 125i Sv (bevel tot beschikking over – geautomatiseerde – gegevens) en geeft de rechter-commissaris in de toekomst de mogelijkheid om buiten het gerechtelijk vooronderzoek op te treden. In

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Vries (PvdA), Van Heemst (PvdA), Vos (GL), Rouvoet (CU), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wilders (VVD), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Voorzitter, Çörüz (CDA), Verbeet (PvdA), Ondervoorzitter, Wolfsen (PvdA), De Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (LPF), Griffith (VVD), Van der Laan (D66), Visser (VVD), Azough (GL) en Vacature (algemeen).
Plv. leden: Van Hijum (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Timmer (PvdA), Halsema (GL), Van der Staaij (SGP), Kalsbeek (PvdA), Van Velzen (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), Hirsi Ali (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Arib (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Varela (LPF), Joldersma (CDA), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Hermans (LPF), Örgü (VVD), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD), Karimi (GL) en Vergeer (SP).

dat kader kan hij ambtshalve optreden, met die beperking dat hij al eerder in deze zaak ambtshandelingen heeft verricht. Het aantal onnodige administratieve handelingen moet zoveel mogelijk worden beperkt.

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

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven het belang dat de regering hecht aan het zoveel mogelijk beperken van formaliteiten die, zonder dat de rechtsbescherming van verdachten, derden en de goede procesorde worden aangetast, gevoeglijk achterwege kunnen blijven.

De hoofdlijn van het wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie merken op dat het wetsvoorstel het mogelijk maakt dat de rechter-commissaris doorzoekt en/of in beslag neemt zonder dat de officier van justitie een vordering doet ter opening van een gerechtelijk vooronderzoek. Ter ondersteuning van een dergelijke vordering dient de officier van justitie redenen aan te voeren, meestal de eerste opsporingsgegevens, verwerkt in een proces-verbaal. De leden van de CDA-fractie gaan ervan uit dat eenzelfde conglomeraat van verdenkingen ingebracht zal worden bij de rechter-commissaris teneinde een daadwerkelijke inbeslagneming of doorzoeking gedaan te krijgen.

In de inleiding van de memorie van toelichting haalt de regering de opmerking van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak aan dat de winst van dit voorstel is gelegen in het uitsparen van een aantal administratieve handelingen. Vervolgens merkt de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak op (citaat): «Het horen van de verdachte kan in een latere fase plaatsvinden.». De regering geeft hier verder geen commentaar op en als daardoor de regering deze gedachte tot de hare maakt, dan vragen de leden van de CDA-fractie de regering of zij hiermee doelt op een verhoor door de rechter-commissaris die de inbeslagneming/doorzoeking uitvoerde? Zo ja, waar is deze opmerking op gebaseerd? Is een verhoor door de rechter commissaris of anderszins noodzakelijk?

Het Openbaar Ministerie geeft in zijn commentaar aan dat een ambtshalve inbeslagnemende rechter-commissaris kan interveniëren in een door de officier van justitie geleid opsporingsonderzoek. Dat kan vooral invloed uitoefenen op de tactische en strategische keuzes die in het door de officier van justitie geleide onderzoek gemaakt worden of zijn. Als de rechter-commissaris ambtshalve in beslag kan nemen, neemt hij daardoor in feite het onderzoek over, gelijk in een gerechtelijk vooronderzoek. De regering verdedigt een en ander met de opmerking dat de rechter-commissaris ook voorwerpen in beslag zal nemen die ontlastend kunnen werken. Dat laat onverlet de mogelijkheid dat de rechter-commissaris voorwerpen in beslag neemt waarbij dat tactischer- of strategischerwijze beter niet kan gebeuren. Bovendien zullen de verdachte ontlastende zaken ongetwijfeld door de verdediging naar voren worden gebracht. Kan de regering de leden van de CDA-fractie overtuigen?

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat het Wetboek van Strafvordering de regels voor ons strafproces geeft. In het bijzonder de laatste decennia is veel gesleuteld aan dit wetboek waardoor het een lappen-deken is geworden. Het recent afgeronde onderzoeksproject «Strafvordering 2001» bevatte verbetervoorstellen voor de structuur die veelal niet zijn overgenomen door de regering. Een van deze voorstellen is het afschaffen van het gerechtelijk vooronderzoek. Het onderhavige wetsvoorstel kan worden uitgelegd als een stap in die richting. De leden van de PvdA-fractie zijn voorstander van afschaffing van het gerechtelijk vooronderzoek. Het gerechtelijk vooronderzoek is een relict uit de tijd dat de rechter-commissaris nog als een soort onderzoeksrechter werd gezien. De praktijk is echter dat de officier van justitie het opsporingsonderzoek leidt en de rol van rechter-commissaris is beperkt tot controle op dit onderzoek, het verlenen van toestemming voor het gebruik van onder meer dwangmiddelen en het horen van getuigen. De leden van de PvdA-fractie vinden deze taakverdeling goed, mits ingebed in voldoende rechtsbescherming voor de verdachte. Het gerechtelijk vooronderzoek geeft deze bescherming niet, maar levert in de praktijk slechts procedurele en administratieve belemmeringen op.

Het onderhavige wetsvoorstel is als gezegd een stap in de goede richting, het afschaffen van het gerechtelijk vooronderzoek. De leden van de PvdA-fractie dringen er bij de regering op aan om niet te stoppen bij die maatregelen die alleen efficiencywinst opleveren. Zij verzoeken de regering ook de vervolgstappen te zetten die leiden tot afschaffen van het gerechtelijk vooronderzoek. Zij vragen de regering of, en zo ja, welke voorstellen kunnen worden verwacht die de bevoegdheden die de rechter-commissaris thans nog slechts in het kader van het gerechtelijk vooronderzoek zijn gegeven, worden herkaderd in lijn met de uitkomsten van het onderzoeksproject Strafvordering 2001. Kan de regering hierbij tevens een tijdschema geven?

De leden van de fractie van de VVD zijn van mening dat de formaliteiten verbonden aan het openen en sluiten van het gerechtelijk vooronderzoek moeten worden beperkt tot die handelingen van de rechter-commissaris, die niet kunnen plaatsvinden zonder gerechtelijk vooronderzoek. Aan bestaande bevoegdheden wordt niet getornd. Ook binnen het gerechtelijk vooronderzoek kunnen de bevoegdheden worden gehanteerd.

De leden van de fractie van de VVD zijn verder van mening dat er voldoende waarborgen aanwezig zijn om de officier van justitie de leiding over het opsporingsonderzoek te laten behouden. De leden van de VVD-fractie zien daarom geen noodzaak voor een ambtshalve bevoegdheid van de rechter-commissaris om buiten het gerechtelijk vooronderzoek over te kunnen gaan tot inbeslagneming. Immers, indien het Openbaar Ministerie onverhoopt de rechten van de verdediging zou schenden, staat voor de verdediging de weg van de mini-instructie open. Uiteraard kan de rechter-commissaris ook op vordering van de officier van justitie een onderzoekshandeling verrichten.

Anders dan het Openbaar Ministerie, achten de leden van de fractie van de VVD het geen beletsel dat de koppeling aan de kaders van de vordering gerechtelijk vooronderzoek wordt losgelaten. Juist door de rechter-commissaris meer bevoegdheden te geven kan de snelheid van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk vooronderzoek worden bevorderd. Met de regering zijn de leden van de VVD-fractie van mening dat van gerechtelijke vooronderzoeken, daadwerkelijk geleid door de rechter-commissaris, vrijwel nooit meer sprake is, in feite is het hier voorgestelde in het wetsvoorstel een codificatie van de al gangbare praktijk.

De leden van de fractie van de VVD blijven benieuwd naar de aangekondigde bezinning op de herpositionering van het gerechtelijk vooronderzoek als «species» binnen de regeling van het voorbereidend onderzoek. Wanneer kunnen zij hiervan het resultaat verwachten? Licht afzien van

handhaving van het gerechtelijk vooronderzoek in de rede gezien de gewijzigde bevoegdheden van de rechter-commissaris, de officier van justitie en de politie?

De leden van de SP-fractie merken op dat het wetsvoorstel ertoe strekt de bevoegdheid tot inbeslagneming en de daarmee verband houdende bevoegdheid tot het doorzoeken van plaatsen dan wel het uitvaardigen van een bevel tot uitlevering van voor inbeslagneming vatbare voorwerpen respectievelijk gegevens los te koppelen van het gerechtelijk vooronderzoek. De rechter-commissaris kan dan buiten het gerechtelijk vooronderzoek de bevoegdheden toepassen om allerlei administratieve handelingen te vermijden. De leden van de SP-fractie vragen de regering op dit punt hoeveel tijd en capaciteit een rechter-commissaris globaal kwijt is voor bovengenoemde handelingen?

De mogelijkheden tot inbeslagneming van voorwerpen blijven volgens de memorie van toelichting overigens ook bestaan binnen het gerechtelijk vooronderzoek. In hoeverre kan de rechter-commissaris autonoom optreden in de voorgestelde verruiming, zo vragen de aan het woord zijnde leden?

De leden van de SP-fractie zien met de regering dat dit wetsvoorstel een ontwikkeling mogelijk maakt dat de rechter-commissaris in toenemende mate onafhankelijk van het gerechtelijk vooronderzoek opereert. In het kader van het onderzoeksproject Strafvordering 2001 is voorgesteld het gerechtelijk vooronderzoek af te schaffen. Welke argumenten zijn er voor de regering om dat niet te doen?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering aan te geven of dat de opmerking op pagina 2 van de memorie van toelichting dat in het onderhavige wetsvoorstel de relatie tussen het gerechtelijk vooronderzoek en het onderzoek ter terechtzitting naar de mening van de regering, in navolging van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en de Raad voor de Rechtsspraak, terecht niet aan de orde is. Mogen de leden hieruit opmaken dat de regering de regeling van het gerechtelijk vooronderzoek in het Wetboek van Strafvordering niet verder ontmantelt? Dit punt hangt naar het oordeel van deze leden samen met het commentaar van de Nederlandse Orde van Advocaten dat met het oog op mogelijke toekomstige ontwikkelingen op het gebied van de toepassing van overige dwangmiddelen die de rechter-commissaris ten dienste staan in relatie tot het gerechtelijk vooronderzoek een integraal voorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering inzake de rol van de rechter-commissaris in het gerechtelijk vooronderzoek.

De aan het woord zijnde leden vragen de regering verder te reageren op het commentaar van de Nederlandse Orde van Advocaten over de mogelijke beperking van de rechtsbescherming van verdachten en burgers bij doorzoeking en de mogelijke beperkte toepassing van het vergaande dwangmiddel doorzoeking binnen het kader van de regels rondom het gerechtelijk vooronderzoek. Kan de regering aangeven of dat doorzoeking vaker zal worden toegepast nu de formaliteiten rondom het instellen van een gerechtelijk vooronderzoek worden beperkt.

Financiële consequenties

De leden van de CDA-fractie signaleren dat de regering in de financiële paragraaf opmerkt dat een en ander leidt tot een werklastverlichting voor het Openbaar Ministerie en de rechterlijke macht. Begrijpt de regering door deze woordkeuze het Openbaar Ministerie niet meer onder de rechterlijke macht?

Artikelsgewijs

De leden van de CDA-fractie hebben begrip voor het commentaar van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak op de formulering van artikel 114 Sv, dat weinig helder is. De regering schrijft dat uit het artikellid 2 van art. 114 kan worden afgeleid dat de bevoegdheid tot inbeslagneming en doorzoeking van het tweede lid ook buiten het gerechtelijk vooronderzoek van belang is. Moeten de leden van de CDA-fractie onder het in lid 2 van artikel 114 Sv voorkomende woord «inbeslaggenomen» verstaan: op welke wijze dan ook?

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

Adjunct-griffier van de commissie,
De Groot