

Vergaderjaar 2012–2013

33 360

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de uitbreiding van de gronden voor voorlopige hechtenis

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 8 maart 2013

ALGEMEEN

1. Doel van het wetsvoorstel

Met genoegen heb ik kennisgenomen van het verslag dat de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie over dit wetsvoorstel heeft uitgebracht. Graag dank ik de leden van de aan het woord zijnde fracties voor hun overwegend positieve benadering van de doelstelling van dit wetsvoorstel. In het navolgende maak ik van de gelegenheid gebruik op de in het verslag gemaakte opmerkingen te reageren en de gestelde vragen te beantwoorden.

Uiteraard met instemming las ik dat de leden van de VVD-fractie opgetogen hebben kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Deze leden pleiten voor een lik-op-stukreactie als het gaat om plegers van strafbare feiten in de publieke ruimte, dan wel gericht tegen personen met een publieke taak. Met evenveel instemming las ik dat het hen tevreden stemt dat dit wetsvoorstel, waarbij de mogelijkheden voor de toepassing van voorlopige hechtenis worden verruimd met het oog op een snelle berechting van de verdachte, op die gevallen ziet. De vragen van de leden van de VVD-fractie zal ik verderop in deze nota beantwoorden.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Ook zij menen dat geweld gepleegd in de publieke ruimte of gepleegd tegen personen met een publieke taak moet worden teruggedrongen. Met instemming las ik dat zij in die zin de doelstelling van dit wetsvoorstel onderschrijven. Terecht wijzen deze leden erop dat met dit wetsvoorstel uitvoering wordt gegeven aan het Regeerakkoord waarin staat dat verdachten eenvoudiger tot de (snel)rechtzitting in voorlopige hechtenis moeten kunnen worden gehouden. Niettemin vragen zij aandacht voor het belang van de in het tweede lid van artikel 6 EVRM verankerde onschuldpresumptie, tegen de achtergrond waarvan het onderhavige wetsvoorstel mede moet worden gezien. Graag neem ik

de gelegenheid te baat om deze verhouding te verduidelijken en de vragen die deze leden in dit verband stellen, te beantwoorden.

De leden van de fracties van SP en D66 hebben weliswaar met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel, maar gaven in hun vragen blijk van enige reserve. Ik hoop deze reserve door mijn beantwoording van de vragen en opmerkingen die zij naar aanleiding van dit wetsvoorstel naar voren brachten, weg te kunnen nemen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Zij constateren terecht dat met dit wetsvoorstel het krachtige signaal wordt afgegeven dat veel voorkomende overlastgevende criminaliteit daadkrachtig moet worden aangepakt. Met voldoening las ik dat de leden van de CDA-fractie dit toejuichen. Zij menen echter dat er ook risico's aan het wetsvoorstel kleven; risico's in de sfeer van het «opsluiten van onschuldige mensen». In dit verband wijzen deze leden erop dat Nederland bijna bovenaan een lijst van EU-lidstaten staat als het gaat om het opsluiten van onschuldige mensen. Zij vragen voorts welke maatregelen de regering neemt om te voorkomen dat Nederland deze lijst ook in de toekomst blijft aanvoeren. Tijdens het vragenuur van 12 juni 2012 (Handelingen II 2011/12, nr. 94, item 6, blz. 10–11) kwam dit onderwerp ook aan de orde. Bij die gelegenheid heb ik naar aanleiding van de door mevrouw Van Toorenburg gestelde vragen – over het bericht «*onterecht opsluiten kost Nederland te veel*» – opgemerkt dat bij een slagvaardige opsporing, ondanks alle zorgvuldigheid die wordt betracht, helaas niet kan worden voorkomen dat burgers soms ten onrechte worden vastgezet. Wel is het zo dat het Wetboek van Strafvordering strikte en duidelijke normen kent voor de toepassing van inverzekeringstelling en de voorlopige hechtenis. Ik heb dat ook tijdens het vragenuur benadrukt. Ten aanzien van de voorlopige hechtenis geldt dat de criteria waaraan de rechter-commissaris moet toetsen zijn neergelegd in art. 67 en 67a Sv. Er moet zowel een geval als een grond voor voorlopige hechtenis zijn. De gronden dienen ervoor om in het concrete geval te beoordelen of het opleggen van voorlopige hechtenis wenselijk en noodzakelijk is. De omstandigheid dat een delict is opgenomen in de algemene categorie waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is, impliceert niet dat dit ook ten aanzien van alle verdachten van deze misdrijven moet gebeuren. Bovendien moet sprake zijn van ernstige bezwaren en er moet op grond van art. 67a, derde lid, Sv worden geanticipeerd op de strafoplegging. En zelfs als aan al deze voorwaarden is voldaan, is de rechter-commissaris nog niet verplicht de voorlopige hechtenis te bevelen. De rechter-commissaris heeft immers op grond van art. 67 en 67a Sv een eigen verantwoordelijkheid voor de beoordeling van de vordering tot vrijheidsbeneming. Dat brengt mee dat hij bij het nemen van een beslissing over het al dan niet bevelen van voorlopige hechtenis een belangenafweging dient te maken. De rechter-commissaris zal zichzelf in dit verband de vraag stellen of voorlopige hechtenis wenselijk is gelet op de belangen van de samenleving, het slachtoffer en de verdachte. Het wetsvoorstel brengt in dit systeem geen verandering. Dat behelst een aanvulling op de reeds bestaande gronden voor voorlopige hechtenis. Ook voor de voorgestelde grond geldt dat die pas aan een bevel tot voorlopige hechtenis ten grondslag kan worden gelegd als voldaan is aan de in het wetsvoorstel vermelde criteria. Die criteria zijn zorgvuldig geformuleerd, omdat ook ik niet wil dat onschuldige mensen in hechtenis worden genomen, maar zij sluiten wel aan op een in de maatschappij geconstateerde aanwezigheid behoefte. In aanvulling hierop merk ik nog op dat een van de voorwaarden van de voorgestelde grond is dat snelrecht moet kunnen worden toegepast. De zaak moet dus binnen zeventien dagen en vijftien uren op zitting kunnen worden behandeld. Voor snelrecht komen daarom alleen in aanmerking die zaken die bewijstechnisch relatief

eenvoudig zijn. Het risico dat iemand onschuldig in hechtenis wordt genomen is hierdoor beperkt. De overige vragen van deze leden komen in het navolgende aan de orde.

De leden van de SGP-fractie, die eveneens hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel, stellen voorop dat streng moet worden opgetreden tegen geweld dat is gepleegd tegen personen met een publieke taak. Die opvatting deel ik. Terecht merken deze leden op dat voorlopige hechtenis in dit verband een rol kan vervullen. Zij hebben nog wel enkele vragen over het wetsvoorstel gesteld, waarop ik graag nader in zal gaan.

2. Inhoud van het wetsvoorstel

2.1 De nieuwe grond voor voorlopige hechtenis

Het wetsvoorstel heeft ten doel bij geweld in de publieke ruimte en geweld tegen personen met een publieke taak de mogelijkheden voor de toepassing van voorlopige hechtenis te verruimen met het oog op een snelle berechting van de verdachte. De leden van de VVD-fractie onderschrijven deze doelstelling, maar vragen waarom de in het wetsvoorstel genoemde misdrijven zijn beperkt tot vijf categorieën strafbare feiten. Een van de in het wetsvoorstel genoemde voorwaarden is inderdaad dat sprake moet zijn van verdenking van openlijke geweldpleging, brandstichting, mishandeling, bedreiging of vernieling. Uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat het moet gaan om feiten van zodanige ernst dat het openbaar ministerie een vrijheidsstraf geïndiceerd acht en verwacht dat de rechter deze zal opleggen. Daarom is gekozen voor de vijf hiervoor genoemde misdrijven. Dit zijn bovendien de meest voorkomende en meest belastende misdrijven als het gaat om misdrijven gepleegd in de publieke ruimte, dan wel om misdrijven gericht tegen personen met een publieke taak. Juist deze misdrijven kunnen immers leiden tot grote maatschappelijke onrust, risicovolle situaties en verontwaardiging. Zo zal openlijke geweldpleging vrijwel altijd leiden tot een verstoring van de openbare orde. Dat geldt ook voor brandstichting, mishandeling, bedreiging en grote vernielingen, voor zover die misdrijven zijn gepleegd in de openbare ruimte. De vraag van deze leden of in geval van andere misdrijven in de publieke ruimte of tegen personen met een publieke taak altijd voorlopige hechtenis kan worden bevolen, moet ontkennend worden beantwoord. Die mogelijkheid bestaat immers alleen als voldaan is aan de in de artikelen 67 en 67a Sv gestelde criteria. Met het wetsvoorstel worden de mogelijkheden voor de toepassing van voorlopige hechtenis groter voor verdachten van de vijf eerder genoemde strafbare feiten in de specifieke omstandigheden van dit voorstel, maar niet voor de verdachten van andere misdrijven. Voor een verdere verruiming van de gronden voor voorlopige hechtenis zie ik op dit moment geen aanleiding. Datzelfde geldt ook voor een aanpassing van het strafvorderingsbeleid in die zin dat voor deze feiten in de toekomst geen hogere straf zal worden geëist dan thans aangewezen wordt geacht. Dit laatste in antwoord op de vraag van de leden of daartoe plannen bestaan.

Deze leden vragen tevens of er voorstellen zijn te verwachten met betrekking tot een snellere en effectievere handhaving door de politie op het moment dat geweld wordt gepleegd in de publieke ruimte of tegen personen met een publieke taak. Ook vragen zij of de aanpak binnen de gehele strafrechtketen wordt verbeterd. Van de noodzaak daartoe en het belang daarvan ben ik mij terdege bewust. Dit behoort tot de speerpunten van mijn beleid. In dit verband verwijs ik naar mijn brief van 23 november 2012 (Kamerstukken II, 2012/13, 29 279, nr. 156), waarin ik de Tweede Kamer heb geïnformeerd over de voortgang van de maatregelen die de

prestaties in de strafrechtketen moeten versterken. In die brief stelde ik voorop dat het mijn ambitie is dat de barrières die effectief optreden van politie en justitie in de weg staan worden weggenomen. De activiteiten in het kader van de versterking van de prestaties in de strafrechtketen dragen hier aan bij, omdat die onder meer leiden tot een strafrechtketen die strafzaken sneller, slimmer, beter en transparanter afdoet. Eén van de maatregelen die in het kader van de versterking van de strafrechtketen is genomen betreft de introductie van de ZSM¹-werkwijze. Met ZSM wordt beoogd zaken niet alleen sneller *af te doen*, maar ook te komen tot een *betere selectie* van zaken aan de voorkant van het proces. Dat moet ertoe bijdragen dat per zaak een betere schatting wordt gemaakt van de meest geschikte afdoeningswijze. De inzet van het snelrecht is daarbij één van de opties. Daarmee is niet gezegd dat de zaken waarop dit wetsvoorstel betrekking heeft per definitie niet geschikt zijn voor een ZSM-afhandeling. Per zaak zal door het OM een afweging worden gemaakt welke afdoeningswijze in het concrete geval de voorkeur verdient. Een andere maatregel die in het kader van de versterking van de strafrechtketen is genomen betreft de vorming van de Nationale Politie. Sinds 1 januari jl. is de Nationale Politie een feit. Ik verwacht dat de kwaliteit van de politie op opsporingsterrein hierdoor zal toenemen en dat de politie met grotere slagvaardigheid kan optreden, ook in de situaties waarop dit wetsvoorstel ziet. Ik noem hier het traject Verhogen Presterend Vermogen Politie dat met het actieprogramma «Minder regels, meer op straat» in gang is gezet. De hoofddoelstelling van dit traject is het versterken van het presterend vermogen van de politie door een verhoging van de inzetbaarheid en kwaliteit van de politie. Het actieprogramma «Minder regels, meer op straat» en de daarop volgende voortgangsrapportages heb ik u bij brief van 18 februari 2011 toegezonden (Kamerstukken II 2010/11, 29 628, nr. 238 en Kamerstukken II 2011/12, 29 628, nrs. 285 en 328).

Tot grote instemming van deze leden biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid om verdachten onder de in het wetsvoorstel genoemde voorwaarden in hechtenis te houden tot aan hun (snelle) berechting. Over de consequenties van het wetsvoorstel ten aanzien van onder meer de bewijsgaring en de strafoplegging, waarnaar de leden vragen, merk ik het volgende op. Het wetsvoorstel heeft betrekking op geweldsmisdrijven die extra gevaarzettend zijn voor de veiligheid van personen of goederen. Gedacht kan worden aan misdrijven die zijn begaan in het uitgaansleven of tijdens evenementen en waarbij dus meestal veel mensen op de been zijn. Maar het wetsvoorstel ziet ook op misdrijven die zijn gericht tegen bijvoorbeeld ambulancepersoneel of andere hulpverleners, die in de uitoefening van hun taken met geweld of bedreiging te maken krijgen. In de huidige situatie is het zo dat, als er geen andere grond voor voorlopige hechtenis aanwezig is, verdachten in dit soort zaken op vrije voeten blijven totdat zij bij onherroepelijke uitspraak tot een vrijheidsstraf zijn veroordeeld, die voor executie vatbaar is. Van een uitzondering daarop is sprake als supersnelrecht wordt toegepast, waarbij de verdachte binnen de termijn van drie dagen van de inverzekeringstelling moet worden berecht. Juist vanwege die hele korte termijn zijn de mogelijkheden van supersnelrecht in de praktijk beperkt. Zo kan de politie het onderzoek soms niet in deze zeer korte periode afronden en beschikt het openbaar ministerie binnen die drie dagen niet altijd over het complete strafdossier. En het kan lastig zijn binnen die termijn alle beschikbare informatie noodzakelijk voor de berechting (achtergrondinformatie over de verdachte) te verkrijgen. Door de gronden voor voorlopige hechtenis te verruimen met het oog op een snelle berechting van de verdachte kan in die gevallen alsnog snelrecht worden toegepast, maar dan binnen zeventien dagen en vijftien uur. Het voordeel is dat er dan, zoals de leden

¹ ZSM staat voor *zo snel, simpel, slim, samen, selectief en samenlevingsgericht mogelijk*.

terecht opmerken, meer tijd is voor de bewijsgaring en voor de vergaring van andere informatie betreffende de verdachte en het slachtoffer, hetgeen het onderzoek ter terechtzitting ten goede komt. Er kan immers meer tijd worden besteed aan het onderzoek naar de precieze omvang van het gepleegde strafbare feit, in de vorm van bijvoorbeeld het horen van getuigen. Dat onderzoek kan uitwijzen dat bijvoorbeeld in plaats van eenvoudige mishandeling een zware mishandeling bewezen kan worden verklaard of dat een mishandeling gepaard is gegaan met een vernieling. En dat kan weer tot een hogere strafoplegging leiden. Het in hechtenis houden van de verdachte tot aan de zitting voorkomt bovendien dat die verdachte zich aan de berechting onttrekt, zoals deze leden terecht opmerken. Dit dient het belang van een snelle justitiële reactie op een strafbaar feit dat van zodanige ernst is dat een vrijheidsstraf op zijn plaats is. Het alternatief van het in vrijheid verblijven totdat de executie van het (zogenaamde lopende) vonnis onvermijdelijk is, doet afbreuk aan de kracht en effectiviteit van de justitiële reactie. Soms kan er bij een verdachte zelfs een voorkeur bestaan om de reeks volgend op betrapping van vervolging, berechting en tenuitvoerlegging zo snel mogelijk in één geheel (en zonder onderbrekingen) te ondergaan. Vaak valt tenuitvoerlegging van een korte vrijheidsstraf geruime tijd nadat het feit is gepleegd de veroordeelde extra zwaar. In de termijn van zeventien dagen kan de verdediging materiaal aandragen dat relevant is voor de berechting, in het bijzonder de straftoemeting. Ook voor het slachtoffer is het bevredigend als hij op korte termijn een uitvoerbare beslissing over zijn schadevergoeding krijgt. Daarmee draagt het wetsvoorstel bij aan een slagvaardige afdoening van zaken die tot maatschappelijke onrust bij slachtoffers, toeschouwers en andere burgers leiden.

Deze leden pleiten in dit verband voor een harde aanpak van misdrijvingen in de publieke ruimte of tegen personen met een publieke taak. Aldus moet volgens hen duidelijk worden gemaakt dat dergelijk gedrag in onze maatschappij niet wordt geaccepteerd. In reactie op de vragen van deze leden over de straffen die in dit soort zaken worden geëist respectievelijk opgelegd, wijs ik er op dat sinds begin 2011 in de strafvorderingsrichtlijnen van het openbaar ministerie is opgenomen dat bij zaken met agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak (zogenoemde VPT-zaken) drie keer zo zware straffen worden geëist. Naar de vraag of het openbaar ministerie daadwerkelijk zwaarder eist en rechters zwaarder straffen is in opdracht van de Raad voor de rechtspraak, door de Universiteit van Tilburg, onderzoek verricht. Zoals ik in mijn brief van 20 november 2012 aan de Tweede Kamer schreef (Kamerstukken II 2012/13, 28 684, nr. 366), blijkt uit dat onderzoek dat de rechter in grote mate de eis van het openbaar ministerie volgt, zowel in modaliteit (zoals een geldboete, taakstraf of gevangenisstraf) als in hoogte van de sanctie (het boetebedrag in euro's, het aantal uren taakstraf of het aantal dagen gevangenisstraf). De hoogte van de opgelegde straf bedraagt gemiddeld ruim 90% van de eis. Er zit dus weinig licht tussen wat de officier van justitie in dit soort zaken eist en wat de rechter vervolgens voor straf oplegt. In 57% van de gevallen is de hoogte van het vonnis zelfs gelijk aan de hoogte van de eis. In 8% van de gevallen valt het vonnis zwaarder uit dan de eis. Het onderzoek laat zien dat de rechter de officier niet alleen volgt in de hoogte van zijn eis, maar ook in de gekozen modaliteit. In zaken van gelijke zwaarte wordt in VPT-zaken een zwaardere strafmodaliteit opgelegd. Dat betekent dat in zaken met politiemedewerkers en andere werknemers met een publieke taak aanzienlijk minder vaak geldboetes voorkwamen dan bij andere slachtoffers. Dat betekent niet dat de ernst van deze misdrijven ten opzichte van die slachtoffers minder is, maar het past wel in het door mij gevoerde beleid dat voor deze bepaalde categorie misdrijven tegen deze groepen van personen een steviger reactie op zijn plaats is. Uit het onderzoek blijkt helaas echter ook dat in

sommige zaken met agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak een beduidend lagere straf is geëist dan de strafvorderingsrichtlijnen aangeven. Hoewel de strafvorderingsrichtlijnen ruimte bevatten voor afwijking indien daarvoor een goede reden bestaat, is er geen reden voor structurele afwijking. Toepassing van de richtlijnen acht ik van groot belang en agressie en geweld moeten krachtig worden bestreden. Het openbaar ministerie heeft toegezegd te zullen onderzoeken waarom van de strafeisen in de strafvorderingsrichtlijnen wordt afgeweken. In mijn brief van 20 november 2012 heb ik op mijn beurt toegezegd dat ik de Tweede Kamer over de uitkomst van dat onderzoek zal informeren. Ten aanzien van de in de voorgestelde (voorlopige hechtenis) grond genoemde misdrijven die zijn gepleegd op een voor het publiek toegankelijke plaats merk ik nog het volgende op. Deze misdrijven vallen ten dele onder de indicatoren die krachtens de Polaris-strafvorderingsrichtlijn van het openbaar ministerie kunnen leiden tot een hogere strafeis. Zo geldt op grond van die richtlijn dat indien een misdrijf is begaan ten tijde of in verband met een evenement, dit een strafverhogende omstandigheid oplevert. Ik beschik niet over gegevens over de straffen die precies in dit soort zaken worden geëist respectievelijk opgelegd, omdat deze niet afzonderlijk noch in samenhang worden bijgehouden.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het hen niet duidelijk is waarom voorlopige hechtenis tot aan de zitting per se moet bijdragen aan een snelle berechting. Zij vragen op dit punt om een nadere toelichting, waarbij zij in het bijzonder aandacht vragen voor de gevallen waarin er al binnen enkele dagen voldoende bewijsmateriaal is, er geen vluchtgevaar bestaat of de verdachte een bekennende verklaring heeft afgelegd. In reactie hierop, alsmede op de vraag over welke mogelijkheden de rechter-commissaris in dit soort gevallen beschikt, merk ik het volgende op. Laat ik voorop stellen dat ik de mening van deze leden deel dat het voor een snelle berechting niet altijd noodzakelijk is dat de verdachte tot aan de zitting in voorlopige hechtenis wordt gehouden. Anders dan deze leden kennelijk veronderstellen, is het vasthouden van de verdachte tot aan zijn berechting niet een doel op zich van dit wetsvoorstel. Beoogd wordt om in bepaalde gevallen een lik-op-stukreactie mogelijk te maken. Het gaat om veel voorkomende overlastgevende misdrijven, die het publieke leven ernstig kunnen verstoren en die gevoelens van onveiligheid veroorzaken. In die gevallen is een snelle justitiële reactie gewenst. Nu gaat het bij snelrecht om een berechting binnen een termijn van zeventien dagen, maar het is niet zo dat deze volledige periode altijd moet worden benut. Als het onderzoek in de zaak is afgerond, kan de verdachte uiteraard ook binnen een kortere periode worden berecht. En als het onderzoek heeft uitgewezen dat er onvoldoende bewijsmateriaal is of dat de zaak complexer is dan deze zich aanvankelijk liet aanzien, zal de verdachte (op grond van art. 64, tweede lid, Sv) moeten worden heengezonden als er ook geen andere grond voor voorlopige hechtenis aanwezig is. De rechter-commissaris is nooit verplicht om de voorlopige hechtenis te bevelen. Het is aan hem om de in het geding zijnde belangen af te wegen. Daarbij wordt hij, anders dan de leden van de PvdA-fractie kennelijk vrezen, op geen enkele manier belemmerd, zij het dat de rechter-commissaris de vordering tot bewaring moet beoordelen aan de hand van de (voorgestelde) wettelijke criteria. Het wetsvoorstel behelst een aanvulling op het bestaande toetsingskader van de rechter-commissaris, maar tast dat toetsingskader niet aan. Aan de bestaande mogelijkheden om de voorlopige hechtenis conform art. 80 Sv te schorsen verandert dit wetsvoorstel ook niets. Deze leden vragen of de bijzondere voorwaarden waaronder de voorlopige hechtenis kan worden geschorst nog wettelijk worden vastgelegd. Zoals deze leden terecht opmerken, hebben de staatssecretaris en ik dit voorstel eerder aangekondigd (Kamerstukken II 2011–2012, 29 279, nr. 132). Ik ben inderdaad

voornemens de voorwaarden, die aan de schorsing van de voorlopige hechtenis kunnen worden verboden, wettelijk te verankeren. Het streven is om die schorsingsvoorwaarden nog dit jaar in een conceptwetsvoorstel uit te werken. Hiertoe zal wel eerst nader overleg met de rechtspraak moeten plaatsvinden.

Deze leden vragen, zoals ook de leden van de CDA-fractie, hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot het beginsel van de onschuldpresumptie. Gevreesd wordt dat het wetsvoorstel op gespannen voet staat met dat beginsel in die gevallen waarin de verdachte tot aan de zitting in voorlopige hechtenis wordt gehouden terwijl daarvoor, zo begrijp ik de vraag van deze leden, geen redenen meer zijn. Graag wil ik die vrees wegnemen. Het mag uiteraard niet zo zijn dat mensen worden vastgehouden enkel omdat zij verdacht worden van een strafbaar feit. Dat zou in strijd zijn met een aantal elementaire rechtsbeginselen. De onschuldpresumptie staat dan ook niet in de weg aan vrijheidsbeneming op grond van voorlopige hechtenis voorafgaand aan de berechting en strafoplegging. Slechts onder bepaalde omstandigheden is het mogelijk de verdachte in zijn vrijheid te beperken voordat hij onherroepelijk tot een (vrijheids)straf is veroordeeld. Ten eerste moet er sprake zijn van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Daarnaast moet er een goede grond zijn voor voorlopige hechtenis. De gronden voor voorlopige hechtenis worden limitatief opgesomd in art. 67a Sv. Dit wetsvoorstel voegt aan die limitatieve opsomming een grond toe. Mede met het oog op het in art. 6, tweede lid, EVRM verankerde belang van de onschuldpresumptie bevat de voorgestelde grond een aantal voorwaarden. Pas als aan die voorwaarden is voldaan kan de rechter-commissaris de voorlopige hechtenis met het oog op de toepassing van snelrecht bevelen, mits tevens sprake is van ernstige bezwaren en voldaan is aan het anticipatiegebod, als bedoeld in art. 67a, derde lid, Sv. Dit laatste betekent dat de rechter-commissaris de voorlopige hechtenis niet mag bevelen als hij verwacht dat deze langer zal duren dan de op te leggen vrijheidsstraf of als hij verwacht dat er in het geheel geen onvoorwaardelijke gevangenisstraf zal worden opgelegd. De voorlopige hechtenis mag dus niet worden bevolen als niet aan al die voorwaarden is voldaan. Verder is het zo dat de voorgestelde grond betrekking heeft op zaken die vanuit bewijstechnisch oogpunt relatief eenvoudig zijn. Dat moet wel, omdat het anders niet haalbaar is de zaak binnen de snelrechttermijn op zitting te brengen. Het voorgaande brengt mee dat het risico van onterechte hechtenis beperkt is.

Onderdeel van de voorgestelde grond betreft het bestanddeel maatschappelijke onrust. De leden van de PvdA-fractie hebben moeite met dat begrip «maatschappelijke onrust». De vragen die zij in dit verband stellen, zal ik hierna gezamenlijk bespreken. Laat ik vooropstellen dat duidelijk is dat niet elk strafbaar feit, dat wordt gepleegd op een voor publiek toegankelijke plaats of tegen een persoon met een publieke taak, tot maatschappelijke onrust leidt. Zo kan ik mij voorstellen dat de vernieling van een vuilnisbak op een dunbevolkt bedrijventerrein veel ergernis bij eigenaar en gebruikers opwekt, maar niet per se maatschappelijke onrust veroorzaakt. Datzelfde geldt als er twee mensen in een café zitten, ruzie krijgen en de ene persoon daarbij de ander een droge klap uitdeelt. Dit soort feiten zullen over het algemeen niet een zodanig ordeverstoring karakter hebben dat de verdachte in verband met de maatschappelijke onrust beter in voorlopige hechtenis kan blijven tot aan zijn snelrechtzitting. Het wetsvoorstel ziet echter op die gevallen waarin het gepleegde strafbare feit, vanwege het ordeverstoring karakter daarvan, wél tot grote maatschappelijke verontwaardiging en gevoelens van onveiligheid leidt. Gedacht kan worden aan een geweldsdelict dat 's ochtends vroeg tijdens de spits in de tram tegen de bestuurder of een controleur wordt gepleegd of aan ernstige vernielingen op een schoolplein op een moment

dat ouders net hun jonge kinderen naar school brengen. Een ander voorbeeld is dat van een drukbezocht buurtcafé waarin voor het oog van de stamgasten een barman wordt mishandeld en/of een bezoeker in een nauwe ruimte met een barkruk rondzwaait en vervolgens het meubilair kort en klein slaat. Het gaat stuk voor stuk om strafbare feiten die tot veel overlast leiden en die het veiligheidsgevoel van de betrokkenen of omstanders ernstig aantasten. Het zou in mijn ogen zeer onwenselijk zijn als de verdachten van die strafbare feiten zich de volgende dag weer in of bij de plek des onheils kunnen ophouden. Ik ben dan ook van mening dat verdachten (in die categorie) in verband met de maatschappelijke onrust moeten kunnen worden vastgehouden tot aan de snelrechtzitting. Het wetsvoorstel biedt die mogelijkheid, ook voor first offenders. In het voorgaande ligt tevens de leidende gedachte achter het wetsvoorstel besloten. De vraag van de leden van de PvdA-fractie of de rechter-commissaris wordt belemmerd bij het maken van zijn afweging of de voorlopige hechtenis al dan niet kan worden bevolen, heb ik hiervoor al ontkennend beantwoord. Ik voeg daaraan nog toe dat ik ervan uitga dat de rechter-commissaris zeer wel in staat is te beoordelen of er al dan niet maatschappelijke onrust dreigt als de verdachte tot aan de snelrechtzitting op vrije voeten blijft. Bij die beoordeling kunnen alle omstandigheden van het geval worden betrokken. Zo kan ik mij voorstellen dat bijvoorbeeld de aandacht, die het desbetreffende strafbare feit in de (sociale) media krijgt, ook een rol van betekenis kan spelen. Dergelijke berichten reflecteren immers de gevoelens van de samenleving. Daarmee wordt niet ingespeeld op onderbuikgevoelens, maar op reële gevoelens van verontrusting en onveiligheid die door het bijwonen van een schokkende en ingrijpende gebeurtenis bij burgers teweeg worden gebracht. Het ontbreken van duidelijk en zichtbaar justitieel optreden tegen evident strafwaardig gedrag doet afbreuk aan het vertrouwen in de rechtsstaat.

Deze leden vragen voorts naar het eerder aangekondigde voorstel inzake de aan de verdachte in het vooronderzoek op te leggen vrijheidsbeperkende en gedragsbeïnvloedende maatregelen. Meer in het bijzonder vragen zij of er samenhang bestaat tussen dat voorstel en het onderhavige wetsvoorstel en, zo ja, waarom beide voorstellen dan niet tegelijkertijd worden behandeld. Het voorstel inzake de aan de verdachte op te leggen verplichtende maatregelen in het vooronderzoek maakt deel uit van het programma Versterking Prestaties Strafrechtketen (VPS) en zal in overleg met de praktijk nog nader worden uitgewerkt. De voorstellen hangen in zoverre met elkaar samen dat zij beide betrekking hebben op maatregelen die in het vooronderzoek kunnen worden genomen. Groot verschil is wel dat het voorstel inzake de verplichtende maatregelen vooral ziet op de lichtere strafbare feiten, waarbij voorlopige hechtenis niet aan de orde is. Daarbij komt dat het onderhavige voorstel betrekking heeft op een beperkte categorie strafbare feiten, namelijk de vijf feiten die in het wetsvoorstel worden genoemd, terwijl het voorstel inzake de verplichtende maatregelen een dergelijke beperking niet zal kennen. Interessant is de vraag van deze leden, of het niet naleven van de verplichtende maatregelen ertoe kan leiden dat alsnog voorlopige hechtenis wordt bevolen. Ik zal die vraag bij de uitwerking van het voorstel over de verplichtende maatregelen in het vooronderzoek dan ook zeker beantwoorden.

De vragen van de leden van de SP-fractie, die samensmelten in de kernvraag of het wetsvoorstel voorziet in een in de praktijk bestaande behoefte, kan ik bevestigend beantwoorden. Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om verdachten in bepaalde gevallen in verband met de maatschappelijke onrust tot aan hun snelle berechting in voorlopige hechtenis te houden, ook als het gaat om first offenders. Het College van procureurs-generaal heeft erop gewezen dat een slagvaardige afdoening

in die zaken thans niet goed mogelijk is. Dat wordt als een gemis ervaren. Het gaat immers om strafbare feiten die het publieke leven in negatieve zin beïnvloeden en daarom vragen om een snelle justitiële reactie. Bovendien geldt dat het onderzoek naar het strafbare feit over het algemeen sneller kan worden afgerond als de verdachte in voorlopige hechtenis zit, al was het alleen maar omdat de verdachte in die situatie sneller nader kan worden verhoord. Ik heb al eerder aangegeven dat het wetsvoorstel naar schatting zal leiden tot hooguit enkele honderden gevallen per jaar waarin voorlopige hechtenis op de voorgestelde grond zal worden toegepast. Dit betreft dus niet een omvangrijk aantal, maar wel een betekenisvol aantal om de reden die ik hiervoor noemde. Het antwoord op de vraag of de regering eigenlijk vindt dat een verdachte bij voorkeur tot zijn zitting zou moeten vastzitten luidt ontkennend. Voorlopige hechtenis is slechts onder bepaalde voorwaarden mogelijk en dat moet zo blijven, ook na aanvaarding van dit wetsvoorstel.

Deze leden refereren verder aan de passage in het Regeerakkoord die aldus luidt dat «straffen van meer dan twee jaar in eerste aanleg direct worden geëffectueerd, ook al wordt er hoger beroep aangetekend en dat dit bij een delict met slachtoffers geldt voor straffen van meer dan een jaar» (p. 27, bulletpoint 6 van het Regeerakkoord). Het gaat hier om het voorstel van de dadelijke tenuitvoerlegging. Deze leden vragen om de toezegging dat het voorstel over de dadelijke tenuitvoerlegging in een afzonderlijk wetsvoorstel wordt gegoten. Die toezegging doe ik hierbij. Ik teken nog aan ernaar te streven dat wetsvoorstel nog dit voorjaar in consultatie te zenden. Voor de volledigheid merk ik nog op dat het onderhavige wetsvoorstel wél invulling geeft aan een andere passage in het Regeerakkoord, te weten de passage dat verdachten eenvoudiger tot de snelrechtzitting in voorlopige hechtenis kunnen worden gehouden (p. 28, bulletpoint 6 van het Regeerakkoord).

De leden van de SP-fractie wijzen erop dat de Afdeling advisering van de Raad van State vraagtekens heeft geplaatst bij de toegevoegde waarde van de voorgestelde grond voor voorlopige hechtenis. Ook de NOVA, de NVvR en RvdR hebben aangegeven dat zij in het licht van de reeds bestaande gronden voor voorlopige hechtenis de meerwaarde van de voorgestelde verruiming betwijfelen. Deze leden vragen naar mijn reactie hierop. Het is juist dat de voorgestelde uitbreiding niet van toepassing is op een grote groep personen. Dat laat onverlet dat de voorgestelde uitbreiding om de volgende reden wel van groot belang is. Het wetsvoorstel heeft betrekking geweldsdelicten die in de publieke ruimte of tegen personen met een publieke taak worden gepleegd. Dit zijn strafbare feiten die tot grote maatschappelijke onrust kunnen leiden en daarom met een snelle justitiële reactie moeten kunnen worden beantwoord, ook in die gevallen waarin de verdachte een zogenaamde first offender is. Denk bijvoorbeeld aan iemand die met een blanco strafblad in een overvolle trein een coupé kort en klein slaat of een conducteur bespuugt en mishandelt. Die categorie, van first offenders, valt onder de huidige wetgeving buiten de (hechtenis)boot. Hetzelfde geldt voor de verdachten die voor een van de vijf in het voorstel genoemde misdrijven zijn veroordeeld maar van wie de veroordeling nog niet onherroepelijk is geworden en voor de gevallen waarin wel sprake is van een eerdere onherroepelijke veroordeling, maar geen vrees voor recidive bestaat. De vraag van deze leden of de gevallen, waarop dit voorstel betrekking heeft, niet reeds onder de bestaande gronden van voorlopige hechtenis kunnen worden geschaard, heb ik daarmee tevens – ontkennend – beantwoord. De enkele omstandigheid dat deze grond niet voor een zeer grote categorie verdachten in aanmerking komt betekent niet dat zij daarom overbodig is. Integendeel: deze grond heeft een belangrijke toegevoegde waarde.

Dit wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om bepaalde geweldplegers tot aan hun snelrechtzitting vast te houden. Terecht merken de leden van de SP-fractie op dat er ook andere instrumenten bestaan die kunnen bewerkstelligen dat een verdachte niet direct na het gepleegde feit terugkeert naar de plek des onheils. Zij noemen in dit verband het gebiedsverbod. Ik ben het met deze leden eens dat het gebiedsverbod in veel gevallen uitkomst kan bieden, ook als bijzondere schorsingsvoorwaarde. Hier gaat het echter om strafbare feiten die zijn gepleegd in het bijzijn van veel omstanders of waarvan een hulpverlener slachtoffer is. Kortom, feiten die tot grote (openbare) ordeverstoringen kunnen leiden. De gedachte achter dit wetsvoorstel is om in die gevallen lik-op-stuk te reageren. Dat wil zeggen, door de verdachte in hechtenis te houden tot aan zijn snelrechtzitting. Aldus kunnen nadere verhoren van de verdachte snel plaatsvinden. Dat bespoedigt het onderzoek naar het strafbare feit. Een dergelijke aanpak is in het belang van de versterking van de rechts-handhaving.

Deze leden constateren met instemming dat een bevel tot voorlopige hechtenis achterwege moet blijven wanneer de verwachting is dat de rechter geen of een zeer korte gevangenisstraf zal opleggen. Wel vrezen zij dat met de voorgestelde uitbreiding van de gronden voor voorlopige hechtenis het risico groter wordt dat de voorlopige hechtenis langer duurt dan de uiteindelijk door de rechter op te leggen vrijheidsstraf. Ik hoop deze leden ervan te kunnen overtuigen dat deze vrees ongegrond is. Het toetsingskader van de rechter-commissaris verandert niet als gevolg van de voorgestelde uitbreiding. De rechter-commissaris zal ook na aanvaarding en inwerkingtreding van dit wetsvoorstel steeds moeten beoordelen of er sprake is van ernstige bezwaren en of sprake is van een geval van en een grond voor voorlopige hechtenis. Daarnaast zal hij, zoals de leden terecht opmerken, moeten anticiperen op de door de rechter op te leggen straf. Dit in verband met het anticipatiegebod dat in art. 67a, derde lid, Sv besloten ligt en waaruit volgt dat een bevel tot voorlopige hechtenis achterwege moet blijven wanneer niet te verwachten valt dat aan de verdachte in geval van veroordeling een onvoorwaardelijke gevangenisstraf zal worden opgelegd. De voorgestelde grond heeft betrekking op geweldsdelicten die zijn gepleegd op plaatsen die voor het publiek toegankelijk zijn of tegen personen met een publieke taak. Het moet gaan om enerzijds relatief eenvoudige zaken die binnen de termijn van het snelrecht kunnen worden afgedaan en anderzijds zaken die dermate ernstig zijn dat een vrijheidsstraf is aangewezen. Ik ben ervan overtuigd dat de rechter-commissaris zeer wel in staat is om te beoordelen of een zaak al dan niet in deze categorie valt. Ik verwacht dan ook niet dat het aantal onterechte hechtenis-gevallen als gevolg van dit wetsvoorstel zal toenemen.

Deze leden vragen welk bedrag er jaarlijks wordt uitgekeerd aan schadevergoeding wegens onterechte voorlopige hechtenis. In antwoord op deze vraag merk ik op dat ik alleen beschik over cijfers die zien op de uitgekeerde totaalbedragen in het kader van onrechtmatige detentie. Zo is er in 2010 een bedrag van ruim 10 miljoen euro uitgekeerd en in 2011 bijna 9 miljoen euro. Deze bedragen omvatten dus meer dan alleen schadevergoeding als gevolg van onterechte voorlopige hechtenis.

Verder vragen de leden van de SP-fractie hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot het geweld zoals dat in september 2012 in de gemeente Haren is gepleegd naar aanleiding van een op Facebook aangekondigd feestje. Het optreden tegen het geweld in de gemeente Haren wordt, zoals bekend, momenteel geëvalueerd door de Commissie Cohen. Het trekken van conclusies uit de evaluatie van de gepleegde feiten en opgelegde straffen acht ik dan ook voorbarig. In algemene zin geldt dat de toepassing (super)snelrecht vooral bedoeld is voor een aantal specifieke

doelgroepen, situaties en typen delicten. Grootschalige ordeverstoringen in combinatie met geweld tegen werknemers met een publieke functie, zoals deze in Haren hebben plaatsgevonden, vallen daar zeker onder. Het onderhavige wetsvoorstel heeft specifiek betrekking op zaken die niet binnen de drie dagen-termijn van het supersnelrecht kunnen worden afgedaan en waarvoor in de huidige wet een grond ontbreekt om de verdachte in voorlopige hechtenis te nemen, waardoor het niet mogelijk is een verdachte tot een gewone snelrechtzitting in hechtenis te houden. Op 8 en 9 oktober 2012 zijn naar aanleiding van het geweld in de gemeente Haren in totaal 18 (meerderjarige) verdachten voor de snelrechter verschenen. In de desbetreffende zaken zijn voor het overgrote deel werkstraffen geëist en opgelegd variërend van 40 tot 80 uur. In twee zaken zijn onvoorwaardelijke gevangenisstraffen geëist en opgelegd (van 16 respectievelijk 14 dagen). Of in de vervolging van de verschillende verdachten naar aanleiding van hun aandeel in de Harense rellen meer zaken voor de snelrechter zouden zijn gebracht wanneer dit wetsvoorstel reeds in werking zou zijn getreden, is zonder nadere analyse van de verschillende zaken, nu niet te zeggen.

Naar aanleiding van het conceptwetsvoorstel heeft de RvdR opgemerkt dat de voorgestelde regeling doet voorkomen alsof daarmee wordt beoogd een voorschot te nemen op de door de rechter op te leggen vrijheidsstraf. De leden van de SP-fractie vragen naar mijn reactie op deze opmerking. Dit wetsvoorstel ziet op strafbare feiten die een inbreuk maken op de leefbaarheid van de omgeving waarin mensen wonen, werken en uitgaan. Het wetsvoorstel heeft voorts betrekking op geweldsdelicten die worden gepleegd tegen personen met een publieke taak, zoals politieagenten en ambulancebroeders. Het betreft dus feiten die over het algemeen een grote maatschappelijke impact zullen hebben. Daarom vragen dergelijke strafbare feiten om een snelle justitiële reactie, die uitdrukking geeft aan de sterke afkeuring van die feiten. Onderdeel van die reactie kan zijn dat een verdachte tot aan zijn snelrechtzitting in voorlopige hechtenis moet blijven. In bepaalde gevallen is dit nodig ter bescherming van de leefomgeving van degenen die op de een of andere manier bij het strafbare feit betrokken waren, bijvoorbeeld als slachtoffer of als omstander. In het algemeen kan niet worden gezegd dat de toepassing van een lik-op-stuk reactie een inbreuk op de onschuldpresumptie impliceert; de door de Raad voor de rechtspraak opgemerkte schijn is dan ook niet aanwezig.

De leden van de CDA-fractie merken terecht op dat dit voorstel de omstandigheden omvat waaronder een gewichtige reden van maatschappelijke veiligheid kan worden aangenomen, die de onverwijld vrijheidsbeneming vordert. Deze leden vragen naar voorbeelden van situaties waarop dit wetsvoorstel ziet; meer in het bijzonder vragen zij hoe in die gevallen maatschappelijke onrust kan ontstaan. Laat ik allereerst benadrukken dat ik mij ervan bewust ben dat de strafbare feiten waarop dit wetsvoorstel ziet, niet in alle gevallen maatschappelijke onrust zullen veroorzaken. In reactie op de vragen van de leden van de PvdA-fractie over het begrip maatschappelijke onrust heb ik een aantal voorbeelden gegeven van situaties die over het algemeen niet tot maatschappelijke onrust zullen leiden. Tevens heb ik in dat verband enkele situaties geschetst die wél een grote maatschappelijke impact kunnen hebben. Kortheidshalve volsta ik op deze plaats met een verwijzing naar die voorbeelden. Anders dan de leden van de CDA-fractie lijken te veronderstellen, ziet het wetsvoorstel in elk geval niet alleen op lichte misdrijven als eenvoudige vernieling en eenvoudige mishandeling. Het gaat juist om zaken die dermate ernstig zijn dat het openbaar ministerie het passend acht om een onvoorwaardelijke gevangenisstraf te vorderen. Wel moet de zaak vanuit bewijstechnisch oogpunt overzichtelijk zijn in verband met de snelrechttermijn waarbinnen het onderzoek moet worden afgerond.

De leden van de CDA-fractie vragen of de consequentie van dit wetsvoorstel zal zijn dat het openbaar ministerie voortaan bij lichte vergijpen eerder korte gevangenisstraffen zal eisen in plaats van te kiezen voor een alternatieve afdoening. In het verlengde hiervan stellen zij de vraag hoe deze ontwikkeling zich verhoudt tot de voorgenomen bezuinigingen op het gevangeniswezen en de voorgenomen sluiting van penitentiaire inrichtingen. Beide vragen gaan uit van de onjuiste veronderstelling dat het wetsvoorstel beoogt in bepaalde zaken de strafeis – in opwaartse zin – te beïnvloeden. Dat is geenszins het geval. In de zaken waarop dit wetsvoorstel ziet, zal niet vaker dan thans het geval is, een onvoorwaardelijke gevangenisstraf worden gevorderd. Wel zal er sneller op het gepleegde strafbare feit worden gereageerd. Onderdeel van die lik-op-stukreactie kan zijn dat, mits aan alle voorwaarden van de artikelen 67 en 67a Sv is voldaan, de verdachte tot aan zijn snelrechtzitting in hechtenis wordt gehouden. Ik hoop hiermee de vragen van deze leden voldoende te hebben beantwoord.

De leden van de D66-fractie pleiten voor een voortvarende aanpak van misdrijven, zeker ook als het gaat om misdrijven die veel maatschappelijke onrust teweeg brengen. In zoverre onderschrijven zij dan ook het belang van het wetsvoorstel. Wel vrezen zij dat de voorgestelde uitbreiding op gespannen voet staat met de onschuldpresumptie. Deze leden beschouwen de lik-op-stukreactie, die het wetsvoorstel in bepaalde gevallen mogelijk maakt, als een voorschot op de uiteindelijk op te leggen straf. En zij vragen zich af hoe dit zich verhoudt tot het beginsel dat een verdachte onschuldig is tot het tegendeel is bewezen. Ik hoop ook deze leden ervan te kunnen overtuigen dat het wetsvoorstel geen afbreuk doet aan dit beginsel. Belangrijke voorwaarde voor de toepassing van (supersnelrecht en) snelrecht is, zoals ook is opgenomen in de menukaart snelrecht van het College van procureurs-generaal, dat het gelet op het korte tijdsbestek tussen aanhouding en terechtzitting moet gaan om bewijstechnisch eenvoudige zaken. Vaak zal sprake zijn van een heterdaad-situatie en/of een bekende verdachte. In dit soort zgn. klip-en-klaar-zaken is het risico dat iemand geheel ten onrechte wordt vastgehouden beperkt. Het onderhavige wetsvoorstel ziet er dan ook vooral op om het mogelijk te maken iets meer tijd te kunnen nemen om de zaak bij de rechter aanhangig te maken en de zitting voor te bereiden, zonder dat de verdachte hoeft te worden heengezonden. Uiteraard is het uiteindelijk aan de rechter om een oordeel uit te spreken over de schuldvraag. In reactie op de vraag in hoeveel gevallen verwacht wordt dat de voorlopige hechtenis ten onrechte zal worden bevolen als gevolg waarvan schadevergoeding moet worden uitgekeerd, merk ik het volgende op. Ik ga ervan uit dat de criteria, die de voorgestelde grond bevat, de rechter-commissaris voldoende houvast bieden bij zijn afweging of de voorlopige hechtenis al dan niet moet worden bevolen. Daarbij komt dat de rechter-commissaris de voorlopige hechtenis niet zal bevelen zodra hij verwacht dat de rechter geen onvoorwaardelijke gevangenisstraf aan de verdachte zal opleggen (zie art. 67a, lid 3, Sv). De kans dat de rechter in de zaken waarop het wetsvoorstel ziet, te weten de bewijstechnisch eenvoudige zaken, tot een ander oordeel komt dan de rechter-commissaris die de voorlopige hechtenis heeft bevolen acht ik dan ook klein. Deze leden willen verder nog weten in hoeveel gevallen in de jaren 2010 en 2011 een schadevergoeding is uitgekeerd wegens onterechte voorlopige hechtenis. Dezelfde vraag werd gesteld door de leden van de SP-fractie. Bij de beantwoording van die vraag heb ik aangegeven welke totaalbedragen aan schadevergoeding er in 2010 en 2011 zijn uitgekeerd als gevolg van onrechtmatige detentie. Korthedshalve verwijs ik op deze plaats naar die (algemene) cijfers.

Het wetsvoorstel creëert een grond voor voorlopige hechtenis met het oog op de toepassing van snelrecht. Het is niet zo dat snelrecht enkel zou kunnen worden toegepast als de verdachte in voorarrest zit. Ik reageer hiermee op enkele opmerkingen van de leden van de D66-fractie. Er zijn echter situaties denkbaar waarin het strafbare feit een zodanig ordeverstoring karakter heeft dat het wenselijk is om de verdachte in voorlopige hechtenis te houden tot aan de snelrechtzitting. Denk aan geweldsdelicten die al dan niet tegen hulpverleners worden gepleegd in het uitgaansleven of op straat tijdens oud & nieuw. Dergelijke strafbare feiten kunnen ertoe leiden dat burgers zich onveilig voelen in het café dat zij elke vrijdagavond bezoeken of in hun eigen buurt. Het zou onwenselijk zijn als degene die ervan wordt verdacht tijdens oud & nieuw een aantal buurtbewoners te hebben bedreigd en geslagen, op 2 januari al weer op straat zou lopen in afwachting van de behandeling van zijn zaak. De voorgestelde uitbreiding van de gronden voor voorlopige hechtenis moet tegen deze achtergrond worden gezien. Overigens is hiermee niet gezegd dat de rechter-commissaris in de hiervoor bedoelde situaties verplicht is de voorlopige hechtenis te bevelen. Het is en blijft aan hem om die afweging te maken en om aan te nemen dat de later oordelende rechter daarin gevangenisstraf zal opleggen. Verder zal de rechter-commissaris de voorlopige hechtenis niet bevelen of opheffen zodra blijkt dat een zaak zodanig complex is dat die niet binnen zeventien dagen aan de rechter kan worden voorgelegd. Al deze voorwaarden waarborgen een zorgvuldig proces. En, zoals deze leden terecht opmerken, mag de toepassing van snelrecht niet ten koste gaan van een zorgvuldig proces.

De leden van de D66-fractie vragen verder in welke mate de regering verwacht dat de ernstige misdrijven, die voldoen aan de criteria van het wetsvoorstel, zich lenen voor de toepassing van snelrecht. Tevens vragen zij naar het te verwachten aantal aanhoudingsverzoeken dat – dat vanwege onder meer een gebrek aan voorbereidingstijd – zal worden gedaan. Deze vragen kan ik op dit moment nog niet beantwoorden. Eerder heb ik al toegezegd dat de wet drie jaar na inwerkingtreding zal worden geëvalueerd. Uit die evaluatie zal moeten blijken hoe de voorgestelde grond functioneert en of er veel aanhoudingsverzoeken worden gedaan. De rechter zal elke zaak op de eigen merites moeten beoordelen op basis van het door de officier van justitie voorgelegde materiaal waarop door de verdediging kan worden gereageerd en dat desgeraden kan worden aangevuld. Ik merk voorts op dat de verdachte van de hier aan de orde zijnde feiten meteen voorafgaand aan het eerste politieverhoor de gelegenheid heeft om zich te laten bijstaan door een raadsman. Overigens verwacht ik dat – gelet op het feit dat het wetsvoorstel ziet op zaken die vanuit bewijstechnisch oogpunt overzichtelijk zijn – het aantal aanhoudingsverzoeken relatief beperkt zal blijven.

De leden van de SGP-fractie stellen enkele vragen over het criterium van de maatschappelijke onrust. Zo willen zij graag weten of dit criterium iets zegt over de ernst van het gepleegde feit. Deze leden zouden het onwenselijk vinden als een strafbaar feit tegen een publieke ambtsdrager als minder ernstig wordt beschouwd indien de maatschappelijke impact van dat strafbare feit klein is of ontbreekt. Ook ik zou een dergelijke consequentie onwenselijk achten. Een hulpverlener, die wordt bedreigd zonder dat daardoor de orde in de samenleving wordt verstoord, kan evenzeer slachtoffer zijn van een ernstig misdrijf. Het criterium van de maatschappelijke onrust is niet gekoppeld aan de ernst van het feit, maar is in het wetsvoorstel opgenomen teneinde te voldoen aan de rechtspraak van het EHRM over de (toelaatbare) gronden voor voorlopige hechtenis.

2.2 Het belang van de nieuwe grond voor voorlopige hechtenis

Terecht constateren de leden van de SP-fractie dat het voor de toepassing van snelrecht niet vereist is dat de verdachte tot aan zijn snelrechtzitting in voorlopige hechtenis zit. Snelrecht zou ook kunnen worden toegepast indien de verdachte voorafgaand aan de zitting op vrije voeten is. Het antwoord op de – al eerder door leden van de andere fracties gestelde – vraag waarom het in de gevallen waarop het wetsvoorstel ziet wél nodig is dat de verdachte tot aan de snelrechtzitting in voorlopige hechtenis blijft, luidt als volgt. In die gevallen is een lik-op-stukreactie vereist, omdat het feiten betreft die het hart van de samenleving raken. Daarmee bedoel ik dat die strafbare feiten het gevoel van veiligheid binnen onze samenleving sterk negatief beïnvloeden. Zo kan bijvoorbeeld een geweldsdelict dat is gepleegd in een trein of op een station, al dan niet tegen een conducteur of een politieagent, sterke gevoelens van onveiligheid opwekken bij omstanders. Maar datzelfde feit kan ook tot verontwaardiging en onrust leiden bij andere burgers, die al dan niet via de (sociale) media op de hoogte zijn geraakt van het gepleegde feit. Als in een dergelijke situatie de verdachte de volgende dag weer op hetzelfde tijdstip met diezelfde trein kan reizen, zou dat tot maatschappelijke onrust leiden. Ik hoop hiermee duidelijk te hebben gemaakt op welke situaties het wetsvoorstel ziet.

2.3 Snelrecht in een breder perspectief

De leden van de SP-fractie vragen om een reactie op de in de praktijk gesignaleerde negatieve kanten van de toepassing van snelrecht. Die negatieve kanten zouden vooral zien op de korte voorbereidingstijd van een zaak. Zo zou er te weinig tijd zijn om voldoende bewijsmateriaal te verzamelen en zouden slachtoffers soms te weinig tijd hebben om hun vordering te onderbouwen. De ongerustheid die hierover kennelijk ook bij deze leden bestaat, wil ik graag wegnemen. Dit wetsvoorstel heeft specifiek betrekking op zaken die niet binnen de drie dagen-termijn van het supersnelrecht kunnen worden afgedaan en waarvoor in de huidige wet een grond ontbreekt om de verdachte nog langer in voorlopige hechtenis te houden. Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om in die specifieke gevallen de verdachte tot een gewone snelrechtzitting in hechtenis te houden. Dat betekent dat het onderzoek naar de zaak binnen zeventien dagen en vijftien uren moet kunnen worden afgerond. Dat is in zaken die vanuit bewijstechnisch oogpunt overzichtelijk zijn in de meeste gevallen haalbaar. De snelrechttermijn van zeventien dagen en vijftien uur zal over het algemeen ook het slachtoffer voldoende gelegenheid bieden om zijn eventuele vordering te onderbouwen. Mocht het onderzoek echter uitwijzen dat er onvoldoende bewijsmateriaal voorhanden is of dat de zaak toch complexer is dan deze zich aanvankelijk liet aanzien, dan kan de officier van justitie of de rechter-commissaris op grond van art. 64, tweede lid, Sv de invrijheidstelling van de verdachte gelasten. Ik wijs in dit verband ook op art. 69, eerste lid, Sv op grond van welke bepaling de rechtbank ambtshalve of op verzoek van de verdachte het bevel tot voorlopige hechtenis kan opheffen. Ten aanzien van de eventuele vordering van het slachtoffer merk ik voorts nog op dat als de (materiële) schade niet eenvoudig is vast te stellen, de zaak zich ook niet leent voor de toepassing van snelrecht.

Terecht vragen de leden van de SP-fractie naar het verband met de ontwikkeling van het programma ZSM en de invoering daarvan in verschillende regio's. Eerder in deze nota ben ik naar aanleiding van vragen van de leden van de VVD-fractie al ingegaan op de ZSM-werkwijze en het doel van die werkwijze. Voor het antwoord op hun vraag verwijs ik

de leden van de SP-fractie korthedshalve naar mijn eerdere opmerkingen met betrekking tot de ZSM-werkwijze.

Voorts refereren deze leden aan de passage in de memorie van toelichting waarin staat dat de gewone snelrechttermijn van zeventien dagen en vijftien uur meer ruimte (dan de supersnelrechttermijn van drie dagen) biedt om de reclassering om een (vroeghulp)rapportage te vragen met het oog op de eventuele begeleiding van de verdachte naar school of werk na het uitzitten van zijn straf. De leden van de SP-fractie merken op dat een langere periode van voorlopige hechtenis kan leiden tot detentieschade. Ik ben mij ervan bewust dat een verdachte die in voorlopige hechtenis wordt gehouden het risico loopt dat hij bijvoorbeeld zijn baan verliest. Elke vorm van detentie kan een dergelijke negatieve uitwerking voor de verdachte hebben. Dat is echter geen reden om een lik-op-stuk reactie altijd achterwege te laten in zaken waarop dit wetsvoorstel ziet. Het gaat hier immers om misdrijven die een maatschappelijk ontwrichtende uitwerking hebben en waarbij de maatschappelijke onrust toeneemt als de verdachte direct na het gepleegde feit kan terugkeren naar de plek waar het strafbare feit is gepleegd. Het belang van de maatschappij om hiertegen beschermd te worden kan mijns inziens in sommige gevallen zwaarder wegen dan het belang van – de baan van – de verdachte.

3. Toetsing aan grondrechten

De leden van de SP-fractie vragen naar het moment waarop de verdachte in vrijheid moet worden gesteld in die gevallen dat duidelijk is dat de verdachte niet binnen de snelrechttermijn kan worden berecht. Een van de voorwaarden van de voorgestelde grond is dat er snelrecht moet kunnen worden toegepast. Wordt aan deze voorwaarde niet voldaan, dan kan de voorlopige hechtenis niet worden bevolen of gehandhaafd op de voorgestelde grond. Meer concreet betekent dit dat de rechter-commissaris – bij de beoordeling van de vraag of de voorlopige hechtenis kan worden bevolen – moet vaststellen dat de zaak binnen zeventien dagen en vijftien uur op zitting kan worden behandeld en of het openbaar ministerie daartoe voornemens is. Als het niet haalbaar blijkt om de zaak binnen de snelrechttermijn ter zitting te behandelen, zal de rechter-commissaris de voorlopige hechtenis niet bevelen of opheffen. Hetzelfde geldt voor de officier van justitie; zodra hij voorziet dat het onderzoek naar de zaak van de verdachte niet binnen de snelrechttermijn kan worden afgerond, zal de officier van justitie de verdachte in vrijheid moeten stellen. Anders dan deze leden kennelijk veronderstellen is het niet zo dat die beslissing pas aan het eind van de snelrechttermijn wordt genomen. De officier van justitie zal immers tijdig moeten bedenken of hij een vordering tot bewaring of gevangenhouding zal indienen.

Terecht merken de leden van de D66-fractie op dat de rechter-commissaris – bij de beoordeling van de vraag of de bewaring moet worden bevolen – aan de voorwaarden van art. 67 en 67a Sv toetst. Daarnaast zal de rechter-commissaris bij zijn beslissing over het al dan niet bevelen van voorlopige hechtenis een belangenafweging maken. In dat verband zal hij zichzelf de vraag stellen of voorlopige hechtenis wenselijk is gelet op de belangen van de samenleving, het eventuele slachtoffer en de verdachte. De belangen van de verdachte worden daarbij ten volle meegewogen. Zo werkt het huidige toetsingskader van de rechter-commissaris. En het wetsvoorstel brengt in dat – bestaande – systeem geen verandering. De vraag van deze leden, in hoeverre de belangen van de verdachte bij het al dan niet bevelen van de voorlopige hechtenis worden meegewogen, hoop ik hiermee te hebben beantwoord.

4. Consultatie

De leden van de SP-fractie constateren dat dit wetsvoorstel in bepaalde gevallen voorlopige hechtenis met het oog op de toepassing van snelrecht mogelijk maakt. Terecht constateren zij ook dat het gaat om misdrijven die tot grote verontwaardiging en maatschappelijke onrust kunnen leiden. Onder verwijzing naar de adviezen van de Afdeling advisering van de Raad van State, respectievelijk de adviezen van de NOvA, de NVvR en de Rvdr, vragen zij of de voorgestelde uitbreiding van de voorlopige hechtenis(gronden) wel noodzakelijk is om dergelijke overtreders aan te pakken. De noodzaak daartoe bestaat. Het is van groot belang dat verdachten in de gevallen waarop het wetsvoorstel ziet tot aan hun berechting in voorlopige hechtenis kunnen worden gehouden. Het wetsvoorstel ziet vooral op de first offenders, de verdachten die voor een van de vijf in het voorstel genoemde misdrijven zijn veroordeeld maar van wie de veroordeling nog niet onherroepelijk is geworden en op de verdachten die wel eerder onherroepelijk zijn veroordeeld, maar ten aanzien van wie geen vrees voor recidive bestaat. Daardoor zal het kwantitatieve effect van het wetsvoorstel beperkt zijn. De voorgestelde verruiming is echter wél van groot belang. Het gaat immers om strafbare feiten die een ordeverstoring karakter hebben en daarom om een snelle justitiële reactie vragen. Naar aanleiding van vragen van de leden van de PvdA-fractie over de betekenis van het begrip «maatschappelijke onrust», gaf ik eerder in deze nota al voorbeelden van gevallen waarin dit wetsvoorstel toepasbaar zou kunnen zijn. Korthedshalve verwijs ik op deze plaats naar die voorbeelden. Het wetsvoorstel beoogt ook in dat soort zaken een slagvaardige afdoening – in de zin van voorlopige hechtenis tot aan de snelrechtzitting – mogelijk te maken. Bij de groep first offenders en de twee andere categorieën verdachten die ik zojuist noemde, is dat nu nog niet goed mogelijk.

Terecht wijzen deze leden erop dat – als dit wetsvoorstel door beide Kamers wordt aangenomen – de wet drie jaar na inwerkingtreding zal worden geëvalueerd. Ik heb die evaluatie eerder, in de Memorie van Toelichting, al aangekondigd. Reeds om die reden zie ik geen aanleiding een aparte evaluatiebepaling in het wetsvoorstel op te nemen. Ten behoeve van de evaluatie zal inderdaad moeten worden bijgehouden hoeveel verdachten op basis van de voorgestelde grond in voorlopige hechtenis worden genomen. Ik zal het College van procureurs-generaal vragen daarvan een registratie bij te houden.

5. Uitvoerbaarheid, administratieve lasten en financiële gevolgen

De leden van de VVD-fractie vragen of op basis van dit wetsvoorstel meer zwaardere delicten zullen kunnen worden afgehandeld door de politie en het openbaar ministerie. Tevens vragen zij of er na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel bij de politie en het openbaar ministerie een toegenomen aandacht voor complexere zaken valt te verwachten. Beide vragen moet ik ontkennend beantwoorden. Het wetsvoorstel beoogt niets aan de instroom van de zaken te veranderen. Het is ook niet zo dat zware of complexe zaken als gevolg van het wetsvoorstel eenvoudiger kunnen worden afgedaan. Wel is het zo dat de zaken die zich daarvoor lenen (lees: onder het bereik van het wetsvoorstel vallen) sneller kunnen worden afgedaan. Dat zal vooral gelden voor de zaken die bewijstechnisch gezien niet erg ingewikkeld zijn.

De leden van de SP-fractie vragen of de zorg van de Rvdr, dat het aantal aanhoudingen van de zitting zal toenemen als gevolg van de verzoeken die de verdediging en het slachtoffer daartoe zullen doen, terecht is. Dat zal moeten blijken uit de evaluatie die drie jaar na de inwerkingtreding van

dit wetsvoorstel zal worden uitgevoerd. Die vraag kan ik op dit moment dus nog niet beantwoorden. Overigens verwacht ik dat het aantal aanhoudingsverzoeken beperkt zal blijven, omdat het wetsvoorstel vooral ziet op zaken die vanuit bewijstechnisch oogpunt overzichtelijk zijn. Verder vragen deze leden naar de financiële, personele en/of administratieve consequenties van dit wetsvoorstel, gelet op de zorgen die hierover bij de politie bestaan. Zoals ik al eerder heb opgemerkt, zal het kwantitatieve effect van het wetsvoorstel beperkt zijn: de voorgestelde voorlopige hechtenisgrond zal naar globale schatting kunnen leiden tot hooguit enkele honderden gevallen per jaar waarin voorlopige hechtenis zal worden toegepast. Het beslag dat daarmee wordt gelegd op de capaciteit van politie, officieren van justitie en rechters-commissarissen is op te vangen binnen de bestaande capaciteit en leidt niet tot extra financiële lasten. Er vloeien uit het wetsvoorstel ook geen administratieve lasten voor burgers of bedrijven voort.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, Onderdeel B

De leden van de SGP-fractie vragen of de snelrechttermijn van zeventien dagen en vijftien uur niet beter kan worden bepaald op zeventien of achttien dagen. Ik begrijp waarom deze vraag wordt gesteld. Toch moet ik de vraag ontkennend beantwoorden, omdat de termijn van zeventien dagen en vijftien uur nu eenmaal aansluit bij de reeds bestaande wettelijke termijnen. Het betreft de maximale termijn van vijftien uren voor het ophouden van verhoor (art. 61, eerste en vierde lid, Sv), opgeteld bij de termijn van drie dagen van de inverzekeringstelling zonder verlenging (artikelen 58, tweede lid, en 59a, eerste lid, Sv) en de termijn van veertien dagen van de bewaring (artikel 64, eerste lid, Sv). Een aanpassing van de snelrechttermijn van zeventien dagen en vijftien uur in zeventien of achttien dagen zou dus indruisen tegen het wettelijke systeem en daardoor wellicht tot verwarring kunnen leiden bij de politie, het openbaar ministerie en de rechters-commissarissen.

Voorts betwijfelen deze leden of de aanduiding «personen met een publieke taak» wel voldoende duidelijk in het wetsvoorstel is omschreven. Zo vragen zij zich af of bankpersoneel en ondersteunend personeel in het onderwijs ook tot die categorie personen behoren. Onder personen met een publieke taak zijn begrepen: personen die ten behoeve van het publiek en in het algemeen belang een hulp- of dienstverlenende taak vervullen. In de memorie van toelichting worden diverse voorbeelden genoemd van publieke ambtsdragers. Voorts verwijs ik in dit verband naar de Eenduidige Landelijke Afspraken (ELA) voor politie en openbaar ministerie over de aanpak van agressie en geweld tegen functionarissen met een publieke taak (Kamerstukken II 2009/2010, 28 684, nr. 267). De ELA bevatten onder meer een heldere omschrijving van het begrip «publieke taak». Zo zijn publieke taken overheidstaken én taken in het publieke belang die zijn ontleend aan de grondwettelijke opdracht tot overheidszorg. Om vast te stellen of van dit laatste sprake is, hanteren de ELA de volgende criteria, waarbij sprake is van een publieke taak als één van de criteria van toepassing is: a) de overheid heeft het monopolie op de taak (monopolie); b) de uitvoering van de taak is een wettelijke verplichting (wettelijke taak); c) de taak wordt gereguleerd door de overheid (toezicht); d) de taak wordt geheel of grotendeels gefinancierd uit publieke gelden (financiering) en e) er is overheidsverantwoordelijkheid ten aanzien van de bescherming van gebonden afnemers

(leveringszekerheid, kwaliteit en betaalbaarheid).² In de ELA staat verder dat onder functionarissen met een publieke taak onder andere (politie-)ambtenaren, ambulancepersoneel, brandweerpersoneel, onderwijzers, medewerkers van gemeentelijke diensten, stadswachten, OV-personeel moeten worden verstaan, maar ook functionarissen die ten behoeve van de uitvoering van die taken ondersteunende werkzaamheden verrichten, zoals receptionisten en facilitaire dienstverleners. Uit het voorgaande vloeit voort dat ondersteunend personeel in het onderwijs tot de categorie personen met een publieke taak kan worden gerekend. Gelet op de hiervoor genoemde criteria geldt dat in het algemeen niet voor bankpersoneel. Ik meen aldus voldoende helder te hebben gemaakt wat moet worden verstaan onder «personen met een publieke taak».

De minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

² Zie voetnoot 6 in de ELA.