

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

440

Vragen van het lid **Groothuizen** (D66) aan de Minister van Justitie en Veiligheid over *effectief toezicht op opsporing* (ingezonden 31 augustus 2020).

Antwoord van Minister **Grapperhaus** (Justitie en Veiligheid), Minister voor Rechtsbescherming (ontvangen 13 oktober 2020). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 49.

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht dat het openbaar ministerie (OM) advocaten liet schaduwen in Dubai in de jacht op Ridouan T.?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Staat uw uitspraak tijdens de Nieuwsuurotzending van 21 augustus dat «de rechter toetst of opsporingsmiddelen juist zijn ingezet», niet haaks op de uitspraak van de hoofdofficier van justitie van het Landelijk Parket, aangezien hij stelt dat opsporingsmiddelen «buiten de zaak staan, want de zaak gaat over waarheidsvinding»?² Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe beoordeelt u dan uw uitspraak?

Antwoord 2

Nee. Het gegeven dat opsporingsmiddelen buiten de zaak staan, zoals de hoofdofficier van justitie opmerkt, betekent niet dat deze als zodanig zijn onttrokken aan rechterlijk toezicht.

De inzet van bevoegdheden ex artikel 565 lid 2 Sv ziet op het vaststellen van de verblijfplaats van voortvluchtigen en niet op het verzamelen van bewijs tegen de verdachte. De resultaten van de (BOB-)middelen die in dat kader zijn ingezet, maken daarom in beginsel geen deel uit van het procesdossier van een verdachte. Indien er wel relevantie wordt gezien door verdediging en rechter, worden deze stukken aan het procesdossier toegevoegd en worden zij als zodanig onderworpen aan een rechterlijke toets.

¹ <https://www.ad.nl/binnenland/politie-volgde-advocaten-in-klopjacht-op-taghi-advocatuur-woedend~ab082423/>

² Uitzending Op1, https://www.youtube.com/watch?v=btd8_u_hfng

Vraag 3

Deelt u de mening dat de rechter geen zicht heeft op de structurele wijze van opsporing, bijvoorbeeld stelselmatig (preventief) fouilleren, omdat de rechter enkel zicht heeft op opsporing als een strafzaak aan hem wordt voorgelegd? Zo ja, vindt u dit wenselijk vanuit een perspectief van de legitimiteit van en het vertrouwen in opsporing? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3

Uit het Nederlands stelsel van Strafvordering volgt dat de rechter zich in zijn eendoordeel baseert op resultaten uit het onderzoek die relevant kunnen zijn voor enige door de rechter te nemen beslissingen.

De verdediging kan de rechter verzoeken inzage te krijgen in niet gevoegde stukken en het verzoek doen deze stukken aan het procesdossier toe te voegen voor zover die relevant kunnen zijn bij de hierboven genoemde formele en materiële voorvragen door de rechter. Dit geldt ook wanneer het OM eerder de inschatting heeft gemaakt dat deze stukken niet relevant zijn. Het is dus niet zo dat deze stukken als zodanig zijn onttrokken aan het toezicht van de rechter.

Het OM dient bij de inzet van BOB-middelen en bij opsporing in bredere zin – of dit nu in het kader van art. 565 Sv gebeurt of in het vooronderzoek – altijd te blijven binnen de grenzen van het recht, waaronder de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Het Wetboek van Strafvordering, de Aanwijzing toepassing opsporingsbevoegdheden en dwangmiddelen tegen advocaten³ alsmede de jurisprudentie rond de toepassing van opsporingsbevoegdheden in relatie tot advocaten, vormen het belangrijkste kader tegen welke achtergrond het OM verantwoording aflegt over (de wijze van) het verzamelen en verkrijgen van bewijs tegen een verdachte. De strafrechter heeft daarover het laatste woord.

Vraag 4

Hoe beoordeelt u de effectiviteit van de rechterlijke controle op de rechtmatigheid van opsporing, nu uit onderzoek blijkt dat de rechter onder artikel 359a Wetboek van Strafvordering zelden gevolgen verbindt aan vormfouten?⁴

Antwoord 4

Artikel 359a Sv regelt de gevolgen die de rechter kan verbinden aan zijn vaststelling dat in het kader van de aan hem voorgelegde strafzaak inbreuk is gemaakt op strafprocessuele voorschriften en beginselen. In een aantal gevallen volgt rechtstreeks uit de rechtspraak van het EHRM dat inbreuken op rechten van de verdachte tot bewijsuitsluiting of een andere processuele sanctie moeten leiden. Het artikel heeft derhalve een beperkt doel en beoogt geen alomvattend toezicht op het OM te regelen. Het dilemma dat immers inherent is aan de toepassing van artikel 359a Sv is dat de sancties die de rechter op grond van dit artikel ter beschikking staan, gevolgen kunnen hebben voor de strafzaak. Een strengere toepassing van processuele sancties leidt in maatschappelijk opzicht niet tot een bevredigende uitkomst: ook minder ernstige onrechtmatigheden in het optreden van politie of OM zouden er dan vaker toe leiden dat een verdachte van een ernstig strafbaar feit vrijuit gaat. Tegelijkertijd is het van belang dat de organisaties leren van de gemaakte fout en er alles aan doen om die in de toekomst te voorkomen. Waar het om gaat is dat door de rechter vastgestelde vormverzuimen in ieder geval een gevolg krijgen binnen politie en OM, en dat bij ernstige schendingen van strafprocessuele voorschriften daarop toegesneden sancties volgen in de concrete strafzaak.

Van belang is dat verschillende mechanismen tezamen zorgen voor structureel toezicht op de werkzaamheden van de politie en het OM in het kader van de opsporing en vervolging van strafbare feiten.

³ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0035498/2014-09-01/0/>

⁴ «Is het totaal meer dan de som der delen? Toezichtsvormen op strafvorderlijk overheids-optreden», NJB 8-12-2017, afl. 43, p. 3132

Vraag 5

Wat is de stand van zaken aangaande het intensiveren van het toezicht op de wettelijke taakuitoefening van het OM door de procureur-generaal bij de Hoge Raad? Heeft u, zoals geschreven in uw brief van 17 februari 2020, deze intensivering inmiddels uitgewerkt en is dit van start gegaan? Hoeveel capaciteit heeft de procureur-generaal voor deze taak en is dat volgens de procureur-generaal voldoende?⁵

Antwoord 5

Bij brief van 29 juni jongstleden informeerde ik uw Kamer over de stand van zaken ten aanzien van de verruiming van het toezicht door de Procureur-generaal bij de Hoge Raad (PGHR) naar incidenten waarin het OM een rol heeft gespeeld.⁶ Aangezien ook de Inspectie Justitie en Veiligheid (IJenV) in dergelijke voorvallen onderzoek doet naar de betrokkenheid van andere organisaties, hebben de PGHR en de Inspectie een afstemmingsprotocol opgesteld om de samenwerking tussen de Inspectie en de PGHR te bezegelen en de werkwijze vast te leggen. Ook tussen de PGHR en het OM is een onderzoeksprotocol afgesproken, dat op 1 juli jongstleden in werking is getreden. Daarmee zijn de kaders gereed om de bedoelde verruiming van de toezichttaak door de PGHR te laten aanvangen. De PGHR start in het najaar van 2020 met een extra advocaat-generaal voor de intensivering van het toezicht op het OM. Gelet op de samenwerking met onder andere de Inspectie van Justitie en Veiligheid wordt gaandeweg inzichtelijk hoeveel capaciteit er werkelijk nodig is. Ik verwacht in het voorjaar van 2021 meer duidelijkheid te hebben over de benodigde capaciteit en zal daarover met de Hoge Raad afspraken maken.

Vraag 6

Ziet u, gelet op de onder vraag 3 en 4 gesignaleerde kwesties, een rol voor de procureur-generaal bij de versterking van het toezicht op de opsporing? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 6

De toezichtsbevoegdheid van de PGHR is niet gelimiteerd wat betreft thema's of deelterreinen. Desondanks ligt het niet voor de hand dat de PGHR toezichtsonderzoeken uitvoert naar aangelegenheden die in individuele gevallen ook door de rechter in een strafzaak worden getoetst. Niet uitgesloten is echter dat de PGHR, bijvoorbeeld naar aanleiding van een aantal voorvallen, een niet-zaaksgebonden themaonderzoek verricht naar de wijze waarop het OM zijn gezagsverantwoordelijkheid over de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde uitoefent. In dat themaonderzoek kan de PGHR zich richten op specifieke onderdelen van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde door het OM.

Vraag 7

Bent u van mening dat er effectieve interne controle is op de rechtmatigheid van gevoelige opsporingsacties van het OM, wanneer er intern richting het College van procureurs-generaal of de centrale toetsingscommissie geen toetsing plaatsvindt? Zo ja, hoe vindt deze interne controle dan precies plaats? Waarom acht u dit voldoende? Zo nee, wat gaat u hieraan doen?

Antwoord 7

Ja. Natuurlijk is er de toets door de strafrechter die achteraf beoordeelt of het OM en de politie op rechtmatige wijze hun bevoegdheden hebben toegepast. Voor de zwaardere – veelal bijzondere – opsporingsmiddelen waarbij de inbreuken op rechten van verdachten of derden ingrijpender kunnen zijn, geldt bovendien dat op grond van het Wetboek van Strafvordering vaak ook vooraf de rechter-commissaris als extra toetsende rechter wordt betrokken. De interne controlemechanismen bij het OM sluiten aan bij dit uitgangspunt van het Wetboek van Strafvordering: hoe ingrijpender de inbreuk van de bevoegdheid op personen, hoe zwaarder de interne toets. De Centrale toetsingscommissie zit hierbij in het bovenste segment van een (adviserende)

⁵ Brief van 17 februari 2020, Kamerstuk 28 844, nr. 199

⁶ Kamerstuk 29 279, nr. 606.

toets op de inzet van de bijzondere opsporingsmiddelen. In de meest ingrijpende gevallen, bijvoorbeeld ten aanzien van de bevoegdheid tot infiltratie, is de toestemming van het College nodig. Daarnaast geldt dat in gevallen waarin weliswaar minder ingrijpende opsporingsmiddelen worden overwogen, maar deze inzet wel politiek gevoelig kan zijn, het College van procureurs-generaal via de gevoelige zakenlijn door een hoofdofficier van justitie wordt geïnformeerd over het voornemen een zodanig middel in te zetten in een bepaalde zaak. Van het College wordt niet zozeer om een toets of instemming gevraagd, maar het College wordt hierdoor in de gelegenheid gesteld verantwoordelijkheid te nemen voor het handelen van het OM in een specifieke zaak.

Vraag 8

Kunt u toelichten wat uw voornemens zijn met betrekking tot toezicht op de opsporing in het kader van het nieuwe Wetboek van Strafvordering? Wanneer stuurt u dit wetsvoorstel naar de Kamer?

Antwoord 8

De voorgestelde regeling van processuele sancties in het nieuwe Wetboek van Strafvordering (Sv) is, mede naar aanleiding van rechtspraak van de Hoge Raad, anders opgezet dan het huidige artikel 359a Sv. Zo is op suggestie van de Hoge Raad de schadevergoeding als processuele sanctie opgenomen bij schending van het vereiste van berechting binnen een redelijke termijn. Verder is de toepassing van processuele sancties anders genormeerd. Van de formulering van het huidige artikel 359a Sv gaat de suggestie uit dat de rechter een grote vrijheid heeft om bij constatering van een vormverzuim een processuele sanctie toe te passen. Dat komt minder juist voor; ook uit de rechtspraak van de Hoge Raad blijkt anders. Het gaat hier niet om een vrije bevoegdheid maar om een bevoegdheid die tegen de achtergrond van strafvorderlijke doelstellingen moet worden toegepast. Ten slotte zijn de bepalingen zo geformuleerd dat zij ook het OM en opsporingsambtenaren aangaan bij het uitvoeren van strafbeschikkingen. In de memorie van toelichting bij het nieuwe Wetboek van Strafvordering wordt uitvoerig per sanctie beschreven wat de verdere vernieuwingen zijn. Een ambtelijke eindversie van het wetboek is in juli van dit jaar openbaar gemaakt.⁷

Op dit moment wordt gewerkt aan het opstellen van voorstellen voor een invoerings- en aanpassingswet voor het nieuwe wetboek die gelijktijdig met het nieuwe wetboek verder in procedure zullen worden gebracht. Naar verwachting zullen deze wetsvoorstellen in het voorjaar gereed zijn. Zoals bekend gaat het hier om een majeur wetgevingstraject met substantiële uitvoeringsconsequenties voor de ketenpartners. Om helderheid te krijgen over de precieze consequenties heb ik een commissie implementatie nieuw Wetboek van Strafvordering ingesteld. Deze moet in kaart brengen welke inspanningen nodig zijn bij de organisaties in de strafrechtketen om het nieuwe Wetboek van Strafvordering te kunnen invoeren én op basis daarvan een breed onderschreven voorstel voor de implementatie, inclusief kostenraming, opstellen. Naar verwachting zal deze commissie eind 2020 haar rapport opleveren.

De genoemde wetgevingsactiviteiten én het in kaart brengen van de financiële consequenties zijn erop gericht om het nieuwe kabinet – desgewenst – in staat te stellen onmiddellijk na aantreden het voorstel voor het gemoderniseerde wetboek (inclusief invoeringswet) naar de Afdeling advisering van de Raad van State te versturen voor advies. Na dat advies over de wetsvoorstellen, zal het nieuwe kabinet beslissen over het tijdstip van indiening van het nieuwe Wetboek van Strafvordering.

Vraag 9

Kunt u deze vragen één voor één en voor het notaoverleg van 21 september (strafrechtelijke onderwerpen) beantwoorden?

⁷ Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/modernisering-wetboek-van-strafvordering/documenten>

Antwoord 9
De vragen zijn zo snel als mogelijk beantwoord.