

Vergaderjaar 2009–2010

32 468

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de herziening van de regels inzake de processtukken, de verslaglegging door de opsporingsambtenaar en enkele andere onderwerpen (herziening regels betreffende de processtukken in strafzaken)

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 8 juli 2010 en het nader rapport d.d. 25 augustus 2010, aangeboden aan de Koningin door de minister van Justitie. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 7 mei 2010, no.10 001272, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de minister van Justitie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de herziening van de regels inzake de processtukken, de verslaglegging door de opsporingsambtenaar en enkele andere onderwerpen (herziening regels betreffende de processtukken in strafzaken), met memorie van toelichting.

In het wetsvoorstel wordt de regeling betreffende de processtukken in het Wetboek van Strafvordering (Sv) herzien. Het wetsvoorstel maakt deel uit van het Algemeen kader herziening van het Wetboek van Strafvordering, dat de volledige herstructurering van het strafrechtelijk vooronderzoek tot doel heeft. Het wetsvoorstel versterking positie van de rechter-commissaris² vormt daarin het fundament. Het onderhavige wetsvoorstel strekt in het bijzonder tot:

- precisering van de verbaliseringsplicht van de opsporingsambtenaar;*
- versterking van de rechtspositie van de verdachte bij de samenstelling van de processtukken;*
- wettelijke verankering van de verantwoordelijkheid van de officier van justitie voor de samenstelling van het procesdossier tijdens het opsporingsonderzoek;*
- omschrijving in de wet van het begrip processtukken;*
- introductie van de bevoegdheid om bepaalde informatie buiten de processtukken te laten en de verstrekking van afschriften te beperken, indien gewichtige belangen daartoe nopen;*
- vergroting van de bemoeienis van de rechter-commissaris met de samenstelling van het procesdossier;*
- de beslissing op het bezwaar tegen het onthouden van stukken door de rechter-commissaris te laten plaatsvinden in plaats van door de raadkamer.*

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Kamerstukken II, 2009/10, 32 177.

De Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt opmerkingen over de samenhang tussen het wetsvoorstel versterking positie rechter-commissaris en het onderhavige wetsvoorstel en het recht van de verdachte op kennisneming van de processtukken. Hij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 7 mei 2010, no.10 001272, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 8 juli 2010, nr. W03.10 0168/II, bied ik U hierbij aan.

1. Samenhang tussen het wetsvoorstel versterking positie rechter-commissaris en het onderhavige wetsvoorstel

Het wetsvoorstel versterking positie rechter-commissaris bevat belangrijke uitgangspunten voor de herziening van het vooronderzoek in strafzaken, waarop in de wetsvoorstellen betreffende de processtukken, het procesdossier en de strafvorderlijke bevoegdheden wordt voortgebouwd.¹ Er is voor gekozen de voorstellen die de herstructurering van het vooronderzoek in strafzaken betreffen, afzonderlijk voor advisering voor te leggen.² De Raad heeft er destijds op gewezen dat dit gegeven een integrale beoordeling van die voorstellen bemoeilijkt.³ In reactie hierop heeft de regering opgemerkt dat, mocht een aanpassing aan het raamwerk van de bevoegdheden van de rechter-commissaris nodig blijken, in deze aanpassing kan worden voorzien bij gelegenheid van een van die wetsvoorstellen.⁴

De nieuwe positie van de rechter-commissaris, zoals uitgewerkt in het wetsvoorstel versterking positie rechter-commissaris, zal als belangrijk ijkpunt fungeren voor de bevoegdheidsverdeling in de nieuwe regeling voor de processtukken en het procesdossier.⁵ Volgens de toelichting beogen de wetswijzigingen ter versterking van de positie van de rechter-commissaris een actiever optreden van de rechter-commissaris te bevorderen bij de voorbereiding van het onderzoek van strafzaken op de terechtzitting, terwijl het onderhavige wetsvoorstel meer in het bijzonder de bemoeienis van de rechter-commissaris met de samenstelling van het procesdossier beoogt te vergroten.⁶

Gelet op de samenhang tussen de wetsvoorstellen acht de Raad het van belang dat in de toelichting een nadere uiteenzetting wordt gegeven omtrent de uitwerking van de doelstellingen van het wetsvoorstel rechter-commissaris in het onderhavige wetsvoorstel. In dat verband adviseert de Raad in te gaan op de wijze waarop de nieuwe uitgangspunten voor de positie en taakopdracht van de rechter-commissaris doorwerken in de bevoegdheden en taken in de regeling van de strafvorderlijke processtukken. In het bijzonder acht de Raad van belang dat gewaarborgd wordt dat de rechter-commissaris tijdig de beschikking heeft over het gehele procesdossier teneinde de hem toegekende bevoegdheden naar behoren te kunnen vervullen.

De Raad adviseert de toelichting in het licht van het voorgaande aan te vullen.

¹ Kamerstukken II 2009/10, 32 177, nr. 3, blz. 4.

² Er is sprake van een duidelijke samenhang tussen deze wetsvoorstellen, die uiteindelijk alle gezamenlijk in werking treden. Memorie van toelichting, «Het procesdossier en betrokkenheid van de verdediging».

³ Advies Raad van State van 14 augustus 2009 over het wetsvoorstel versterking positie rechter-commissaris (Kamerstukken II 2009/10, 32 177, nr. 4).

⁴ Kamerstukken II 2009/10, 32 177, nr. 4, blz. 3.

⁵ Kamerstukken II 2009/10, 32 177, nr. 3, blz. 3.

⁶ Memorie van toelichting, «Inleiding».

1. Samenhang tussen het wetsvoorstel versterking positie rechter-commissaris en het onderhavige wetsvoorstel

De Raad van State acht het van belang dat in de memorie van toelichting een nadere uiteenzetting wordt gegeven omtrent de uitwerking van de doelstellingen van het wetsvoorstel versterking positie rechter-commissaris. Overeenkomstig het advies van de Raad wordt thans in de inleidende paragraaf van de toelichting nader ingegaan op de wijze waarop de nieuwe uitgangspunten voor de positie en taakopdracht van de

rechter-commissaris doorwerken in de bevoegdheden en taken in de regeling van de processtukken in strafzaken. Daarbij wordt ook aandacht besteed aan de tijdige beschikbaarheid van het gehele procesdossier voor de rechter-commissaris zodat deze de hem toegekende bevoegdheden naar behoren kan vervullen.

2. Het recht van de verdachte op kennisneming van de processtukken
De Raad stelt voorop dat het voor de waarborging van de rechten van de verdachte essentieel is dat hij tijdig kennis kan nemen van de processtukken en dat in het belang van de rechtszekerheid duidelijkheid zou moeten bestaan wanneer dat recht geldend kan worden gemaakt. De wet blijft op het punt van het ontstaansmoment van het recht op kennisneming van processtukken ongewijzigd. Het voorgestelde artikel 30 Sv knoopt, evenals het bestaande artikel 30 Sv, aan bij het begrip verdachte en bepaalt dat de kennisneming van de processtukken de verdachte op diens verzoek tijdens het voorbereidende onderzoek wordt verleend door de officier van justitie. Uit de regeling vloeit voort dat op ieder moment in het voorbereidend onderzoek de verdachte het recht op kennisneming van de processtukken toekomt.

Vanuit een oogpunt van bescherming van de rechtspositie van de verdachte acht de Raad het minder wenselijk dat de bepaling van het vaste ijkpunt geheel aan de rechter wordt overgelaten, zoals de toelichting stelt.¹ Mede gelet op de discussie waarvan de toelichting verslag doet,² acht de Raad het van belang dat de wet een aanknopingspunt biedt waarop in ieder geval van de processtukken kennis kan worden genomen. De Raad suggereert daartoe aan artikel 30, eerste lid, Sv toe te voegen dat de kennisneming de verdachte in ieder geval toekomt vanaf het eerste verhoor. De toevoeging aan het voorgestelde eerste lid impliceert dat kennisneming van processtukken op een eerder moment de verdachte niet kan worden onthouden, indien hij daarom verzoekt, maar biedt meer zekerheid dan de voorgestelde tekst doet. De Raad adviseert artikel 30, eerste lid, Sv in die zin aan te vullen.

2. Het recht van de verdachte op kennisneming van de processtukken
Met de Raad ben ik van mening dat het voor het waarborgen van de rechten van de verdachte essentieel is dat de verdachte in een vroegtijdig stadium kennis kan nemen van de processtukken en dat in het belang van de rechtszekerheid zoveel mogelijk duidelijkheid moet bestaan over het moment waarop dat recht geldend kan worden gemaakt. Het wetsvoorstel, zoals het aan de Raad van State ter advisering werd voorgelegd, liet de bestaande wettelijke regeling op dit punt ongewijzigd. Die regeling houdt in, dat de verdachte op ieder moment in het voorbereidend onderzoek het recht op inzage in de processtukken heeft, behoudens het bepaalde in artikel 30, tweede lid, Sv. De Raad adviseert om vanuit een oogpunt van rechtszekerheid deze regeling aan te vullen met een bepaling waaruit volgt dat de verdachte het recht op kennisneming in elk geval toekomt vanaf het eerste verhoor. Dit advies heb ik overgenomen. Verwezen wordt in dit verband naar het aangepaste artikel I, onderdeel D, van het wetsvoorstel en de aanvullingen in paragraaf 5.3 van de memorie van toelichting, onder het kopje «*Het ontstaansmoment van het recht op kennisneming*».

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de navolgende wijzigingen in het wetsvoorstel en de toelichting aan te brengen.

Aan het voorgestelde artikel 149b, eerste lid, Sv (onderdeel J) is een volzin toegevoegd. Geëxpliciteerd wordt dat ook de schriftelijke vordering van de officier van justitie en de beschikking van de rechter-commissaris, bedoeld in dat artikellid, bij de processtukken dienen te worden gevoegd. Daarmee wordt zeker gesteld dat uit het dossier ook blijkt dat een beroep op de regeling is gedaan wanneer de rechter-commissaris de machtiging

¹ Memorie van toelichting, «Het ontstaansmoment van het recht op kennisneming».

² Memorie van toelichting, «Het ontstaansmoment van het recht op kennisneming». De onderzoekers van het project Strafvoordering 2001 stellen voor het eerste processuele moment vanaf welk het recht op inzage van de stukken geldend kan worden gemaakt in de wet te markeren (M.S. Groenhuijsen & G. Knigge (red.), Het vooronderzoek in strafzaken. Tweede interimrapport onderzoeksproject Strafvoordering 2001, blz. 488). Volgens het openbaar ministerie zou de praktijk zeer gebaat zijn met een duidelijk gemarkeerd moment waarop de verdachte recht op kennisneming van de processtukken heeft (Advies College van Procureurs-Generaal, blz. 6). Ook de Raad voor de Rechtspraak adviseert dit moment helder in de wet te verwoorden (Advies Raad voor de Rechtspraak, blz. 3). De NOVA bepleit als ijkmoment een moment gelegen voor het eerste verhoor te nemen (Advies NOVA, blz. 12).

om voeging van bepaalde stukken of gedeelten daarvan achterwege te laten, niet heeft verleend.

Aan het wetsvoorstel zijn de artikelen II en III toegevoegd die een verduidelijking beogen van artikel 153, tweede lid, Sv zoals dat komt te luiden na inwerkingtreding van artikel I, onderdeel A, van de Wet van 15 september 2005 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering (elektronische aangiften en processen-verbaal) (Stb. 2005, 470). Verwezen zij verder naar de toelichting op genoemde artikelen in het artikelsgewijze gedeelte van de memorie van toelichting.

Paragraaf 5.4 van de memorie van toelichting is aangevuld met een passage waarin nader wordt verduidelijkt dat na toepassing van het voorgestelde artikel 149b, eerste lid, Sv de zittingsrechter, indien hij het nodig acht dat bepaalde stukken nogmaals op de mogelijkheid van voeging worden beoordeeld, die beoordeling als regel (wederom) in handen stelt van de rechter-commissaris (vgl. paragraaf 5.4, onder het kopje «*Bevoegdheid van de officier van justitie inzake het achterwege laten van voeging*», vijfde alinea).

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De waarnemend Vice-President van de Raad van State,
P. Van Dijk*

Ik moge U hierbij verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin