

Vergaderjaar 1986–1987

19774

Wijziging van enkele bepalingen van het Wetboek van Strafvordering omtrent de voorlopige hechtenis en enige andere onderwerpen

Nr. 4

VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 31 maart 1987

De vaste Commissie voor Justitie¹ belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer van haar voorlopige bevindingen als volgt verslag uit te brengen.

I. Algemeen

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel, dat een aantal wijzigingen voorstelt in de regeling van de voorlopige hechtenis. Zij plaatsten dit wetsvoorstel in de reeks van voorstellen die ten doel hebben te komen tot een werklastermindering bij het openbaar ministerie en de zittende magistratuur. Zij concludeerden aan de hand van blz. 1 memorie van toelichting dat de door het kabinet voorgestelde vereenvoudigingen leiden tot een bescheiden, direct waar te nemen, werkbeparing van circa tweeëneenhalve rechtersplaats en circa een halve griffiersplaats per jaar.

De leden van de P.v.d.A.-fractie namen met gemengde gevoelens kennis van het voorliggende wetsvoorstel, dat onderdeel is van een aantal opeenvolgende wetsvoorstellen op het terrein van de vermindering van de justitiële werklaster door middel van stroomlijning en vereenvoudiging van het Strafprocesrecht.

Vermindering van de werklaster van de rechterlijke macht mag echter niet ten koste gaan van een goede en zorgvuldige rechtsbedeling, aldus deze leden.

Gezien de voorgestelde aanmerkelijke beperkingen van de rechten van de verdachte is de beoogde werkbeparing van tweeëneenhalve rechtersplaats en een halve griffiersplaats niet overdreven omvangrijk te noemen.

De gekozen stap-voor-stap-methode, waarbij de voorkeur is gegeven aan afzonderlijke wetsvoorstellen tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering, heeft als nadeel dat door al deze op zich zelf kleine veranderingen het strafvorderlijk systeem zodanig uitgehold wordt, dat er spanningen kunnen gaan optreden tussen het Nederlandse strafvorderlijk systeem en de in internationale verdragen vastgelegde waarborgen. De leden van de P.v.d.A.-fractie zouden liever hebben gezien, dat de voorstellen de Kamer in hun geheel bereikten en niet mondjesmaat.

¹ Samenstelling:

Leden: Haas-Berger (PvdA), Stoffelen (PvdA), Kosto (PvdA), voorzitter, Roethof (PvdA), K. G. de Vries (PvdA), De Kwaadsteniet (CDA), Stemerding (PvdA), Gualthérie van Weezel (CDA), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), Van der Burg (CDA), Schutte (GPV), Krajenbrink (CDA), Dales (PvdA), Korthals (VVD), Wiebenga (VVD), Laning-Boersema (CDA), Dijkstal (VVD), Kohnstamm (D66), Wolffensperger (D66), ondervoorzitter, Swildens-Rozendaal (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA).

Plv. leden: Van den Bergh (PvdA), Ter Veld (PvdA), Jabaaij (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Lankhorst (PPR), Koetje (CDA), Van Traa (PvdA), Borgman (CDA), Hermans (VVD), De Hoop Scheffer (CDA), Van der Berg (SGP), Vreugdenhil (CDA), Alders (PvdA), De Grave (VVD), Te Velthuis (VVD), Kraaijeveld-Wouters (CDA), Van Es (PSP), Eisma (D66), Groenman (D66), Vermeend (PvdA), Doelman-Pel (CDA), Van Muiden (CDA), Leerling (RPF).

De leden van de V.V.D.-fractie beschouwden het voorliggende wetsvoorstel, dat vooral stroomlijning en vereenvoudiging van het Nederlandse strafproces beoogt, met gemengde gevoelens. Hun zorg betrof met name de vraag in hoeverre de voorgestelde doelmatigheid niet op gespannen voet zou komen te staan met de vereiste zorgvuldigheid die ten aanzien van verdachten in acht genomen moet worden. Zij benadrukten nogmaals dat in geval van vrijheidsbeneming de zorgvuldigheid voor hen een hoge prioriteit heeft.

De leden van de D66-fractie hadden bezwaren tegen een aantal in dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen. Een aantal van deze bezwaren hadden zij ook reeds ingebracht bij een tweetal andere wetsvoorstellen, die beoogen de werklast van de rechterlijke macht te verminderen en het strafprocesrecht te stroomlijnen.

Enerzijds is het wenselijk dat het strafproces zodanig verloopt dat voldaan wordt aan het Europees grondrecht dat de behandeling van een zaak binnen een redelijke termijn moet plaatsvinden, aldus deze leden. Anderzijds moet de rechtspositie van de verdachte gewaarborgd zijn en blijven. De positie van de verdachte in het strafprocesrecht is omgeven met waarborgen, vooral waar het de voorlopige hechtenis betreft. Deze waarborgen zijn mede tot stand gekomen door een aantal internationale verdragen die Nederland heeft geratificeerd, zoals de ECRM.

De leden van de D66-fractie constateerden dat vooral de laatste jaren het aantal en de duur van de processen toeneemt. Dit is de reden dat er reeds een behoorlijk aantal wetsvoorstellen is ingediend met als doel de werklast van de rechterlijke macht te verminderen en de procesduur te verkorten. Het bovengenoemd doel kon, vanwege budgettaire problemen, niet door het investeren in de rechterlijke macht evenredig aan de toename van de werklast bereikt worden. De oplossing werd bijna uitsluitend gezocht in het stroomlijnen van procedures, aldus de leden van de D66-fractie. In een niet gering aantal gevallen ging dit in het strafprocesrecht gepaard met de aantasting van de positie van de verdachte. Dit gebeurde geleidelijk omdat telkens deeloplossingen werden aangedragen. Ook in het onderhavige wetsvoorstel wordt naar de mening van deze leden de positie van de verdachte aangetast. Het gaat hierbij om de voorlopige hechtenis, een zeer zwaar dwangmiddel, dat diep in het leven van de verdachte ingrijpt.

Het betreurde de leden van de D66-fractie dat er juist bij dit wetsvoorstel geen principiële afweging is gemaakt tussen enerzijds de noodzaak tot een vlottere procedure en vermindering van de werklast en anderzijds de nodige waarborgen voor de verdachte. Ook hier wreekt zich het ontbreken van een algemene visie op deze problematiek, aldus deze leden.

De leden van de S.G.P.-fractie hadden met belangstelling van dit wetsvoorstel, dat deel uitmaakt van een trits die in het teken staat van vermindering van de justitiële werklast, kennis genomen.

De eerste indruk, opgedaan aan de hand van de memorie van toelichting, was dat dit voorstel slechts minimaal de justitiële werklast als zodanig vermindert. Is deze indruk juist, in het bijzonder als men de gewenste situatie vergelijkt met de thans bestaande praktijk, die op sommige punten toch wel een vereenvoudiging te zien geeft ten opzichte van hetgeen de wetgever zich destijds heeft voorgesteld met betrekking tot de besluitvorming rondom de voorlopige hechtenis?

Naar het besef van deze leden bewegen de voorgestelde veranderingen zich tussen enerzijds het belang van behandeling en berechting binnen redelijke termijn en anderzijds de waarborging van de belangen van een nog niet onherroepelijk verdachte.

Het lid van de G.P.V.-fractie stemde ermee in, dat in het kader van het streven naar verlichting van de werklast van de rechterlijke macht ook

wordt bezien of een vereenvoudiging kan worden aangebracht in de bepalingen inzake voorlopige hechtenis. Hij realiseerde zich daarbij, dat tegen vrijwel elke verlichting van de werklast bedenkingen zijn aan te voeren uit een oogpunt van goede rechtsbedeling. Immers echt dor hout, dat de werklast vergroot komt in het strafprocesrecht weinig voor. De problemen met de werklast zijn echter zo groot en hebben zulke negatieve effecten op een goede rechtsbedeling, dat een hernieuwde afweging van belangen gerechtvaardigd is.

Het lid van de R.P.F.-fractie had met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Hij hechtte eraan te verklaren, dat zowel een efficiënte rechtsgang als een goede rechtsbescherming van de verdachte door een adequaat stelsel van strafprocesrecht gewaarborgd moeten zijn. Dit betekent enerzijds dat de procesgang, door allerlei procedurekwesties niet onnodig belemmerd dient te worden, terwijl anderzijds aan de verdachte voldoende rechtsmiddelen ter beschikking behoren te staan om zijn belangen te (laten) behartigen.

Het wetsvoorstel is met name geformuleerd vanuit dereguleringsoverwegingen. Dit lid kon deze argumentatie billijken, mits niet op onverantwoorde wijze afbreuk wordt gedaan aan de positie van de verdachte. In zijn algemeenheid leek dit in het wetsvoorstel niet het geval.

II. Artikelen

Artikel I

A. (Beperking van de bewaring tot eenmaal tien dagen)

De leden van de C.D.A.-fractie gingen akkoord met de voorgestelde eenmalige bewaringstermijn van 10 dagen, die aansluit op de praktijk, waar in een groot aantal gevallen thans reeds kort na elkaar de bewaring en de verlenging ervan gevorderd en bevolen worden. Zij wezen erop dat sinds de ingrijpende wijziging van de regeling van de voorlopige hechtenis de rechter-commissaris zelf op grond van artikel 64 vierde lid Wetboek van Strafvordering de invrijheidstelling van de verdachte uit de bewaring kan bevelen. Zij vroegen of de rechter-commissaris niet alleen ambtshalve maar ook op verzoek van de verdachte de bewaring moet kunnen opheffen. Waarom heeft de minister dit laatste niet voorgesteld, zo vroegen deze leden?

De leden van de P.v.d.A.-fractie merkten op dat de contra legem-praktijk om reeds bij de vordering tot bewaring tevens verlenging van bewaring te vorderen, al in 1975 door de Tweede Kamer gesignaleerd is.

Zij betreurden het dat na signalering en nadat door de procureurs-generaal bij de gerechtshoven een richtlijn was vastgesteld, die in de praktijk niet werd nageleefd. Deze leden waren er zich van bewust dat overheidsorganen tot aan de grenzen van hun bevoegdheden plegen te opereren. Dit geldt zeker ook voor organen als politie en justitie, die bijzondere dwangmiddelen tot hun beschikking hebben. Dit houdt het gevaar in dat de praktijk de norm gaat stellen in plaats van het omgekeerde.

De voorgestelde termijn van tien dagen bewaring lijkt op zich een bevredigender oplossing te bieden dan de mogelijkheid van zes dagen met de mogelijkheid van zes dagen verlenging. Het totale resultaat van twee dagen «winst» op een totaal van honderdentwee dagen voorlopige hechtenis klinkt overigens weinig indrukwekkend. Levert dit de schatkist ook nog een financieel voordeel op, of wordt de veroordeling na aftrek van voorarrest met twee dagen uitgebreid? Kan de minister aangeven waarom is gekozen voor de termijn van tien dagen in plaats van bijvoorbeeld acht dagen bewaring, waarin eveneens een weekend en een wekelijkse zittingsdag van de rechter-commissaris valt?

De leden van de V.V.D.-fractie hadden geen bezwaar tegen deze wijziging. Zij hadden er begrip voor dat op deze wijze problemen die zich voordoen bij de bestaande regeling van tweemaal zes dagen kunnen worden opgelost.

Het kwam de leden van de D66-fractie voor dat bij het indienen van dit voorstel overwegingen van praktische aard de doorslag hebben gegeven. De wetgever heeft bedoeld twee beslissingsmomenten voor te schrijven. Door de voorgestelde regeling verliest de verdachte er in feite één, maar deze leden konden de ogen niet sluiten voor de praktische problemen die de huidige regeling met zich brengt en de oplossingen die daar in de praktijk voor gevonden zijn. Daar staat tegenover dat de termijn van tweemaal zes dagen naar eenmaal tien dagen gaat. Zij zouden echter willen pleiten voor een tweetal aanvullingen op de voorgestelde regeling. Beide suggesties werden gedaan door prof. mr. J. P. Balkema in respectievelijk *Delict en Delinkwent* (1976) blz. 82 en volgende (opheffen of in vrijheid stellen) en in *Trema*, nr. 2 (1987), (stroomlijning van de voorlopige hechtenis).

In de eerste plaats zou naar de mening van deze leden uitdrukkelijk in de wet bepaald moeten worden dat de rechter-commissaris de bewaring ambtshalve en op verzoek van de verdachte kan opheffen (artikel 64, vierde lid).

In de tweede plaats zou bepaald moeten worden dat op het moment van betekening van het bevel tot gevangenhouding ook de tenuitvoerlegging hiervan zou moeten plaatsvinden, ook al zijn de tien dagen van de bewaarneming nog niet volgemaakt.

Wat is de mening van de minister over deze voorstellen?

Met de invoering van de tiendaagse bewaring konden de leden van de S.G.P.-fractie zich verenigen. Wél vroegen zij of er garanties bestaan dat deze volle tien dagen niet geëxecuteerd worden indien binnen die termijn gevangenhouding wordt bevolen. Voorts vroegen zij of te allen tijde een verzoek van de verdachte tot invrijheidstelling mogelijk is.

Dit voorstel had de instemming van de G.P.V.-fractie. Weliswaar is de vermoedelijke werkbeparing niet groot, maar vele kleintjes maken samen wel een grote. Nu niet wordt voorgesteld ook het vijfde lid van artikel 64 te wijzigen rees ook bij dit lid de vraag of ook de verdachte kan verzoeken om invrijheidstelling voor het einde van de bewaringstermijn. Het leek dit lid vanzelfsprekend dat deze mogelijkheid zou bestaan. Uit een oogpunt van evenwichtige afweging van belangen zou het dan ook de voorkeur verdienen deze mogelijkheid in de tekst van de wet te vermelden.

Ook hij stelde voorts de vraag of in geval binnen de termijn van tien dagen een bevel tot gevangenhouding is gegeven, het bevel tot bewaring van kracht blijft. Dit leek hem om praktische en principiële redenen bezwaarlijk. Immers, de bewaring draagt meer dan de gevangenhouding het karakter van een noodzakelijke overgangmaatregel. Daarbij past niet dat de maatregel voortduurt terwijl een zwaardere maatregel inmiddels is uitgesproken.

Ten aanzien van de beperking van de bewaring tot eenmaal tien dagen, informeerde het lid van de R.P.F.-fractie naar de gevolgen van de vermindering van de voorlopige hechtenis met twee dagen voor het cellentekort. *Is juist in verband met het cellentekort gekozen voor een termijn van tien dagen in plaats van twee maal zes of zijn hiervoor andere redenen?*

Dat de wijziging een einde maakte aan een contra legem-procespraktijk waardeerde dit lid positief, hoewel hij er in het algemeen geen voorstander van is buiten-wettelijke praktijken te legaliseren. Dit bracht hem tot de vraag om welke reden hier niet eerder is ingegrepen.

B. (Afschaffing van het verplichte verhoor naar aanleiding van de vordering tot gevangenhouding)

Met de Raad van State, die voorstelde onderdeel B van het voorstel van wet te schrappen, vroegen de leden van de C.D.A.-fractie of de verdachte zelf wel voldoende de ratio van het verhoor kan inzien en het juist met het oog op de positie van de verdachte niet raadzaam is vast te houden aan het verplichte verhoor. Zij stelden, wederom met de Raad van State, vast dat ook de rechtbank niet in alle gevallen van te voren de waarde van een juist verhoor kan bepalen. De leden van de C.D.A.-fractie waren dan ook geenszins overtuigd van de wijsheid van de afschaffing van het verplichte verhoor en nodigden de minister uit zijn voorstel nader te beargumenteren.

Ook de leden van de P.v.d.A.-fractie onderschreven de bezwaren van de Raad van State in het advies aan de Koningin. Bevelen tot bewaring en gevangenhouding zijn weliswaar opeenvolgende, doch zelfstandige beslissingen. Dit brengt met zich mee, dat in het kader van een hernieuwde toetsing de verdachte ook opnieuw dient te worden gehoord.

Deze leden verschilden met de minister van mening over de vraag of de positie van de verdachte, ten aanzien van wie voorlopige hechtenis wordt bevolen, sterker is dan een halve eeuw geleden het geval was.

Vergeleken met 1930 is de positie van de verdachte tijdens het voorbereidende onderzoek – waar het gaat om rechtsbijstand – aanmerkelijk verbeterd, zij het dat een ambtshalve toevoeging tijdens het politieverhoor nog steeds niet gerealiseerd is. Voor het al dan niet verplicht horen op de vordering tot gevangenhouding is aan de wetswijziging van 1973 echter geen argument te ontleenen, omdat al vóór deze wetswijziging de verdachte op grond van het oude artikel 40 van het Wetboek van Strafvordering ambtshalve een raadsman werd toegevoegd.

De leden van deze fractie wezen nog op een andere functie van het horen van de verdachte, namelijk die van het verhogen van het rechtsgehalte van de beslissing. Zij haalden met instemming een artikel van mr. P. J. Balkema aan in *Trema* van februari 1987, die daarover op blz. 46 opmerkte: «Oordelend op een vordering tot voorlopige hechtenis dient de rechter niet slechts na te gaan of de gevallen en gronden die in de artikelen 67 en 67a omschreven zijn, aanwezig geacht kunnen worden, maar tevens moet de rechter afwegen of voorlopige hechtenis wenselijk geacht moet worden. Vooral de beoordeling van die laatste vraag maakt het noodzakelijk dat de rechter de verdachte ten minste eenmaal gezien en gehoord heeft (met erkenning van het recht van de verdachte om er bij die gelegenheid het zwijgen toe te doen). Daarbij kan de rechter niet afgaan op het feit dat de verdachte voordien reeds is gehoord».

De leden van de P.v.d.A.-fractie achtten de bezwaren tegen dit onderdeel van het voorstel onvoldoende weerlegd en stelden voor het onderdeel B van het voorstel van wet te schrappen.

De leden van de V.V.D.-fractie waren niet zo enthousiast over dit voorstel. Zij erkende dat in deze tijd ook de verdachte mondiger is geworden. Zij wezen er echter op, dat het systeem van strafvordering uitgaat van de niet mondige mens. Juist in een situatie van vrijheidsbeneming moet de mens tegen zich zelf beschermd worden. Zij gaven de minister toe, dat tegenwoordig aan iedere verdachte een raadsman wordt toegevoegd. Deze leden betoogden evenwel, dat dit geen strikte garantie biedt voor de rechten van de verdachten op dit punt. De leden van de V.V.D.-fractie wezen erop dat om verschillende redenen er òf geen raadsman aanwezig kan zijn òf de relatie verstoord is.

De vordering tot gevangenhouding vereist een nieuwe beslissing. Een dergelijke beslissing van de raadkamer heeft een bijzonder persoonlijk karakter. Dit zal een verdachte zich niet te allen tijde realiseren. Deze

leden vroegen of een raadkamer het niet zelf principieel wenselijk zou achten verdachten te laten verschijnen, zodat het effect in de praktijk vrij gering is.

De voorgestelde regeling bepaalt, aldus de leden van de D66-fractie, dat wanneer de verdachte eenmaal is gehoord, er geen verplichting meer bestaat om die verdachte bij de behandeling van de vordering tot gevangenhouding te horen. Hierbij gaat de minister ervan uit dat de verdachte mondig genoeg is om voor zijn eigen belang op te komen, zeker nu hij wordt bijgestaan door een raadsman. De verdachte wordt dus verondersteld zelf te kunnen bepalen of zo'n verhoor zin heeft.

Vanuit de praktijk zijn hier een aantal bezwaren tegen gerezen. Bij het horen van de verdachte zou teveel nadruk worden gelegd op het rechtsbeschermende karakter hiervan en te weinig op de functie van verhoging van het rechtsgehalte van de beslissing. Gewezen is op het feit dat de bewaring en gevangenhouding weliswaar opeenvolgende maar desondanks zelfstandige beslissingen zijn. De wetgever heeft de beslissing omtrent de gevangenhouding in de handen van de rechtbank gelegd en men kan zich goed voorstellen dat de rechtbank voor de toetsing de verdachte gehoord moet hebben, aldus de leden van de D66-fractie. Daarnaast is het contact tussen verdachte en raadsman (bij voorbeeld door organisatorische redenen) niet altijd even goed.

Gezien de uiterst beperkte vermindering van de werklast die hier tegenover staat, waren de leden van de D66-fractie van oordeel dat de tegenargumenten hier zwaarder moeten wegen. Zij waren voorsnog geen voorstander van de voorgestelde bepaling.

Ook met de afschaffing van het verplichte verhoor naar aanleiding van de vordering tot gevangenhouding konden de leden van de S.G.P.-fractie zich in principe wel verenigen. Zij vroegen evenwel of het getuigt van een juist inzicht in het karakter van ons strafproces dat voor de motivering van de afschaffing van het automatisme een beroep wordt gedaan op het belang dat de verdachte daaraan zou hechten. Verhoogt het horen ook niet het rechtsgehalte van de beslissing? Verder zouden deze leden gaarne vernemen of de verdachte bij de eerste, eventueel door het Hof te bevelen verlenging, wél verplicht gehoord zal worden.

Het lid van de G.P.V.-fractie ontving graag een nadere toelichting op de verwachting van de minister dat dit voorstel niet tot een spectaculaire werkverlichting van de rechter zal leiden. Spectaculair is in dit opzicht geen van de voorstellen. Betekent de uitspraak van de minister dat nauwelijks effect op de werklast van de rechter is te verwachten?

Terecht stelt de minister bij dit voorstel de positie van de verdachte aan de orde. Het leek het lid van de G.P.V.-fractie verantwoord het automatisme van een verplicht tweede verhoor te doen vervallen. Hij had in de toelichting een afweging gemist van zo een voorstel tegen de verschillende functies van de voorlopige hechtenis. De rechter die moet oordelen over een vordering tot gevangenhouding zal in het algemeen de wenselijkheid van zo een maatregel moeten beoordelen. Kan dit op verantwoorde wijze als geen verhoor behoeft te geschieden?

Het lid van de G.P.V.-fractie vroeg voorts of het voorgestelde tweede lid van artikel 65 wel nodig is. Immers, volgens artikel 77 van het Wetboek van Strafvordering zal er bij een vordering tot gevangenhouding altijd al sprake geweest zijn van een verhoor, uiterlijk 24 uur na het begin van de bewaring.

Het facultatief stellen van het tot op heden verplichte verhoor naar aanleiding van de vordering gevangenhouding stuitte bij het lid van de R.P.F.-fractie evenmin op grote bezwaren. Verhoor op verzoek van de verdachte of zijn raadsman blijft immers mogelijk. Wel zou dit lid een beschouwing op prijs stellen over de mate waarin niet Nederlandse

verdachten van de Nederlandse procesgang in het algemeen en van hun rechten in deze in het bijzonder op de hoogte zijn en deze doorgronden. Beschikken zij vaker of juist minder vaak over een raadsman? Voorts vroeg hij in welke mate het thans voorkomt, dat na een verhoor van de verdachte de voorlopige hechtenis wordt opgeheven.

Het verweer van de Nederlandse Orde van Advocaten in de brief de dato 19 maart 1987 met betrekking tot de bijstand van een raadsman sneed naar zijn mening alleen hout, voor zover het een gegeven bevel ex artikel 50 Wetboek van Strafvordering betreft. Terzijde merkte dit lid op, dat tevens gezegd mag worden, dat de minister zich zorgvuldiger had kunnen uitdrukken, omdat in de praktijk niet elke verdachte gebruik maakt van zijn rechten. Ten aanzien van de raadsman geldt, dat deze adviseur is van de verdachte, waarbij de verdachte het beslissingsrecht heeft. Wanneer een verdachte geen rechtsbijstand wil of niet aanwezig wil zijn bij een verhoor, doet dit nog, anders dan door de Nederlandse Orde van Advocaten wordt gesteld, geen afbreuk aan het principe, dat deze zaken wettelijk mogelijk zijn. Een ander aspect, dat de Orde naar voren brengt, is de mogelijkheid van een verstoorde relatie tussen verdachte en raadsman. Dit behoeft toch geen belemmering te zijn voor de verdachte een verhoor aan te vragen ter zake van de vordering gevangenhouding?

C. (Het door een unus doen horen en beslissen in geval van een vordering tot verlenging van de gevangenhouding)

De leden van de C.D.A.-fractie wezen er voorts op dat het horen van een verdachte door één rechter niet een wezenlijke wijziging is van het bestaande systeem van het Wetboek van Strafvordering. Artikel 23 vierde lid Wetboek van Strafvordering biedt immers de mogelijkheid aan één van de drie leden van de raadkamer de verhoren te kunnen opdragen. Het voorstel leidt ertoe, zo concludeerden de leden van de C.D.A.-fractie, dat er geen opdracht van de voltallige raadkamer aan één van haar leden nodig is.

Ten aanzien van een ander onderdeel hadden deze leden aarzelingen, namelijk daar waar ingrijpend van het systeem van het Wetboek van Strafvordering wordt afgeweken: nadat de voltallige raadkamer de gevangenhouding heeft bevolen, beslist een rechter – een «lichtere» instantie – om de verlenging van de termijn bij dit ingrijpende dwangmiddel, terwijl toch de regel in ons systeem is dat naarmate het door de overheid toegepaste dwangmiddel ingrijpender is, een «zwaardere» instantie over de toepassing ervan moet beslissen. Zij vroegen de minister daar nog eens op in te gaan ook tegen de achtergrond van artikel 67a Wetboek van Strafvordering, dat de waarborg bevat, dat verlenging van de gevangenhouding achterwege blijft, als deze met zich mee dreigt te brengen dat het voorarrest langer gaat duren dan de te verwachten vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel.

Ook de leden van de P.v.d.A.-fractie merkten op dat met de indiening van dit voorstel aanmerkelijk wordt afgeweken van de regeling van dwangmiddelen in het Wetboek van Strafvordering. In het strafprocessuele stelsel dient naarmate het door de overheid gehanteerde dwangmiddel ingrijpender is, een «zwaardere» instantie over de toepassing van dit middel te beslissen. Het voorstel gaat er echter van uit dat nadat de voltallige raadkamer van de rechtbank de gevangenhouding heeft bevolen, vervolgens een «lichtere» instantie de termijn ervan kan verlengen. Aangezien de «lichtere» instantie in het algemeen niet graag als «betweter» te boek wil staan, is dit geen vooruitgang in de procedure.

Deze leden citeerden met instemming prof. mr. H. D. de Jong in het NJB van 24 januari 1987 op blz. 110 waar deze schrijft: «De afwijking betreft het meest ingrijpende dwangmiddel dat wij kennen in zijn meest ingrijpende fase.»

Het voorgestelde onderdeel bevat bovendien een aantal onduidelijkheden en misslagen. Allereerst verwijst het voorgestelde zevende lid van artikel 66 ten onrechte naar de eerste drie leden van het betreffende artikel. Deze fout – verwezen moet worden naar de eerste twee leden – was al bij de vorige wetswijziging in 1973 erin geslopen en in het huidige voorstel meegenomen.

Blijkens artikel 75 Wetboek van Strafvordering zal volgens het voorgestelde artikel 66 ook een alleensprekende raadsheer bij het hof beslissingen kunnen geven over verlenging van de gevangenhouding. De leden misten in de memorie van toelichting een nadere verklaring van dit minder gelukkige gevolg.

Het voorgestelde vierde lid van artikel 66 geeft een van de leden van de rechtbank de bevoegdheid op vordering verlenging van de gevangenhouding te bevelen. Uit deze reactie blijkt dat de unus iudex die de vordering in behandeling heeft genomen en de verdachte al dan niet op zijn wens heeft gehoord, alleen de vordering kan toewijzen en «de verlenging bevelen», maar niet de vordering kan afwijzen. In de memorie van toelichting staat echter dat de werklust van de raadkamer zou verminderen indien de unus ook de beslissing omtrent de vordering tot verlenging zou kunnen nemen. Hieruit blijkt geenszins dat de unus niet tot afwijzing van een vordering tot gevangenhouding zou kunnen overgaan.

De leden van de V.V.D.-fractie merkten op dat de beoordeling van de gegrondheid van een vordering tot gevangenhouding en tot verlenging daarvan dient te geschieden met bijzondere zorg. Dit zou er huns inziens voor pleiten om de beslissing te doen nemen door een college van rechters. Zij vroegen evenwel of zonder dit wetsvoorstel de mogelijkheden tot het doen horen en beslissen door een unus al dan niet tot de mogelijkheden behoort. Zij wezen daartoe op artikel 23, vierde lid Wetboek van Strafvordering. De noodzaak tot wijziging was hen nog niet geheel duidelijk en zij vroegen het kabinet daarop bij de memorie van antwoord nader in te willen gaan.

Voorgesteld wordt aldus de leden van de D'66-fractie een van de leden van de rechtbank de bevoegdheid te geven te beslissen over de verlenging van de gevangenhouding. De beslissing tot gevangenhouding wordt door de rechtbank genomen.

Deze leden konden zich goed voorstellen dat de alleensprekende rechter weinig geneigd zou zijn anders te oordelen dan het voltallige college voor hem heeft gedaan. Hij kan de vordering verwijzen naar de uit drie leden bestaande raadkamer, maar dit brengt weer organisatorische problemen met zich mee, wat nu juist vermeden zou moeten worden.

Ook de leden van de D66-fractie waren daarnaast van mening dat dit systeem duidelijk strijdig is met het geldende systeem dat berust op de gedachte dat naarmate het dwangmiddel zwaarder is, de beslissende instantie zwaarder zou moeten zijn. Daarbij komt dat de rechter tevens een afweging zou moeten maken zoals genoemd in artikel 67, derde lid Wetboek van Strafvordering, het schatten van de kans dat de veroordeling minder zwaar zal uitvallen dan de duur van de voorlopige hechtenis.

De orde van advocaten heeft erop gewezen dat het gevaar niet denkbeeldig is dat het aantal appels tegen de beslissing van de unus zal toenemen. Ten aanzien van dit artikel wezen deze leden er ook op dat zoals het nu geformuleerd staat, de unus wel de verlenging kan bevelen maar de vordering hiertoe niet kan afwijzen. Zij verwezen hierbij naar het artikel van prof. mr. D. H. de Jong in het Nederlands Juristen Blad van 24 januari 1987, nr. 4. Op grond van deze overwegingen hadden de leden van de D66-fractie tegen dit onderdeel vooralsnog ernstige bezwaren.

Met betrekking tot het voorstel om het mogelijk te maken dat in geval van een vordering tot verlenging van de gevangenhouding de verdachte door een unus wordt gehoord en dat deze op de vordering beslist, stelden

ook de leden van de S.G.P.-fractie een vraag omtrent de reëel te verwachten praktijk. De unus zal moeten oordelen over de verlenging van een bevel waarover als zodanig eerder collegiaal is beslist. Zal het niet zó zijn dat hij zich, behoudens in zeer duidelijk liggende gevallen, gebonden zal weten aan de eerdere, collegiale beslissing? Deze leden toonden zich nog niet geheel overtuigd dat de vrees, dat de beslissing door één rechter het aantal appels zal doen toenemen, niet als reëel valt aan te merken. Gaarne zagen zij een nadere onderbouwing van deze stelling in de memorie van toelichting.

Dit gedeelte van het voorstel leidde bij het lid van de G.P.V.-fractie tot de meeste reserves. Als hij vroeg of het optreden van een unus wel past in het systeem van strafvordering, waarbij een meervoudige kamer optreedt naar mate het feit ernstiger is en de detentie langer voortduurt. Ook vreesde hij, dat een unus die moet beslissen over verlenging van een gevangenhouding niet gemakkelijk zal afwijken van een beslissing tot gevangenhouding die eerder door een meervoudige kamer werd genomen.

De voorgestelde redactie van artikel 66 vond het lid van de G.P.V.-fractie ongelukkig. Het voorgestelde vierde lid maakt een afwijking mogelijk van de normale regeling van de procedure van beslissing omtrent gevangenhouding. Deze beslissingsprocedure is overigens niet in artikel 66 maar in artikel 21 geregeld. Uit een oogpunt van systematiek is de afwijkingsregel in artikel 66 dan ook weinig logisch.

Van de formulering van het vierde en vijfde lid gaat overigens de suggestie uit, dat unus-rechtspraak in geval van verlenging van de gevangenhouding een mogelijkheid is, waarvan geen gebruik behoeft te worden gemaakt. Immers, het vierde lid is facultatief geredigeerd terwijl het vijfde lid nog een mogelijkheid opent van verwijzing. De toelichting gaat er echter van uit, dat in alle daarvoor in aanmerking komende gevallen in het vervolg een unus zal horen en beslissen. Dit laatste ligt voor de hand, maar valt moeilijk af te leiden uit de systematiek van artikel 66.

Is het overigens wel juist – zo vroeg dit lid – dat in het vierde lid alleen sprake is van het bevelen van de verlenging. Het is toch de bedoeling, dat de unus ook kan besluiten om de verlening niet te bevelen?

Is het de bedoeling ook in geval van toepassing van artikel 75 de mogelijkheid te openen van beslissing door een lid van het gerechtshof?

Ten aanzien van de introductie van de unus, merkte het R.P.F.-fractielid op, enige aarzeling te hebben of hierdoor de positie van de verdachte niet wordt geschaad. Zijn er gegevens beschikbaar omtrent het gebruik van artikel 23, vierde lid Wetboek van Strafvordering in de huidige rechtspraak? Om welke reden is een vermindering van werklast niet mogelijk wanneer een unus blijft handelen met opdracht van de voltallige raadkamer?

D. (Schorsing van de voorlopige hechtenis)

Door in het voorgestelde artikel 8, eerste lid te bepalen dat niet alleen op verzoek van verdachte maar eveneens op vordering van het openbaar ministerie in de beslissing tot verhoor wijziging is gebracht, wordt een leemte weggenomen, aldus de leden van de P.v.d.A.-fractie. Het natuurlijke gevolg daarvan is wel, dat artikel 64, vierde lid dan ook zo veranderd zou behoren te worden, dat ook op verzoek van de rechter-commissaris een einde aan de bewaring kan worden gemaakt.

E-G. (Toekennen van de bevoegdheid aan de rechter-commissaris buiten het eigen arrondissement als zodanig op te treden)

Het toekennen van de bevoegdheid aan de rechter-commissaris buiten het eigen arrondissement op te treden, kenschetste het lid van de

R.P.F.-fractie als een efficiency-verbetering. Wordt thans overigens regelmatig van de betreffende (huidige) bepalingen gebruik gemaakt, zo vroeg hij ten slotte.

Artikel 11

Het lid van de G.P.V.-fractie vroeg of onder de overgangsbepalingen ook niet moet worden opgenomen, dat de thans geldende regeling van artikel 64 van toepassing blijft op bevelen tot bewaring waartoe de vordering is ingesteld vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de nieuwe wet.

III. Slotopmerkingen

De minister verwacht van dit wetsvoorstel geen spectaculaire werkverlichting van de rechterlijke macht: de leden van de P.v.d.A.-fractie voegden hieraan toe: ook geen spectaculaire bezuinigingen. Integendeel. De hele wetgevingsoperatie inclusief de voorbereiding door de adviescommissie en stuurgroep zou achteraf wel eens in deze kabinetsperiode meer kunnen kosten dan het oplevert. De voordelen lijken nauwelijks op te wegen tegen de nadelen. Dit gevoegd bij een door de leden van de P.v.d.A. vooralsnog afgewezen lapidaire herziening van het Wetboek van Strafvordering alsmede een aantasting van het systeem van het Wetboek van Strafvordering brengt deze leden tot de slotsom dat dit wetsvoorstel ter herschrijving van een belangrijk onderdeel van dit systeem weinig opportuun lijkt.

De voorzitter van de commissie,
Kosto

De waarnemend griffier van de commissie,
Coenen