

Vergaderjaar 1988–1989

19 774

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

Nr. 6

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 2 mei 1989

I. ALGEMEEN

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij plaatsten dit wetsvoorstel in de reeks van voorstellen die ten doel hebben te komen tot een werklastvermindering bij het openbaar ministerie en de zittende magistratuur. Zij concludeerden dat de voorgestelde vereenvoudigingen leiden tot een bescheiden, direct waar te nemen, werkbesparing van omstreeks tweeënhalf rechtersplaats en omstreeks een halve griffiersplaats per jaar.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden met gemengde gevoelens kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel, dat onderdeel is van een aantal opeenvolgende wetsvoorstellen op het terrein van de vermindering van de justitiële werklast door middel van stroomlijning en vereenvoudiging van het strafprocesrecht. Vermindering van de werklast van de rechterlijke macht mag naar hun oordeel niet ten koste gaan van een goede en zorgvuldige rechtsbedeling.

Zij merkten op dat de beoogde werkbesparing niet overdreven omvangrijk is te noemen.

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

De leden van de V.V.D.-fractie beschouwden het wetsvoorstel dat vooral stroomlijning en vereenvoudiging van het Nederlandse strafproces beoogt, met gemengde gevoelens. Hun zorg betrof voornamelijk 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. Voor deze leden heeft de zorgvuldigheid in geval van vrijheidsbeneming hoge prioriteit.

De leden van de D66-fractie hadden bezwaren tegen een aantal voorgestelde wijzigingen.

Deze leden merkten op dat het enerzijds wenselijk is dat het strafproces zodanig verloopt dat voldaan wordt aan het Europees grondrecht dat de behandeling van een zaak binnen redelijke termijn moet kunnen plaatsvinden. Anderzijds moet de rechtspositie van de verdachte in het strafproces gewaarborgd zijn en blijven.

De leden van de D66-fractie brachten naar voren dat als gevolg van de toename van het aantal en de duur van de processen reeds een behoorlijk aantal wetsvoorstellen is ingediend met als doel de werklast van de rechterlijke macht te verminderen en de procesduur te verkorten. Zij merkten op dat de oplossing bijna uitsluitend werd gezocht in het stroomlijnen van procedures. Naar hun oordeel ging dit in een niet gering aantal gevallen in het strafprocesrecht gepaard met de aantasting van de positie van de verdachte. Ook in het onderhavige wetsvoorstel wordt naar hun mening 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 in 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. Naar hun oordeel wreekt ook hier zich het ontbreken van een algemene visie op deze problematiek.

De leden van de S.G.P.-fractie hadden met belangstelling van dit wetsvoorstel kennis genomen. Hun eerste indruk, opgedaan aan de hand van de memorie van toelichting, was dat dit voorstel slechts minimaal de justitiële werklast als zodanig vermindert.

Zij vroegen of deze indruk juist was, 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.

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 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. Hij merkte op dat echt dor hout, dat de werklast vergroot, in het strafproces weinig voorkomt. 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 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 niet onnodig door allerlei procedurekwesties belemmerd dient te worden, terwijl anderzijds de verdachte voldoende rechtsmiddelen ter beschikking behoren te staan om zijn belangen te (laten) behartigen.

Het lid van de R.P.F.-fractie merkte op dat het wetsvoorstel met name

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

Naar aanleiding van het voorgaande wil ik een paar algemene opmerkingen maken alvorens in te gaan op de specifieke vragen over de voorgestelde artikelen. Ik acht het zinvol om de aan het woord zijnde fracties gezamenlijk te antwoorden.

Het voorliggende wetsvoorstel beoogt hoofdzakelijk op enkele punten een vereenvoudiging te brengen in de bepalingen omtrent de voorlopige hechtenis om de werkbelasting van de rechterlijke macht te verlichten. De overige voorstellen hebben tot doel de rechterlijke macht doelmatiger te doen functioneren.

Legislatieve voorzieningen, gericht op vereenvoudiging en stroomlijning van procesvoering en op verlichting van de werkbelasting van het rechterlijk apparaat, zijn nodig om de strafrechter in staat te stellen de binnenkomende strafzaken binnen redelijke termijn af te doen. Zulke voorzieningen zijn aanvaardbaar, wanneer een goede en zorgvuldige strafrechtspleging gewaarborgd is en blijft.

Deze wettelijke voorzieningen staan niet op zichzelf. Naast wijziging van het Wetboek van Strafvordering zijn er worden maatregelen in de personele en organisatorische sfeer getroffen om de rechter in staat te stellen zijn taak op adequate wijze te vervullen. Ik moge in dit verband verwijzen naar de uitvoerige beschouwingen die ik aan dit onderwerp heb gewijd bij de behandeling van de Justitiebegroting 1989.

Ik hecht eraan op te merken dat doelmatige rechtspleging en zorgvuldige rechtspleging geen tegenpolen zijn maar onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. Zorgvuldige rechtspraak is niet mogelijk indien zij niet doelmatig is ingericht en georganiseerd. Strafrechtspraak die niet zorgvuldig is en niet – mede met het oog op bescherming van de rechtspositie van de verdachte – met de nodige waarborgen is omkleed, kan haar doeleinden niet verwezenlijken en derhalve nimmer doelmatig zijn. Nationaal en internationaal recht stelt aan de strafrechtspraak hoge eisen. Aan deze eisen zal kunnen worden voldaan, indien de strafrechtspleging zodanig is ingericht en uitgerust dat zij doelmatig kan functioneren.

Ik erken overigens dat voorzieningen, gericht op stroomlijning en vereenvoudiging van procedures, zodanig van aard kunnen zijn dat zorgvuldige rechtspraak niet langer is verzekerd en het evenwicht tussen de in het strafproces betrokken belangen verstoord dreigt te worden of zelfs verstoord wordt. De indiening van zodanige wetsvoorstellen dient achterwege te blijven.

Naar mijn oordeel zijn de onderhavige wetsvoorstellen verantwoord. Zij leveren een bijdrage aan de verlichting van de werkbelasting en aan de verhoging van de doelmatigheid van de strafrechtspraak met behoud van de vereiste zorgvuldigheid.

Het is aan geen twijfel onderhevig dat de voorlopige hechtenis een zeer zwaar dwangmiddel jegens de verdachte is dat met grote zorgvuldigheid jegens hem moet worden toegepast. Ook na invoering van de voorgestelde wijzigingen is de toepassing van de voorlopige hechtenis met de nodige waarborgen omkleed. Van aantasting van de positie van de verdachte of van uitholling van het strafvorderlijk systeem is dan ook geen sprake.

Ik erken dat de voorstellen niet zullen leiden tot een substantiële werkbesparing. Dat neemt niet weg dat ook voorstellen van bescheiden omvang een nuttige bijdrage kunnen leveren aan de vermindering van de werklast.

Het onderhavige wetsvoorstel betreft hoofdzakelijk een wijziging van de regeling van de voorlopige hechtenis op enkele onderdelen. Ik wijs

erop dat de Commissie Herijking Wetboek van Strafvordering, de Commissie-Moons, blijkens haar taakopdracht mij onder meer van advies zal dienen over de vraag of er aanleiding is de regeling inzake de gevallen waarin en de gronden waarop voorlopige hechtenis kan worden toegepast te wijzigen, gelet op een van de belangrijkste doelstellingen van dit dwangmiddel: de beveiliging van de samenleving. De herijking van het Wetboek van Strafvordering vormt een goede gelegenheid om dieper in te gaan op fundamentele (rechts)vragen omtrent dit dwangmiddel.

Ten slotte deel ik nog mee dat bij deze memorie een nota van wijziging met toelichting is gevoegd. Deze nota bevat enerzijds een aantal technische wijzigingen van onderdelen van het voorliggende wetsvoorstel en anderzijds een aantal nieuwe onderdelen. Over deze nieuwe onderdelen heeft de Raad van State advies uitgebracht.

II. ARTIKELN

Artikel I

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

De leden van de C.D.A.-fractie gingen akkoord met de voorgestelde eenmalige bewaringstermijn van tien dagen. Zij wezen erop dat de rechter-commissaris op grond van artikel 64, vierde lid, Wetboek van Strafvordering (na te noemen Sv.) de verdachte die zich in bewaring bevindt, in vrijheid kan stellen. Zij vroegen waarom niet is voorgesteld dat de verdachte aan de rechter-commissaris kan verzoeken om opheffing van de bewaring.

Naar aanleiding hiervan merk ik op dat de door voornoemde leden bedoelde voorziening nodig noch wenselijk is. Ingevolge artikel 64, vierde lid, is de rechter-commissaris of de officier van justitie verplicht de invrijheidstelling van de verdachte te gelasten, zodra de gronden voor de bewaring zijn vervallen. Dat verzekert al dat de bewaring niet langer voortduurt dan noodzakelijk is. Als de verdachte van oordeel is dat er geen grond (meer) is voor de bewaring, belet hem niet zulks op informele wijze onder de aandacht te brengen van de rechter-commissaris of de officier van justitie. Daarnaast kan de verdachte ingevolge artikel 69, eerste lid, de rechtbank verzoeken om het bevel tot bewaring op te heffen.

Invoering in de wet van de mogelijkheid van het doen van een verzoek aan de rechter-commissaris tot opheffing van de bewaring zou de werkbelasting van de rechter-commissaris onevenredig bezwaren. Ik voeg daar onmiddellijk aan toe dat ik in navolging van het spoedadvies van de Commissie-Moons, dat op mijn verzoek is uitgebracht naar aanleiding van het arrest van het Europese Hof voor de rechten van de mens van 29 november 1988 in de zaak Brogan, voornemens ben wetswijziging te bevorderen die zal voorzien in de mogelijkheid van een verzoek van een in verzekering gestelde verdachte aan de rechter-commissaris tot zijn onmiddellijke invrijheidstelling. Een desbetreffend wetsvoorstel ligt thans voor advies bij de Raad van State.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. merkten onder meer op dat de voorgestelde termijn van tien dagen bewaring op zich een bevredigender oplossing lijkt te bieden dan de mogelijkheid van zes dagen met de mogelijkheid van zes dagen verlenging. Zij vroeger of het totale resultaat van twee dagen «winst» de schatkist financieel voordeel oplevert dan wel de veroordeling na aftrek van het voorarrest met twee dagen wordt uitgebreid. Zij vroegen voorts of kan worden aangegeven waarom is gekozen voor de termijn van tien dagen in plaats van bijvoorbeeld acht

dagen bewaring, waarin eveneens een weekend en de wekelijkse zittingsdag van de rechter-commissaris valt.

Naar aanleiding van deze vragen merk ik het volgende op.

Terugbetaling van de maximale duur van de bewaring van twee maal zes dagen tot een maal tien dagen levert de schatkist geen voordeel op. Deze reductie zal voorts geen invloed uitoefenen op de straffoemeting. Zoals in de memorie van toelichting reeds naar voren is gebracht is de voorgestelde duur van de bewaringstermijn overgenomen van het advies van de commissie voorlopige hechtenis (Commissie-Van Randwijck), bij welk advies de procureurs-generaal zich hebben aangesloten.

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

De leden van de D66-fractie konden zich vinden in het voorstel dat de duur van de bewaring wordt teruggebracht tot een eenmalige termijn van maximaal tien dagen. Zij pleitten voor twee aanvullingen op de voorgestelde regeling, welke zijn gedaan door prof. mr. J. P. Balkema in *Delict en Delinkwent* (1976), blz. 82, (opheffen en in vrijheid stellen) en in *Trema*, nr. 2 (1987), (stroomlijning van de voorlopige hechtenis).

In de eerste plaats zou ook volgens hen voor de verdachten de mogelijkheid moeten bestaan om aan de rechter-commissaris om opheffing van de bewaring te verzoeken.

In de tweede plaats zou de tenuitvoerlegging van het bevel tot gevangenhouding moeten plaats vinden op het ogenblik van betekening van dit bevel, ook al is de duur van de bewaring nog niet verstreken.

Op het eerste voorstel ben ik al ingegaan naar aanleiding van een desbetreffende vraag van de leden van de C.D.A.-fractie.

Het tweede voorstel komt mij niet praktisch voor. De huidige regeling is duidelijk. Het bevel tot gevangenhouding gaat in op het ogenblik van de tenuitvoerlegging, dat wil zeggen na ommekomst van de door de rechter-commissaris bepaalde termijn van de bewaring. De omstandigheid dat de rechtbank gedurende de bewaring beslist op de vordering van de officier van justitie tot gevangenhouding vloeit voort uit de noodzaak dat de gevangenhouding onmiddellijk volgt op de bewaring. Zulks dwingt niet tot de conclusie dat de gevangenhouding reeds voor het einde van de bewaringstermijn zou moeten ingaan. In het voorstel van Balkema is de aanvang van de gevangenhouding afhankelijk van het – steeds wisselende – ogenblik van de betekening van het bevel daartoe. Naar mijn mening komt dit voorstel een goede toepassing van de regels inzake de voorlopige hechtenis niet ten goede.

De leden van de S.G.P.-fractie en het lid van de G.P.V.-fractie konden zich verenigen met de tiendaagse bewaring. Ook zij hielden een pleidooi voor de twee hiervoor genoemde aanvullingen op het voorstel. Ik moge verwijzen naar mijn desbetreffende reactie op die voorstellen.

Het lid van de R.P.F.-fractie informeerde naar het effect van de vermindering van de maximale duur van de bewaring op het cellentekort. Hij vroeg naar de keuze voor een termijn van tien dagen.

Hij waardeerde het positief dat de voorgestelde wetswijziging een einde maakt aan een praktijk dat de bewaring en de verlenging daarvan gelijktijdig worden gevorderd en bevolen. Hij vroeg waarom niet eerder is ingegrepen.

Naar aanleiding van deze vragen merk ik op dat het onderhavige voorstel geen effect van enige betekenis heeft op het cellentekort. De keuze voor tien dagen is op praktische gronden gedaan. Zij is als gezegd

gebaseerd op het advies van de commissie-Van Randwijck en de procureurs-generaal.

Met de indiening van het onderhavige wetsvoorstel, hetwelk de vrucht is van de werkzaamheden van de Stuurgroep Onderzoek Functioneren Rechterlijke Organisatie is naar mijn mening tijdig de consequentie getrokken uit de omstandigheid dat om redenen van doelmatigheid artikel 64 pleegt te worden toegepast op een wijze die op gespannen voet staat met het systeem van deze bepaling.

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

Met de Raad van State, die voorstelde om onderdeel B te schrappen, vroegen de leden van de C.D.A.-fractie of het niet juist met het oog op de positie van de verdachte raadzaam is het verplichte verhoor naar aanleiding van de verordening tot gevangenhouding te handhaven. 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. Deze leden waren geenszins overtuigd van de wijsheid van het voorstel en vroegen om een nadere argumentatie daarvoor.

Ook de leden van de P.v.d.A.-fractie onderschreven de bezwaren van de Raad van State. Zij merken op dat bevelen tot bewaring en gevangenhouding weliswaar opeenvolgende maar zelfstandige beslissingen zijn, hetgeen met zich meebrengt dat de verdachte in het kader van een hernieuwde toetsing opnieuw moet worden gehoord.

Deze leden verschilden met mij van mening over de vraag of de positie van de verdachte, ten aanzien van wie de voorlopige hechtenis wordt bevolen, sterker is dan een halve eeuw geleden het geval was. Zij wezen erop dat al vóór de wetwijziging van 1973 de verdachte op grond van het oude artikel 40 Sv. ambtshalve een raadsman werd toegevoegd.

Deze leden wezen in navolging van Balkema op nog een andere functie van het horen van de verdachte, namelijk die van het verhogen van het rechtsgehalte van de beslissing. Het gaat niet slechts om de vraag of de gevallen en de gronden voor de voorlopige hechtenis nog bestaan maar tevens om de vraag of voortzetting van de voorlopige hechtenis wenselijk moet worden geacht. Voor de beantwoording van die vraag dient de verdachte naar hun oordeel ten minste eenmaal door de rechtbank gezien en gehoord te worden.

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

De leden van de V.V.D.-fractie waren niet zo enthousiast over dit voorstel. Met erkenning van het feit dat de verdachte in deze tijd mondiger is geworden wezen zij erop dat het systeem van strafvordering uitgaat van de niet mondige mens. Juist in een situatie van vrijheidsbeneming moet de mens tegen zichzelf worden beschermd. De omstandigheid dat tegenwoordig aan iedere verdachte een raadsman wordt toegevoegd, biedt geen strikte garantie voor de rechten van de verdachte op dit punt.

Deze leden brachten naar voren dat de vordering tot gevangenhouding een nieuwe beslissing vereist, welk een bijzonder persoonlijk karakter heeft. Deze leden vroegen zich af of een raadkamer het niet zelf principieel wenselijk zou achten om verdachten te laten verschijnen, zodat het effect in de praktijk gering is.

De leden van de D66-fractie merkten op dat het voorstel uitgaat van de veronderstelling dat de verdachte met bijstand van zijn raadsman zelf kan bepalen of zijn verhoor zin heeft.

Deze leden wezen erop dat het bij het horen van de verdachte niet

slechts gaat om het rechtsbeschermende karakter ervan, maar ook om de functie van verhoging van het rechtsgehalte van de beslissing. Zij merkten verder op dat de beslissing omtrent de gevangenhouding weliswaar volgt op die omtrent de bewaring, maar niettemin een zelfstandige is, en dat deze beslissing in handen van de rechtbank is gelegd. Men kan zich naar hun oordeel goed voorstellen dat de rechtbank voor de toetsing de verdachte gehoord moet hebben.

Deze leden waren voornamelijk geen voorstander van het voorstel, gelet ook op de uiterst beperkte vermindering van de werklast.

De leden van de fractie van de S.G.P. konden zich in principe wel verenigen met het voorstel. Zij vroegen zich af of het horen niet het rechtsgehalte van de beslissing verhoogt. Verder wilden deze leden weten of de verdachte bij de eerste, eventueel door het hof te bevelen verlenging, wel verplicht gehoord zal worden.

Het lid van de G.P.V.-fractie ontving graag een nadere toelichting op mijn verwachting dat dit voorstel niet tot een spectaculaire werkverlichting zal leiden.

Het leek dit lid van de G.P.V.-fractie verantwoord om het automatisme van een verplicht tweede verhoor te doen vervallen. Hij had in de toelichting een afweging gemist van het onderhavige voorstel tegenover de verschillende functies van de voorlopige hechtenis. Hij vroeg of de beoordeling van de wenselijkheid van de gevangenhouding op verantwoorde wijze kan geschieden zonder verhoor.

Het lid van de G.P.V.-fractie vroeg zich tenslotte af het voorgestelde artikel 65, vierde lid, in het licht van artikel 77 wel nodig is.

Het voorstel om het tot op heden verplichte verhoor facultatief te stellen naar aanleiding dat de vordering tot gevangenhouding stuitte bij het lid van de R.P.F.-fractie evenmin op grote bezwaren. Het verhoor op verzoek van de verdachte of zijn raadsman blijft immers mogelijk. Hij wilde gaarne een beschouwing over de mate waarin niet Nederlandse verdachten van de Nederlandse procesgang en van hun rechten op de hoogte zijn en deze doorgronden. Hij wilde verder weten of dezen vaker of juist minder vaak beschikken over een raadsman, en ook in welke mate het thans voorkomt dat na een verhoor van de verdachte de voorlopige hechtenis wordt opgeheven.

Ten slotte ging het lid van de R.P.F.-fractie nog in op de brief van de Nederlandse Orde van Advocaten van 19 maart 1987. Het verweer van de Orde sneed naar zijn mening alleen hout voor zover ingevolge artikel 50 een bevel wordt gegeven dat geen of beperkt verkeer tussen verdachte en raadsman plaatsvindt. Hij was voorts van mening dat de omstandigheid dat de verdachte geen rechtsbijstand wil of niet aanwezig wil zijn bij een verhoor, anders dan de Orde meent, nog geen afbreuk doet aan het principe dat deze zaken wettelijk mogelijk zijn. Ten slotte merkte hij vragenderwijs op dat een eventuele verstoorde relatie tussen verdachte en raadsman naar zijn mening geen belemmering behoeft te zijn voor de verdachte om het verzoek te doen om te worden gehoord.

Ik acht het zinvol om gezamenlijk in te gaan op de vragen en opmerkingen van de onderscheiden functies.

Ik ben van oordeel dat het voorstel om het verhoor van de verdachte naar aanleiding van de vordering van de officier van justitie tot zijn gevangenhouding, niet langer verplicht te stellen, uit een oogpunt van doelmatige procesvoering nuttig is en uit een oogpunt van zorgvuldige rechtspleging en rechtsbescherming van de verdachte aanvaardbaar is.

In de memorie van toelichting heb ik al naar voren gebracht dat ik van het voorstel geen spectaculaire werkverlichting voor de rechter verwacht.

Het effect zal naar moeten worden aangenomen bescheiden van omvang zijn. De omvang van de werkvermindering is afhankelijk van de behoefte van de verdachte en/of de rechtbank aan het verhoor. In het algemeen gedeelte heb ik opgemerkt dat ook voorstellen die uit een oogpunt van werklastvermindering bescheiden zijn, niettemin een welkome bijdrage kunnen leveren aan verhoging van de doelmatigheid van de rechtspleging. Ik merk op dat het voorstel tevens er toe leidt dat ook de raadkamer van het gerechtshof ingevolge het bepaalde in artikel 75, eerste lid, niet langer verplicht is de verdachte te horen op de vordering van de procureur-generaal tot verlenging van de gevangenhouding. Denkbaar is dat de raadkamer van het hof welke voor het eerst beslist op een vordering tot verlenging, behoefte heeft aan de persoonlijke verschijning van de verdachte en deswege zijn voorgeleiding voor verhoor gelast. Ten slotte wijs ik nog op een bijkomend effect van het voorstel, daarin bestaande dat een besparing in het vervoer van gedetineerden kan worden bereikt.

Naar aanleiding van de vordering tot gevangenhouding beslist de rechtbank of de verdachte ook na afloop van de bewaring in voorlopige hechtenis dient te blijven. De rechtbank gaat na of de gevallen waarin en de voorwaarden waaronder het bevel tot voorlopige hechtenis kan worden gegeven nog bestaan en of voortzetting daarvan geboden is. De rechtbank beslist op basis van het op dat moment beschikbare strafdossier, waarin onder meer aanwezig is de verklaring die de verdachte bij de rechter-commissaris heeft afgelegd. Bovendien kan zij ingevolge het huidige artikel 65, eerste lid, de gevangenhouding niet bevelen dan na de verdachte te hebben gehoord.

Het onderhavige voorstel verschilt in zoverre van de huidige regeling dat het horen van de verdachte niet langer verplicht is. In de praktijk zal het voorstel erop neer komen dat het verhoor van verdachte achterwege blijft, wanneer noch hij – zulks na overleg met zijn raadsman – noch de rechtbank behoefte heeft aan een tweede verhoor. Het voorstel voldoet aan eisen van goede rechtsbescherming en van zorgvuldige rechtspleging. Wanneer de verdachte na overleg met zijn raadsman van oordeel is dat het zinvol is dat hij wordt gehoord, zal hij de wens daartoe te kennen geven en wordt hij in de gelegenheid gesteld te worden gehoord. Wanneer de rechtbank na kennisneming van het strafdossier tot de bevinding komt, dat zij aanvullende gegevens van de zijde van de verdachte behoeft, zal zij zijn voorgeleiding bevelen. Naar mijn mening is aldus verzekerd dat de beslissing van de rechtbank om de gevangenhouding van de verdachte te bevelen op zorgvuldige wijze tot stand komt.

Ingevolge de artikelen 40 en 41 Sv heeft de verdachte die van zijn vrijheid is beroofd – ongeacht zijn nationaliteit – een toegevoegde raadsman, dan wel de raadsman van zijn keuze. Als de verdachte zichzelf al niet een oordeel kan vormen over de vraag of het in zijn belang is dat hij op de vordering tot gevangenhouding wordt gehoord, zal zijn raadsman hem in deze adviseren. Deze kent de verdachte en het strafdossier en kan dus goed beoordelen of het zinvol is dat de rechtbank nader wordt voorgelicht over de feiten en de persoonlijke omstandigheden. Het spreekt vanzelf dat de verdachte die de Nederlandse taal niet machtig is en geen of weinig inzicht heeft in de eigen rechtspositie, in dit opzicht is aangewezen op de rechtsbijstand van de hem toegevoegde raadsman.

Het is overigens aannemelijk dat de verdachte die er – al dan niet na overleg met zijn raadsman – van uit gaat dat de rechtbank zijn gevangenhouding zal bevelen, in de gelegenheid zal willen worden gesteld om te worden gehoord wanneer hij van oordeel is dat er termen aanwezig zijn voor schorsing van de voorlopige hechtenis. Hij kan alsdan de rechtbank daarom verzoeken.

Ik blijf derhalve van oordeel dat het voorstel verantwoord is. De voorgestelde wijziging maakt mogelijk dat verhoren achterwege blijven, wanneer daaraan van de kant van de verdachte en van de rechtbank geen behoefte bestaat.

Naar aanleiding van een specifieke vraag van het lid van de R.P.F.-fractie deel ik mee dat geen cijfers bekend zijn over de mate waarin de voorlopige hechtenis wordt opgeheven na een verhoor. Ik wijs er overigens op dat ingevolge artikel 69, tweede lid, Sv. de verdachte die voor de eerste maal om opheffing verzoekt, op zijn verzoek wordt gehoord, althans wordt opgeroepen, tenzij de rechtbank reeds aanstonds tot inwilliging besluit. Ik deel nog mee dat het aantal afgegeven bevelen tot bewaring in 1987 \pm 12 000 bedroeg. Ten aanzien van \pm 3000 personen is de bewaring niet overgegaan in de gevangenhouding.

Ten slotte merk ik op dat het voorgestelde onderdeel B op een aantal technische punten wijziging behoeft. Ik moge hiervoor verwijzen naar de nota van wijziging en de daarbij behorende toelichting.

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 merkten op dat het horen van de verdachte door één rechter in geval van een vordering tot verlenging van de gevangenhouding geen wezenlijke wijziging is van het bestaande systeem. Het voorstel leidt ertoe dat geen opdracht van de voltallige raadkamer ingevolge artikel 23, vierde lid, Sv. meer nodig is.

Deze leden hadden aarzelingen over het voorstel dat één lid van de raadkamer kan beslissen op de vordering tot verlenging van de gevangenhouding. Zij waren van mening dat dit voorstel ingrijpend afweek van het systeem van het Wetboek van Strafvordering. Nadat de voltallige raadkamer de gevangenhouding heeft bevolen, kan een unus iudex – een «lichtere» instantie – beslissen over de verlenging van de gevangenhouding, hetgeen een ingrijpender maatregel is. Zij vroegen mij hierop nog eens in te gaan tegen de achtergrond van het bepaalde van artikel 67a, derde lid.

Ook de leden van de P.v.d.A.-fractie merkten op dat het voorstel aanmerkelijk afweek van de regeling van de dwangmiddelen. Zij merkten op dat het voorstel geen vooruitgang in de procedure is, aangezien de «lichtere» instantie in het algemeen niet graag als «betweter» te boek wil staan. Zij citeerden met instemming prof. mr. D. H. de Jong in het NJB van 24 januari 1987, p. 110: «De afwijking betreft het meest ingrijpende dwangmiddel dat wij kennen in zijn meest ingrijpende fase.»

Deze leden wezen erop dat in het huidige artikel 66, vierde lid, en nu ook in het voorgestelde artikel 66, zevende lid, ten onrechte wordt verwezen naar de eerste drie leden in plaats van naar de eerste twee leden.

Deze leden misten voorts in de memorie van toelichting een nadere verklaring voor het in hun ogen minder gelukkige gevolg dat ingevolge artikel 75 juncto artikel 66 de alleensprekende raadsheer van het gerechtshof over de verlenging van de voorlopige hechtenis kan beslissen.

Ten slotte brachten deze leden naar voren dat de tekst van het voorgestelde artikel 66, vierde lid, niet mogelijk zou maken dat de unus iudex de vordering tot verlenging van de gevangenhouding afwijst.

De leden van de V.V.D.-fractie merkten op dat de beoordeling van de gegrondheid van een vordering tot gevangenhouding en de verlenging daarvan met bijzondere zorg dient te geschieden. Dit zou naar hun oordeel pleiten voor een meervoudig genomen beslissing. Zij vroegen of zonder dit voorstel de mogelijkheid tot het horen en beslissen door een

unus mogelijk is. Zij vroegen om een nadere toelichting, nu voor hen de noodzaak tot wijziging nog niet geheel duidelijk is.

De leden van de D66-fractie konden zich goed voorstellen dat de alleensprekende rechter weinig geneigd zou zijn anders te oordelen dan het voltallige college vóór hem heeft gedaan. Hij kan de vordering weliswaar verwijzen naar de uit drie leden bestaande raadkamer, maar dat brengt weer organisatorische problemen met zich mee.

Ook deze leden achten het voorstel duidelijk strijdig met het geldende systeem dat berust op de gedachte dat naarmate het dwangmiddel zwaarder is, de beslissende instantie zwaarder zou moeten zijn. Ook zij verwezen naar de afweging die de rechter ingevolge artikel 67a, derde lid, moet maken.

Deze leden brachten naar voren dat de Nederlandse Orde van Advocaten erop heeft gewezen dat het gevaar niet denkbeeldig is dat het aantal hoger beroepen tegen de beslissing van de unus zal toenemen. Met verwijzing naar voornoemd artikel van De Jong wezen ook zij erop dat de unus iudex naar de letter van het voorgestelde artikellid slechts bevoegd zou zijn de vordering toe te wijzen. Zij hadden vooralsnog ernstige bezwaren tegen dit onderdeel.

De leden van de S.G.P.-fractie vroegen zich af of de unus iudex zich, behoudens in zeer duidelijk liggende gevallen, niet gebonden zal weten aan de eerdere collegiale beslissing. Zij toonden zich nog niet geheel overtuigd dat de vrees dat de beslissing van de unus meer appellaten zal genereren, niet als reëel valt aan te merken.

Ook het lid van het G.P.V.-fractie vroeg of het voorgestelde optreden van de unus wel past in het systeem van strafvordering, waarbij een meervoudige kamer optreedt naar mate het feit ernstiger is en de detentie langer duurt. Ook hij vreesde dat de unus niet gemakkelijk zal afwijken van de eerder genomen collegiale beslissing.

Het lid van de G.P.V.-fractie vond het uit een oogpunt van systematiek weinig logisch om in artikel 66 af te wijken van de in artikel 21 e.v. geregelde raadkamerprocedure.

Hij wees erop dat de memorie van toelichting ervan uitgaat dat de unus in de alle daarvoor komende gevallen in het vervolg zal optreden. Dit laatste ligt voor de hand, maar zulks valt moeilijk af te leiden uit de systematiek van artikel 66.

Hij vroeg of het juist is dat in het vierde lid alleen sprake is van het bevelen van de verlenging. Ten slotte vroeg hij of ook een lid van het gerechtshof de verlengingsbeslissing kan nemen.

Het lid van de R.P.F.-fractie had enige aarzeling of de positie van de verdachte niet door het voorstel wordt geschaad. Hij vroeg of er gegevens beschikbaar zijn omtrent het gebruik van artikel 23, vierde lid, Sv. in de huidige rechtspraktijk. Hij vroeg ten slotte waarom een vermindering van werklast niet mogelijk is wanneer een unus blijft handelen met opdracht van de voltallige raadkamer.

Ik zal op bovenstaande vragen en opmerkingen gezamenlijk ingaan.

Het onderhavige voorstel voorziet in de mogelijkheid dat één lid van de raadkamer de verdachte die in de gelegenheid wenst te worden gesteld te worden gehoord op de vordering tot verlenging van het bevel tot voorlopige hechtenis, hoort en vervolgens beslist op die vordering. Thans zijn alle raadkamerbeslissingen ingevolge artikel 21, tweede lid, collegiale beslissingen, dus ook de beslissing op de vordering tot verlenging van de voorlopige hechtenis. Wel voorziet artikel 23, vierde lid, in de mogelijkheid dat een aan de raadkamerbeslissing voorafgaand verhoor aan één rechter wordt opgedragen. Van deze mogelijkheid wordt

overigens niet veel gebruik gemaakt. Dit is gebleken uit navraag bij een aantal rechtbanken. Men is van oordeel dat, nu de beslissing door de volle kamer wordt genomen, de leden van de raadkamer ook bij het verhoor aanwezig dienen te zijn.

Het onderhavige voorstel vormt een uitzondering op het beginsel dat de raadkamerbehandeling steeds meervoudig geschiedt. Ik acht het juist om deze uitzondering neer te leggen in artikel 66 en niet in de algemene regels over de behandeling in raadkamer.

Het voorstel gaat uit van de gedachte dat de beslissing op de vordering tot verlenging in de regel door één lid van de raadkamer zal kunnen worden genomen. Wanneer tijdens de voorbereiding op de beslissing – al na lezing van het dossier dan wel tijdens het verhoor – de behandelend rechter blijkt dat de zaak zich niet leent voor behandeling door hem alleen, zal de volle raadkamer beslissen. Wanneer de verdachte reeds is gehoord door de unus iudex, wordt dat verhoor aangemerkt als een verhoor op grond van artikel 23, vierde lid. Aan de rechtbank is overigens overgelaten te bepalen op welke wijze toepassing zal worden gegeven aan artikel 66, vierde lid.

Naar mijn stellige overtuiging is één rechter zeer goed in staat om aan de hand van het procesdossier en een eventueel verhoor van de verdachte te beoordelen of de in artikel 67a neergelegde voorwaarden voor de voorlopige hechtenis nog bestaan en verlenging van het bevel tot voorlopige hechtenis is geboden. Er is geen enkele aanleiding om te twifelen aan het vermogen van de behandelend rechter om geheel zelfstandig op de vordering een beslissing te nemen. Hij zal in zijn oordeelsvorming stellig betrekken en moeten betrekken de overwegingen van de raadkamer die ten grondslag hebben gelegen aan het bevel tot gevangenhouding. Maar zulks betekent niet dat de rechter niet zou beschikken over het vermogen om voldoende distantie in acht te nemen ten opzichte van de eerder genomen collegiale beslissing.

Ik acht het gevaar niet reëel dat het aantal appellen zal toenemen als gevolg van de omstandigheid dat de verlenging van de voorlopige hechtenis door één rechter is bevolen. Voor zover ingevolge artikel 71, tweede lid, hoger beroep openstaat voor de verdachte, zal hij van die mogelijkheid gebruik maken, omdat hij zich niet kan verenigen met de inhoud van de beslissing en niet vanwege de omstandigheid dat deze beslissing van één rechter afkomstig is.

Voorts breng ik naar voren dat de voorgestelde wijziging in artikel 66 in verband met het bepaalde in artikel 75, eerste lid, met zich brengt dat één raadsheer desgewenst kan beslissen op de vordering van de procureur-generaal tot verlenging van de voorlopige hechtenis. Het wordt aan de gerechtshoven overgelaten te bepalen in welke mate zij van deze bevoegdheid gebruik zullen maken.

Tenslotte deel ik mee dat artikel 66 op een aantal punten verduidelijking en verbetering behoeft. Ik moge verwijzen naar de nota van wijziging.

D. (Schorsing van de voorlopige hechtenis)

De leden van de P.v.d.A.-fractie zijn van oordeel dat als gevolg van de voorgestelde wijziging van artikel 81, eerste lid, artikel 64, vierde lid, wijziging behoeft.

Ik wijs erop dat de rechter-commissaris te allen tijde een einde aan de bewaring kan maken door de invrijheidstelling van de verdachte te gelasten.

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. Hij vroeg of thans overigens regelmatig van de huidige bepalingen op dit terrein gebruik wordt gemaakt.

Op grond van de artikelen 112, derde lid, 194, 201, tweede lid, 211, eerste lid en 227, derde lid, Sv. kan de rechtbank of de rechter-commissaris het verrichten van een huiszoeking of een schouw of het horen van een verdachte, getuige of deskundige opdragen aan de rechter-commissaris in het arrondissement waarin de verrichting moet plaatshebben of de te horen persoon zich bevindt. Van deze bevoegdheid wordt thans op grote schaal gebruik gemaakt.

Artikel II

Het lid van de G.P.V.-fractie vroeg of in de overgangsbepaling 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.

De overgangsbepaling zal in dit opzicht worden aangevuld ten einde buiten iedere twijfel te stellen dat het huidige artikel 64 van toepassing blijft op bevelen tot bewaring waartoe de vordering is ingesteld vóór het tijdstip van inwerkingtreding van het nieuwe artikel.

III. SLOTOPMERKINGEN

Anders dan de leden van de P.v.d.A.-fractie menen, ben ik van oordeel dat de wetgevingsoperatie, welke voortvloeit uit de werkzaamheden van de Stuurgroep Onderzoek Functioneren Rechterlijke Organisatie, op verantwoorde wijze bijdraagt aan de noodzakelijke vermindering van de werkbelasting van het rechterlijk apparaat en aan verhoging van de doelmatigheid in de rechtspleging.

Het onderhavige wetsvoorstel verdient het om tot wet te worden verheven. Het is, zoals ik hiervoor uiteen heb gezet, om redenen van doelmatigheid wenselijk en aanvaardbaar vanuit de optiek van de rechtsbescherming van de verdachte en van zorgvuldige strafrechtspleging.

De Minister van Justitie,
F. Korthals Altes