

Vergaderjaar 1988–1989

21 241

B

ADVIES RAAD VAN STATE

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 11 juli 1989

Bij Kabinetsmissive van 17 mei 1989, no. 89.011689, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende enkele wijzigingen van het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten, in het bijzonder betreffende bepalingen houdende termijnen.

1. In de memorie van toelichting (Artikelsgewijs onder A) betoogt de bewindsman met betrekking tot de voorgestelde wijziging van het eerste lid van artikel 238 van het Wetboek van Strafvordering dat voor een vlekkeloze betekening, gelet op de thans geldende betekenisvoorschriften, zeker vier of vijf weken wordt uitgetrokken, alsmede dat bij de uitreiking van gerechtelijke stukken rekening moet worden gehouden met een aanzienlijk aantal gevallen waarin sprake is van verhuizingen.

Dit probleem doet zich niet voor ten aanzien van verdachten die zich in voorlopige hechtenis bevinden. Naar het oordeel van de Raad van State dient in de memorie van toelichting alsnog aandacht te worden besteed aan de vraag waarom ook ten aanzien van deze categorie verdachten een termijn van twee maanden wenselijk is. Daarbij dient dan tevens betrokken te worden dat het gevolg van het

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 18 juli 1989

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 17 mei 1989, no. 89.011689, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies betreffende het bovenvermelde wetsvoorstel, met memorie van toelichting, rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 11 juli 1989, no. W03.89.0235, moge ik U hierbij aanbieden.

1. Naar het oordeel van de Raad dient in de memorie van toelichting alsnog aandacht te worden besteed aan de vraag waarom ook ten aanzien van de categorie van verdachten die zich in voorlopige hechtenis bevinden, een termijn van twee maanden zoals voorgesteld in artikel 238, eerste lid, Sv (nieuw) wenselijk is. Daarbij dient dan volgens de Raad tevens betrokken te worden dat het gevolg van het voorstel mede zal zijn dat de voorlopige hechtenis niet onaanzienlijk wordt verlengd en dat een extra behandeling in raadkamer met betrekking tot de verlenging gevangenhouding zal dienen plaats te vinden.

Artikel 258, tweede lid, voorziet in de beëindiging van het gerechtelijk vooronderzoek als rechtsgevolg van de schriftelijke kennisgeving door de officier van justitie aan de rechter-commissaris van het uitbrengen van de dagvaarding in de gevallen waarin de geldigheidsduur van het bevel tot

voorstel mede zal zijn dat de voorlopige hechtenis niet onaan- zienlijk wordt verlengd en dat een extra behandeling in raadkamer met betrekking tot de verlenging gevan- genhouding zal dienen plaats te vinden.

gevangenhouding reeds tweemaal is verlengd. De artikelen 237-240 en 244 Sv vinden alsdan geen toepassing. Dit artikellid dient te worden gezien in relatie met artikel 66, derde lid, Sv waarin een wette- lijke beperking is neergelegd van de mogelijkheid tot verlenging van de voorlopige hechtenis gedurende het voorbereidend onderzoek. In die bepaling wordt de duur van de voorlopige hechtenis tijdens het voorbereidend onderzoek begrensd in hier voege dat de geldigheidsduur van een bevel tot gevangenhouding vóór de aanvang van het onderzoek op de terechtzitting ten hoogste tweemaal kan worden verlengd. De voorlopige hechtenis vóór de aanvang van het onderzoek op de terechtzitting kan dus maximaal 102 dagen (2 x 12 dagen bewaring alsmede 3 x 30 dagen gevangen- houding) duren.

Als de rechter-commissaris in een situatie waarin de gevangenhouding reeds tweemaal is verlengd, het gerechtelijk vooronderzoek voltooid acht, gaat hij in de praktijk niet over tot een sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek doch wacht hij de kennisgeving als bedoeld in artikel 258, tweede lid, Sv van de zijde van de officier van justitie af. Voor wat betreft de duur van de voorlopige hechtenis biedt artikel 66, derde lid, Sv de verdachte voldoende bescherming. Het onderzoek op de terechtzitting dient vóór afloop van de laatste fase van de gevangen- houding te zijn aangevangen. Alsdan kan de voorlopige hechtenis op de voet van artikel 66, tweede lid, Sv voortduren. In het tegenovergestelde geval kan de voorlopige hechtenis niet meer worden verlengd en moet de verdachte in vrijheid worden gesteld. Gelet op de in artikel 265, eerste lid, Sv voorgeschreven termijn dient de officier van justitie ten minste tien dagen vóór de aanvang van het onderzoek op de terecht- zitting de (pro forma) dagvaarding aan de verdachte te betekenen. Als die termijn nadert, zal de officier van justitie tot dagvaarden overgaan en hiervan kennis geven aan de rechter- commissaris. Door deze kennis- geving eindigt het gerechtelijk vooronderzoek. Artikel 238, eerste lid, Sv vindt alsdan geen toepassing.

Als de rechter-commissaris in een situatie waarin de gevangenhouding nog niet ten tweeden male is verlengd, het gerechtelijk vooron- derzoek voltooid acht, vindt artikel 258, tweede lid, Sv geen toepassing.

De rechter-commissaris zal dan het gerechtelijk vooronderzoek moeten sluiten. De voorgestelde uitbreiding van de termijn als bedoeld in artikel 238, eerste lid, Sv heeft op de duur van de voorlopige hechtenis van een verdachte die zich in een dergelijke situatie bevindt, nauwelijks effect. Allereerst heeft de officier van justitie er gelet op het bepaalde in artikel 66, derde lid, Sv groot belang bij dat de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek door de rechter-commissaris zo spoedig mogelijk aan de voorlopig gehechte verdachte wordt betekend. Hij kan immers pas tot dagvaarding overgaan nadat de beschikking tot sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek voor de verdachte onherroepelijk is geworden (zie art. 244, eerste lid, Sv). Vooral als de officier van justitie een voorlopig gehechte verdachte in het kader van een zogenaamde snelrechtprocedure op korte termijn op de zitting wil hebben, zal hem er veel aan gelegen zijn de betekening van de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek onverwijld te doen plaatsvinden. De officier van justitie zal voorts niet het risico willen lopen dat de verdachte spoedig in vrijheid gesteld wordt, waardoor zich eventueel betekeningssperikelen kunnen voordoen. Ook bij een vertraging van de betekening van de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek aan de verdachte heeft de officier van justitie geen enkel belang. De termijn voor de officier van justitie om heropening van het gerechtelijk vooronderzoek te vragen is inmiddels verstreken (zie art. 237, derde lid, Sv). Hij wint daardoor ook geen extra tijd ten einde zich nog een over alle merites van de betreffende strafzaak te beraden, aangezien het bepaalde in artikel 66, tweede en derde lid, Sv zulks verhindert. Ten slotte dient te worden opgemerkt dat ook de huidige bepalingen met betrekking tot de sluitingsprocedure geenszins de garantie inhouden dat het onderzoek op de terechtzitting nog ruimschoots binnen de wettelijk voorgeschreven maximumduur van de voorlopige hechtenis tijdens het voorbereidend onderzoek, te weten 102 dagen, een aanvang dient te nemen. Nadat de termijn waarop de officier van justitie nog heropening van het gerechtelijk vooronderzoek kan vragen (zie art. 237, derde lid, Sv) is verstreken, staan de officier van justitie nog 44 dagen (14 dagen krachtens artikel 238, eerste lid en

een maand krachtens artikel 244, eerste lid) ter beschikking om de betekening van de dagvaarding aan de verdachte te doen plaatsvinden. De termijn gelegen tussen de betekening van de dagvaarding en de aanvang van het onderzoek op de terechtzitting is door de wetgever niet aan een maximum gebonden. Artikel 265, eerste lid, Sv schrijft slechts voor dat tussen de betekening van de dagvaarding en de aanvang van het onderzoek op de terechtzitting ten minste tien dagen moeten verlopen. De voorzitter van de rechtbank bepaalt, op het verzoek en de voordracht van de officier van justitie, de dag der terechtzitting (art. 258, zesde lid, Sv). Tussen de betekening van de dagvaarding en de dag der terechtzitting kan dus nog geruime tijd verlopen. Slechts de betekening van de dagvaarding is aan een bepaalde termijn gebonden ten einde de verdachte niet langer in onzekerheid te laten over de verdere vervolging, niet de aanvang van het onderzoek op de terechtzitting.

Alleen artikel 66, derde lid, Sv biedt de verdachte in een dergelijke situatie voldoende bescherming. De voorlopige hechtenis kan op grond van die bepaling tot de terechtzitting maximaal 102 dagen duren. Is het gerechtelijk vooronderzoek nog niet definitief gesloten en bevindt de verdachte zich inmiddels in de laatste fase van de gevangenhouding, dan eindigt het gerechtelijk vooronderzoek door de kennisgeving van de dagvaarding door de officier van justitie aan de rechter-commissaris. Vanaf dat moment vindt artikel 238, eerste lid, Sv geen toepassing meer. Indien dus de officier van justitie zou talmen met de betekening van de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek aan de verdachte, dwingt een andere wettelijke bepaling hem tot actie, namelijk artikel 66, derde lid, Sv. De kennisgeving daarvan aan de rechter-commissaris doet het gerechtelijk vooronderzoek eindigen.

Het ligt in de rede dat het openbaar ministerie een verantwoord gebruik zal maken van de beoogde verlenging van de termijn als bedoeld in artikel 238, eerste lid, Sv en aan voorlopig gehechte verdachten niet pas aan het eind van de termijn van twee maanden de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek zal betekenen. Artikel 238, eerste lid, Sv bepaalt uitdrukkelijk dat de betekening op een eerder tijdstip kan plaatsvinden. Ik neem

aan dat zulks in het merendeel van de strafzaken, waarin een gerechtelijk vooronderzoek heeft plaatsgehad, ook zal geschieden. Een onverantwoord gebruik van genoemde termijn kan zich overigens ook voordoen bij verdachten die zich niet in voorlopige hechtenis bevinden en aan wie op korte termijn op de door de wet voorgeschreven wijze de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek kan worden betekend, omdat zij een bekend en nabijgelegen adres hebben. Het gaat hier om een maximumtermijn, waarvan door het openbaar ministerie alleen dan gebruik zal worden gemaakt ingeval de betekening ernstige moeilijkheden oplevert.

Tegen een onverantwoord gebruik van de in artikel 238, eerste lid, opgenomen termijn is de verdachte trouwens niet weerloos. Allereerst kan de verdachte tijdens het verdere verloop van het strafproces een beroep doen op het bepaalde in artikel 6, eerste lid, EVRM en artikel 14, derde lid onder c, IVBPR, stellende dat er bij de betekening van de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek sprake is geweest van een onredelijke vertraging. Voorts kan de verdachte op de voet van artikel 180, tweede lid, Sv de rechtbank verzoeken de beëindiging van het gerechtelijk vooronderzoek te bevelen. Immers de verdachte is al op de hoogte van de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek op grond van de mededeling van de rechter-commissaris als bedoeld in artikel 237, tweede lid, Sv. Artikel 180, eerste lid, Sv verplicht de rechtbank te waken tegen nodeloze vertraging van het onderzoek. Het tweede lid van deze bepaling geeft de verdachte het recht de rechtbank te verzoeken zich de processtukken te doen overleggen en de onverwijld of spoedige beëindiging van het onderzoek te bevelen. Dit bevel is gericht tot de rechter-commissaris. Hij heeft weliswaar het gerechtelijk vooronderzoek reeds gesloten doch deze sluiting is nog niet onherroepelijk. Na een beëindiging van het gerechtelijk vooronderzoek door de rechter-commissaris kunnen de artikelen 237 en 238 geen toepassing meer vinden. Zie Blok en Besier, *Het Nederlandsche Strafproces*, 1925, deel I, blz. 495. Ten slotte kan de verdachte bij de behandeling van de vordering tot verlenging van de gevangenhouding naar voren brengen dat de officier van justitie talmt met de betekening

van de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek. Als de officier van justitie geen vaart maakt met de verdere vervolging door die betekening, zou de verdachte kunnen betogen dat in dat geval tevens de noodzaak tot verdere vervolging op een andere wijze, namelijk door middel van een continuering van de voorlopige hechtenis, ontbreekt.

Op grond van de hiervoor naar voren gebrachte argumenten kan ik het standpunt van de Raad dat het gevolg van het wetsvoorstel mede zal zijn dat de voorlopige hechtenis niet onaanzienlijk wordt verlengd en dat een extra behandeling in raadkamer met betrekking tot de verlenging gevangenhouding zal dienen plaats te vinden, niet delen.

Ik acht het voorts ongewenst de uitbreiding van de termijn in artikel 238, eerste lid, Sv geen betrekking te laten hebben op verdachten die zich in voorlopige hechtenis bevinden. Allereerst bestaat het gevaar dat een verdachte kort na de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek door de rechter-commissaris en nog voordat de officier van justitie in redelijkheid de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek aan de verdachte heeft kunnen betekenen, in vrijheid wordt gesteld en vervolgens een snelle, vlekkeloze betekening niet meer tot de mogelijkheden behoort. Voorts ligt het in de rede dat de officier van justitie ten aanzien van voorlopig gehechte verdachten gebruik zal maken van de in artikel 238, eerste lid, geboden mogelijkheid om de betekening van de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek op een eerder tijdstip te laten plaatsvinden. Ten slotte heeft de uitbreiding van de termijn als bedoeld in het eerste lid van artikel 238, anders dan de Raad kennelijk veronderstelt, geen gevolgen voor de duur van de voorlopige hechtenis.

Aan de suggestie van de Raad om hieraan in de memorie van toelichting nog enige aandacht te besteden heb ik gaarne gevolg gegeven.

2. Voor een redactionele kanttekening moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

2. Met de redactionele kanttekening van de Raad is rekening gehouden.

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

De waarnemend Vice-President van de Raad van State,
Veringa

3. Los van het advies van de Raad van State heb ik nog enkele geringe wijzigingen in de memorie van toelichting aangebracht.

De laatste volzin van de derde alinea van het algemeen gedeelte van de toelichting, luidende: «Ik zal de nota van wijziging spoedig aan de Tweede Kamer zenden» heb ik vervangen door de volzin: De nota van wijziging heb ik zeer onlangs aan de Tweede Kamer gezonden.

In de eerste volzin van de twaalfde alinea van het algemeen gedeelte van de toelichting heb ik na het woord «adviezen» de navolgende tussen komma's geplaatste bijzin ingevoegd: die ter inzage op de griffie van de Tweede Kamer zijn gelegd.

Ik veroorloof mij U in overweging te geven het hierbij gevoegde voorstel van wet en de daarbij behorende, overeenkomstig het vorenstaande gewijzigde, memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Justitie,
F. Korthals Altes

**Redactionele kanttekening,
behorende bij het advies no.
W03.89.0235 van de Raad van
State van 11 juli 1989**

– In de memorie van toelichting ware aan te geven wat in artikel I, onderdeel C, onder 3, (artikel 447, eerste lid) wordt bedoeld met: «of bij».