

Vergaderjaar 1989–1990

21 241

## Enkele wijzigingen van het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten, in het bijzonder betreffende bepalingen houdende termijnen

Nr. 5

### VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 9 juli 1990

De vaste Commissie voor Justitie<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer van haar voorlopige bevindingen als volgt verslag uit te brengen.

#### Algemeen

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij spraken uit dat de ervaringen in het zelfs nog recente verleden leerden dat termijnen worden overschreden en dat dit tot onaanvaardbare consequenties leidt.

De door de minister gegeven analyse van de mogelijke oorzaken zoals toegenomen werkbelasting, nieuwe betekenisvoorschriften, dislocatie huisvesting van parketten en griffies, haperende communicatie tussen de verschillende parketgeledingen en de arbeidstijdverkorting, maakt niet onmiddellijk begrijpelijk dat met verlenging van een aantal termijnen de knelpunten in ons strafvorderlijk systeem zullen worden weggenomen.

Nu was het deze leden wel duidelijk dat dit wetsvoorstel zich beperkt tot de minder omstrede tamelijk eenvoudig te realiseren ingrepen in het strafvorderlijk systeem en dat dus wellicht nog andere voorstellen zullen worden geformuleerd, maar dat nam hun vrees toch niet weg dat de benadering langs deze weg, namelijk aanpassing van het strafvorderlijk systeem, niet voldoende zou blijken te zijn. Met verlenging van enkele termijnen, wordt toch de toegenomen werkbelasting niet opgevangen, hooguit ontstaat tijdelijk wat ruimte, maar op den duur zal toch ook deze langere termijn problemen opleveren, zeker als niet ook maatregelen worden genomen om de problemen als dislocaties, arbeidstijdverkorting, gebrekkige communicatie en de werkbelasting bij de kop worden aangepakt. Kan de minister derhalve aangeven welke (structurele) maatregelen op deze punten worden of al zijn genomen?

De leden van de fractie van de P.v.d.A. hadden met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Het wetsvoorstel is tot stand gekomen naar aanleiding van de rede gehouden door de vorige minister van Justitie te Assen op 28 september 1987. In deze rede gaf de vorige minister van Justitie een belangrijk politiek statement af onder

#### <sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Haas-Berger (PvdA), Stoffelen (PvdA), Gualthérie van Weezel (CDA), V. A. M. van der Burg (CDA), Schutte (GPV), Krajenbrink (CDA), Van Es (Groen Links), Korthals (VVD), Wiebenga (VVD), Laning-Boersema (CDA), Vermeend (PvdA), Kohnstamm (D66), Wolffensperger (D66), ondervoorzitter, Swildens-Rozendaal (PvdA), voorzitter, Van Traa (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Korthals Altes (VVD), Koffeman (CDA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), M. Zijlstra (PvdA) en M. M. van der Burg (PvdA).

Plv. leden: Stemerink (PvdA), Apostolou (PvdA), Tegelaar-Boonacker (CDA), De Hoop Scheffer (CDA), J. T. van den Berg (SGP), Koetje (CDA), Brouwer (Groen Links), Dijkstal (VVD), Bolkestein (VVD), Van der Heijden (CDA), Schoots (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Groenman (D66), Van der Vaart (PvdA), Middel (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Doelman-Pel (CDA), Hillen (CDA), Hermans (VVD), Vreugdenhil (CDA), Leerling (RPF), Van Nieuwenhoven (PvdA) en Jurgens (PvdA).

andere over de vraag, in hoeverre formele fouten gemaakt door de magistratuur zouden mogen leiden tot het zonder materieel gevolg blijven van (de verdenking van) een strafbaar feit. De vorige minister meende dat gezien de ontwikkelingen in de criminaliteit – meer georganiseerde criminaliteit – politie en Openbaar Ministerie hun vroeger bestaande overwicht hebben verloren. Inmiddels zou volgens de vorige minister sprake zijn van een feitelijke equality of arms terwijl het strafprocesrecht nog uitgaat van een structureel «onderwicht» van de verdachte.

Het onderhavige wetsvoorstel is in feite niet te beschouwen als een pregnante effectuering van de gedachten die de vorige minister ontvouwde te Assen. Het wetsvoorstel beoogt vooral een aantal procesuele voorschriften die in de praktijk nogal eens tot ongelukken leiden, ten behoeve van een doelmatiger hantering aan te passen. Het wetsvoorstel is in die zin dan ook voor het grootste deel meer te beschouwen als een voorstel tot enkele technische verbeteringen, een enkel artikel daargelaten waarop deze leden later terug zeiden te komen. Toch rijst de vraag, nu dit voorstel het eerste is in de serie «Asser» ontwerpen, in hoeverre de huidige minister van Justitie de visie van de vorige, zoals in Assen weergegeven, deelt. De leden van de P.v.d.A. vroegen bij beantwoording van deze vraag vooral ook de overbelasting van de magistratuur te betrekken en het feit dat weliswaar de georganiseerde criminaliteit toeneemt maar dat er toch ook nog zeer vele verdachten zijn die wel een «onderwicht» hebben ten aanzien van politie en Openbaar Ministerie.

Bij de beoordeling van het voorliggende wetsvoorstel staat voor de leden van de P.v.d.A. centraal dat een evenwichtige verdeling van rechten van verdachten enerzijds en magistratuur anderzijds tot stand wordt gebracht. Daarbij mag het in de zienswijze van deze leden niet zo zijn dat degenen die verdacht worden van zware georganiseerde criminaliteit en wier alertheid en slagvaardigheid verondersteld wordt groter te zijn, ook in het stadium van een justitieel onderzoek en proces zodanig de normstelling gaan bepalen dat de verdachten die niet tot deze groep gerekend kunnen worden daarvan de dupe zouden kunnen worden. In een rechtsstaat dienen de rechten van elke verdachte gewaarborgd te zijn. Anderzijds hechten ook de leden van de P.v.d.A.-fractie eraan dat de mogelijkheden om formele fouten te voorkomen optimaal moeten worden benut. Overigens stond voor deze leden niet vast dat dit alleen zou kunnen middels de voorgenomen wetswijzigingen. Zij dachten daarbij ook aan de nu niet voorliggende maar wel voorgenomen wetswijzigingen. Immers, fouten zouden ook minder voor kunnen komen indien de magistratuur niet zo overbelast zou zijn en indien de interne communicatie beter zou verlopen. De leden van de P.v.d.A.-fractie stelden in dit verband de vraag in hoeverre de Directeuren Gerechtelijke Ondersteuning in deze een verbetering hebben kunnen bewerkstelligen.

Na deze inleidende vragen en opmerkingen merkten de leden van de P.v.d.A.-fractie ten aanzien van het wetsvoorstel het volgende op. Van de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel is er slechts een enkele die verder gaat dan verbetering van de processuele techniek. Dit blijkt ook uit het feit dat de Orde van Advocaten tegen het merendeel van de voorstellen geen bezwaar heeft. De Orde staat immers met name voor de belangen van verdachten. Anderzijds bestaat, zo blijkt uit de memorie van toelichting, nauwelijks bezwaar tegen het wetsvoorstel van de zijde van de staande magistratuur en de Vereniging voor Rechtspraak. Kennelijk zien dus zowel staande als zittende magistratuur het belang van een zo veel mogelijk foutloze procesgang gewaarborgd indien het huidige wetsvoorstel wet wordt. De leden van de P.v.d.A. meenden dan ook dat in het algemeen een evenwichtige verdeling van de rechten en plichten van verdachten en magistratuur vorm heeft gekregen in het

voorliggende wetsvoorstel terwijl tegelijkertijd de kansen op fouten worden verminderd.

De leden van de V.V.D.-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel. Zij vonden dat in de memorie van toelichting terecht gesteld wordt dat hoewel de wijzigingen voornamelijk technisch van aard zijn deze niettemin voor de rechtspraak van niet onaanzienlijke betekenis zijn.

Het wetsvoorstel geeft uitvoering aan aanbevelingen van het rapport van de resac-voorzitters. Als belangrijke redengeving wordt aangegeven, dat in de praktijk blijkt, dat de termijnen voor het Openbaar Ministerie krap bemeten zijn en dat een doelmatige toepassing van de desbetreffende bepalingen in het gedrang komt. Daarvoor worden enkele factoren aangegeven. De leden van de V.V.D. begonnen erop te wijzen, dat bezwaar- en beroepstermijnen de rechtszekerheid dienen en dat zowel de overheid als justitiabelen er in het algemeen groot belang bij hebben, dat beslissingen na korte tijd vaststaan. Naar het oordeel van deze V.V.D.-leden wordt een doelmatige en slagvaardige rechtspleging slechts verzekerd, wanneer het proces van besluitvorming niet te lang duurt. Zij waren dan ook niet bijzonder onder de indruk van de aangevoerde argument die kennelijk aan dit wetsvoorstel ten grondslag liggen. Zo vonden deze leden dat toename van de werkbelasting primair moet worden opgevangen door uitbreiding van het personeel, automatisering, betere organisatie etc. en dat dit in beginsel niet moet leiden tot verlenging van termijnen. Zij erkenden, dat de verspreiding van de bij de strafrechtspleging betrokken organen een vertragingselement bevat. Zij wezen erop, dat mede hierom het beleid erop gericht is om zoveel mogelijk aan deze versnippering een eind te maken. Nu de bestaande situatie als reden wordt genoemd om tot herziening van enkele strafvorderlijke bepalingen over te gaan vroegen deze leden zich af of het ook in de bedoeling ligt om deze weer ongedaan te maken zodra parketten, griffies etc. in éénzelfde gebouw komen. Evenmin sprak hen het argument aan, dat het Openbaar Ministerie in de praktijk niet zelf de termijnen bewaakt maar de onder hun verantwoordelijkheid opererende parketambtenaren en dat de communicatie tussen de verschillende geleidingen van het parket de nodige tijd vereist. Hoewel de leden van de V.V.D.-fractie dat probleem erkenden, vermochten zij niet in te zien waarom een gebrekkige interne communicatie moet worden opgevangen door bijvoorbeeld verlenging van termijnen, dat daarmee de rechtszekerheid in gedrang kan komen. Kortom, de leden van de V.V.D.-fractie vonden dat hoewel zij zich met verschillende wijzigingen konden verenigen, de argumentatie vanuit een verkeerde invalshoek werd gekozen. Zij vroegen de regering hier nader op in te gaan.

De leden van de fractie van D66 hadden met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden waren in dit wetsvoorstel in het bijzonder geïnteresseerd, gezien zijn samenhang met andere voorstellen tot aanpassing van het strafprocesrecht. Deze leden doelden hierbij op wetsvoorstel 19 774, Wijziging van het wetboek voor strafvordering omtrent de voorlopige hechtenis en enige andere onderwerpen, en de bij de Commissie Herijking Wetboek van Strafvordering (Commissie Moons) in studie zijnde voorstellen met betrekking tot de structuur en het functioneren van het gerechtelijk vooronderzoek. Al deze voorstellen, vloeien voort uit een door het Openbaar Ministerie verricht onderzoek naar praktische strafprocesrechtelijke knelpunten. Dit onderzoek hield op zijn beurt weer verband met de Asser-rede van de vorige minister van Justitie, gehouden ter gelegenheid van de opening van de nieuwbouw van het parket Assen, 28 september 1987.

In deze rede pleitte de toenmalige Minister voor verruiming van het



aantal gevallen waarin herstel (achteraf) van door Justitie gemaakte strafprocesuele fouten mogelijk is. Het risico van het maken van vormfouten (met alle daaraan verbonden gevolgen) moest eerder verdeeld worden over de verstoorde rechtsorde enerzijds en de verdachte anderzijds, nu de bestaande regels – ondanks alle veranderingen – nog uitgaan van een structureel onderwicht van de verdachte, aldus de Minister.

De leden van de fractie van D66 waren van mening, zoals zij reeds meerdere malen naar voren hadden gebracht, dat herziening van het strafprocesrecht nodig is waar dit recht niet meer voldoet aan de eisen van de tijd, maar dat dit niet mag onttaarden in het wezenlijk aantasten van de positie van de verdachte, teneinde het justitiële apparaat te ontlasten.

De leden van de fractie van D66 bezagen het onderhavige wetsvoorstel dan ook tegen de hierboven geschetste achtergrond. Zij constateerden dat onderdeel D van het wetsvoorstel veel kritiek heeft ontmoet. Verder in dit verslag zullen zij daar verder op ingaan.

De leden van de G.P.V.-fractie hadden over het algemeen met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij vonden het van belang, dat veel van de voorstellen in goed overleg met de werkers in de rechtspraak tot stand zijn gekomen.

Zij onderkenden dat een aantal termijnen in de praktijk krap bemeten is. De oorzaken welke hiervoor worden aangevoerd hadden op deze leden echter niet alle indruk gemaakt. Zo hadden zij er moeite mee het feit dat de parketten in toenemende mate niet in hetzelfde gebouw zijn gevestigd als de griffies als argument te accepteren om wettelijke termijnen te verlengen. Hetzelfde geldt voor het feit dat de termijnen in de praktijk niet door de leden van het openbaar ministerie zelf worden bewaakt maar door de onder hun verantwoordelijkheid opererende parketambtenaren. Hier is toch geen sprake van een nieuwe situatie, welke thans tot wetswijziging noopt?

De leden van de G.P.V.-fractie betwijfelden ook of verlenging van een aantal termijnen er in de praktijk niet toe zal leiden, dat de feitelijke duur van een strafzaak wordt verlengd. Immers, bij een grote werkdruk is het niet ongebruikelijk dat wettelijke termijnen maximaal worden gebruikt.

Het lid van de fractie van de R.P.F. had met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel dat er toe strekt de huidige regeling met betrekking tot de in verzekeringstelling in het wetboek van Strafvordering in overeenstemming te brengen met de eisen die daaraan in het licht van artikel 5 EVRM gesteld worden. Uit verschillende rechterlijke uitspraken, met name de zaak «Brogan», kan worden afgeleid dat de huidige regeling aan die eisen niet voldoet.

Het lid van de R.P.F.-fractie stelde vast dat de minister, in navolging van de meerderheid van de Commissie Moons een wetsvoorstel heeft gepresenteerd dat voor de praktijk vergaande gevolgen heeft. De rechter-commissaris wordt bij de besluitvorming omtrent verlenging, dan wel verzoeken om opheffing van de in verzekeringstelling het bevoegd gezag, hetgeen ten koste gaat van de positie van de Officier van Justitie. Vooral de introductie van de mogelijkheid dat de verdachte om invrijheidstelling kan verzoeken, versterkt de positie van de verdachte in de eerste opsporingsfase. Hij vroeg of een en ander de positie van de Officier van Justitie als een der bepalende instanties van het opsporings- en vervolgingsbeleid niet te zeer ondergraaft.

Anderzijds zal het, als het regeringsvoorstel van kracht wordt, veelvuldig voorkomen dat de rechter-commissaris zich binnen korte tijd tweemaal over dezelfde zaak moet uitspreken, namelijk achtereenvolgens bij de beslissing tot verlenging van de in verzekeringstelling en bij de

beslissing tot voorlopige hechtenis. Daarbij achtte dit lid niet onmogelijk, dat waar de rechter-commissaris in de voorstellen reeds na korte tijd in actie komt, ook deze, evenals momenteel de officier van justitie, de neiging zal hebben «voor alle veiligheid» tot verlenging van de in verzekeringstelling zal besluiten. In hoeverre wordt dit als een bezwaar gezien?

Het lid van de R.P.F.-fractie betwijfelde voorts of de politie steeds in staat zal zijn binnen de korte termijn van twee dagen zodanige processtukken te produceren dat de rechter-commissaris een verantwoorde beslissing kan nemen. Dit temeer nu de politie daarbij vermoedelijk uit oogpunt van het belang van waarheidsvinding en opsporing gevoelige stukken mede ter kennis van de verdachte en zijn raadsman zal moeten brengen. Uit de cijfers die zijn verstrekt in de memorie van toelichting blijkt dat de werkdruk bij politie en rechterlijke macht fors toeneemt. Het R.P.F.-fractielid meende dat, in het besef dat uitvoeringsproblemen voor het EVRM niet doorslaggevend zijn, niettemin voorstellen die die werkdruk nog aanzienlijk verzwaren met de nodige terughoudendheid moeten worden tegemoet getreden, ook al bevat de memorie van toelichting een inventarisatie van de benodigde extra personele en financiële middelen. In dit verband vroeg dit lid of de voorziene extra middelen niet ten koste gaan van andere intensiveringen op de begroting.

Omdat het wetsvoorstel, hoewel gepresenteerd als een noodvoorziening, zulke grote wijzigingen aanbrengt in de huidige situatie en het niet onmogelijk wordt geacht dat het voorstel in de praktijk tot uitvoeringsproblemen aanleiding heeft, vroeg dit lid om welke reden niet meer tijd is genomen om met name de betreffende uitvoeringsproblemen nauwkeuriger in kaart te brengen. Dat die niet gering zouden kunnen zijn blijkt uit verschillende commentaren die naar aanleiding van het wetsvoorstel zijn verschenen, onder meer van de zijde van het coördinerend politieberaad. Tevens stelde hij vast dat de Commissie, en in navolging daarvan de minister, in het advies klaarblijkelijk niet het uitgangspunt heeft gehanteerd dat de bestaande verhoudingen tussen zittende en staande magistratuur wel zoveel mogelijk worden gerespecteerd.

Het aan het woord zijnde lid gaf er de voorkeur aan dat, ter overbrugging van de periode die nodig is tot een meer fundamentele besluitvorming te komen, volstaan wordt met een voorstel dat de betiteling noodvoorziening meer waardig is. In dit verband noemde hij als mogelijkheid de suggesties die van de zijde van de Rijksuniversiteit Limburg bij brief van 21-09-1989 naar voren zijn gebracht. Een andere mogelijkheid is de huidige aan het arrest Brogan aangepaste praktijk bij de in verzekeringstelling zich in de rechtspraak te laten uitkristalliseren.

Het lid van de fractie van de R.P.F. plaatste vervolgens enkele kanttekeningen bij het onderhavige wetsvoorstel. Gesteld wordt dat de voorziene verhoogde werkdruk bij met name politie en rechter-commissaris kan worden gerelativeerd, omdat volgens verwachting verzoeken van de verdachte of diens raadsman om in vrijheidsstelling en verzoeken om verlenging van de in verzekeringstelling door de Officier van Justitie gewoonlijk ineens door de rechter-commissaris zullen worden afgedaan. Het wetsvoorstel laat niettemin ruimte voor de mogelijkheid dat de rechter-commissaris beide verzoeken niet ineens afdoet. Dit lid vroeg of de minister in overweging wilde nemen voor te schrijven dat de beslissing over beide verzoeken ten allen tijde samenvalt.

Naar aanleiding van artikel 59, vierde lid, vroeg dit lid, om welke reden de verdachte in het bevel kenbaar moet worden gemaakt dat hij het recht heeft om een verzoek tot in vrijheidstelling te doen. Kan hem dit niet, evenals de mededeling dat hij het recht heeft om te zwijgen, niet mondeling of anderszins worden medegedeeld?

De leden van de C.D.A.-fractie zagen in dat de termijn van 14 dagen na sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek voor betekening van de beschikking tot sluiting van dat gerechtelijk vooronderzoek krap is.

Een verlenging ligt derhalve in de rede, de vraag dringt zich echter op waarom gekozen is voor een verlenging van 14 dagen naar 2 maanden. Dreigt zo vroegen de leden van de C.D.A.-fractie door deze tamelijk lange termijn het zicht op de zaak c.q. de termijn niet sneller te worden verloren? Met het risico dat termijnoverschrijding eerder toe dan af zal nemen? Welke zekerheid is er met andere woorden dat de termijn van 2 maanden beter valt te bewaken dan de huidige? En wat zijn de redenen die ertoe geleid hebben juist deze termijn te kiezen?

De leden van de C.D.A.-fractie namen met enige schrik kennis van de ervaringen met de nieuwe betekenisvoorschriften. Het blijkt dat daarvoor toch 4 tot 5 weken moet worden uitgetrokken mede waardoor de appointeringstermijn tussen de 10 en 14 weken komt te liggen. Zij vroegen naar meer achtergrondinformatie omtrent de oorzaken.

De leden van de C.D.A.-fractie konden instemmen met de schrapping van de mogelijkheid van de verdachte om ter griffie afstand te doen van de bevoegdheid om heropening van het gerechtelijk vooronderzoek te verzoeken nu deze mogelijkheid in de praktijk tot ongelukken blijkt te leiden. Werden deze ongelukken veroorzaakt door de werkdruk op de griffie c.q. parket?

Betekent dit nu dat het Openbaar Ministerie altijd met de termijn van 8 dagen kan rekenen en er dus sprake is van een vaste termijn waarmee kan worden gerekend waarna de termijn van artikel 244:1 gaat lopen?

De leden van de C.D.A.-fractie namen kennis van de verwachting dat de feitelijke duur van de behandeling van een strafzaak niet wordt verlengd door deze voorstellen. Zij konden deze verwachting niet geheel plaatsen nu toch de verlenging van de termijn van artikel 238:1 van 14 dagen naar 2 maanden en die van artikel 244:1 van 1 naar 2 maanden zo op het oog toch al een verlenging van 2 1/2 maand te zien geven, zij vroegen daarom een nadere uiteenzetting over onder andere de passage waarin gesteld wordt, dat «de termijnen waarop in de regel geappointeerd wordt niet wezenlijk zullen veranderen». De leden van de C.D.A.-fractie konden zich vinden in het door een nieuw artikel 254a vastleggen van de bestaande rechtspraak inzake de betekening.

In artikel 238, eerste lid wordt voorgesteld om de voorgeschreven termijn, dat wil zeggen de termijn tussen het moment waarop de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek voor de Officier van Justitie onherroepelijk is geworden en het moment waarop de beschikking tot sluiting aan de verdachte moet worden betekend op twee maanden te stellen, zo spraken de leden van de V.V.D.-fractie. Deze leden wezen erop, dat de meeste verdachten waartegen een gerechtelijk vooronderzoek loopt in voorlopige hechtenis zitten, dat wil zeggen goed bereikbaar zijn. Zij vroegen dan ook een getalsmatige onderbouwing waaruit blijkt, dat het in de huidige situatie vaak verkeerd loopt.

Verlenging van de termijnen betekent vaak, dat men ook laat aan de voorbereiding van de beslissingen gaat beginnen. De korte termijnen zijn er voor om vooral rechtszekerheid voor een verdachte te creëren. Wat is er tegen dat indien een zorgvuldige betekening niet tijdig kan plaatsvinden verlenging van die termijn te vragen op grond van artikel 244 tweede lid Sv. zo vroegen deze leden? Voorts wilden zij weten of juist de mogelijkheid die geschapen wordt om betekening ook voor andere ambtenaren dan door de dienaren van de openbare macht te laten

plaatsvinden de noodzaak voor verlenging van die termijn niet doet verminderen? Als reden voor de verlenging van de termijn in artikel 244 eerste lid is onder meer aangegeven, dat de praktijk vasthoudt aan betekening van de in dat lid bedoelde kennisgeving en de dagvaarding. Voorts wordt in de memorie van toelichting als voorbeeld aangegeven, dat indien op de voet van artikel 238, tweede lid een verklaring van afstand van de verdachte in de akte van uitreiking is opgenomen, dat dan de sluiting van het gerechtelijk vooronderzoek voor de verdacht onherroepelijk is. Voorts wordt gesteld, dat deze akte uitreiking het Openbaar Ministerie evenwel zelden onmiddellijk bereikt. Voor de leden van de V.V.D. was dit verrassend. Zij vroegen de reden daarvan. Is dit niet gewoon te wijten aan een gebrekkige communicatie die gemakkelijk te verhelpen is? In de memorie van toelichting, zo merkten deze leden op, wordt gesteld dat het Openbaar Ministerie vaak op de voet van artikel 244, tweede lid om een nieuwe termijn vraagt. Is dit niet een aanwijzing, dat de praktijk zich met de huidige bepalingen kan redden? Tot slot vroegen deze leden voor wat betreft dit onderdeel of het feit, dat de Nederlandse Orde van Advocaten geen bezwaren heeft ingebracht naar het oordeel van de regering betekent, dat zij ook geen bezwaren hebben.

#### *Onderdeel B*

De leden van de C.D.A.-fractie konden instemmen met het voorstel om de beroepstermijn voor het openbaar ministerie over de gehele linie gelijk te trekken en te stellen op 14 dagen. Zij vroegen echter of er ook maatregelen worden getroffen om het probleem van het toegenomen aantal te geven beschikkingen en dat van de dislocaties aan te pakken. Welke stappen worden er met andere woorden voorbereid of zijn reeds gezet om in dit vlak tot adequate termijnbewaking te komen?

In dit onderdeel wordt aan het openbaar ministerie een tijd gegeven van 14 dagen om tegen rechterlijke beschikkingen een rechtsmiddel aan te wenden aldus de van de V.V.D.-fractie. Een gevolg hiervan is, dat ook in sommige gevallen de termijn voor de verdachte wordt verlengd. Dit kan betekenen, dat meer gebruik gemaakt gaat worden om een rechtsmiddel aan te wenden tegen rechterlijke beschikkingen hetgeen dan weer meer werkbelasting voor zowel openbaar ministerie als rechterlijke macht met zich kan meebrengen. Met de wijziging in artikel 32 om de woorden «vijf dagen» te vervangen door «zo spoedig mogelijk» wilden de leden van de V.V.D.-fractie vooralsnog niet instemmen. Zij toonden zich voorstander van duidelijke termijnen. Het begrip «zo spoedig mogelijk» laat naar hun oordeel teveel ruimte voor interpretatie. Overigens wezen deze leden er in dit verband op, dat uiteraard een zelfde bezwaar bestaat tegen de voorgestelde wijziging van artikel 433 Wetboek van Strafvordering, derde lid.

#### *Onderdeel C*

De leden van de C.D.A.-fractie zagen in dat er argumenten zijn aan te voeren voor een systeem van facultatieve schriftuurindiening bij het instellen van hoger beroep tegen beschikkingen. Een bespoediging van de procesgang wordt door deze leden in ieders belang geacht. Zij signaleerden echter wel het gevaar dat het ontbreken van een schriftuur de verdachte c.q. het Openbaar Ministerie en de rechter in onzekerheid laat over de argumenten voor het hoger beroep. Hierdoor kan de voorbereiding in gevaar komen, waardoor ter zitting moet worden goedgeemaakt wat in de voorbereiding tekort is geschoten. Met als risico verlies van kostbare zittingstijd en wellicht risico's voor de zorgvuldigheid? Ziet de minister hierin geen gevaar en kan het middel niet erger dan de kwaal



worden? Uit de aanduiding facultatief leiden deze leden af dat de mogelijkheid ook aanwezig is dat geen schriftuur wordt ingediend, anderzijds doet de memorie van toelichting (blz. 11, regel 22) vermoeden dat toch altijd een schriftuur moet worden ingediend, kan de minister hierop nog een verduidelijking geven? Het was de leden van de C.D.A.-fractie uit de toelichting niet duidelijk geworden welke argumenten er voor pleiten om de verplichte schriftuur (zelfs termijn gebonden) wel te handhaven bij de instelling van beroep in cassatie. Zij waren het er overigens mee eens dat de (processuele) belangen van (met name) de verdachte hierbij zwaar wegen maar zo vroegen zij geldt niet hetzelfde bij het instellen van hoger beroep tegen beschikkingen? Overigens vroegen deze leden zich af of uit de aangehaalde Hoge Raad-uitspraken met betrekking tot de termijn van artikel 433, derde lid (overschrijding leidt niet tot nietigheid) de conclusie kan worden getrokken dat dit termijnvoorschrift zinloos is.

Het belangrijkste motief om artikel 265 te wijzigen leek de leden van de V.V.D. om de sanctie van artikel 72, derde lid in geval van een nietige dagvaarding te doen vervallen. Zoals ook door de Orde van Advocaten is aangegeven wordt in literatuur en rechtspraak aanvaard, dat nietigheden in het strafproces dienen om de kwaliteit en de zuiverheid van het proces te waarborgen. Inderdaad bevat artikel 265, eerste lid Sv. een constitutionele regel. Hieraan is in de afgelopen decennia niet getornd. De leden van de V.V.D. vroegen de regering of het mogelijk is een indicatie te geven van het aantal vrijlatingen vanwege het niet voldoen aan de bepalingen van artikel 265, eerste lid Sv.

#### *Onderdeel D*

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met zeer veel belangstelling kennis genomen van het voorstel om het voorschrift te doen vervallen dat het niet in acht nemen van de termijn, welke minimaal tussen de dag van betekening van de dagvaarding en die der terechtzitting dient te verlopen, tot nietigheid leidt. Zij deelden niet de opvatting van de Nederlandse Orde van Advocaten dat er tegen dit voorstel onoverkomelijke bezwaren zouden bestaan. Zij vonden dat hier de leer van het beschermde belang kon worden toegepast. Mits er voldoende mogelijkheden voor de verdacht zijn om bij dagvaarding op te korte termijn, om schorsing te verzoeken ten einde de verdediging op passende wijze te kunnen voorbereiden, vonden zij nietigheid een te harde sanctie en dus schrapping daarvan verdedigbaar. Zeker ook nu daardoor de consequentie vervalt dat een bevel tot voorlopige hechtenis moet worden opgeheven. Tegen deze achtergrond was voor deze leden nog wel van belang wanneer een verzoek tot aankondiging door de rechter moet worden gehonoreerd. Een ruimhartige honorering zal naar de overtuiging van deze leden nodig zijn zodat ons strafvorderlijk stelsel voortvloeien uit internationale verdragen als EVRM artikel 6:3d en IVBPR artikel 14:3b. Deze leden waren het niet eens met de indruk die de minister wekt dat uit het feit dat deze verdragsteksten een zelfstandige betekenis toekomt niet de verplichting zou zijn af te leiden voor de Nederlandse wetgever om ook in het Nederlandse wettelijk systeem garanties te formuleren die ervoor zorgdragen dat de strekking van de eerdergenoemde verdragsartikelen ook daarin tot hun recht komen. Daartoe is naar het inzicht van de C.D.A.-fractie nodig dat duidelijk wordt dat en in welke situaties de zaak wordt geschorst teneinde de verdediging voldoende voorbereidingstijd te verstrekken. De tekst voor het thans voorgestelde derde lid van artikel 265 biedt daarvoor in de visie van deze leden in principe voldoende ruimte. Voor de C.D.A.-fractie rest voor de acceptabiliteit het antwoord op de vraag naar een verdergaande concretisering van de gronden en de



toezegging dat deze tekst de basis biedt voor een ruimhartige honorering van schorsingsverzoeken van de zijde van de verdediging.

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren van mening dat de evenwichtige verdeling van rechten en plichten waarover zij eerder spraken in mindere mate voor dit onderdeel geldt. De Orde heeft tegen deze bepalingen ernstige bedenkingen en ook in de literatuur (D.H. de Jong) worden bezwaren aangetekend. De leden van de P.v.d.A.-fractie merkten in dit verband het volgende op. In de memorie van toelichting wordt in feite het belang van artikel 265 gerelativeerd in verband met de relevante bepalingen uit het EVRM en het IVBPR. In de memorie van toelichting wordt betoogd dat de betekenis van artikel 265 in feite is teruggebracht tot een – zij het reeds bestaande – uitwerking van deze verdragen. Ook het feit dat de relevante verdragsbepalingen rechtstreeks werken zou er mede garant voor staan dat de waarde van de in het geding zijnde vorm onaangetast blijft. Op deze redenering hadden de leden van de P.v.d.A. graag een toelichting. Is de regering niet van mening dat, ook indien internationale verdragen rechtstreekse werking hebben en eigenlijk ook juist dan een optimale zekerheid moet worden geschapen, tussen die internationale verdragsbepalingen en de nationale wetgeving geen ruimte mag zitten? De regering lijkt het niet uit te sluiten dat die ruimte nu wel bestaat maar dat dat de verdachte in voorkomende gevallen niet kan schaden omdat hij zich dan kan beroepen op die internationaal-rechterlijke bepalingen. Deze vragen klemmen temeer omdat ook in de memorie van toelichting wordt erkend dat het hier om een constitutieve regel gaat, zij het dat ook daar een relativerend «historisch gezien» aan wordt toegevoegd. Vervolgens verzochten de leden van de P.v.d.A.-fractie de regering in te gaan op de bezwaren die door D.H. de Jong in zijn artikel «Dagvaarding op te korte termijn» uiteen worden gezet. Met name hadden zij graag een reactie op de alleszins plausibel lijkende stelling van de Jong, dat het wetsvoorstel op dit onderdeel juist geen wezenlijke bijdrage levert aan het tegengaan van vertragingen; op de vraag waarom het niet meer imperatief voorgeschreven zijn van de opheffing van de voorlopige hechtenis niet wordt geregeld door een wijziging van artikel 72, derde lid Sv.; op de beargumenteerde bestrijding van het in de memorie van toelichting gestelde dat de verdediging niet in de knel zou kunnen komen; en tot slot op de «averechtse werking» die het wetsvoorstel op dit onderdeel kan hebben omdat de verdachte teneinde zeker te zijn van schorsing niet verschijnt op de zitting waarvoor hij op te korte termijn is gedagvaard. Verder zouden de leden van de P.v.d.A.-fractie graag door de regering gemotiveerd zien waarom de nietigheidsbepaling in geval van overtreding waarvoor geen voorlopige hechtenis mogelijk is, wel in stand wordt gelaten.

Op zichzelf toonden de leden van de V.V.D.-fractie begrip voor het nieuwe artikel 422. Wel vroegen zij of dit artikel veel waarde had nu in de praktijk een geval van nietigheid van de dagvaarding zelden tot het opnieuw dagvaarden door het Openbaar Ministerie wordt overgegaan. Wat is het belang van een verdachte om in te stemmen met afdoening door het Gerechtshof?

Over dit meest ingrijpende onderdeel van het wetsvoorstel wilden de leden van de D66-fractie ook, juist met het oog op de positie van de verdachte, de volgende vragen en opmerkingen maken. Zij verwezen hierbij náást het commentaar van de Nederlandse Orde van Advocaten, eveneens naar het artikel van prof. D.H. de Jong in *Delikt en Delinkwent* 19 (1989), afl. 9, blz. 839 e.v. («Dagvaarding op te korte termijn»). De leden van de fractie van D66 konden zich niet aan de indruk onttrekken, dat de minister met het voorstel tot wijziging van artikel 265 Sv,

kennelijk meer het oog heeft gehad op het laten vervallen van de consequentie verbonden aan de huidige regeling (nietigverklaring van de dagvaarding heeft al gevolg het imperatief opheffen van de voorlopige hechtenis, artikel 72, derde lid Sv), dan op een werkelijk praktisch knelpunt in de toepassing van dit voorschrift. Daartoe wordt op de positie van de verdachte een wezenlijke inbreuk gemaakt, doordat het vormvoorschrift van artikel 265 Sv (het inachtnemen van een bepaalde minimum termijn tussen betekening van de dagvaarding en de terechtzitting met het oog op de voorbereidingstijd voor de verdediging van de verdachte) niet langer met nietigheid wordt bedreigd. Hierdoor wordt de in het geding zijnde norm (voldoende voorbereidingstijd voor de verdachte) ten onrechte niet langer onverkort door de wetgever beschermd. De leden van de fractie van D66 vroegen voorts aandacht voor het volgende, ervan uitgaande dat de wijziging van artikel 265 Sv is voorgesteld tegen de achtergrond van de regeling van artikel 72, derde lid Sv. Waarom wordt enerzijds langs de weg van wetsvoorstel 19 774 (nota van wijziging 19 774, nr. 7) een voorstel tot wijziging van artikel 72 geïntroduceerd, ertoe strekkende dat de rechter bij einduitspraak, inhoudende nietigverklaring van de dagvaarding, het bevel tot voorlopige hechtenis in stand kan laten, gelet op de ernst van het feit, terwijl anderzijds langs deze weg wordt voorgesteld dat dagvaarding op te korte termijn niet langer tot nietigheid leidt, waardoor de voorlopige hechtenis automatisch voortduurt, zonder dat enige nadere rechterlijke beslissing daarover vereist is? Met andere woorden, moeilijk valt te begrijpen, waarom de wetgever in het ene geval kiest voor een door de rechter te maken afweging tussen ernst van het feit en het al dan niet voortzetten van de voorlopige hechtenis, hetgeen overigens in de ogen van de leden van de fractie van D66 een zeer wel te verdedigen benaderingswijze leek, terwijl de wetgever in het andere geval deze afweging in het geheel niet maakt. Deze leden pleitten er dan ook voor, dat de huidige minister van Justitie de hier besproken voorstellen in hun onderlinge samenhang zou herbezien. Graag vernamen zij daarover het oordeel van de minister.

De leden van de G.P.V.-fractie constateerden dat de voorgestelde wijziging van artikel 265 het meest omstreden onderdeel van het wetsvoorstel is. Zij gingen ervan uit, dat een gegarandeerde minimum termijn tussen het betekenen van de dagvaarding en de terechtzitting noodzakelijk is. Terecht wordt in dit verband onder meer verwezen naar artikel 6 EVRM. Dat aan niet-inachtneming van deze termijn een sanctie wordt verbonden was naar het oordeel van deze leden nodig ter bescherming van de positie van de verdachte. Die sanctie behoeft niet noodzakelijkerwijs te bestaan uit nietigheid van de dagvaarding met in voorkomende gevallen daaraan verbonden opheffing van de voorlopige hechtenis. Toch wilden deze leden het betoog van de minister van enkele vragen voorzien. Zij onderkenden dat onder meer artikel 6, derde lid, onder d, EVRM een zelfstandige betekenis heeft. Als rechtstreeks werkende verdragsbepalingen kan zij de verdachte rechten toekennen desnoods in afwijking van de formele wet. Maar betekent dit dat een wettelijke termijn hierdoor haar constitutieve betekenis heeft verloren? Als dat het geval zou zijn, zou dit al gelden vanaf de inwerkingtreding van de verdragsbepaling. Zou dan de conclusie niet moeten zijn dat sedertdien artikel 265 constitutieve betekenis heeft als minimumregel? Wat is tegen deze achtergrond de feitelijke betekenis van de thans voorgestelde termijn van ten minste tien dagen? De leden van de G.P.V.-fractie vonden het juist, dat in die zin aan de kritiek van de Nederlandse Orde van Advocaten is tegemoet gekomen, dat afwijzing van een verzoek van verachte om het onderzoek uit te stellen met redenen omkleed moet zijn. Niettemin betekent deze regeling een verzwakking van de positie van de verdachte. Welke mogelijkheden staan het ten

dienste als hij anders dan de rechtbank van mening is wel in zijn verdigting te worden geschaad wanneer het onderzoek wordt voortgezet?

#### *Onderdeel E*

De leden van de C.D.A.-fractie zagen in dat het systeem van artikel 409, tweede lid het gevaar in zich bergt dat een van de procespartijen in dit geval de verdachte de instelling van een rechtsmiddel tegen een rechterlijke beslissing door de andere procespartij kan frustreren. Een gevaar dat kan worden tegengegaan door de extra eis van het persoonlijk op de hoogte raken van de verdachte krachtens artikel 409, tweede lid te laten vervallen. Op zich lijkt dat de C.D.A.-fractie een begaanbare weg. Zij vroegen de minister of bij een dergelijk systeem niet het gevaar bestaat dat het vonnis de veroordeelde nimmer bereikt. Ook vroegen deze leden de minister de werking van het additioneel voorgestelde derde lid van artikel 409 nader toe te lichten met name wat de regel betreft dat «op straffe van nietigheid geen gevolg mag worden gegeven zolang de appeltermijn van de verdachte niet is verstreken». Kan, zo vroegen deze leden deze termijn wel gaan lopen indien de verdachte c.q. veroordeelde het vonnis nooit heeft bereikt?

#### *Onderdeel F*

De leden van de C.D.A.-fractie namen met belangstelling kennis van de voorstellen tot wijziging van de wettelijke bepalingen, teneinde in de wet vast te leggen op welke gronde de rechter ook zonder dat is voldaan aan de voorwaarde dat beide partijen daarvoor toestemming geven van een hernieuwde oproeping van een op de lijst gebrachte getuige (of deskundige) kan afzien. Zij waren het eens met de minister dat bij overbodigheid dan wel nutteloosheid van hernieuwde oproeping moet kunnen worden afgezien. Zij zagen echter niet in dat de argumenten die de minister aanvoert om niet de in de jurisprudentie tot ontwikkeling gebrachte termen in de wet op te nemen, doorslaggevend moeten worden geoordeeld. Vooralsnog stelden deze leden zich achter de door de procureurs-generaal bepleite weg van opname in de wet van de in de rechtspraak ontwikkelde criteria «overbodig en nutteloos».

#### *Onderdeel G*

Met betrekking tot onderdeel G zouden de leden van de fractie van de P.v.d.A. graag een reactie van de regering zien op het terzake gestelde door de Orde van Advocaten in zijn brief aan de vaste Commissie voor Justitie van de Tweede Kamer. Overigens vroegen de leden van de P.v.d.A. de niet-verschijning van een tolk, waarvoor de zelfde regeling geldt en zal gaan gelden als voor getuigen, niet tot problemen kan leiden voor de verdachte. Graag vernamen zij hierover het oordeel van de regering.

De voorzitter van de Commissie,  
Swildens-Rozendaal

De griffier van de Commissie,  
Coenen