

Organisatieonderdeel Korpsstaf
Team Juridische Zaken
Behandeld door Projectteam WvSv
Functie
Bezoekadres Nieuwe Uitleg 1
2514 BP Den Haag
Telefoon
E-mail

Ons kenmerk
Uw kenmerk
Datum
Bijlage(n) 0
Pagina 1/6

Minister van Justitie en Veiligheid
t.a.v. Directeur Wetgeving en Juridische Zaken,
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

VERZONDEN 24 JULI 2018

Onderwerp Formele consultatie-reactie conceptwetsvoorstellen begrip verdachte, videoconferentie en heimelijk beslag

Geachte heer Grapperhaus,

Aanleiding

Bij brief van 14 juni 2018, kenmerk [REDACTED], heeft u de politie gevraagd te adviseren over enkele onderdelen van de modernisering Wetboek van Strafvordering. Met belangstelling heb ik kennis genomen van de voorgestelde wijzigingen van het begrip verdachte zoals thans geldend in artikel 27 van het Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv) en de nieuwe regelingen videoconferentie en inbeslagneming van voorwerpen met uitstel van verstrekking van het bewijs van uitoefening van de bevoegdheid tot inbeslagneming. Ik maak graag van de gelegenheid gebruik mijn reactie te geven.

Het begrip verdachte

De wijziging is ingegeven door de constatering dat het huidige begrip verdachte wetssystematisch minder goed aansluit bij de functie die dat begrip in het wetboek vervult in het kader van het bieden van adequate rechtsbescherming aan personen die zijn aangemerkt als verdachte. Daarnaast zou het nieuwe vervolgingsbegrip, zoals is voorgesteld in Boek 3 van het gemoderniseerde wetboek, eveneens moeten leiden tot een nieuw verdachtenbegrip.

De voorgestelde wijziging is, zoals gezegd, ingegeven om wetssystematische onvolkomenheden te verhelpen, zonder dat daarmee een inhoudelijke verandering wordt beoogd ten opzichte van het geldend recht. Bezien vanuit dit gezichtspunt wijs ik u op een tekstuele wijziging die onbedoeld toch inhoudelijke gevolgen kan hebben ten opzichte van het geldend recht. Artikel 1.4.1.1 stelt dat een verdenking gebaseerd dient te zijn op 'feiten en omstandigheden' in plaats van hetgeen artikel 27, lid 1 Sv thans stelt, te weten 'feiten of omstandigheden'. Dit tekstuele verschil wordt niet toegelicht in de conceptmemorie van toelichting. Ik ga er daarom, en omdat niet beoogd wordt het geldend recht te wijzigen, vanuit dat in het definitieve wetsvoorstel de thans geldende formulering in stand zal blijven.

In het voorgestelde eerste lid wordt het woord 'blijken' genoemd. Dit roept diverse vragen op, zoals de vraag ten opzichte van wie het als verdachte aangemerkt zijn moet blijken? Ten opzichte van de verdachte zelf, ten opzichte van een opsporingsambtenaar? En op welke wijze moet dit 'blijken' gestalte krijgen? Ik sluit

niet uit dat de gekozen formulering in de praktijk tot onduidelijkheid zal leiden. Ik vraag mij daarom af of het gebruik van het woord 'blijken' niet een tegenovergesteld effect zal hebben dan wordt beoogd. Ik denk dat het de begrijpelijkheid van het artikel ten goede komt indien aangesloten wordt bij het oorspronkelijke voorstel van dhr. Knigge, die spreekt van het als verdachte aanmerken 'door een opsporingsambtenaar'.

Videoconferentie

De aanleiding voor het wetsvoorstel is een, vooral de vanuit de praktijk, geuite wens om op meer momenten in het strafproces videoconferentie mogelijk te maken en het aantal uitzonderingssituaties dat momenteel bestaat te verminderen. In de voorgestelde nieuwe regeling zijn daarnaast de uitzonderingen in de wet opgenomen in plaats van in het onderliggende Besluit videoconferentie, zoals nu het geval is. De nieuwe regeling geeft ruim baan om in de praktijk met videoconferentie te experimenteren. Uit verschillende, in 2016 en 2017 georganiseerde pilots, blijkt dat daarmee steeds meer ervaring wordt opgedaan, bijvoorbeeld als de verdachte door de raadkamer wordt gehoord in het kader van zijn gevangenhouding.

Zienswijze politie

Het uitbreiden van de mogelijkheid tot videoconferentie en het verminderen van het aantal uitzonderingssituaties heeft mijn steun. Naast de in de toelichting genoemde redenen die de invoering van deze bepalingen onderbouwen, past dit voorstel goed bij het doel om het gemoderniseerde Wetboek van Strafvordering toekomstbestendig te maken. De politie beweegt mee in de technische ontwikkelingen en mogelijkheden en draagt bij aan een efficiënt en effectief opsporings- en strafproces, waarbij tegelijkertijd voldoende aandacht en respect is voor de rechten van verdachten, slachtoffers en andere betrokkenen. Een uitgebreidere regeling van videoconferentie en een verwachte toename van het gebruik hiervan, is hiermee in lijn. Het gebruik van beeldgesprekken tussen twee of meerdere personen (denk aan Skype, Whatsapp, Facetime, etc.) heeft de laatste jaren een enorme vlucht genomen. Ik adviseer u om de mogelijkheid om (onder voorwaarden) gebruik te maken van dergelijke locatie-onafhankelijke consumentenapparatuur en -programmatuur nader te verkennen.

Horen, verhoren of ondervragen

Naast verhoorsituaties wordt videoconferentie in de praktijk ook – en in de toekomst vermoedelijk in toenemende mate – gebruikt door het OM bijvoorbeeld om een corrigerend gesprek te voeren met de verdachte of om de strafbeschikking toe te lichten. Ik vind het van belang dat de mogelijkheid bestaat om videoconferentie op meerdere momenten in het proces in te zetten. In de memorie van toelichting staat dat ten opzichte van de huidige regeling het bijwonen van een verhoor of zitting is toegevoegd. Daaruit kan worden afgeleid dat er geen wijzigingen zijn beoogd met betrekking tot de huidige praktijk. In artikel 1.10.2.1 lid 2 gaat het echter om de situaties 'horen, verhoren en ondervragen'. De vraag of de gesprekken tussen bijvoorbeeld het OM en de verdachte of de raadsman en de verdachte in het kader van (consultatie)bijstand hieronder vallen (zie ook het kopje *Aanwezigheid raadsman*), wordt niet beantwoord in de memorie van toelichting. Ik adviseer u dringend, zeker in het kader van een toekomstbestendige regeling, een breed gebruik van videoconferentie mogelijk te maken.

Ambtshalve beslissing

Op grond van artikel 1.10.2.1 lid 2 beslist de opsporingsambtenaar ambtshalve om al dan niet gebruik te maken van de mogelijkheid tot videoconferentie. Ik kan mij goed vinden in deze formulering waarbij het aan het (discretionaire) oordeel van de opsporingsambtenaar wordt overgelaten. Dit komt naar mijn mening de flexibiliteit en effectiviteit ten goede.

Kenbaar maken van mening over videoconferentie

Artikel 1.10.2.1 lid 2 bepaalt dat, voorafgaand aan de beslissing tot het al dan niet gebruik maken van videoconferentie, de te (ver)horen persoon in de gelegenheid wordt gesteld zijn mening hierover kenbaar te maken. Uit de memorie van toelichting blijkt dat dit moment ook kan worden gebruikt voor de afstemming van meer praktische zaken (locatie van videoconferentie en locatie waar raadsman zich zal bevinden) die van belang zijn bij de organisatie van videoconferentie. Daaruit zou kunnen worden afgeleid dat het vragen naar de mening van betrokkene mondeling kan en niet (per se) geregistreerd dient te worden. Tegelijkertijd blijkt uit de toelichting bij artikel 1.10.2.3 lid 2 dat bij algemene maatregel van bestuur regels opgesteld kunnen worden over de wijze waarop de te verhoren personen hun mening over videoconferentie kenbaar kunnen maken.

Het is mijns inziens van belang dat de verdachte in de gelegenheid wordt gesteld zijn mening kenbaar te maken, maar vervolgens is het aan de professionele beoordeling van de opsporingsambtenaar om het middel al dan niet toe te passen. De politie neemt jaarlijks enkele honderdduizenden verhoren af en een afzonderlijke registratie leidt per definitie tot een (administratieve) lastenverzwaring. Ik adviseer u dan ook dringend om bij het opstellen van een (eventuele) algemene maatregel van bestuur hieromtrent geen vormvereisten op te nemen om een ongewenste toename van administratieve lasten te voorkomen.

Aanwezigheid raadsman

De te horen verdachte heeft recht op consultatie- en verhoorbijstand. Uit de memorie van toelichting blijkt duidelijk dat deze bijstand zich – ook in het geval gebruik wordt gemaakt van videoconferentie – uitstrekt tot de fysieke aanwezigheid van de raadsman bij dat verhoor. Als voorbeeld wordt gewezen op de situatie van een raadkamer gevangenhouding waarbij gebruik wordt gemaakt van videoconferentie. Voorgesteld wordt dat de raadsman zich voor een dergelijk verhoor voegt bij zijn cliënt in de penitentiaire inrichting of dat hij aanwezig is in de raadkamer. Alhoewel de tekst in de memorie van toelichting dit lijkt toe te laten, wordt niet met zo veel woorden de situatie geschetst waarbij de raadsman (op een derde locatie) eveneens gebruik maakt van videoconferentie. Dit (ik noem het een 'drieluik') is met de huidige en toekomstige techniek uitvoerbaar en lijkt mij wenselijk.

In de memorie van toelichting wordt tevens beschreven dat videoconferentie mogelijk is in de fase van consultatie- en verhoorbijstand. Uit kamerstukken blijkt ook dat er binnen de NOvA gedachtevorming hieromtrent plaatsvindt en dat een toekomstige ontwikkeling van consultatiebijstand en zelfs verhoorbijstand per videoverbinding positief kan worden gewaardeerd.¹ Het 'op afstand' en met behulp van videoconferentie bijstaan van de cliënt zou (ook) uitkomst (kunnen) bieden bij piketadvocaten die worden ingeschakeld door de Raad voor Rechtsbijstand. Zij dienen namelijk binnen (uiterlijk) twee uur na de piketmelding aanwezig te zijn bij

¹ Kamerstukken II 2014/15, 34157, nr. 3.

hun cliënt, hetgeen in de praktijk regelmatig (om allerlei redenen) niet lukt. Bovendien leidt het wachten op de raadsman tot een ongewenste langere duur van de vrijheidsbeneming. Indien zij echter gebruik kunnen maken van videoconferentie voor wat betreft het consultatierecht en (aansluitend) het recht op verhoorbijstand, zal deze problematiek mogelijk afnemen, evenals de soms aanwezige frustratie bij verdachte, raadsman of politie. Zeker bij verdachten van zogenaamde Veel Voorkomende Criminaliteit (zoals winkeldiefstal) ligt verhoorbijstand 'op afstand' voor de hand; verdachten van zware/zwaardere feiten hebben wellicht meer baat bij of behoefte aan de fysieke aanwezigheid van de raadsman.

Binnen het ZSM-proces hebben in de periode november 2014 tot en met augustus 2015 pilots plaatsgevonden waarbij de raadsman op de ZSM-locatie met behulp van videoconferentie consultatiebijstand heeft verleend aan de verdachte. Deze pilots vonden plaats in Rotterdam, Midden-Nederland en Oost-Nederland. De consultatiebijstand geschiedde met behulp van (vaste) videoconferentie en middels een mobiele videoverbinding waarbij gebruik werd gemaakt van versterkte tablets. De pilots ('ZSM en Rechtsbijstand') zijn door het WODC geëvalueerd.² Voorafgaand aan deze pilots heeft onderzoeksbureau AEF in 2013 een businesscase ('Videocommunicatie binnen ZSM') opgeleverd en recentelijk (februari 2018) een 'Doorrekening intensivering rechtsbijstand binnen ZSM'³. De (eerste) ervaringen van de gebruikers waren positief: een vermindering van de wachttijden en (daardoor) een voor de politie en verdachte efficiënter en mogelijk effectiever proces. Gezien deze ervaringen en hetgeen ik in de vorige alinea beschreef, adviseer ik u in de memorie van toelichting aandacht te besteden aan de mogelijkheid voor een raadsman om ook (op een 'derde' locatie) gebruik te maken van videoconferentie ten behoeve van consultatiebijstand en verhoorbijstand en dit nader toe te lichten.

Twee tekstuele punten

In verband met de mogelijkheid van videoconferentie tijdens het hoger beroep, verdient het wellicht de voorkeur aan artikel 1.10.2.2 lid 1 de 'veroordeelde' toe te voegen.

In de memorie van toelichting staat op de eerste pagina: 'In het geval van zedendelicten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten of waarbij een dodelijk slachtoffer te betreuren is (...)' Dit moet vermoedelijk – net als enige regels daarboven – zijn: 'In het geval van zedendelicten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten en strafbare feiten waarbij een dodelijk slachtoffer te betreuren is (...)'.
 2 <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2534-pilots-zsm-en-rechtsbijstand.aspx>
 3 <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2018D39340&did=2018D39340>

Bedrijfsvoeringsconsequenties

Het is goed voorstelbaar (en wenselijk) dat het toepassen van videoconferentie in de toekomst en met behulp van deze (versoepelde) regeling zal toenemen. Naast verschillende voordelen zoals een efficiënter proces en minder vervoersbewegingen met verdachte, zijn ook de nodige consequenties voor de bedrijfsvoering te voorzien. Dat geldt dan voornamelijk voor de gebieden Informatievoorziening, Facilitair Management, Financiën en HRM. Te denken valt hierbij aan (de aanschaf van) apparatuur, het zorg dragen voor (veilige) verbindingen, de aanschaf van licenties, de opslag van opgenomen conferenties, het organiseren van een helpdesk, het opleiden van werknemers, het uitbreiden (en eventueel aanpassen) van geschikte verhoorlocaties, etc.

In dit kader – en mede gezien het feit dat deze bedrijfsvoeringsconsequenties naar ik aanneem ook gelden voor de DJI, de KMar, de BOD'en, het OM en de rechtspraak – adviseer ik u een ketenbrede impactanalyse te laten uitvoeren om de consequenties van dit wetsvoorstel goed in kaart te brengen. Hierbij kan mogelijk worden voortgeborduurd op het eerder verschenen (en onder het kopje *Aanwezigheid raadsman* aangehaalde) rapport 'Doorrekening intensivering rechtsbijstand binnen ZSM'.

Advies

Gelet op bovenstaande en met inachtneming van de adviezen en voorbehouden, adviseer ik positief over het door u ter advisering aangeboden wetsvoorstel.

Inbeslagneming van voorwerpen met uitstel van verstrekking van het bewijs van uitoefening van de bevoegdheid tot inbeslagneming

Algemeen

Alhoewel ik in het navolgende een aantal opmerkingen zal maken over de voorgestelde regeling, wil ik vooropstellen dat een wettelijke verankering van de mogelijkheid om in bepaalde gevallen de bevoegdheid tot inbeslagneming van voorwerpen (tijdelijk) heimelijk te kunnen uitoefenen in een behoefte voorziet. Naar geldend recht bestaat over de vraag of een dergelijke werkwijze is toegelaten ongewenste onduidelijkheid. Een heldere, werkbare wettelijke regeling acht ik daarom zeer gewenst.

Inbeslagneming

De voorgestelde regeling in art. 2.7.2.1.3 komt er in hoofdlijnen op neer dat een bewijs van inbeslagneming direct (in de betekenis van 'zonder onnodig uitstel/onmiddellijk') uitgereikt of achtergelaten moet worden. Als het onderzoeksbelang dat dringend vereist, kan de officier van justitie echter bepalen dat het uitreiken of achterlaten wordt uitgesteld. Die beslissing moet vervolgens zo snel mogelijk voorgelegd worden aan de rechter-commissaris. Ondersteunt deze de beslissing van de officier van justitie, dan wordt het bewijs van inbeslagneming alsnog uitgereikt zodra het onderzoeksbelang dat toelaat. Is de rechter-commissaris het niet eens met de officier van justitie, dan moet het bewijs alsnog direct worden uitgereikt.

Als hoofdregel geldt dus dat een bewijs wordt uitgereikt of achtergelaten. Hiermee wijkt het wetsvoorstel niet af van het huidige art. 94, lid 3 WvSv. Wel wordt de regeling aangescherpt in die zin, dat de huidige wet stelt dat een dergelijk bewijs 'zoveel mogelijk' wordt afgegeven, terwijl het conceptwetsvoorstel bepaalt dat dit 'direct' dient te gebeuren.

Ik acht het van groot belang dat in alle situaties waarin het onderzoeksbelang dat toelaat, op een transparante wijze gebruik wordt gemaakt van de ingrijpende bevoegdheid tot inbeslagneming van voorwerpen. Uitgangspunt moet daarom zijn dat van inbeslagneming van goederen op een ordentelijke wijze kennis wordt gegeven aan de rechthebbende. De rechthebbende wordt zo in de gelegenheid gesteld desgewenst navraag of beklag te doen. Ook kan de rechthebbende een bewijs van inbeslagneming gebruiken om jegens derden aan te tonen dat en om welke reden hij niet meer over het voorwerp kan beschikken. Aan het bewijs van

inbeslagneming moet dus groot belang worden gehecht. De voorgestelde regeling roept echter wel een aantal vragen van meer praktische aard op.

Zo impliceert het gebruik van de term 'afgeven' (van een bewijs van inbeslagneming) dat gebruik moet worden gemaakt van een vorm die geschikt is voor fysieke overdracht. Dit lijkt het verwijzen naar een schriftelijk bewijs. Dit is niet passend in het streven het nieuwe wetboek zo veel mogelijk technologie-onafhankelijk te maken. Ik adviseer daarom de term 'ter beschikking stellen' te gebruiken. Daardoor wordt het mogelijk dat de opsporingsambtenaar ten tijde van de inbeslagneming (via een mobiele voorziening) de inbeslagneming registreert, waarna de beslagene direct via Internet toegang kan verkrijgen tot een bewijs van die inbeslagneming. Voor beslagene die geen toegang tot Internet hebben, zou de mogelijkheid moeten bestaan om het bewijs van inbeslagneming per post toe te sturen, op een door de beslagene ten tijde van de inbeslagneming op te geven adres.

Ten aanzien van het achterlaten van een bewijs van inbeslagneming gaat de conceptmemorie van toelichting in op de situatie waarin dat feitelijk onmogelijk is, bijvoorbeeld bij de inbeslagneming van een voertuig op de openbare weg. In dergelijke gevallen, zo stelt de conceptmemorie, geldt de verplichting tot direct achterlaten niet. Ik geef in overweging deze uitzonderingssituatie in de wetstekst zelf tot uitdrukking te laten komen.

Het tweede lid van het voorgestelde art. 2.7.2.1.3 creëert de mogelijkheid om het uitreiken of achterlaten van een bewijs van inbeslagneming tijdelijk uit te stellen. De officier van justitie beslist hierover, niet de opsporingsambtenaar die de inbeslagneming uitvoert. Deze regeling brengt met zich mee dat ook in onvoorziene spoedsituaties door de opsporingsambtenaar contact opgenomen moet worden met de officier van justitie. Ondanks het feit dat dit contact uiteraard telefonisch kan plaatsvinden, zal dit minimaal enkele minuten tot een kwartier in beslag nemen. Dit kan te lang zijn als het risico bestaat dat de opsporingsambtenaren overlopen worden, bijvoorbeeld tijdens een inkijk- of plaatsingsoperatie. Terecht wordt in de conceptmemorie van toelichting gesteld dat een beslissing zeer snel genomen moet kunnen worden. Ik verzoek u daarom de regeling te voorzien van een mogelijkheid dat de opsporingsambtenaar dan wel de hulpofficier van justitie, als de beslissing van de officier van justitie niet kan worden afgewacht, in eerste instantie zelf kan beslissen tot het achterwege laten van het achterlaten van een bewijs van inbeslagneming, onder de verplichting de officier van justitie direct in te lichten. Deze kan hierna de rechter-commissaris benaderen.

Betreden en doorzoeken

De hiervoor besproken regeling over het bewijs van inbeslagneming betreft een wijziging van het bestaande recht. Het voorgelegde wetsvoorstel bevat daarnaast een geheel nieuwe regeling voor de notificatie van de uitoefening van de bevoegdheden tot het betreden en doorzoeken van plaatsen. Het voorstel komt er op neer dat als deze bevoegdheden worden uitgeoefend buiten aanwezigheid van de rechthebbende van de betreffende plaats, er direct een kennisgeving van de betreding of doorzoeking moet worden achtergelaten. Ook deze kennisgeving kan onder voorwaarden in het belang van het onderzoek worden uitgesteld.

In de conceptmemorie van toelichting wordt terecht aangegeven dat deze bepaling een nieuwe administratieve last vormt voor de opsporingsdiensten. De omvang van deze extra belasting is zonder nader onderzoek niet te bepalen. Jaarlijks worden

Datum 23-07-2018
Onderwerp Formele consultatie-reactie
conceptwetsvoorstellen begrip
verdachte, videoconferentie en
heimelijk beslag
Pagina 7/7

door de politie tienduizenden malen plaatsen en voertuigen betreden en doorzocht. Onbekend is in hoeveel gevallen daarbij geen rechthebbende aanwezig is, en dus volgens de voorgestelde bepaling een kennisgeving achtergelaten moet gaan worden. Overigens wordt reeds nu regelmatig een bericht voor de rechthebbende achtergelaten, zeker als schade is veroorzaakt of voorzien kan worden dat de rechthebbende contact zal willen opnemen voor meer informatie over de uitgevoerde betreding of doorzoeking.

Ten aanzien van de vormgeving van het voorstel adviseer ik de regeling op twee punten te verduidelijken. Ten eerste kan het begrip rechthebbende van de (...) plaats' de vraag oproepen wie daaronder moet worden verstaan in situaties waarin meerdere personen rechten op een plaats kunnen doen gelden. Als een gehuurd voertuig wordt doorzocht in aanwezigheid van de huurder, heeft dan de verhuurder (ook) te gelden als rechthebbende in de zin van de voorgestelde bepaling? En als ook de huurder afwezig is, maar de echtgenoot van de huurder wel aanwezig is? Ik ben van oordeel dat van de opsporingsambtenaar niet gevergd kan worden te onderzoeken of een aanwezige persoon als rechthebbende kan worden aangemerkt, en verzoek u dit in de memorie van toelichting te expliciteren.

Ten tweede vraag ik aandacht voor de relatie met de Algemene wet op het binnentreden (Awbi). In de conceptmemorie van toelichting (p. 6-7) wordt aangegeven dat, als het gaat om het betreden/doorzoeken van woningen, de voorgestelde regeling in het Wetboek van Strafvordering van toepassing is. Ik neem aan dat daarmee bedoeld wordt dat de regeling in het Wetboek van Strafvordering als *lex specialis* geldt ten opzichte van de Awbi, en de Awbi in die situaties daarmee niet van toepassing is, en adviseer dit te expliciteren in de memorie van toelichting.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

20180725.030 09:18 0010



Postbus 17107, 2502 CC Den Haag



Gezien scankamer
V&J

25 JULI 2018

FMHaaglanden
25 JULI 2018
Ontvangen

FMHaaglanden
24 JULI 2018
Ontvangen