

Aan de minister van Justitie en Veiligheid
Prof. mr. F.B.J. Grapperhaus
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Onderwerp
Advies modernisering Wetboek van
Strafvordering - Boek 3 t/m 6

Uw brief van
30 november 2017
Uw kenmerk
[REDACTED]

Datum
23 juli 2018
Ons kenmerk
[REDACTED]

Geachte heer Grapperhaus,

Per brief van 30 november 2017 heeft u het College voor de Rechten van de Mens uitgenodigd om te adviseren over de conceptwetsvoorstellen voor de boeken 3 tot en met van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Op basis van zijn specifieke mandaat om toezicht te houden op de implementatie van rechten van mensen met een beperking, heeft het College zich in zijn advies op die doelgroep gericht.

Het College waardeert de aandacht die in het nieuwe Wetboek van Strafvordering is voor mensen met een beperking. Op dit moment bestaan al wel een aantal waarborgen, maar in de praktijk zijn die beperkt. De herziening van het Wetboek van Strafvordering is een moment bij uitstek om deze waarborgen goed te regelen voor een aanzienlijke groep justitiabelen.

Betrek mensen met een beperking

Het College benadrukt dat mensen met een beperking zelf moeten meepraten over beleid en regelgeving dat hen raakt. Dat staat expliciet in artikel 4 lid 3 van het VN Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Om inclusie realiteit te maken, is het van belang dat beleid en regelgeving met hen en niet over hen tot stand komt. Dit geldt ook voor toetsing of de werkwijzen en gebouwen van organisaties in de strafrechtketen toegankelijk zijn voor mensen met een beperking.

Implementatie in de praktijk: herkennen, communiceren, ondersteunen

Het recht op een eerlijk proces omvat het recht op 'effectieve participatie' van de verdachte in de strafprocedure. Dat houdt onder andere in dat de betrokkene

zijn proces moet kunnen begrijpen, zijn advocaat zijn versie van de gebeurtenissen moet kunnen vertellen, dat hij het proces in grote lijnen moet kunnen volgen en dat hij bij het afstand doen van rechten begrijpt waarvan hij afstand doet. Als hiervan geen sprake is, moeten er maatregelen getroffen worden waardoor hij wel effectief kan participeren. De voorgestelde wetgeving gaat ook uit van dit principe.

Belangrijk is echter dat die wetgeving ook in de praktijk tot uiting komt. Daarbij moet in eerste instantie altijd gestreefd worden naar een inrichting van het proces waardoor de persoon met de beperking zelfstandig kan deelnemen. Ten eerste is daarvoor nodig dat politie, officier, advocaat en rechter herkennen dat de betrokkene een beperking heeft. Zonder die herkenning is het namelijk niet duidelijk dat maatregelen nodig zijn. Ten tweede zal de communicatie meer maatwerk vergen. Bijvoorbeeld door simpeler taalgebruik in geschreven en mondelinge informatie, of door gebruik van andere communicatievormen zoals filmpjes of pictogrammen. Ten derde, als volledig zelfstandige deelname aan het proces onmogelijk blijkt, of als de betrokkene met de beperking daarom vraagt, dient ruimhartig te worden omgesprongen met het toestaan van ondersteuning. Het College doet verschillende aanbevelingen om dit in de praktijk te bereiken.

Het volledige advies met de aanbevelingen vindt u in de bijlage. Mocht u naar aanleiding van het advies nog vragen hebben of behoefte hebben aan een toelichting, dan kunt u contact laten opnemen met [REDACTED], beleidsadviseur [REDACTED].

Hoogachtend,
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Voorzitter

20180724.000 03:37 0005

COLLEGE VOOR

DE RECHTEN
VAN DE MENS

ADVIES

(On)beperkt deelnemen aan het strafproces
Advies modernisering Wetboek van Strafvordering

Juli 2018

Inhoud

SAMENVATTING	3
1. Inleiding.....	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Mensen met een beperking in het strafproces: om wie gaat het?.....	6
2. Mensenrechtelijke waarborgen	6
3. Participeren	7
3.1 Begrijpen	7
3.1.1 Herkennen en erkennen.....	8
3.1.2 Communiceren	9
3.1.3 Ondersteunen	10
3.1.4 Compenserende maatregelen	10
3.2 Toegankelijkheid	12
4. Conclusie en aanbevelingen.....	12
4.1 Conclusie	12
4.2 Aanbevelingen	14

20180724.000 08:37 0007

SAMENVATTING

Op verzoek van het ministerie van Justitie en Veiligheid adviseert het College voor de Rechten van de Mens over de voorgestelde boeken 3 tot en met 6 van het Wetboek van Strafvordering. Dit nieuwe wetboek ziet op regels voor opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten. Vanuit zijn specifieke mandaat heeft het College ervoor gekozen dit advies te richten op de rechten van mensen met een beperking in het strafproces. Het gaat daarbij om verdachten, getuigen of slachtoffers, die in staat gesteld moeten worden het proces te begrijpen en daar effectief aan deel te nemen. Onder de term "beperking" wordt verstaan: een langdurige fysieke, mentale, intellectuele of zintuiglijke beperkingen die mensen in wisselwerking met diverse drempels kunnen beletten volledig, effectief en op voet van gelijkheid met anderen te participeren in de samenleving.¹

Mensen met een beperking hebben het recht op een eerlijk proces, op gelijke voet met mensen zonder een beperking. Zij moeten in staat worden gesteld het proces te begrijpen en op effectieve wijze daaraan deel te nemen. Dat blijkt uit het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (VN-Verdrag Handicap). Hoewel de cijfers over het aantal mensen met een beperking dat te maken krijgt met het strafrecht niet eenduidig zijn, kan in ieder geval geconcludeerd worden dat het om een substantiële groep gaat. Het College heeft in het kader van de voorliggende adviesvraag de Universiteit Leiden verzocht vooronderzoek te doen. Daarnaast is advies ingewonnen bij mensen die werken in de strafrechtpraktijk en bij mensen met een beperking.

Betrek mensen met een beperking

Het is belangrijk dat het ministerie van Justitie en Veiligheid mensen met een beperking laat meedenken over de nieuwe regelgeving die hen aangaat. Dat geldt ook voor toetsing van de vraag of werkwijzen van organisaties in de strafketen toegankelijk zijn voor mensen met een beperking en voor rechtbanken en gerechtshoven die hun gebouwen fysiek toegankelijker willen maken. Op deze manier ontstaat een beter beeld van eventuele knelpunten die verholpen moeten worden.

Mensenrechtelijke waarborgen

Het recht op een eerlijk proces omvat het recht op 'effectieve participatie' van de verdachte in de strafprocedure. Volgens het EHRM houdt effectieve participatie onder andere in dat de verdachte:

- het proces tegen hem en de mogelijke straf moet kunnen begrijpen;
- aan zijn raadsman zijn versie van de gebeurtenissen moet kunnen vertellen en moet kunnen uitleggen wat er volgens hem gebeurd is;
- duidelijk moet kunnen maken met welke aantijgingen hij het oneens is en feiten moet kunnen aandragen die bijdragen aan zijn verdediging;
- het proces in grote lijnen moet kunnen volgen en moet kunnen begrijpen wat er gezegd wordt, zo nodig met behulp van een tolk, een advocaat, een maatschappelijk werker of een vriend;
- bij het afstand doen van fundamentele rechten begrijpt waarvan hij afstand doet.

Participatie in het strafproces

Om participatie van mensen met een beperking in het strafproces mogelijk te maken, is de eerste voorwaarde dat hun beperking onderkend wordt. Daarvoor moeten de betrokken professionals, zoals politie en advocatuur, zijn getraind op het herkennen ervan. Ook is het belangrijk dat een standaardcheck bij *alle* verdachten wordt ingevoerd om een beperking

¹ Artikel 1 Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.

te identificeren, zodat er in alle situaties - ook als de betrokkene gewend is zijn beperking te verbergen - aan gedacht wordt. Verder moet er meer maatwerk komen in de communicatie met mensen met een beperking. Dat kan simpeler taalgebruik zijn, of het gebruik van andere vormen van communicatie, zoals sms, gesproken tekst of pictogrammen. Ten slotte moet iemand met een beperking zich -naast de advocaat- kunnen laten begeleiden door een persoon naar keuze, zoals een familielid, vertrouwenspersoon of maatschappelijk werker. In de wet staat dat de officier van justitie of rechter 'compenserende maatregelen' moet bieden als er sprake blijkt te zijn van een beperking. Om de officier en rechter op weg te helpen, zou het nuttig zijn om een lijst van mogelijke compenserende maatregelen op te nemen in de Memorie van Toelichting, zoals het nemen van extra tijd, het gebruik van eenvoudiger taal en controle of iemand echt begrijpt wat er gebeurt.

1. Inleiding

1.1 Adviesaanvraag

Het ministerie van Justitie en Veiligheid moderniseert het Wetboek van Strafvordering. Het huidige Wetboek stamt uit 1926 en is sindsdien vaak aangepast en aangevuld. Vanwege de vele ontwikkelingen sindsdien in de rechtspraak, maar ook de maatschappij - denk aan digitale ontwikkelingen - werkt het ministerie aan een nieuw Wetboek dat bestaat uit meerdere boeken. In 2017 zijn de eerste twee boeken in consultatie gegaan. Daarover heeft het College geadviseerd.² Op verzoek van het ministerie adviseert het College nu ook over de boeken 3 tot en met 6.

Het College is het nationale mensenrechteninstituut van Nederland. Sinds 14 juli 2016 houdt het College ook toezicht op de naleving van implementatie van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (VN-Verdrag Handicap) in Nederland. Zo kijkt het College of wetten en regelgeving voldoen aan de normen van het VN-Verdrag Handicap, hoe instanties die zich met de uitvoering van het verdrag bezighouden die taak uitvoeren en of de maatschappij inclusiever wordt voor mensen met een beperking. Gezien dit expliciete mandaat heeft het College ervoor gekozen om bij de beantwoording van de adviesvraag de focus te leggen op één onderwerp: de rol en bescherming van mensen met een beperking in het strafproces.

Het College heeft de Universiteit Leiden gevraagd om in kaart te brengen hoe de voorgestelde regelingen in boek 3 tot en met 6 zich verhouden tot de mensenrechten. Daarvoor heeft de Universiteit Leiden vooral gekeken naar artikel 3, 5, 6 en 13 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en artikel 1 en 13 VN-Verdrag Handicap.³ Ook heeft de universiteit op verzoek van het College een expertmeeting georganiseerd waar onder andere wetenschappers, medewerkers van de politie, het Openbaar Ministerie en het ministerie van Justitie en Veiligheid, rechters en advocaten aan hebben deelgenomen. Zij deelden hun ervaringen met de omgang met mensen met een beperking en gaven het College zo een beeld van de problemen en mogelijke oplossingen uit de praktijk. De notitie van de Universiteit Leiden naar aanleiding van de mensenrechtelijke analyse en de expertbijeenkomst is verwerkt in het onderhavige advies.

Ten slotte heeft het College het onderwerp besproken met zijn klankbordgroep VN-Verdrag Handicap. De klankbordgroep bestaat uit mensen die weten hoe het is om te leven met een beperking, bijvoorbeeld omdat zijzelf een beperking hebben of omdat hun naasten (zwaar) beperkt zijn. Zij hebben meegedacht over wat er nodig is om het strafproces voor mensen met een beperking toegankelijker te maken.

Het College baseert dit advies onder andere op de bevindingen van de Universiteit Leiden, de informatie uit de expertmeeting en de suggesties van de klankbordgroep VN-Verdrag Handicap.

² Brief van het College voor de Rechten van de Mens aan de minister van Veiligheid en Justitie van 24 juli 2017 inzake advies conceptwetsvoorstellen Vaststellingswet Boek 1 en 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering, te vinden op:

<https://mensenrechten.nl/nl/publicatie/5b46fce4748c2212a54517fd>

³ Artikel 3 EVRM betreft het verbod op onmenselijke behandeling. Artikel 5 EVRM gaat over het recht op vrijheid. Artikel 6 EVRM bevat het recht op een eerlijk proces en artikel 13 EVRM het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel. Artikel 1 VN-Verdrag Handicap beschrijft de doelstelling van het verdrag. In artikel 13 VN-Verdrag Handicap is het recht op toegang tot de rechter opgenomen.

20180724.000 08:37 0010

1.2 Mensen met een beperking in het strafproces: om wie gaat het?

Volgens het VN-Verdrag Handicap zijn mensen met een beperking personen die “met langdurige fysieke, mentale, intellectuele of zintuiglijke beperkingen die hen in wisselwerking met diverse drempels kunnen beletten volledig, effectief en op voet van gelijkheid met anderen te participeren in de samenleving.”⁴ Duidelijke cijfers over het aantal mensen met een beperking in het strafproces zijn er niet. Maar enkele onderzoeken geven wel een beeld van het aantal mensen met een licht verstandelijke beperking in het strafrecht. Het valt op dat alle onderzoeken consequent een beeld laten zien van oververtegenwoordiging van de groep personen met een licht verstandelijke beperking onder verdachten en gedetineerden. Die oververtegenwoordiging varieert per onderzoeksmethode en doelgroep van 10% tot 55%.⁵ Over aantallen personen met andere beperkingen in het strafrecht is niets bekend. Het is raadzaam meer zicht te krijgen op deze aantallen door middel van verder onderzoek. Deze informatie kan aanleiding zijn om meer structurele maatregelen te treffen om voor bepaalde doelgroepen het recht op een eerlijk proces toegankelijker te maken.

De concepttekst van boek 6, titel 1.2, van het nieuwe Wetboek van Strafvordering bevat bepalingen over ‘personen met een psychische stoornis, een verstandelijke dan wel fysieke beperking of ziekte’. Dat is ook gelijk de definitie die de wetgever in het wetboek hanteert. Het risico van deze definitie is dat deze mogelijk niet toekomstbestendig en duidelijk genoeg is. Door ‘psychisch’, ‘verstandelijk’ en ‘fysiek’ expliciet te benoemen, sluit je mogelijke andere beperkingen uit. Ook kunnen inzichten over wat beperkingen of ziektes zijn na verloop van tijd veranderen. Bovendien hoeft de aanwezigheid van zo’n beperking niet direct te betekenen dat iemand moeite heeft zijn proces te volgen. Daarom stelt het College de volgende definitie voor: “*de verdachte, die ten gevolge van zijn beperking of ziekte onvoldoende in staat is om het proces tegen hem te begrijpen of hieraan deel te nemen*”.

Het gaat in dit advies niet alleen maar over verdachten. Ook slachtoffers en getuigen met een beperking in het strafproces kunnen behoefte hebben aan extra waarborgen of compenserende maatregelen. Daarom gaat dit advies breder in op wat mensen die met het strafrecht in aanraking kunnen komen, nodig kunnen hebben om hun rechten uit te oefenen.

2. Mensenrechtelijke waarborgen

Iedereen heeft recht op toegang tot het recht en een eerlijk proces. Dat recht staat onder meer in artikel 6 en 13 EVRM⁶ en artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR). De toegang tot de rechter voor mensen met een beperking wordt bovendien benadrukt in artikel 13 VN-Verdrag Handicap. Daarnaast

⁴ Artikel 1 Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.

⁵ V. Drost, P. van Haaren en W. Jongebreur, ‘Mensen met een licht verstandelijke beperking in het justitiële domein. Een verkenning naar de huidige uitvoeringspraktijk.’, in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie, 2 december 2016, p. 4.

⁶ Artikel 13 VN-Verdrag Handicap: “1. De staten die Partij zijn waarborgen personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen de toegang tot een rechterlijke instantie, met inbegrip van procedurele en leeftijdsconforme voorzieningen, teneinde hun effectieve rol als directe en indirecte partij, waaronder als getuige, in alle juridische procedures, met inbegrip van de onderzoeksfase en andere voorbereidende fasen, te faciliteren. 2. Teneinde effectieve toegang tot rechterlijke instanties voor personen met een handicap te helpen waarborgen, bevorderen de Staten die Partij zijn passende training voor diegenen die werkzaam zijn in de rechtsbedeling, met inbegrip van medewerkers van politie en het gevangeniswezen.”

heeft de Europese Commissie in 2013 een aanbeveling geformuleerd betreffende procedurele waarborgen voor kwetsbare personen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure.⁷

Het recht op een eerlijk proces omvat het recht op 'effectieve participatie' van de verdachte in de strafprocedure.⁸ Volgens het EHRM houdt effectieve participatie onder andere in dat de verdachte:

- het proces tegen hem en de mogelijke straf moet kunnen begrijpen;
- aan zijn raadsman zijn versie van de gebeurtenissen moet kunnen vertellen en moet kunnen uitleggen wat er volgens hem gebeurd is;
- duidelijk moet kunnen maken met welke aantijgingen hij het oneens is en feiten moet kunnen aandragen die bijdragen aan zijn verdediging;
- het proces in grote lijnen moet kunnen volgen en moet kunnen begrijpen wat er gezegd wordt, zo nodig met behulp van een tolk, een advocaat, een maatschappelijk werker of een vriend;
- bij het afstand doen van fundamentele rechten begrijpt waarvan hij afstand doet.⁹

Als de verdachte niet in staat is effectief te participeren in zijn proces, moet de Staat verhelpende of compenserende maatregelen nemen om hem daartoe wel in staat te stellen.¹⁰

Andere procesdeelnemers met een beperking, zoals getuigen of slachtoffers, vinden hun rechten vooral in artikel 13 van het VN-Verdrag Handicap. Dat verdrag beperkt zich niet tot de rechten van de verdachte, maar ziet expliciet ook op anderen, zoals getuigen. De bepaling verplicht waarborgen op te nemen om alle personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen de toegang tot een rechterlijke instantie te faciliteren.

3. Participeren

Mensen met een beperking moeten kunnen participeren in een strafproces. Of zij nou als verdachte, slachtoffer of getuige deelnemen: zij hebben het recht aanwezig te zijn en te begrijpen wat er gebeurt en moeten hun inbreng kunnen leveren.

Participeren betekent ook dat mensen met een beperking geraadpleegd moeten worden over beleid en regelgeving die hen raken.¹¹ In plaats van beleid over hen te maken, moet beleid met hen tot stand komen. Alleen op die manier kan inclusie realiteit worden. Het is daarom van belang dat ook de wetgever in het proces van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering actief contact heeft met de doelgroepen zelf. Dat kan bijvoorbeeld via belangenverenigingen die de doelgroepen vertegenwoordigen.

3.1 Begrijpen

Om te kunnen participeren in een strafproces is het van belang dat de persoon met een beperking het proces kan begrijpen. Daarvoor is het ten eerste nodig dat de beperking wordt herkend. Op die manier kunnen de betrokkenen - of het nou een verhorende

⁷ Aanbeveling van de Commissie van 27 november 2013 betreffende procedurele waarborgen voor kwetsbare personen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure, C 378/8.

⁸ EHRM (beslissing) 8 januari 2008, *Liebreich t. Duitsland*, nr. 30443/03.

⁹ EHRM (beslissing) 8 januari 2008, *Liebreich t. Duitsland*, nr. 30443/03, EHRM 15 juni 2004, *S.C. t. Verenigd Koninkrijk*, 60958/00 en EHRM 24 april 2012, *Damir Dibatullin t. Rusland*, 1413/05.

¹⁰ P.H.P.M.C. van Kempen, 'Kwetsbare verdachten', *Strafblad* 2017/60.

¹¹ Artikel 4 lid 3 VN-Verdrag Handicap.

politieambtenaar, een officier van justitie, een rechter(-commissaris) of een advocaat is - waar nodig redelijke aanpassingen treffen die het begrip vergroten. Ten tweede zal de communicatie afgestemd moeten worden op de persoon in kwestie. Op die manier wordt invulling gegeven aan het uitgangspunt van het VN-Verdrag Handicap, namelijk dat mensen met een beperking zelfstandig kunnen deelnemen in de maatschappij. Ten derde moet ruimhartig worden omgegaan met de mogelijkheid om ondersteuning te krijgen, als volledig autonome deelname toch niet mogelijk of wenselijk is. Die drie uitgangspunten worden hieronder toegelicht. Ten slotte gaan we in op de 'compenserende maatregelen' die de officier van justitie of rechter volgens de wet kan nemen.

3.1.1 Herkennen en erkennen

Het herkennen van de beperking is de eerste stap om zo nodig extra bescherming te kunnen bieden en maatregelen te nemen. In sommige gevallen zal de beperking direct zichtbaar zijn. Bijvoorbeeld als iemand in een rolstoel zit of met een geleidestok loopt. In veel gevallen is een beperking niet zo zichtbaar. Met name als het gaat om mensen met een licht verstandelijke beperking die 'streetwise' gedrag vertonen, of zichzelf hebben aangeleerd hun beperking te verbergen, wordt de beperking lang niet altijd herkend.¹² Maar ook andere beperkingen zijn niet direct duidelijk, waaronder psychische aandoeningen zoals een stoornis in het autistisch spectrum.

Het niet signaleren van een beperking kan misverstanden of miscommunicatie tot gevolg hebben. De consequenties daarvan kunnen groot zijn, zoals het afleggen van niet-waarheidsgetrouwe of onvolledige verklaringen,¹³ of het afstand doen van bepaalde rechten zonder begrip van de gevolgen daarvan.

Het is wenselijk om zo vroeg mogelijk in kaart te brengen of er een beperking is en wat die inhoudt. Iedere fase waarin de beperking *niet* herkend is, kan namelijk al die misverstanden en miscommunicatie tot gevolg hebben. Zo'n vroeg stadium is het eerste contact met een politieagent of de bespreking van een casus aan de ZSM-tafel.¹⁴ De wijze waarop de ZSM-tafel functioneert - en dus de aandacht voor eventuele beperkingen van de verdachte, getuige of het slachtoffer - varieert. In het huidige systeem, waar niet iedere verdachte gescreend wordt op kwetsbaarheden, is in ieder geval voldoende kennis van beperkingen en de wijze waarop die tot uiting kunnen komen noodzakelijk. Dat geldt niet alleen voor specialistische rechercheurs, maar juist ook voor de politieambtenaren die het eerste contact met de verdachte, getuige of het slachtoffer hebben. Als zij de beperking niet (h)erkennen, zullen zij ook een specialist in verhoor of ondersteuning van mensen met een beperking niet inschakelen.

Het is daarom wenselijk om een standaardmechanisme in werkprocessen in te bouwen waardoor proactief, vrijwel automatisch en zo vroeg mogelijk de vraag wordt gesteld of sprake is van een beperking. Een korte 'vragenlijst indicatie kwetsbaarheid' die idealiter bij *alle* verdachten wordt afgenomen, kan daarvoor een nuttig hulpmiddel zijn.

¹² P.R. Kranendonk, 'Verdachten met een LVB in het politieverhoor, de invloed van verhoormethoden op de inhoud van verklaringen', *Justitiële Verkenningen* 2017, jaargang 43, pp. 74-91, p. 76.

¹³ P.R. Kranendonk, 'Verdachten met een LVB in het politieverhoor, de invloed van verhoormethoden op de inhoud van verklaringen', *Justitiële Verkenningen* 2017, jaargang 43, pp. 74-91.

¹⁴ 'ZSM' staat voor 'Zorgvuldig, snel en op maat' en is een werkwijze van het Openbaar Ministerie, waarbij OM, politie, reclassering, kindbescherming, slachtofferhulp en hulpverlening samenwerken aan de zogenaamde 'ZSM-tafel'. Het doel is om snel en op maat een afdoeningstraject voor dat soort zaken te kiezen.

Nog ingewikkelder is vaak het (h)erkennen van de beperking bij een getuige of slachtoffer. Van een verdachte bestaat veelal een dossier, of wordt er een dossier opgebouwd waarbij de beperking duidelijk kan worden. Bij een getuige of slachtoffer is dat maar zelden het geval; het strafproces is daarop niet ingericht. Om die reden is training van alle politieambtenaren die in aanraking kunnen komen met verdachten, getuigen of slachtoffers met een beperking, cruciaal en verplicht onder artikel 13 VN-Verdrag Handicap. Dat geldt ook voor officieren van justitie en rechters. Zij moeten getraind worden in het herkennen van een beperking en hoe daarmee om te gaan de omgang daarmee. Bovendien kan training hen beter in staat stellen om op een effectieve manier om te gaan met de doelgroep.

3.1.2 Communiceren

Het kunnen uitoefenen van rechten en plichten heeft alles te maken met communicatie. In het kader van het strafproces kan dat bijvoorbeeld gaan om communicatie met de politie in het kader van een verhoor, communicatie met het Openbaar Ministerie door middel van een dagvaarding, communicatie met een advocaat voor en tijdens het proces en communicatie met de rechter op zitting.

Volgens de EU-richtlijn betreffende het recht op informatie in strafprocedures dient bij de - mondelinge of schriftelijke - verstrekking aan verdachten van informatie over hun rechten rekening te worden gehouden met eventuele specifieke behoeften indien het om 'kwetsbare verdachten' gaat.¹⁵ Dan kan een redelijke aanpassing op zijn plaats zijn. Verschillende beperkingen kunnen aanleiding zijn voor verschillende oplossingen om tot goede communicatie te komen. Zo kan het voor iemand die blind is zinvol zijn om een dagvaarding in braille te krijgen - mits hij braille leest - terwijl het voor iemand met een licht verstandelijke beperking prettig is om (een bijlage met) simpele tekst te krijgen met korte zinnen en plaatjes.

In het hele -strafproces is een goed begrip van het proces en daarmee de communicatie richting een verdachte, getuige of slachtoffer cruciaal. Bijvoorbeeld bij de betekening van de dagvaarding. Het is belangrijk dat de betrokkene begrijpt waarom hij ergens bij aanwezig moet zijn en wat er dan gaat gebeuren. Als hij niet aanwezig is en zich ook niet laat vertegenwoordigen, bijvoorbeeld omdat hij een brief van justitie niet openmaakt als gevolg van ontwijkingsgedrag - iets dat regelmatig voorkomt volgens de experts in de bijeenkomst - zal de rechter al snel de eis van de officier van justitie volgen. Terwijl iemand zich misschien wel had willen verdedigen. Op dit moment worden dagvaardingen schriftelijk (per brief) verstuurd en staat in deze stukken veel juridisch jargon. Dat is juridisch correct, maar voor veel mensen maakt dat het er niet duidelijker op. Voor mensen met een beperking kan het zelfs volledig onbegrijpelijk zijn. Dan kan simpeler, niet-juridisch taalgebruik een verhelderende rol spelen. Een bijsluiter in eenvoudige taal, kan bijvoorbeeld uitkomst bieden. Zo'n bijsluiter kan voorgelegd worden aan mensen met een (licht) verstandelijke beperking om zeker te weten dat de tekst voor deze groep toegankelijk genoeg is.

Bovendien is het verstandig om andere vormen van communicatie te overwegen, naast de brief. Die wordt door een deel van de mensen niet geopend of begrepen. Een brief is daarnaast een communicatievorm die snel veroudert en wordt ingehaald door meer digitale vormen van communiceren. Andere, aanvullende vormen van communicatie die overwogen kunnen worden zijn een SMS- of WhatsApp-bericht of een e-mail. Een SMS- of WhatsApp-bericht kan ook nuttig zijn om betrokkene te herinneren aan een afspraak, net als bij sommige instanties of dienstverleners gebruikelijk is. Daarbij kan een laagdrempelige manier van reageren aangeboden worden, bijvoorbeeld als de betrokkene

¹⁵ Richtlijn 2012/13/EU van 22 mei 2012, L 142/1, artikel 3 lid 2.

(verdachte, slachtoffer of getuige) vragen heeft over de inhoud of voor een verzoek om hulpmiddelen.

3.1.3 Ondersteunen

Het uitgangspunt is dat mensen met een beperking zelfstandig moeten kunnen deelnemen aan de maatschappij, en dus ook aan het strafproces. De maatregelen moeten dan ook in eerste instantie daarop zien. Als dat niet mogelijk blijkt, of als de betrokkene er uitdrukkelijk om verzoekt, kan de oplossing gezocht worden in extra ondersteuning.

Mensen met een beperking moeten, al naar gelang hun behoefte, dan zoveel mogelijk ondersteuning krijgen in het strafproces. De huidige regeling legt die ondersteuning vooral bij de advocaat. Het College benadrukt het belang van (aanvullende) ondersteuning door anderen, zoals familieleden, verzorgers of anderen die de persoon in kwestie vertrouwt. Daarbij is het wel belangrijk om belangenverstremming te voorkomen. Zo is ondersteuning door iemand die belanghebbende is in de rechtszaak, niet wenselijk.

In de voorgestelde regeling wordt veel verantwoordelijkheid gelegd bij de raadsman of -vrouw van de verdachte. De mate waarin een advocaat toegerust is om een beperking bij iemand te herkennen en er op de juiste manier mee om te gaan, is sterk afhankelijk van de kwaliteit en de persoonlijkheid van de advocaat. Advocaten worden juridisch opgeleid, maar krijgen maar zelden de kennis en vaardigheden bijgebracht om specifiek om te gaan met mensen met een beperking. Aandacht hiervoor in de opleiding en bijscholing van advocaten is dan ook op zijn plaats.¹⁶ Bovendien wordt in het nieuwe Wetboek van Strafvordering meer nadruk gelegd op tegenspraak en verantwoordelijkheid van de verdediging, wat ook andere kwaliteiten van een advocaat vergt dan het huidige strafrechtssysteem.¹⁷

Het nieuwe systeem vergt dus nieuwe vaardigheden van de rechtsbijstandsverlener. Ook krijgt hij of zij meer verantwoordelijkheden. Dat valt slecht te rijmen met de bezuinigingen op de rechtsbijstand. Die bezuinigingen beperken advocaten in de tijd die zij kunnen nemen voor een zaak of cliënt. Juist in tijden waarin een eerlijk proces van alle personen, maar zeker ook van mensen met een beperking, afhangt van de kwaliteiten van de rechtsbijstandsverlener is het cruciaal dat de rechtsbijstand de daarvoor benodigde financiële tegemoetkoming krijgt. Dit belang van het individuele recht op een eerlijk proces is recentelijk nog eens benadrukt in aanpassing van de Grondwet met een nieuw artikel 17 waarin dit recht is opgenomen. De bezuinigingen maken het minder aantrekkelijk of niet haalbaar voor advocaten om met toevoegingen te werken. Bovendien blijft er voor advocaten die wel met een toevoeging werken minder geld over voor bijscholing en wordt de extra tijd die zij nodig hebben voor cliënten uit deze doelgroep niet vergoed. Het is daarom belangrijk dat de rechtsbijstand voor mensen met een beperking in het nieuwe stelsel gegarandeerd wordt door daarvoor voldoende financiële middelen uit te trekken.

3.1.4 Compenserende maatregelen

De concepttekst van het Wetboek van Strafvordering legt rechters en de officier van justitie de verplichting op om compenserende maatregelen te nemen.¹⁸ Die compenserende maatregelen, die je ook wel als een redelijke aanpassing kan zien, moeten effectieve deelname van de persoon met de beperking aan het proces mogelijk maken. Onduidelijk is wat de consequentie is als zulke compenserende maatregelen niet genomen

¹⁶ Het bevorderen van training van advocaten kan worden afgeleid uit artikel 13 lid 2 Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.

¹⁷ P.H.P.M.C. van Kempen, 'Aandacht voor de slechts beperkt capabele verdachte in voor- en hoofdonderzoek - aanbevelingen voor de wetgever', *DD* 2016/22, p. 273-274.

¹⁸ Artikel 6.1.2.1 van het voorgestelde Wetboek van Strafvordering.

worden. Dat zou in de Memorie van Toelichting nader toegelicht moeten worden.

De wettekst licht niet toe wat zulke compenserende maatregelen of redelijke aanpassingen kunnen zijn. Het is wenselijk dat dit maatwerk wordt. Het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) kan hier een rol in spelen, door onderzoek te doen en compenserende maatregelen voor te stellen. Daarnaast kan een niet-uitputtende lijst van voorbeelden worden toegevoegd aan de Memorie van Toelichting. Daarmee wordt voor de officier of rechter duidelijker welke mogelijkheden hen ter beschikking staan om aan deze verplichting te voldoen. Het College stelt - niet limitatief- de volgende compenserende maatregelen voor:

- Andere communicatievormen, bijvoorbeeld via plaatjes of filmpjes;
- Extra tijd uittrekken;
- Extra pauzes inlassen;
- Simpeler taalgebruik;
- Controleren of de betrokkene begrijpt wat er gebeurt;
- Gespecialiseerde verhoorders inzetten;
- Kortere of gesplitste verhoorsessies;
- Reminders via SMS- of WhatsApp-berichtenservice
- Indien een verdachte afwezig is: goed onderzoeken waarom dit het geval is;
- Ondersteuning door een persoon van eigen keuze, naast de raadsman.

20160724.000 08:37 0016

3.2 Toegankelijkheid

De fysieke toegankelijkheid van de rechtspraak moet goed geregeld zijn om ervoor te zorgen dat ook mensen met een beperking zelf kunnen deelnemen aan een proces. Zo is het belangrijk dat alle gebouwen rolstoeltoegankelijk zijn en dat er voldoende aandacht is voor faciliteiten voor mensen met een visuele beperking, zoals geleidestrepen op de grond.

Veel gerechtsgebouwen in Nederland zijn al grotendeels toegankelijk voor rolstoelen. Maar ook voor andere doelgroepen moeten de gebouwen zelfstandig begaanbaar zijn. Goede voorbeelden zag het College bijvoorbeeld bij de rechtbanken Amsterdam en Den Haag, waar verschillende zittingszalen waren uitgerust met een ringleiding, waardoor slechthorenden hun zaak makkelijker kunnen volgen.

In navolging van onder andere de rechtbank Den Haag zou het een goede stap voorwaarts zijn als mensen met een beperking betrokken worden bij het verbeteren van de fysieke toegankelijkheid. Zo zouden alle gerechten mensen met verschillende soorten beperkingen kunnen uitnodigen om het gebouw op toegankelijkheid te bekijken. Denk bijvoorbeeld aan mensen die blind of slechtziend zijn, die misschien behoefte hebben aan geleidestrepen of koffieautomaten met brailletoetsen. De personen voor wie de verbeteringen bedoeld zijn kunnen op die manier aangeven waar zij het meeste baat bij hebben.

Gerechten kunnen bovendien een centraal meldpunt instellen waar mensen hun verzoeken over toegankelijkheid kunnen indienen. Op dit moment is dat vaak het centrale nummer van een rechtbank. Voor een bezoeker met een beperking is niet altijd duidelijk dat ze zich daar kunnen melden. De receptionist weet ook niet altijd naar wie hij zo'n verzoek kan doorzetten. Het is daarom wenselijk dat gerechten hier een simpele procedure voor creëren, die duidelijk kenbaar wordt gemaakt aan alle bezoekers. Hiermee is voor de bezoeker duidelijk waar ze terecht kunnen en kunnen de medewerkers van het gerecht beter rekening houden met individuele aanpassingen en de planning daarvan.

4. Conclusie en aanbevelingen

4.1 Conclusie

Mensen met een beperking hebben in sommige gevallen meer nodig om effectief deel te nemen aan het strafproces dan mensen zonder beperking. In de huidige praktijk zijn daar al enkele waarborgen voor ingebouwd, zoals de mogelijkheid van verhoor door een gespecialiseerde rechercheur. Maar de waarborgen zijn beperkt, zowel op papier als in de praktijk. De herziening van strafvordering is een moment bij uitstek om deze waarborgen goed te regelen voor een aanzienlijke groep justitiabelen.

Het voorstel voor een aparte regeling voor kwetsbare personen is een belangrijke vooruitgang in het nieuwe Wetboek van Strafvordering. De definitie van verdachten met een beperking kan nog toekomstbestendiger worden, door te kiezen voor: *“de verdachte, die ten gevolge van zijn beperking of ziekte onvoldoende in staat is om het proces tegen hem te begrijpen of hieraan effectief deel te nemen”*. Verder is vooral de uitvoering in de praktijk van dit beginsel van belang. Daarbij is het cruciaal dat de beperking herkend wordt en dat professionals daarop getraind zijn en werkprocessen daarop ingericht. Het gaat immers om een aanzienlijke groep waarmee de professionals te maken kunnen krijgen. Al naar gelang de behoefte als gevolg van een beperking is meer maatwerk nodig in communicatie met de betrokken partijen en dient er ruimhartig te worden omgesprongen met het toestaan van ondersteuning. Ten slotte is het belangrijk dat het

20180724.000 08:37 0017

ministerie van Justitie en Veiligheid met mensen met een beperking spreekt bij de totstandkoming van regelgeving voor die doelgroep. Dat geldt ook voor toetsing van de vraag of werkwijzen van organisaties in de strafketen toegankelijk zijn voor mensen met een beperking en voor rechtbanken en gerechtshoven die hun gebouwen fysiek toegankelijker willen maken.

4.2 Aanbevelingen

- Zorg dat mensen met een beperking worden geraadpleegd over de totstandkoming van het nieuwe Wetboek van Strafvordering.
- Operationaliseer de definitie van kwetsbare personen met een beperking door de volgende definitie te hanteren: “de verdachte, die ten gevolge van zijn beperking of ziekte onvoldoende in staat is om het proces tegen hem te begrijpen of hieraan effectief deel te nemen”.
- Train alle politiemedewerkers die met verdachten, slachtoffers of getuigen in aanraking kunnen komen op het herkennen van beperkingen, bijvoorbeeld door dit op te nemen in de basisopleiding.
- Leidt meer verhoorexerts op die deskundig zijn in het verhoren van mensen met een beperking.
- Neem bij alle verdachten zo vroeg mogelijk een korte ‘vragenlijst indicatie kwetsbaarheid’ af.
- Maak communicatie op maat mogelijk, zowel qua taalgebruik als qua (aanvullende) communicatievormen, zoals een bijlage in eenvoudige taal, gebruik van filmpjes of pictogrammen en reminders via SMS of WhatsApp.
- Stel mensen met een beperking in staat zich te laten begeleiden door iemand die hen ondersteunt, al dan niet in aanvulling op de advocaat.
- Zorg voor voldoende financiële middelen om rechtsbijstandsverleners bij te scholen in omgang met mensen met een beperking en om ze voldoende extra tijd te geven voor zaken waarin zij mensen met een beperking begeleiden. Zorg er bovendien voor dat de bezuinigingen op de rechtsbijstand niet leiden tot een daling in het aantal of de kwaliteit van strafrechtadvocaten dat op toevoegingsbasis werkt.
- Betrek mensen met een beperking bij het verbeteren van de fysieke toegankelijkheid van gebouwen van de rechtspraak.
- Licht in de Memorie van Toelichting toe wat de consequenties zijn van het niet-nemen van compenserende maatregelen in het kader van artikel 6.1.2.1. Wetboek van Strafvordering, zodat duidelijk blijkt dat die maatregelen niet vrijblijvend zijn, maar nodig zijn om het recht op een eerlijk proces en toegang tot het recht te garanderen.
- Neem in de Memorie van Toelichting een (niet-uitputtende) lijst van mogelijke compenserende maatregelen op, waaronder:
 - o Andere communicatievormen, bijvoorbeeld via plaatjes of filmpjes;
 - o Extra tijd uittrekken;
 - o Extra pauzes inlassen;
 - o Simpeler taalgebruik;
 - o Controleren of de betrokkene begrijpt wat er gebeurt;
 - o Gespecialiseerde verhoorders inzetten;
 - o Kortere of gesplitste verhoorsessies;
 - o Indien een verdachte afwezig is: goed onderzoeken waarom dit het geval is;
 - o Ondersteuning door een persoon van eigen keuze, naast de raadsman.

COLLEGE VOOR

Postbus 16001 / 3500 DA Utrecht

**DE RECHTEN
VAN DE MENS**

Port Details
Port Page
Pays-Bas



NK3CC #6641XDX#00#0000#

20180724.000 08:37 0019



Gezien scankamer
V&J

24 JULI 2018

FMHaaglanden

24 JULI 2018

Ontvangen

COLLEGE VOOR

DE RECHTEN
VAN DE MENS

Postbus 16000 3500 DA Utrecht

Port Payé
Pays-Bas



NX3CC #6641X0X#00#0000#

20180724.00008:37 0020

Aan de minister voor Rechtsbescherming
Ministerie van Justitie & Veiligheid
Drs. S. Dekker
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Gezien scankamer
V&J

24 JULI 2018

FMHaaglanden

24 JULI 2018

Ontvangen