

## 4

### Recht op toegang tot advocaat in strafprocedures

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Implementatie van richtlijn nr. 2013/48/EU van het Europees parlement en de Raad van 22 oktober 2013 betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel en het recht om een derde op de hoogte te laten brengen vanaf de vrijheidsbeneming en om met derden en consulaire autoriteiten te communiceren tijdens de vrijheidsbeneming (PbEU L294) ( 34157 );
- het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met aanvulling van bepalingen over de verdachte, de raadsman en enkele dwangmiddelen ( 34159 ).

De voorzitter:

Ik heet de minister van Veiligheid en Justitie van harte welkom in de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.



Mevrouw Wezel (SP):

Voorzitter. Ik dank de minister dat hij de tijd heeft gevonden voor een kort debat. Het debat mag dan wel kort zijn, maar het is niet minder belangrijk. Het is belangrijk dat de EU-richtlijn 2013/48/EU in de Nederlandse wetgeving wordt geïmplementeerd. Hier staat de SP-fractie zeker achter. Ik zou echter nog een aantal vragen willen stellen over de wijze waarop de implementatie wordt vormgegeven in de Nederlandse wetgeving. Ik zou vandaag graag drie onderwerpen met de minister bespreken. Het eerste onderwerp is de inhoud van de verhoorsbijstand, het tweede onderwerp betreft het verhaal van de kosten van de verhoorsbijstand en het derde onderwerp is de rechtsbijstand van minderjarigen.

Het eerste onderwerp dat ik met de minister zou willen bespreken, is de inhoud van de verhoorsbijstand. De huidige en beoogde praktijk is dat het de advocaat is toegestaan om voorafgaand aan en na het politieverhoor vragen te stellen. In de tekst is niet toegelicht of dit dan gaat om vragen aan de verdachte, aan de rechercheur of aan beide. Naar mijn inschatting wordt hiermee bedoeld dat aan de rechercheur en de verdachte vragen gesteld kunnen worden. Het kan in het belang van de waarheidsvinding en de efficiënte procesvoering van belang zijn dat ook de advocaat vragen stelt aan de verdachte tijdens het politieverhoor. Immers, daarmee kan mogelijk al in een vroeg stadium ook ontlastend bewijs worden verzameld waardoor strafzaken waar onvoldoende bewijs in zit al bij de ZSM-beoordeling door de officier van justitie kunnen worden geseponeerd. Dit is in lijn met de bedoeling van de herziening van het Wetboek van Strafvordering, waarin meer nadruk wordt gelegd op de onderzoeksfase. Zo kan een onnodig verhoor bij de rechter-commissaris worden voorkomen. Het voorkomt onnodige schadevergoedingsverzoeken wegens onterechte vrijheidsbeneming die de belastingbetaler moet opbrengen. Dit is ook in lijn met de EU-richtlijn die met dit

wetsvoorstel wordt geïmplementeerd. In artikel 3, derde lid onder b, van de richtlijn is bepaald dat de raadsman bij het verhoor van de verdachte daadwerkelijk mag deelnemen. Is de minister het met mij eens dat de advocaat op grond van het huidige wetsvoorstel na de vragen van de rechercheur in het verhoor zijn vragen kan stellen aan de verdachte, zodat ook de vragen en de antwoorden worden opgenomen in het proces-verbaal van verhoor? Graag hoor ik hierop de reactie van de minister.

Het tweede onderwerp dat ik met de minister zou willen bespreken, is het verhaal van de kosten van verhoorsbijstand. Dit wetsvoorstel voorziet erin dat de kosten van rechtsbijstand die zijn gemoeid met de aanwijzing van een raadsman voor de verdachte wiens vrijheid is benomen, na een onherroepelijke veroordeling op hem kunnen worden verhaald indien hij voldoende draagkrachtig is. Graag zou ik van de minister vernemen waar en op welke wijze hij voornemens is dit te gaan uitwerken. Is hiervan al een kosten-batenanalyse gemaakt? Zo ja, dan zouden wij hiervan graag kennismaken. Of zou de minister willen toezeggen deze aan ons te doen toekomen? Ook vernemen wij graag of er al onderzoek is gedaan naar de invloed van dit voorstel op het resocialisatieproces van de verdachte. Zo ja, kan de minister ons vertellen wat de resultaten hiervan zijn geweest? Zo nee, is de minister voornemens dit onderzoek alsnog te gaan uitvoeren?

Het derde en laatste onderwerp dat ik graag met de minister zou willen bespreken, is de advocatenbijstand van minderjarigen. Het wetsvoorstel houdt in dat een minderjarige straks geen recht meer heeft op toevoeging van een advocaat en dat hij — of zij — dan zelf zijn advocaat moet betalen, indien het Openbaar Ministerie hem een taakstraf wil opleggen van 32 uur of minder. De grens ligt nu bij twintig uur. Het gaat hier om minderjarigen die uren alleen in een politiecel hebben gezeten en die in de opening van de celdeur de vraag te horen krijgen of zij akkoord gaan met een taakstraf van bijvoorbeeld 32 uur ter voorkoming van verdere strafvervolgung. Ze zijn moe en willen graag naar huis. Het gaat ook om minderjarigen die bij het OM worden uitgenodigd voor een taakstrafzitting en daar de vraag voorgelegd krijgen of zij akkoord willen gaan met een taakstrafaanbod van 32 uur. De minderjarigen kunnen niet inzien wat de gevolgen zijn van hun instemming en kunnen zonder het dossier te hebben gezien ook niet inschatten of er voldoende bewijs in het dossier aanwezig is. Is de minister het met mij eens dat een minderjarige hier het recht zou moeten hebben op bijstand van een advocaat bij de beoordeling of hij akkoord moet gaan met dit taakstrafaanbod en met de beoordeling of hij wellicht tegen de opgelegde werkstraf in verzet dient te gaan, in ieder geval bij onvermogen?

Ik zie uit naar de reactie van de minister.

De voorzitter:

Ik begrijp dat er iets mis is met de geluidsregistratie van de vergadering en schors de vergadering daarom vijf minuten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.



Mevrouw Strik (GroenLinks):

Voorzitter. De wetsvoorstellen die hier voorliggen, hebben al een redelijk uitgebreide behandeling gehad, zodat ik mijn

bijdrage beperkt tot het wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn met betrekking tot de toegang tot een advocaat in strafprocedures. Als gevolg van deze richtlijn zullen niet langer alleen minderjarige, maar ook meerderjarige verdachten recht hebben op rechtsbijstand tijdens het verhoor door de politie. Mijn fractie juicht deze actieve ondersteuning van de verdachte in een vroegtijdig stadium van het strafproces toe, en meent dat deze ondersteuning ook de voortgang van het opsporingsonderzoek en het belang van de waarheidsvinding dient.

Op de een of andere manier heeft de strafrechtsketen een moeizame verhouding met de verhoorbijstand. Al een halve eeuw wordt gediscussieerd over de vraag of het recht op bijstand door een advocaat ook van toepassing is op het politieverhoor. Spranken concludeerde onlangs in het Nederlands Juristenblad dat deze lange duur vooral veroorzaakt wordt door de krachtmeting tussen inquisitoire en accusatoire beginselen. Hoewel de invloed van de recherche, maar ook weezin tegen de financiële consequenties invoering van de verhoorbijstand lange tijd hebben kunnen tegenhouden, hebben gerechtelijke dwalingen ertoe geleid dat de deur naar de advocaten tijdens het verhoor op een kier werd gezet. Maar de belangrijkste prikkel is uiteraard de jurisprudentie van het EHRM geweest. Na talloze arresten van het Hof, waarbij ook Nederland werd veroordeeld, besloot de Hoge Raad om de Staat een ultimatum te stellen om de normen uit de jurisprudentie van het Hof te gaan toepassen. Sinds dat ultimatum, 1 maart 2016, hebben verdachten recht op een advocaat tijdens het verhoor.

De discussies zijn hiermee nog niet beslecht. Een geschilpunt is de vraag wat die advocaat wel of niet mag doen tijdens het verhoor. Een ander geschilpunt betreft de beloning van die advocaat: wat is een redelijke vergoeding voor de bijstand? Bij beide punten zal ik kort stilstaan. Volgens de OM-beleidsbrief die de verhoorbijstand sinds 1 maart regelt, zijn de activiteiten van de raadsman vooral beperkt tot vóór en na het verhoor. Tijdens het verhoor mag hij alleen de verhorende ambtenaar erop opmerkzaam maken dat de verdachte een vraag niet begrijpt of er ongeoorloofde druk wordt uitgeoefend, of dat voortzetting van het verhoor niet verantwoord is. En hij mag minstens eenmaal om onderbreking van het verhoor vragen voor onderling overleg.

De vraag is of deze regels alleen een implementatie vormen van de jurisprudentie van het EHRM, of ook van de EU-richtlijn. De Hoge Raad had in december vorig jaar opgedragen om alvast de richtlijn te implementeren, om verdere veroordelingen door het EHRM te voorkomen en de rechtszekerheid te bevorderen. Maar in zijn beslissing op de prejudiciële vraag van afgelopen september heeft de Hoge Raad de OM-regels niet getoetst aan die richtlijn, maar alleen aan de jurisprudentie van het EHRM. Expliciet stelt de Hoge Raad dat een ongeclausuleerd recht op verhoorbijstand niet kan worden gebaseerd op de richtlijn, omdat de implementatietermijn nog niet was verstreken in september. Vervolgens concludeert de Hoge Raad dat noch uit artikel 6 EVRM noch uit enige andere thans geldende rechtsregel voortvloeit dat een raadsman actief moet kunnen deelnemen aan het verhoor, zolang beperkingen het recht op verhoorbijstand niet illusoir maken. Deelt de minister de conclusie dat de Hoge Raad de beleidsbrief niet heeft getoetst aan de richtlijn?

Voorliggend wetsvoorstel dient ertoe om de normen die vanaf 27 november zullen gelden voor Nederland, in onze

wet- en regelgeving op te nemen. En dan is de prangende vraag of de richtlijn meer bescherming en waarborgen biedt dan het EVRM. Het Handvest is daar duidelijk over. In artikel 52 lid 3 wordt bepaald dat het Unierecht verdergaande bescherming kan bieden dan het EVRM. Deze richtlijn doet dat. De bepalingen in de richtlijn zijn minimaal in overeenstemming met Handvest en EVRM, maar bouwen daar wel op voort met nadere en meer gedetailleerde wetgeving. De consideransen 6 en 7 spreken nadrukkelijk van verder ontwikkelen van en voortbouwen op de minimumnormen van het EVRM. Tijdens de onderhandelingen over de ontwerp-richtlijn erkende de minister dat ruiterlijk richting de Kamer en hij toonde zich er enigszins ontstemd over. Hij schreef dat de Commissie onderschatte hoeveel verder de richtlijn ging dan het EVRM. Maar in de memorie van antwoord stelt de minister dat het beschermingsniveau niet ruimer is dan de jurisprudentie van het EHRM, en hij haalt daarbij considerans 53 aan. Maar die overweging verplicht lidstaten alleen om bepalingen van de richtlijn die overeenkomen, in overeenstemming

met de EHRM-jurisprudentie moeten worden uitgelegd. Dat neemt niet weg dat de richtlijn verdergaande bepalingen bevat.

De kortgedingrechter die de prejudiciële vraag aan de Hoge Raad stelde, meent uit artikel 14 van de richtlijn te kunnen afleiden dat de richtlijn niet verder gaat. Dit artikel bevat echter een non-regressieclausule, die lidstaten verbiedt om de richtlijn te gebruiken om Europese rechten of bestaande nationale regels te beperken of van af te wijken, als deze een hoger beschermingsniveau bieden. Deze clausule maakt duidelijk dat de richtlijn nooit mag leiden tot verlaging van de normen. Maar wel tot verhoging. Erkent de minister dit? Ik sta hier zo lang bij stil omdat mijn fractie de indruk krijgt dat de betekenis van de richtlijn dreigt te worden beperkt tot het vastleggen van normen waar we al aan gebonden waren. Met andere woorden, niets nieuws onder de zon. Daarmee zou de richtlijn alleen nog de functie hebben dat lidstaten beter zijn aan te spreken op deze verplichtingen, nu ook door de Commissie, en dat het Hof van Justitie ook uitleggingsbevoegdheid heeft. Maar dat is naar de opvatting van onze fractie een misvatting, die geen wortel moet schieten in de Nederlandse rechtspraak.

We hebben een nieuw instrument, en het Unierechtelijk loyaliteitsbeginsel vergt dat we de verplichtingen ook volledig nakomen. Het doel van de richtlijn is het versterken van het wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten, om zo de strafrechtelijke samenwerking binnen de Unie te bevorderen. Volgens de richtlijn is het daarvoor nodig dat de bestaande waarborgen verder worden ontwikkeld. Artikel 3, lid 1 van de richtlijn verplicht lidstaten om verdachten een zodanige toegang tot een raadsman te geven dat zij hun recht van verdediging daadwerkelijk kunnen uitoefenen. In het derde lid wordt dit recht op toegang verder uitgewerkt; daarin is bepaald dat lidstaten ervoor zorgen dat de raadsman bij het verhoor aanwezig is en daaraan daadwerkelijk kan deelnemen. Die deelname mag worden gereguleerd door nationale procedures, maar alleen voor zover deze de daadwerkelijke deelname en de essentie van het recht op verhoorbijstand niet aantasten. In considerans 25 legt de richtlijn uit waar die actieve deelname in elk geval uit moet bestaan, namelijk verklaringen afleggen, verduidelijking vragen en vragen stellen. Dit is geen limitatieve opsomming, maar het maakt wel duidelijk dat die actieve deelname echt invulling moet worden gegeven.

De minister relativeert deze invulling door te stellen dat het "slechts" een overweging in de preambule betreft, maar zoals de minister weet neemt het Hof van Justitie de considerans vaak als uitgangspunt bij het uitleggen van bepalingen van een richtlijn. En altijd zal het Hof toetsen of het doel niet wordt ondermijnd door nationale regels. Hier is dan het doel van de richtlijn, het verder ontwikkelen van strafrechtelijke waarborgen, en het doel van de bepaling zelf, daadwerkelijke uitoefening van het recht van verdediging door actieve deelname van de raadsman aan het verhoor. Het is aan de minister om de eigen regels conform het Unierecht vast te stellen, en aan de rechter om door de ogen van het Hof die regels te toetsen. Bij twijfel heeft niet de Hoge Raad het laatste woord, maar het Hof van Justitie. Een antwoord op een prejudiciële vraag door de Hoge Raad kan nooit het antwoord op een prejudiciële vraag door het Hof van Justitie vervangen. Ik ga ervan uit dat de minister deze visie deelt.

Als we nu kijken naar de invulling van dat recht door de wetgever, dan valt allereerst op dat de wet er weinig over zegt, en dat de beleidsbrief van het OM bepaalt hoe het recht op verhoorbijstand wordt ingevuld. Is dit een correcte implementatie van Unieregels? Dienen deze niet te worden opgenomen in algemeen verbindende voorschriften, zodat iedereen er kennis van nemen en het de rechtszekerheid bevordert? Als we kijken naar de inhoud, dan moeten we constateren dat de actieve deelname wel heel strikt wordt ingeperkt. Kan er op deze manier nog wel sprake zijn van een invulling van de rol van de verdediging door de advocaat en van daadwerkelijke rechtsbijstand?

Uiteraard zal de verhorende ambtenaar leidend blijven bij het verhoor, en maakt de verhoorbijstand niet dat er nu sprake is van gelijkwaardige partijen. Maar wil een raadsman echt van nut zijn voor zijn cliënt, wil hij hem actief kunnen ondersteunen, dan zal hij zo veel mogelijk naar eigen inzicht en op basis van zijn professionaliteit moeten kunnen handelen en interveniëren. Hoe meer zijn rol in regeltjes wordt vastgelegd, en met name in de beperkende zin, hoe meer dit spanning kan opleveren met het belang om de professionele rol van de advocaat tot zijn recht te laten komen. Erkent de minister dit en, zo ja, hoe meent hij dit op te lossen? Het toekennen van bepaalde mogelijkheden voor en na het verhoor kan natuurlijk de noodzaak van interventies tijdens het verhoor vervangen of compenseren. Alleen tijdens het verhoor kan hij de verdachte of de verhorende ambtenaar wijzen op bepaalde zaken, en waarborgen dat bepaalde zaken extra aan de orde komen en dat het proces wordt aangepast waar nodig. Is het niet van belang dat er in elk geval voldoende flexibiliteit is tijdens de verhoren, zodat ieder vanuit zijn eigen ambacht de mogelijkheid heeft om enerzijds te beoordelen waar de raadsman ruimte nodig heeft en anderzijds te beoordelen waar de procesorde erom vraagt dat het nader moet worden ingeperkt? Dat kan heel moeilijk vooraf in een blauwdruk worden opgelegd. Elke verhoorsituatie vraagt om een andere inschatting en regie. Graag een reactie van de minister.

De minister is nogal stellig dat de beperkingen die hij nu oplegt aan de raadsman, zich goed verhouden tot de verplichtingen van de richtlijn. Mijn fractie denkt daar anders over, en ik vrees dat we het vandaag niet eens gaan worden. Daarom richt ik mij ook graag op de toekomst, en wil ik van de minister weten of hij bereid is om voldoende flexibiliteit te betrachten in de praktijk en tegelijkertijd nauwlettend te monitoren, ook samen met de advocatuur, of aan het doel

van een actieve deelname tijdens het verhoor voldoende recht wordt gedaan. Graag een reactie van de minister.

Dan het punt van de bekostiging. De financiële gevolgen van de verhoorbijstand waren steeds al onderdeel van het verzet van de regering om verhoorbijstand goed te regelen. Maar nu de richtlijn er is, is er geen sprake meer van een beleidskeuze: we moeten het goed op orde hebben. Als het recht op verhoorbijstand onvoldoende kan worden ingevuld, omdat de financiering tekortschiet, dan ondermijnt de regering het nuttige effect van de richtlijn. Het is dus echt van belang om ons ervan te verzekeren dat we dat goed invullen.

In de aanloop naar de implementatie is de minister er door de beroepsgroep al op gewezen dat de gereserveerde budgetten onvoldoende zijn om het recht op verhoorbijstand te verwezenlijken. De beroepsgroepen dringen er op aan om niet het forfaitaire vergoedingsstelsel te hanteren, omdat het aantal uren dat verhoord wordt enorm fluctueert. Bovendien heeft de advocaat daar niets in te sturen. Het is aan de opsporing en het OM om te beoordelen hoe vaak en hoelang een verhoor plaatsvindt.

Als je dan toch het forfaitaire stelsel wilt handhaven, ben je eigenlijk gedwongen om heel ruim te zitten, om te voorkomen dat de raadsman het zich simpelweg niet kan permitteren om de bijstand te verlenen waar de verdachte recht op heeft. De quickscan heeft een rapport opgeleverd dat niet als representatief wordt beoordeeld. Begrijpt de minister dat? De vraag is tot welke conclusie dit moet leiden. Mijn fractie maakt zich er grote zorgen over of we de richtlijn wel voldoende naleven met de huidige vergoeding die we ervoor over hebben: drie uren voor zware zaken en anderhalf uur in alle andere zaken.

Is de minister van plan en bereid om een nieuw en gedegen onderzoek uit te voeren, en daarbij de kritiekpunten op de gehanteerde methode van het onderzoek van Significant in acht te nemen? Mijn fractie meent dat er niets anders op zit. Ik ben blij dat de minister daarmee ook aan de slag gaat. De huidige vergoeding is aan de zeer krappe kant. Als wij zo de implementatiefase ingaan, riskeren we ondermijning van het doel van de richtlijn. De minister wil dit risico vast ook niet lopen, en zal daarom ook positief staan tegenover het verzamelen van betrouwbare gegevens, om op basis daarvan de vergoedingen aan te passen aan het noodzakelijke niveau. Ik hoop daarop een heel duidelijke toezegging van de minister te krijgen. Ik dring er ook op aan dat dit snel gebeurt om ervoor te zorgen dat de periode waarin twijfel bestaat over een goede implementatie van de richtlijn, zo kort mogelijk duurt.

De vergadering wordt van 14.01 uur tot 14.12 uur geschorst.

#### De voorzitter:

We vervolgen de behandeling van het wetsvoorstel. Het woord is aan de minister van Veiligheid en Justitie.



#### Minister Van der Steur:

Voorzitter. Sta mij toe dat ik de Kamer hartelijk dank voor het feit dat zij dit wetsvoorstel zo voortvarend wil behandelen. De reden daarvoor is uiteraard dat op 27 november de Europese richtlijn dient te zijn geïmplementeerd. Dat zullen

we niet helemaal halen, met name niet omdat het wetsvoorstel dat tot implementatie leidt niet referendabel is en het aanvullende wetsvoorstel wel referendabel is, waardoor de zaken sowieso uit elkaar lopen. Maar het is belangrijk dat wij beide wetsvoorstellen vandaag kunnen behandelen. Ik dank de Kamer dan ook voor de voortvarendheid daarbij.

Natuurlijk dank ik ook de dames Strik en Wezel voor hun bijdrage. Na enkele algemene opmerkingen ga ik graag in op hun vragen. Bij deze wetsvoorstellen is het van groot belang om onderscheid te maken tussen het recht op consultatiebijstand en het recht op verhoorbijstand. Met consultatiebijstand doel ik op het recht van verdachte om voorafgaand aan het verhoor een raadsman te raadplegen. Met verhoorbijstand doel ik op het recht van de verdachte om tijdens het verhoor door een raadsman te worden bijgestaan. Het goede nieuws is natuurlijk dat het recht op verhoorbijstand inmiddels in de praktijk is ingevoerd.

Bij velen, maar waarschijnlijk niet bij de dames die zojuist het woord hebben gevoerd, zou daardoor de indruk kunnen ontstaan dat de behandeling van de wetsvoorstellen dan minder prioriteit zou hebben. Maar niets is natuurlijk minder waar. Een voortvarende behandeling van deze wetsvoorstellen is van groot belang, omdat er zekerheid moet worden gegeven aan de uitvoeringspraktijk en omdat in het aanvullende wetsvoorstel de termijn voor het ophouden van onderzoek verlengd wordt van zes naar negen uur, om op die manier ook recht te kunnen doen aan de benodigde verhoorbijstand. Die tijd is daarvoor simpelweg nodig. Die voor de praktijk zo belangrijke verlenging, waarover iedereen het eens is, kan alleen door middel van een wetswijziging plaatsvinden. Tot slot gaat het om de implementatietermijn. We hopen dat het debat van vandaag en hopelijk de stemmingen volgende week ertoe leiden dat Nederland niet geconfronteerd wordt met een inbreukprocedure.

Zoals ik al memoreerde is het recht op verhoorbijstand inmiddels in de praktijk ingevoerd als gevolg van het arrest van de Hoge Raad van 22 december vorig jaar. Conform de uitspraak van de Hoge Raad is op 1 maart 2016 de praktijk van verhoorbijstand in Nederland ingevoerd. Ik zeg erbij dat dat met stoom en kokend water is gebeurd. Dat was geen eenvoudige opgave, omdat er natuurlijk rekening werd gehouden met een latere invoeringstermijn. Aan de basis van deze praktijk liggen de tijdelijke beleidsregels van het Openbaar Ministerie en de Raad voor Rechtsbijstand. Met die beleidsregels is een juridische basis gecreëerd om uitvoering te kunnen geven aan het arrest van de Hoge Raad, vooruitlopend op de inwerkingtreding van het implementatiewetsvoorstel. Ik merk hier ook maar op — ik proef dat ook in een aantal vragen — dat dat tijdelijke beleid niet onmiddellijk op ieders instemming heeft kunnen rekenen. Om volgens mij heel begrijpelijke redenen hebben de Nederlandse Vereniging voor Strafrechtadvocaten en de Nederlandse Vereniging voor Jonge Strafrechtadvocaten aangegeven dat zij het niet eens zijn met de wijze waarop de implementatie plaatsvond. Vervolgens hebben zij in het voorjaar van 2016 tegen dat tijdelijke beleid op basis van die uitspraak van de Hoge Raad een kort geding aangespannen tegen de Staat. De uitspraken van de voorzieningenrechter kwamen erop neer dat zowel de regels over de vergoedingen voor rechtsbijstand als die over de inrichting van het politieverhoor en daarmee ook de regels over de rol van de advocaat de rechterlijke toets hebben doorstaan. Met betrekking tot de inrichting van het politieverhoor heeft de voorzieningenrechter zich mede gebaseerd op de

beantwoording door de Hoge Raad van de door de voorzieningenrechter gestelde prejudiciële vragen. Mevrouw Strik zegt dat er later ook nog een oordeel van het Europese Hof kan volgen. Dat zou kunnen, maar dat zie ik met vertrouwen tegemoet.

Dit betekent dat de beantwoording door de Hoge Raad van de door de voorzieningenrechter gestelde prejudiciële vragen gebaseerd was op het genoemde ontwerpbesluit over de inrichting van het politieverhoor en de rol van de raadsman tijdens dat verhoor. Een eerder concept van dit besluit werd al als bijlage bij de memorie van toelichting van het implementatievoorstel gevoegd. Het uiteindelijke ontwerpbesluit is in oktober aan de Afdeling advisering van de Raad van State aangeboden. Ik streef ernaar dat dit Besluit inrichting en orde politieverhoor tegelijkertijd met de nieuwe formele wet in werking zal treden.

Ik ga nu graag verder met de beantwoording van de individuele vragen. Mevrouw Wezel vroeg hoe de rol van de raadsman met betrekking tot de verhoorbijstand er in de praktijk uitziet. En kan de raadsman ook vragen stellen aan zijn cliënt? Ik denk dat het, ook voor de Handelingen, goed is om hier nog even vast te stellen dat de regels die gesteld worden over het politieverhoor, de minimumregels zijn. Dat betekent dat daar waar discussie ontstaat, bijvoorbeeld tussen raadsman en rechercheur, de minimumnorm duidelijk is. Ik heb in de Tweede Kamer al gezegd dat mijn eigen ervaring, een heel beperkte strafrechtvering als advocaat, was dat in situaties waarin de sfeer goed is en waarin de raadsman zich constructief opstelt, vervolgens veel meer mogelijk is dan toen al volgens de wet mogelijk was. Ik heb in de Tweede Kamer ook aangegeven dat ik helemaal niet uitsluit dat in de praktijk de bevoegdheid, de rol en de manier waarop invulling wordt gegeven aan de rol van de raadsman in dat verhoor, anders zullen zijn. Dat zal echter wel situationeel zijn en waarschijnlijk zal dit leiden tot maatwerk. Als een raadsman zich zodanig gedraagt dat je als rechercheur moet wijzen op de minimumregels, gelden de minimumregels. Wat dat betreft is duidelijk dat de basis wordt gelegd door de regels en dat vervolgens in het verhoor ook de mogelijkheid bestaat om daarvan af te wijken, maar dan wel met de rechercheur in een leidende rol. Dat is uiteindelijk immers degene die over het verhoor gaat en die verantwoordelijk is voor de juiste wijze waarop het verhoor uiteindelijk wordt afgerond.

Betekent dit ook dat de raadsman vragen mag stellen aan de verdachte? Het antwoord is ja, maar dan wel via de rechercheur, want dat is de rol die de rechercheur zelf heeft. Dat is de hoofdregel. Als de rechercheur besluit om daar om praktische redenen van af te wijken, mag hij dat doen, maar hij hoeft dat niet te doen. Ik denk dat dat van groot belang is voor de verschillende rollen in zo'n verhoor. Dit hebben we ook allemaal zo omschreven in de conceptnota bij de memorie van toelichting.

**Mevrouw Wezel (SP):**

Ik hoor de minister zeggen dat de rechercheur kan aangeven dat hij niet wil dat de advocaat vragen aan de verdachte stelt. Uit de stukken die ik heb gelezen, heb ik begrepen dat dit zo is ten aanzien van de vragen tijdens het verhoor. Juist ten behoeve van de waarheidsvinding zou het toch fijn zijn als de advocaat de gelegenheid krijgt om, indien daar aanleiding toe is, na afloop van het verhoor door de rechercheur vragen te stellen aan de verdachte? Dat zou immers

kunnen leiden tot waarheidsvinding, die relevant kan zijn voor het antwoord op de vraag of een verdachte vastgehouden moet worden of naar huis gezonden kan worden.

**Minister Van der Steur:**

Even voor de helderheid: de regels stellen dat de raadsman na afloop van het verhoor altijd vragen mag stellen aan de verdachte via de rechercheur. Dat is de basisregel, het fundament. Als de rechercheur het dienstig acht dat de raadsman in de gelegenheid wordt gesteld om tijdens het verhoor via hem vragen te stellen, is dat wat mij betreft prima, maar dat is wel gebaseerd op het oordeel van de rechercheur of de rechercheurs die het verhoor leiden, want de leiding berust bij de recherche. Als zij dat niet willen toestaan, mogen zij dat dus op grond van de regels, maar zij moeten toestaan dat aan het einde van het verhoor via de rechercheur door de raadsman nog even nadere vragen kunnen worden gesteld aan de verdachte.

**Mevrouw Wezel (SP):**

Dank u wel.

**Minister Van der Steur:**

Ik kom nu bij de vraag van mevrouw Wezel over de maatregel inzake het verhalen van de kosten van rechtsbijstand. Dat thema hangt misschien niet rechtstreeks samen met beide wetsvoorstellen, maar indirect zal het daar wel een rol bij kunnen spelen. De maatregel zal worden uitgewerkt in de Wet op de rechtsbijstand, waarin de bevoegdheden worden toebedeeld aan de Raad voor Rechtsbijstand. Het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens is inmiddels gewijzigd en treedt in werking op het moment waarop ook de wet in werking treedt. Er is geen onderzoek gedaan naar de effecten op de resocialisatie. Dat komt natuurlijk ook — dat ligt eigenlijk voor de hand — doordat het hier naar de aard der zaak gaat om draagkrachtige veroordeelden. De Raad voor Rechtsbijstand doet dit zorgvuldig. Ik zie dan ook geen aanleiding om nader onderzoek te doen naar de gevolgen voor de resocialisatie, juist omdat het hier gaat om draagkrachtige veroordeelden. In de memorie van toelichting is uitgebreid ingegaan op de vraag wat de verwachte effecten zijn op de resocialisatie. Er wordt ook aangegeven wat de opbrengst zal moeten zijn. Ik zeg het hier nog maar even snel: de verwachte opbrengst is ongeveer 2,1 miljoen. De uitvoeringskosten zullen naar verwachting ongeveer 0,2 miljoen zijn; misschien iets meer of iets minder. Dat betekent dat van deze maatregel netto 1,7 miljoen wordt verwacht.

Mevrouw Wezel vroeg ook naar het belang van jeugdigen bij het opleggen van een strafbeschikking. Het Openbaar Ministerie betreft het belang van jeugdigen in de overweging om een strafbeschikking op te leggen. Dat is al jaren het beleid. De manier waarop deze afweging wordt gemaakt, ligt besloten in de aanwijzing van het Openbaar Ministerie, met als titel: Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten inclusief strafmaten Halt. Deze aanwijzing bevat de uitgangspunten voor de behandeling van strafzaken bij jeugdigen en de toepassing van het adolescentenstrafrecht. Bij de totstandkoming van deze aanwijzing was het belang van het kind om begrijpelijke redenen een primaire overweging. Dit houdt in dat vanuit een centraal coördinatiepunt de jeugdzaken per regio

dagelijks samen met de politie en de Raad voor de Kinderbescherming worden afgestemd en beoordeeld. Meer in het algemeen zijn wij het volgens mij met elkaar eens dat het jeugdstraf- en jeugdstrafprocesrecht een pedagogisch karakter behoort te hebben, met als algemeen uitgangspunt het tegengaan van recidive. Dat is ook het uitgangspunt zoals het er ligt. In het Wetboek van Strafvordering zijn daarnaast aparte strafproceswaarborgen verankerd die zijn gericht op de speciale benadering van de jeugdige gedurende het strafproces. Die aanpak wordt in die aanwijzing voor het Openbaar Ministerie gedetailleerd uitgewerkt. Er is een evenwichtige benadering, waarbij geen sprake is van ondoordachte uitvaardiging van een strafbeschikking ten aanzien van jeugdige verdachten. Het spreekt natuurlijk voor zich dat een minderjarige altijd het recht heeft om zich te laten bijstaan door zijn ouders of door een wettelijke vertegenwoordiger. Het opwerpen van een drempel, waarnaar mevrouw Wezel verwees en die er ook altijd al is geweest, past ook in de bestaande systematiek.

**Mevrouw Wezel (SP):**

Wat is de overweging van de regering om de rechtsbijstand voor minderjarigen af te laten nemen, zodat niet meer bij 20 uur maar zelfs bij 32 uur geen rechtsbijstand meer wordt verleend? Wat is de gedachte daarachter van de regering? De minister zegt dat er een pedagogisch effect wordt beoogd, maar krijg je hierdoor juist niet een tweedeling tussen kinderen met ouders die rechtsbijstand kunnen betalen en kinderen zonder ouders die rechtsbijstand kunnen betalen?

**Minister Van der Steur:**

Nee, daar maak ik mij in ieder geval geen zorgen over. De afweging bij het hele beleid is natuurlijk altijd dat er rechtsbijstand moet zijn voor diegenen die dat nodig hebben. In heel veel gevallen zal uiteraard bij minderjarigen de wijze waarop strafrechtelijke misdrijven of overtredingen worden afgedaan, helemaal niet leiden tot een discussie over een raadsman. Laten we nou heel reëel zijn. In heel veel gevallen, de overgrote meerderheid, is zo'n raadsman helemaal niet nodig. Dan wordt er gewoon maatwerk geleverd en wordt er, al dan niet via ouders of via een Halt-procedure, een keurige oplossing gevonden voor de overtreding die heeft plaatsgevonden.

Vervolgens is er, als het een heel ernstig misdrijf is, op de juiste wijze rechtsbijstand beschikbaar, omdat we vinden dat dit in die gevallen ook noodzakelijk is.

**Mevrouw Wezel (SP):**

Aan de orde zijn taakstraffen van 32 uur en minder. Dat geldt eigenlijk voor alle zaken. Halt is het voortraject. Daar is ook geen advocaat bij betrokken. Maar nu verleent de minister dus geen rechtsbijstand meer bij meer dan 20 uur werkstraf. Wat is de gedachte van de regering hierachter? De minister haalt Halt erbij, maar dat is helemaal niet aan de orde. Het gaat om misdrijven waarbij een zware straf wordt opgelegd, namelijk een werkstraf van 32 uur.

**Minister Van der Steur:**

Het is precies zoals ik net zei. Juist daarbij is bekeken: voor welke feiten wordt een taakstraf van bijvoorbeeld 32 uur

opgelegd en is sprake van een zodanig ernstige situatie dat het passend is dat de overheid daar een raadsman bij financiert? Ik kijk even naar de drempel die er was. Bij een boete was toevoeging van een advocaat mogelijk bij een boete boven €115. Dat wordt in het nieuwe stelsel €200. Dat is €85 verschil. Ik denk dat we het er samen over eens zijn dat het, als een boete een substantieel bedrag bedraagt – €200 of meer – passend is om een advocaat toegevoegd te krijgen. Diezelfde discussie heeft ook plaatsgevonden bij de taakstraf. Daarvan is nu vastgesteld dat het 32 uur zal worden. Dat betekent dat van de mindere vergrijpen die worden afgedaan, dus daaronder, de beoordeling is dat daarbij geen raadsman op toevoegingsbasis noodzakelijk is. Bij de zwaardere delicten, boven de 32 uur, is dat wel het geval. Dat past precies in het beleid dat we hebben: bij lichte afdoeningen is er geen noodzaak tot toevoeging van een advocaat en bij zwaardere zeker. Dat is het uitgangspunt, ook in het belang van de jongeren.

**De voorzitter:**

Mevrouw Wezel, tot slot op dit punt.

**Mevrouw Wezel (SP):**

Dit is mijn laatste vraag. Het OM heeft zich duidelijk hiertegen uitgesproken, net als de advocaten. De minister zegt dat het om lichtere misdrijven gaat, maar het gaat eigenlijk om alle misdrijven. Het gaat om vrijwel alle zaken die aan de orde komen waar jeugdigen bij betrokken zijn. Waarop baseert de minister dat dit in het belang is van de minderjarige?

**Minister Van der Steur:**

Volgens mij worden mevrouw Wezel en ik het niet eens. Mevrouw Wezel zegt eigenlijk dat je voor alle minderjarigen onder alle omstandigheden een toegevoegde raadsman moet hebben.

**Mevrouw Wezel (SP):**

Dat zeg ik niet. Het gaat om tussen de 20 en de 32 uur. Waarom deze bezuinigingsmaatregel?

**Minister Van der Steur:**

Omdat we gekeken hebben naar het uitgangspunt. Wanneer is een delict nou zodanig zwaar dat het noodzakelijk is dat er een toegevoegde advocaat bij aanwezig is? Dat is het uitgangspunt. Mevrouw Wezel vindt dat het iets lager zou moeten zijn, maar je kunt met hetzelfde gemak zeggen dat het iets hoger zou moeten zijn. Er is altijd een grens. Ik begrijp heel goed dat mevrouw Wezel zegt dat je over die grens kunt discussiëren. Dat doen we bij dezen ook. Ik vind dat de manier waarop het nu is vormgegeven, behoorlijk is. En let op: minderjarigen hebben altijd het recht om zich te laten bijstaan door hun ouders of hun wettelijk vertegenwoordiger. Ze staan er dus niet alleen voor. We moeten het beeld wegnemen dat ze daar in hun eentje staan. Dat is natuurlijk niet het geval. Ze kunnen zich altijd op een nette manier door hun ouders of hun wettelijk vertegenwoordiger laten bijstaan bij hun verdediging.

Ik kom bij de vragen van mevrouw Strik. Ik complimenteer mevrouw Strik met de hoeveelheid vragen die zij heeft

gesteld maar ook met de diepgang ervan, die mij het gevoel geeft dat ik ben uitgenodigd voor een examen Europees recht. Dat doet mevrouw Strik wel vaker. Ik hoop dus dat ik op al die vragen, waarvan een deel nog niet eerder in de behandeling aan de orde is gekomen, een afdoende antwoord geef. Ik ga in ieder geval mijn best doen.

Mevrouw Strik sprak over de discussie die plaatsvindt met de Nederlandse orde van advocaten over het onderzoek van Significant. Significant, zo zeg ik voor de Handelingen, is het onderzoeksbureau dat heeft bekeken of de door mij aan de verhoorbijstand gegeven punten afdoende zijn. Daarover hebben we twee dingen afgesproken. We hebben allereerst afgesproken dat we weten dat we de quickscan en het onderzoek van Significant gedaan hebben terwijl er nog maar heel beperkte evidence was, beperkt bewijs. Dat betekent ook dat ik heb gezegd dat ik wil dat het wordt voortgezet. Dat vind ik een terecht punt, en ik denk dat de orde zeer heeft gewaardeerd dat ik niet heb gezegd: we hebben nu de indruk dat het in orde is, dus is het in orde. In plaats daarvan hebben we gezegd: nee, dit vereist echt een zorgvuldige monitoring, dus die zal plaatsvinden. Vervolgens was er een discussie vanuit de Nederlandse orde van advocaten, die vond dat het onderzoek van Significant niet deugde. Toen heb ik het WODC gevraagd om daarover een rapportage uit te brengen. Het WODC heeft daarbij ook betrokken de tegenanalyse die door de Orde is gemaakt. Het heeft vervolgens gezegd dat de door Significant getrokken conclusies voldoende zijn onderbouwd en wetenschappelijk verantwoord zijn. De monitor is van start gegaan en de advocatuur is vertegenwoordigd. Natuurlijk zegt ook het WODC dat het verstandig is om meer materiaal te hebben. Dat betekent dat ook het WODC ondersteunt dat we de monitor gaan doen. Die monitor is van start gegaan en de advocatuur is vertegenwoordigd in de door het WODC ingestelde begeleidingscommissie van het onderzoek. Ik wil hier ook gezegd hebben dat ik het zeer waardeer dat de Nederlandse orde van advocaten ondanks zijn bezwaar tegen het eerste onderzoek, bereid is om mee te kijken met de monitor.

**Mevrouw Strik (GroenLinks):**

Ik vraag me af op welke wijze u kunt onderzoeken hoeveel uren de raadsman aan verhoren moet deelnemen om te kunnen beoordelen of de bekostiging voldoende is, als de raadslieden op dit moment misschien beperkt worden in hun deelname omdat ze te weinig vergoed krijgen. Begrijpt u? Ik kan me ook voorstellen dat u zou besluiten om tijdens de monitor de daadwerkelijk gemaakte kosten te vergoeden, zodat advocaten niet belemmerd worden om daadwerkelijk deel te nemen als dat nodig is. Op basis daarvan kan dan bekeken worden wat de forfaitaire vergoeding moet zijn. Hoe haalt u het vervuilende element eruit van de nu misschien te hoge drempel om deel te nemen?

**Minister Van der Steur:**

Het is misschien goed dat ik in dat kader ook meld dat ik me, vanwege de kwetsbaarheid van de discussie, in de eerste weken na 1 maart van dit jaar ervan op de hoogte heb laten stellen of alles liep zoals het moest. Dat ging met name om de vraag of er nu advocaten halverwege de verhoren de deur uit lopen. Dat is ook de zorg van mevrouw Strik. Dat is niet gebleken. Wel is gebleken dat het lastig is om advocaten te krijgen en dat ze soms laat komen en lang

op zich laten wachten, waardoor sommige cliënten onnodig in verzekering blijven zitten. Dat is vervelend. Daarom wordt er in het kader van consultatiebijstand ook met videoconferencing gewerkt, om dat risico te minimaliseren. Juist daar kan dit namelijk een averechts effect hebben op het belang van de cliënt zelf. Uit het onderzoek blijkt het volgende. Wij kennen een forfaitair stelsel. Er is geen ander stelsel. Wij hebben geen uurtje-factuurstelsel. We hebben altijd een forfaitair stelsel gehad en dat houden we wat mij betreft ook. De commissie-Wolfsen heeft ook geconcludeerd dat dit het beste stelsel is dat er is, en daar sluit ik me bij aan. Dat forfaitaire stelsel betekent dat je soms te weinig krijgt voor een verhoor en soms te veel. Dat is onderzocht door Significant, dat tot de conclusie is gekomen dat er inderdaad gemiddeld genomen nette vergoedingen liggen. Soms is het dus iets te veel en soms iets te weinig. We verwachten dus niet van advocaten dat ze langer blijven zitten om hun hele vergoeding uitbetaald te mogen krijgen. Dat is hun voordeel. Tegelijkertijd verwachten we wel van advocaten dat ze blijven zitten bij een verhoor dat langer duurt dan waarvoor ze betaald krijgen. In de praktijk gebeurt dat ook. Het is dus geen zorg.

**Mevrouw Strik (GroenLinks):**

Hoe weet u zo zeker dat bij de selectie die advocaten nu moeten maken — bij welk verhoor ga ik zitten? — de financiën geen rol spelen? Misschien nemen ze toch minder deel aan verhoren dan als er geen financiële drempel zou zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om heel lange of dagenlange verhoren, of om verhoren van kwetsbare verdachten waarbij je echt aanwezig moet zijn en waar advocaten echt op gaan inleveren als ze daadwerkelijk die volledige bijstand willen geven en dit niet gecompenseerd wordt door voldoende andere verhoren. Je kunt misschien een vertekend beeld krijgen als je nu niet ziet dat ze te weinig deelnemen en dat het nodig zou zijn dat ze er wel zouden zijn.

**Minister Van der Steur:**

Maar dat is dus helemaal niet de ervaring. De ervaring van zowel het Openbaar Ministerie als de politie is dat ze er gewoon zijn. Het werk wordt gewoon gedaan. Significant heeft dat onderzocht. Het WODC heeft bekeken of de analyse deugt en of het wetenschappelijk voldoende is onderbouwd. Het antwoord op die vragen is ja, ook al is er beperkte informatie. Ik blijf het monitoren. Mevrouw Strik en ik zijn er samen van overtuigd dat als de orde van advocaten daadwerkelijk zou kunnen aanvoeren dat er hier iets misgaat — dat doet hij nu overigens niet — we iets zouden doen. Maar er is gewoon geen probleem. Daar mogen we ook heel blij mee zijn. Het heeft er namelijk toe geleid dat verdachten sinds 1 maart op de juiste wijze worden bijgestaan.

**Mevrouw Wezel (SP):**

Roept de minister hiermee de advocaten op om uren te gaan schrijven?

**Minister Van der Steur:**

Ik ben zelf heel lang advocaat geweest en ik heb ontdekt dat advocaten geen enkele oproep van de minister van Veiligheid en Justitie nodig hebben om uren te schrijven. Dat zit ze gewoon in het bloed.

Kent u het mopje van de advocaat aan de hemelpoort, voorzitter? Petrus zegt tegen de advocaat: "U bent 65 en u bent om die reden overleden". De advocaat zegt: "Ik ben helemaal geen 65, ik ben 35". "O", zegt Petrus, "dan hebben we waarschijnlijk uw uren bij elkaar opgeteld". Ik weet niet of dit de eerste advocatenmop in de Handelingen van de Eerste Kamer is, maar hij staat er nu toch maar mooi in!

**Mevrouw Wezel (SP):**

Als de advocaten met de urenstaten komen, gaat u daar dus naar kijken? Gaat u daar iets mee doen en neemt u dat mee in de evaluatie?

**Minister Van der Steur:**

Ik denk dat het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum iets meer bewijs nodig heeft dan alleen de geschreven uren van de advocaten. De monitoring die we doen, met de Nederlandse orde van advocaten in de begeleidingscommissie, zoals ik net al zei, zal op wetenschappelijk verantwoorde basis plaatsvinden. Er wordt inderdaad bekeken en getoetst of de ervaringen, zoals die er tot op heden zijn, in orde zijn en of die dat ook blijven.

**Mevrouw Wezel (SP):**

Op welke termijn verwacht u die monitor?

**Minister Van der Steur:**

Het is een permanente monitor. Die wordt dus in een reeks van tijden uitgevoerd. Eind volgend jaar verwachten wij de eerste resultaten, maar tussentijds horen we daar natuurlijk zonder twijfel het een en ander van. Mijn contacten met de orde van advocaten zijn hecht te noemen, ook op dit punt.

Mevrouw Strik had een vraag gesteld over de opbrengst. In reactie op mevrouw Wezel heb ik daar al antwoord op gegeven.

Mevrouw Strik maakte zich zorgen over de vraag of de mogelijkheid van kostenverhaal de kans beperkt dat de verdachte zou afzien van bijstand door een aangewezen raadsman. In de huidige situatie dienen voldoende draagkrachtige verdachten die niet in bewaring zijn genomen en zich door een raadsman laten bijstaan, die raadsman zelf te betalen. Deze verdachten staan dus in het huidige stelsel voor een vergelijkbare afweging. Het moet natuurlijk wel duidelijk zijn voor de verdachte als hij bij een onherroepelijke veroordeling als onvoldoende daadkrachtig zal worden aangemerkt. Als hij daarover twijfelt, kan hij een inkomensverklaring aanvragen via de Raad voor Rechtsbijstand. Dus ook dat is geborgd. In reactie op mevrouw Strik wil ik ook nog opmerken dat de bijstand van de piketadvocaat buiten deze maatregel blijft. De kosten daarvan worden niet verhaald op de verdachte.

Mevrouw Strik vroeg ook naar de non-regressieclausule. Ik ben het met haar eens dat de non-regressieclausule duidelijk maakt dat lidstaten die aan de richtlijn voldoen, niet onder de door het EVRM gestelde normen mogen uitkomen. Als het EVRM meer eisen zou stellen, voldoen wij daar uiteraard aan. Dat is echter niet het geval. De richtlijn stelt meer eisen dan het EVRM, en daarom voldoen wij eraan.

De taakstraf voor minderjarigen hebben we al behandeld.

Mevrouw Strik vroeg of het Hof van de Europese Unie het laatste woord heeft en, zo ja, of ik het daarmee eens ben. Wat zal ik nou eens antwoorden? Zal ik nee zeggen om te bekijken wat mevrouw Strik dan doet met mij? Dat zal ik maar niet doen. Het antwoord is ook gewoon ja. Het Hof in Luxemburg heeft het laatste woord. Haar tweede vraag was of de invulling van verhoorbijstand plaatsvindt in algemene voorschriften. Ja, dat is ook in concept met de Tweede Kamer besproken. Dat ligt nu voor bij de Raad van State. Dat is het zogenoemde Besluit inrichting en orde politieverhoor. De regels worden dan ook helder en voor iedereen inzichtelijk. Ze kunnen als het nodig is ook worden aangepast.

Mevrouw Strik vroeg of ik de opvatting deel dat de Hoge Raad de beleidsbrief van het Openbaar Ministerie niet heeft getoetst aan de richtlijn. De Hoge Raad heeft getoetst aan de door jurisprudentie ontwikkelde normen. Dat zijn de uitspraken van het EHRM en de Hoge Raad in 2015; we hebben het over dat arrest gehad. Het Besluit inrichting en orde politieverhoor regelt dit en ligt nu dus bij de Raad van State. De beleidsbrief strookt met het conceptbesluit. Materieel heeft de Hoge Raad dit besluit en de OM-beleidsbrief dus getoetst en in orde bevonden. Ik maak mij daar dus geen zorgen over. Als mevrouw Strik dat wel doet, hoor ik dat graag.

**Mevrouw Strik (GroenLinks):**

Dank voor de selectie van de vragen en de antwoorden daarop, maar ik mis een beetje de kern van het punt dat ik probeerde te maken; kennelijk heb ik dat niet goed gedaan. Mijn punt is dat de richtlijn verder gaat dan het EVRM en de EHRM-jurisprudentie. De minister gaf net eigenlijk al toe dat de richtlijn verder gaat dan het EVRM. Daar ben ik op zich blij mee. Vervolgens zegt hij dat de Hoge Raad het ontwerpbesluit, de OM-beleidsregels, al in orde heeft bevonden. Inderdaad, maar dat was getoetst aan de EHRM-jurisprudentie en dus niet aan de richtlijn. En daar ging mijn vraag over. Nu lijkt een beetje de indruk te zijn ontstaan dat de Hoge Raad het oké heeft bevonden, dat de prejudiciële vraag positief beantwoord is en dat we dus al klaar zijn als we dit gaan implementeren. Mijn vraag blijft dan nog steeds staan: is dat ontwerpbesluit in overeenstemming met de jurisprudentie en is het in overeenstemming met de richtlijn? De minister geeft terecht aan dat de richtlijn verder gaat. De richtlijn legt namelijk daadwerkelijk de verplichting op dat de raadsman actief kan deelnemen aan het verhoor. In de considerans worden voorbeelden gegeven van wat dat moet inhouden. Daar wil ik graag een antwoord op. De Hoge Raad heeft niet aan de richtlijn getoetst. Daarom blijft dat punt nog steeds boven de markt hangen. Dat was eigenlijk de essentie van mijn inbreng.

**Minister Van der Steur:**

Daarvan zei mevrouw Strik ook al dat we het daar waarschijnlijk niet over eens zouden worden. Ik kan niet anders dan zeggen dat ik de overtuiging heb dat beide wetsvoorstellen voldoen aan de implementatie van de richtlijn. De normen liggen inderdaad hoger dan in het EVRM, zoals ik net ook al zei. Dat betekent dat wij ervan overtuigd zijn dat we aan de normen van de richtlijn voldoen, anders kan ik de richtlijn niet implementeren en neem ik het risico dat ik

daar uiteindelijk discussie over krijg, al dan niet via de Commissie of het Europees Hof. Dat wil ik niet. Om die redenen voldoen wij naar ons beste weten aan de normen zoals die zijn neergelegd. De Hoge Raad kan formeel niet toetsen aan een richtlijn die er nog niet is en nog niet geïmplementeerd is, maar ik kan me niet aan de indruk onttrekken dat de Hoge Raad daar materieel naar gekeken zal hebben.

**Mevrouw Strik (GroenLinks):**

De Hoge Raad geeft juist expliciet op meerdere punten aan dat hij dat juist niet gedaan heeft. Ik zou daar dus niet zonder meer van uitgaan. In de memorie van antwoord zegt de minister dat de preambule en de considerans waarin wordt gezegd dat men een advocaatverklaring af moet kunnen leggen, slechts een overweging zijn. Ik geef aan dat het Hof van Justitie de considerans juist betreft bij de uitleg van die bepalingen. Wat is daar het antwoord van de minister op?

**Minister Van der Steur:**

Mijn antwoord is dat er natuurlijk wel een verschil is tussen de considerans en de bepalingen van de richtlijn zelf. De implementatie van de richtlijn zal in alle zorgvuldigheid plaatsvinden. Ik ben ervan overtuigd dat wij voldoen aan de eisen van de richtlijn. We doen dat in alle zorgvuldigheid. We doen dat ook flexibel; daar werd ook nog naar gevraagd. We monitoren dat. Als er aanleiding zou zijn om het besluit in de toekomst te wijzigen, zullen we dat zeker doen. Ik maak me geen enkele zorgen. Met de implementatie zoals die nu voorligt, voldoen we aan de eisen van de richtlijn. Dat kan ook niet anders, want anders zou ik het wetsvoorstel niet indienen.

**De voorzitter:**

Tot slot, mevrouw Strik.

**Mevrouw Strik (GroenLinks):**

Ik wil toch nog een verduidelijking. De minister geeft aan dat het inderdaad niet bindend is. Maar wat is dan wel de betekenis van de considerans? Er staan toch geen zinledige bepalingen in zo'n considerans? Wat is daar dan wél de betekenis van?

**Minister Van der Steur:**

Ik heb heel wat richtlijnen zien passeren in de afgelopen jaren met vier of vijf pagina's consideransen vooraf, waarna de artikelen volgen. De artikelen zijn de essentie waarom het gaat. De considerans geeft daar kleuring aan. Dat ben ik met mevrouw Strik eens. Daar vloeien echter geen verplichtingen uit voort. De uiteindelijke vraag is of de kleuring bedoeld is om uiteindelijk tot wijziging van het wetsvoorstel te duiden. De considerans is een considerans, niet meer dan dat. Het gaat om de daadwerkelijke artikelen in de richtlijn.

**Mevrouw Beuving (PvdA):**

Ik luister intensief en zeer aandachtig naar de vragen van de collega's en de antwoorden van de minister. Eigenlijk zat ik te wachten op een antwoord van de minister dat ik



meen nog niet te hebben gehoord. Dat gaat over het laatste punt van mevrouw Strik. Ik wachtte op een verwijzing van de minister naar rechtsoverweging 3.6.9 van het arrest van de Hoge Raad van 13 september jongstleden. Ik meen dat de Hoge Raad in die overweging het volgende aangeeft: dat voor het geval de beleidsbrief van het OM en bijbehorende bijlage 2 nog van kracht zouden zijn na het verstrijken van de implementatietermijn van de richtlijn, de in die brief en bijlage vervatte regeling niet een zodanige inhoud kent dat in dit stadium gezegd kan worden dat alsdan een grond zou bestaan voor het geven van een bevel tot buiten toepassing laten daarvan of aanpassing daarvan door de voorzieningenrechter vanwege onmiskenbare strijd met de richtlijn. Ik meen dat hierin een argument zit voor de redenering van de minister, maar ik heb hem dit niet horen noemen en daar word ik wat onrustig van. Vandaar mijn vraag aan de minister of ik hier verkeerd zit.

**Minister Van der Steur:**

Ik complimenteer mevrouw Beuving met haar opmerking en dank haar hartelijk voor het inbrengen ervan. Als advocaat zou ik gezegd hebben: ik zou deze opmerking graag als herhaald en ingelast willen beschouwen. Dat hoeft nu echter niet, want mevrouw Beuving heeft dit terecht opgemerkt. Ik sluit mij graag bij haar aan onder hartelijke dankzegging.

Daarmee ben ik aan het eind van mijn betoog gekomen.

**De voorzitter:**

Dan zijn wij toegekomen aan de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik geef het woord aan mevrouw Wezel.

**Mevrouw Wezel (SP):**

Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn nadere toelichting. Ik zou nog graag van hem horen waarom de regering heeft besloten om niet meer de kosten voor haar rekening te nemen van de rechtsbijstand bij OM-zittingen waarin een minderjarige een werkstraf krijgt opgelegd tot en met 32 uur.

**Mevrouw Strik (GroenLinks):**

Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording. Ik denk dat wij van mening blijven verschillen over de vraag of de implementatie voldoende is. De minister gaf net al aan tijdig te willen implementeren om zodoende een inbreukprocedure te voorkomen. Ik ga ervan uit dat de minister ook wil voorkomen dat er op inhoudelijke gronden een inbreukprocedure van de Commissie nodig is. Daarom heb ik de volgende vraag over de inhoudelijke implementatie. De minister heeft al aangegeven dat er binnen drie jaar een evaluatie moet plaatsvinden. De Commissie zal de naleving van de richtlijn dan evalueren. Op welke wijze geeft de minister deze evaluatie vorm? De regels uit de OM-beleidsbrief worden in het besluit opgenomen. Ik ben heel benieuwd op welke wijze de minister ervoor gaat zorgen dat naar boven kan komen of de regels niet te beperkend werken op de mogelijkheid van actieve deelname aan het verhoor door de raadslieden. Die regels kunnen beperkend werken en de vraag is hoe je boven tafel krijgt dat dit het

geval is en dat een raadsman meer had willen en moeten inbrengen dan hem mogelijk is gemaakt.

Mijn zorgen blijven nog steeds uitgaan naar de manier waarop de financiering op dit moment geregeld is. Als die onvoldoende is, kunnen wij de richtlijn niet naleven. In dat geval wordt de effectiviteit van de richtlijn belemmerd. De minister geeft aan dat er een continue monitoring plaatsvindt. We kunnen in de gaten blijven houden of de financiering voldoende is. Wij willen graag nader worden geïnformeerd over resultaten daarvan, ook tussentijds als mocht blijken dat het inderdaad tot grote financiële problemen leidt. De minister zegt dat advocaten toch die bijstand blijven verlenen, maar het kan dat zij dit op een gegeven moment niet meer vol kunnen houden. Het kan nog even mogelijk blijken te zijn, maar op langere termijn kunnen er problemen ontstaan. Als de balans echt negatief doorslaat, zal er meer uitval kunnen plaatsvinden. Dat moeten wij met z'n allen voorkomen.

**Minister Van der Steur:**

Voorzitter. Ik dank mevrouw Wezel voor de vraag die zij eigenlijk voor de tweede keer stelde, want zij had deze vraag al in een interruptiedebatje gesteld. Ik heb niet zo veel aan mijn antwoord toe te voegen. Het uitgangspunt blijft hetzelfde. Het stelsel van rechtsbijstand wordt daar ingezet waar het noodzakelijk is. Vervolgens kun je een discussie hebben over de grenzen. Die discussie voert mevrouw Wezel ook. Wat de regering betreft, blijft dit uitgangspunt vooropstaan. Ik merk wel op dat wij nog niet aan de orde hebben gehad dat Halt vaker toepasbaar is dan voorheen. Met andere woorden: er zal veel vaker voor de Halt-afdoening worden gekozen. Daar waar het kan, is dat voor de jeugdige ook vaak de beste oplossing.

Mevrouw Strik vroeg naar de evaluatie.

**Mevrouw Wezel (SP):**

Ik wil de minister nog even vragen waarop hij zich baseert. Partijen zoals het Openbaar Ministerie hebben zich hiertegen uitgesproken.

**Minister Van der Steur:**

Zoals ik net al heb gezegd, heeft mevrouw Wezel die vraag al gesteld en ik heb ik die al beantwoord. Wij baseren ons op het uitgangspunt dat naar het oordeel van het kabinet rechtsbijstand daar moet worden ingezet waar hij nodig is. Wij gaan ervan uit dat er in de toekomst veel meer gebruikgemaakt zal worden van Halt. Wij gaan ervan uit dat een minderjarige zich altijd kan laten bijstaan door een wettelijk vertegenwoordiger in de vorm van zijn ouder of door een wettelijk vertegenwoordiger. Vervolgens is de vraag waar de grens is. Wij hebben die grens getrokken bij het moment waarop de hoogte van de opgelegde straf zodanig is dat de bijstand door de overheid moet worden betaald. Die grens hebben wij gekozen. In de Tweede Kamer heb ik daar ook over gesproken. Ik begrijp heel goed dat mevrouw Wezel de grens graag ergens anders zou willen hebben, maar dit is de onderbouwing van de keuze van de regering.

Mevrouw Strik vroeg naar de evaluatie. Evaluaties van een wetsvoorstel zoals dit worden op de gebruikelijke wijze

uitgevoerd. Er zal een actieve input zijn van alle betrokken partijen: de politie, het Openbaar Ministerie, maar natuurlijk ook van de advocatuur. De monitoring vindt permanent plaats. Ik ben ervan overtuigd dat als zich problemen zouden voordoen met de beschikbaarheid van advocaten, de orde van advocaten dat zonder enige twijfel aan mij zal laten weten en waarschijnlijk ook aan u en anderen. Zo ken ik de orde van advocaten. Dat is ook begrijpelijk, want als er zorgen zijn, moeten die worden gedeeld. Ik wijs erop dat de verhoorpraktijk die sinds 1 maart jongstleden aan het ontstaan is door de rechter wordt getoetst. Dat is niet niks. Ook de rechter zal toetsen of, als advocaten zich daarop beroepen, de advocaat voldoende in de gelegenheid is geweest om op grond van de wet zijn of haar inbreng via de rechercheur bij de verdachte te hebben, al dan niet na afloop van het verhoor. Daarmee is een permanente evaluatie in de individuele strafzaak ook nog eens gegarandeerd.

De financiering is geregeld en is ook substantieel. De financiering wordt eigenlijk automatisch geëvalueerd. Dit gebeurt sowieso in het jaarverslag en ook bij de begroting. Er zijn dus twee momenten waarop die evaluatie plaatsvindt.

Dan het punt van de uitval. Mevrouw Strik heeft een terecht punt. Ik denk overigens niet dat er uitval is. De commissie-Wolfsen heeft gezegd dat voor de taak van consultatie en verhoorbijstand ook aan de inzet van paralegals onder verantwoordelijkheid van een advocaat gedacht kan worden. Ik heb er in overleg met de orde voor gekozen om dat niet te doen, zoals in de kabinetsreactie terug te vinden is, omdat de orde van advocaten aangaf het van groot belang te vinden dat er advocaten zijn die dat rechtstreeks doen. Dan gebeurt het dus niet onder de verantwoordelijkheid van een advocaat, maar rechtstreeks. Dat heb ik ingewilligd. Om die reden zult u in de kabinetsbrief over het advies van de commissie-Wolfsen het woord "paralegal" niet tegenkomen. Maar mocht zich in een bepaalde situatie ooit de noodzaak voordoen, dan is het advies van de commissie-Wolfsen op zich niet onbegrijpelijk. Je zou dat dan inderdaad met paralegals onder verantwoordelijkheid van een advocaat kunnen doen. Dat zal ongetwijfeld veel haken en ogen hebben, maar als dat in de toekomst noodzakelijk blijkt, zullen we dat zeker gaan onderzoeken. Op dit moment is die noodzaak er niet, want als gevolg van het onderzoek van de commissie-Wolfsen staat vast dat we de laatste jaren meer rechtsbijstandsverleners op basis van gefinancierde rechtshulp dan in het verleden hebben gekregen. Er is dus eerder meer aanbod van advocaten dan minder, maar in de toekomst zou dit advies van de commissie-Wolfsen heel goed actueel kunnen worden. Dan vind ik dit echt iets om naar te kijken.

Daarmee wil ik afsluiten. Ik dank uw Kamer hartelijk voor de bereidwilligheid om het hier zo snel over te hebben. Ik hoop dat we daarmee een mooie afronding van een mooi en bewogen traject hebben: de Europese richtlijn, de uitspraak van de Hoge Raad, een versnelde implementatie per 1 maart en een praktijk die zich heel goed naar behoren ontwikkeld heeft, waarbij het belang van de verdachte en onze rechtsstaat hoog in het vaandel staat.

De beraadslaging wordt gesloten.

**De voorzitter:**

Ik kom tot afhandeling van de wetsvoorstellen. Ik zal dat per wetsvoorstel doen. Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel Implementatie van richtlijn nr. 2013/48/EU van het Europees parlement en de Raad van 22 oktober 2013 betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel en het recht om een derde op de hoogte te laten brengen vanaf de vrijheidsbeneming en om met derden en consulaire autoriteiten te communiceren tijdens de vrijheidsbeneming (PbEU L294) (34157)? Dat is niet het geval.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

**De voorzitter:**

Verlangt iemand aantekening? Dat is niet het geval.

Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met aanvulling van bepalingen over de verdachte, de raadsman en enkele dwangmiddelen (34159)? Dat is niet het geval.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

**De voorzitter:**

Verlangt iemand aantekening? Dat is evenmin het geval.