

Vergaderjaar 2013–2014

33 831

EU-voorstel: Richtlijn procedurele waarborgen verdachte of beklagde kinderen COM (2013) 822¹

A

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 11 maart 2014

In haar vergadering van 28 januari 2014 heeft de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie² kennisgenomen van het BNC-fiche bij het voorstel voor een richtlijn inzake de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij het proces aanwezig te zijn (COM(2013)822).

Naar aanleiding daarvan heeft zij de Minister van Veiligheid en Justitie op 11 februari 2014 een brief gestuurd.

De Minister heeft op 10 maart 2014 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
Van Dooren

¹ Zie dossier E130056 op www.europapoort.nl; het COM-document is als bijlage bij dit verslag gevoegd.

² Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heijnert (VVD), Kox (SP), Engels (D66), Franken (CDA), Thissen (GL), Witteveen (PvdA), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA) (*vice-voorzitter*), Duthler (VVD) (*voorzitter*), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Quik-Schuijt (SP), Strik (GL), Knip (VVD), Hoekstra (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), Schouwenaar (VVD), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Beuving (PvdA), Koole (PvdA), Schrijver (PvdA), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Frijters-Klijnen (PVV), Swagerman (VVD).

BRIEF VAN DE VOORZITTER VASTE COMMISSIE VOOR VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Minister van Veiligheid en Justitie

Den Haag, 11 februari 2014

In haar vergadering van 28 januari 2014 heeft de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie kennisgenomen van het BNC-fiche bij het voorstel voor een richtlijn betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure (COM(2013)822).³ De commissie heeft geconstateerd dat de regering kritische kanttekeningen bij de subsidiariteit plaatst maar deze voorhands positief beoordeelt en dat de regering de proportionaliteit negatief beoordeelt.

De leden van de **VVD**-fractie en de **CDA**-fractie hebben kenbaar gemaakt dat zij zich in de argumentatie van de regering ten aanzien van de subsidiariteit en de proportionaliteit kunnen vinden en sluiten zich bij dit standpunt aan.

De leden van fractie van de **SP** hebben evenwel een vraag aan de regering ten aanzien van haar argumentatie met betrekking tot de proportionaliteit. Zij vragen de regering of zij het met hen eens is dat de richtlijn ervoor zorgt dat het strafprocesrecht voor minderjarigen in overeenstemming wordt gebracht met het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVKR), hetgeen op een aantal onderdelen voor Nederland thans nog niet het geval is, bijvoorbeeld:

- Artikel 37 onder b IVKR: vrijheidsbeneming wordt slechts gehanteerd als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur (vgl. artikel 10 van de ontwerprichtlijn); in Nederland worden meer minderjarigen van hun vrijheid beroofd dan in de ons omringende landen.
- Artikel 37 onder c IVKR: ten gevolge van het voorbehoud dat Nederland op dit artikel heeft, kunnen minderjarigen volgens het volwassenstrafrecht worden berecht (vgl. artikel 19 van de ontwerprichtlijn).

Indien er voor Nederland al lacunes in het strafprocesrecht voor minderjarigen zijn, lijkt het buitengewoon aannemelijk dat zulks ook het geval is in een aantal andere lidstaten van de Europese Unie, aldus de leden van de SP-fractie. Alle lidstaten van de Europese Unie zijn partij bij het IVKR. Strafrechtelijk handelen conform dit verdrag lijkt een adequaat middel om het vertrouwen in elkaars strafprocedures te vergroten. Kan de regering uitleggen waarom handelen conform dit voor allen geldende verdrag, zoals zij aangeeft in het BNC-fiche, «ver verwijderd is van de grondslag» van de bevoegdheid van de Europese Commissie?

De commissie verneemt graag binnen vier weken antwoord op de gestelde vraag.

De voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
A.W. Duthler

³ Zie dossier E130056 op www.europapoort.nl.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 maart 2014

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van uw brief inzake het BNC-fiche bij de concept-richtlijn inzake de versterking van het vermoeden van onschuld (COM(2013)821) en van uw brief inzake het BNC-fiche bij de concept-richtlijn betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure (COM(2013)822).

Het doet mij genoegen dat de leden van de VVD-fractie en de CDA-fractie zich konden vinden in de argumentatie van het kabinet bij de beoordeling van de subsidiariteits- en proportionaliteit van beide conceptrichtlijnen en dat zij zich bij het kabinetsstandpunt aansloten.

De leden van fractie van de SP hadden nog een aantal vragen. Graag voorzie ik hieronder de door deze leden gestelde vragen van een antwoord. Ik zal daarbij eerst de vragen beantwoorden die betrekking hebben op de concept-richtlijn inzake de versterking van het vermoeden van onschuld en vervolgens die welke betrekking hebben op de concept-richtlijn procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure.

De leden van de SP-fractie vroegen of het kabinet het met hen eens is dat het vermoeden van onschuld niet in het Wetboek van Strafvordering is vastgelegd.

Ik deel de stelling van de leden van de SP-fractie voor zover zij daarmee doelen op het feit dat het vermoeden van onschuld niet letterlijk en als aparte bepaling in ons wetboek is opgenomen. Een dergelijke bepaling is ook niet nodig, gelet op het feit dat de belangrijkste onderdelen van het recht op het vermoeden van onschuld stuk voor stuk zijn verankerd in ons strafprocesrecht. Dat geldt voor de cautieplicht (artikelen 29 en 273 Sv), de regel dat niet behoeft te worden meegewerkt aan een eigen veroordeling (o.a. artikelen 96a en 126a Sv), het zwijgrecht (artikel 219 Sv), de regel dat de bewijsvoering aan het openbaar ministerie is (volgt uit de systematiek van vervolging en berechting), en een neutrale opstelling van de rechter (artikel 271 Sv). In aanvulling hierop geldt dat de in de concept-richtlijn omschreven aspecten van het recht op het vermoeden van onschuld bovendien worden beschermd door het EVRM en onderwerp zijn van continue ontwikkeling en aanscherping in de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). De rechtspraak van het EHRM wordt door de Nederlandse rechter consequent toegepast (zie bijv. Hoge Raad 12 juli 2013, NJ 2013, 435). In die zin zie ik dus geen toegevoegde waarde van een codificatie van het vermoeden van onschuld overeenkomstig het in de concept-richtlijn voorgestelde.

De leden van de SP-fractie verzochten mij voorts aan te geven of kan worden gegarandeerd dat het vermoeden van onschuld en het recht om bij het strafproces aanwezig te zijn in andere lidstaten van de Europese Unie goed geregeld is. In mijn antwoord op deze vraag stel ik graag voorop dat alle lidstaten van de Europese Unie partij zijn bij het EVRM en mitsdien gebonden aan het beginsel van het vermoeden van onschuld en het recht om bij het strafproces aanwezig te zijn, dat voortvloeit uit artikel 6 EVRM. Het EHRM ziet middels zijn rechtspraak toe op daadwerkelijke handhaving van het beginsel en scherpt dit op grond van de aan hem voorgelegde casuïstiek en toepasselijk nationaal recht met regelmaat aan. Het vermoeden van onschuld is bovendien opgenomen in artikel 48 van het Handvest voor de Grondrechten van de Europese Unie. Daarbij geldt

dat – net als in het Nederlandse strafprocesrecht – het vermoeden van onschuld verankerd is in de nationale rechtsstelsels van de lidstaten van de Europese Unie. In zoverre moet ervan worden uitgegaan dat het vermoeden van onschuld afdoende wordt gewaarborgd in het recht van de lidstaten, hetgeen ook aanleiding biedt om in elkaars rechtspraak te vertrouwen. Daarbij geldt dat mij op het moment geen signalen bekend zijn van een gebrek aan vertrouwen in het recht van andere lidstaten vanwege overtreding van het recht op het vermoeden van onschuld.

De leden van de SP-fractie stelden voorts enkele vragen over het BNC-fiche bij het voorstel voor een richtlijn betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure. In het bijzonder stonden deze leden stil bij het oordeel van het kabinet over de proportionaliteit. Zij legden daarbij een verband met het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (hierna: IVRK) en wilden weten of het kabinet het met deze leden eens was dat het richtlijnvoorstel ervoor zorgt dat het strafprocesrecht voor minderjarigen met het IVRK in overeenstemming wordt gebracht.

Ik stel naar aanleiding van de vragen graag voorop dat naar het oordeel van het kabinet de inrichting van het jeugdstrafprocesrecht ook nu reeds met het IVRK in overeenstemming is. Dit geldt ook voor de twee onderwerpen die deze leden onder verwijzing naar artikel 37 IVRK in het bijzonder noemden. In lijn met artikel 37, onderdeel b, IVRK geldt vrijheidsbeneming als een uiterste maatregel. Dit is, voor wat betreft de voorlopige hechtenis, wettelijk verankerd in artikel 493 Sv. Dat artikel schrijft voor dat de rechter bij het geven van een bevel voorlopige hechtenis ambtshalve onderzoekt of de voorlopige hechtenis kan worden geschorst. In dat geval worden er als alternatief voor de vrijheidsbeneming gedragsbeïnvloedende voorwaarden gesteld. Dit is ook wat artikel 10 van de voorgestelde richtlijn probeert te bewerkstelligen.

Verder verwezen de leden van de fractie van de SP naar artikel 37, onderdeel c, IVRK. Het is juist dat Nederland bij deze bepaling een voorbehoud heeft gemaakt. Dit voorbehoud heeft tot doel om in voorkomende gevallen een berechting van 16–17-jarigen volgens het gewone strafrecht mogelijk te maken. Dit heeft gevolgen voor de tenuitvoerlegging van de sanctie; deze vindt niet plaats in een justitiële jeugdinrichting, maar in een gesloten omgeving voor volwassenen. Het voorbehoud moet tegen deze achtergrond worden gezien. Het voorbehoud heeft geen betrekking op de fase van de vervolging en de berechting. Op deze fasen, die aan de fase van de tenuitvoerlegging voorafgaan, heeft het richtlijnvoorstel betrekking.

Dit is ook de achtergrond van de passage in het BNC-fiche waarbij de leden van de SP-fractie afzonderlijk stilstonden; de leden constateerden dat in het BNC-fiche wordt opgemerkt dat de voorzieningen die betrekking hebben op de duur van de vrijheidsbeneming of de voorkoming daarvan, in een ver verwijderd verband staan tot de rechtsgrondslag die voor de concept-richtlijn is gekozen. Deze grondslag van artikel 82, lid 2, onderdeel b, VWEU verwijst naar regels over de strafvordering. Dit omvat de vervolging en berechting. Waar de concept-richtlijn verder gaat en mede zou zien op de fase van de tenuitvoerlegging, is het verband met de rechtsgrondslag ver verwijderd. Dit laat onverlet dat het kabinet de gedachte onderschrijft dat vrijheidsbeneming bij minderjarigen die worden verdacht van een strafbaar feit een uiterste maatregel is, hetgeen met artikel 493 Sv verankerd is in de wet.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten