

Vergaderjaar 2013–2014

33 871

Implementatie van richtlijn nr. 2012/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het recht op informatie in strafprocedures (PbEU L 142)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 7 april 2014

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave	blz.
ALGEMEEN	2
1. Inleiding	2
2. Verhouding tot het EVRM	3
3. Inhoud van de Richtlijn en voorgestelde implementatie	3
3.1 Onderwerp en toepassingsgebied van de Richtlijn	3
3.2 Het recht op informatie over bepaalde rechten in strafprocedures	4
3.3 Het recht om geïnformeerd te worden over de verdenking en beschuldiging	4
3.4 Het recht op toegang tot processtukken	5
3.5 Overige bepalingen uit de Richtlijn	5
4. Financiële consequenties en administratieve lasten	6
ARTIKELSGEWIJS	6
Artikel I	6
Artikel II	7
Artikel III	7

I ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel tot implementatie van Richtlijn nr. 2012/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het recht op informatie in strafprocedures (PbEU L 142) (hierna: de Richtlijn). Zij stellen vast dat het Wetboek van Strafvordering voor een deel al voorziet in de genoemde invulling van rechten van de verdachte uit de Richtlijn. Het spreekt volgens deze leden voor zich dat verdachten deugdelijk dienen te worden geïnformeerd over hun rechten. Die taak ligt ook met nadruk bij de advocaat. Desalniettemin kunnen zij zich in beginsel vinden in de voorgestelde implementatie. Wel hebben zij nog enkele opmerkingen en vragen.

De aan het woord zijnde leden vragen of in het wetsvoorstel wordt afgeweken van de Richtlijn. Is er sprake van een nationale kop? Op welk gebied wijkt het wetsvoorstel af van soortgelijke wetsvoorstellen in andere lidstaten?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij hebben over het wetsvoorstel enkele vragen en opmerkingen die verderop in het verslag aan de orde zullen komen.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij onderstrepen het belang van het feit dat verdachten tijdig worden gewezen op de rechten die zij hebben. De rechtvaardiging van het in Europees verband regelen hiervan in een richtlijn, zien zij in het feit dat de strafprocessuele waarborgen in alle EU-lidstaten goed geregeld moeten zijn om te kunnen spreken van wederzijds vertrouwen in elkaars rechtsstelsels. Deelt de regering de opvatting dat het daarbij van groot belang is dat het recht op informatie in strafprocedures niet alleen op papier is geregeld, maar dat naleving in de praktijk essentieel is? Is er informatie voorhanden hoe dat nu geregeld is in de lidstaten en hoe wordt in de toekomst in de gaten gehouden of deze richtlijn correct wordt geïmplementeerd en nageleefd?

De aan het woord zijnde leden vragen een reactie op de kritiek van de Nederlandse Orde van Advocaten die spreekt over een minimalistische implementatie van de Richtlijn. Daardoor zouden een aantal rechten en waarborgen onvoldoende worden geïmplementeerd. In hoeverre is aan deze kritiek tegemoet gekomen? Waarom is bijvoorbeeld onderscheid gemaakt in rechten tussen aangehouden verdachten en niet-aangehouden verdachten, waarbij deze laatste categorie slechts mededeling krijgt van het recht op rechtsbijstand en het recht op vertolking en vertaling? En waarom zijn bijvoorbeeld niet alle rechten zoals omschreven in artikel 4 van de Richtlijn in het implementatiewetsvoorstel opgenomen?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij hebben geconstateerd dat de Nederlandse wet- en regelgeving al overwegend voldoet aan de voorschriften van de Richtlijn en dat slechts enkele, beperkte aanpassingen nodig zijn. De voorgestelde aanpassingen zullen naar de mening van deze leden ertoe bijdragen dat aangehouden verdachten van strafbare feiten op nog adequatere wijze worden geïnformeerd over hun rechten en dat daarmee de waarborgen voor een zorgvuldige procesgang verder worden versterkt.

Voornoemde leden hebben geconstateerd dat de Afdeling advies van de Raad van State en andere geconsulteerde instanties de strekking van het wetsvoorstel onderschrijven en slechts enkele inhoudelijke opmerkingen

hebben gemaakt. De reactie van de regering daarop is naar de mening van deze leden overwegend afdoende, terwijl bovendien aan de door deze instanties ingebrachte opmerkingen en suggesties in de memorie van toelichting in belangrijke mate gevolg is gegeven. Deze leden hebben slechts enkele vragen.

De leden van de PVV fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en hebben daarover nog enkele vragen.

2. Verhouding tot het EVRM

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat van de autoriteiten een actieve houding verwacht wordt om ervoor te zorgen dat de verdachte op de hoogte is van zijn rechten, in het bijzonder van het recht op bijstand van een raadsman en van de mogelijkheden tot gesubsidieerde rechtsbijstand. Hoe beoordeelt de regering de houding van de Nederlandse autoriteiten op dit moment? Moet er veel veranderen? Hoe oordeelt de regering in dit kader over de rol en houding van andere Europese lidstaten op dit vlak?

De aan het woord zijnde leden merken voorts op dat de Richtlijn is opgesteld in het licht van het bevorderen van de strafrechtelijke samenwerking tussen lidstaten van de Europese Unie en dat het wenselijk is een bepaling op te nemen die ertoe strekt personen die zijn aangehouden op basis van een Europees aanhoudingsbevel, te informeren over de belangrijkste rechten die hun toekomen in de overleveringsprocedure. Op welke concrete onderdelen verdient het volgens de regering aanbeveling de strafrechtelijke samenwerking tussen lidstaten verder te bevorderen? Op welk onderdeel kan de Nederlandse overheid nog beter voorzien in een goede samenwerking tussen de justitiële autoriteiten van de lidstaten? Is de regering zich bewust van het feit dat deze leden tegen vergaande strafrechtelijke samenwerking bezwaar hebben vanwege de subsidiariteit en inbreuk op de soevereiniteit?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de wederzijdse erkenning van vonnissen de EU-lidstaten dwingt de strafrechtelijke procedures te harmoniseren. Door middel van de routekaart ter versterking van de procedurele rechten van de verdachte is hier een eerste aanzet toe gegeven. Is de regering van mening dat het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) en de daarbij behorende protocollen en jurisprudentie in principe al voldoende is teneinde de rechten van de verdachten voldoende te waarborgen? Welke aanvulling bieden de richtlijnen die in het kader van de routekaart worden opgesteld ten aanzien van deze rechten? De regering stelt dat Nederland de wetgeving ten aanzien van de informatievoorziening aan de verdachte redelijk op orde heeft, op enkele punten na die in het wetsvoorstel zijn opgenomen. Was deze wijziging op basis van het EVRM ook noodzakelijk? Zo ja, waarom zijn deze wijzigingen niet eerder doorgevoerd?

De aan het woord zijnde leden zien artikel I van het wetsvoorstel als een uitwerking van de in de jurisprudentie ontwikkelde rechten die voortvloeien uit het EVRM. In hoeverre heeft de huidige praktijk in Nederland afwijkend van de nu voorgestelde rechten gefunctioneerd?

3. Inhoud van de Richtlijn en voorgestelde implementatie

3.1 Onderwerp en toepassingsgebied van de Richtlijn

De leden van de VVD-fractie vragen welke aanvullende rechten of verbeteringen met het wetsvoorstel worden beoogd. Zij merken op dat de regering het wenselijk vindt dat aan iedere verdachte die wordt aange-

houden een mededeling van zijn rechten wordt verstrekt, dus ook aan de verdachte die wegens een overtreding wordt aangehouden maar de zaak vervolgens buitengerechtelijk wordt afgedaan. Volgens deze leden is het staande praktijk dat opsporingsambtenaren iedere verdachte en betrokkene informeren bij staande- en aanhouding. Herkent de regering dit beeld? Zo nee, welke aanvullende maatregelen wil de regering treffen teneinde dit effect te bereiken?

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering stelt dat de Richtlijn niet van toepassing is (behoudens enkele uitzonderingen) op de buitengerechtelijke afdoening van lichtere strafbare feiten, zijnde de uitvaardiging van strafbeschikkingen wegens overtredingen. Zij begrijpen dat de regering, gelet op de Nederlandse praktijk, bij de implementatie geen gebruik maakt van de uitzonderingen op het toepassingsbereik. Wel vragen zij waarom de lidstaten bij het opstellen van de Richtlijn destijds voor deze lijn hebben gekozen. Ook vragen zij of er op dit punt grote verschillen bestaan in de uitvoeringspraktijk van de afzonderlijke lidstaten.

3.2 Het recht op informatie over bepaalde rechten in strafprocedures

De leden van de VVD-fractie merken op dat in de schriftelijke mededeling van de rechten ook informatie dient te worden opgenomen over de tijd gedurende welke de verdachte in hechtenis mag worden gehouden. Voorts moet informatie worden opgenomen over de mogelijkheden om de rechtmatigheid van de aanhouding aan te vechten, om tot herziening van de detentie te komen of om voorlopige invrijheidsstelling te verzoeken. Met betrekking tot het maximaal aantal uren vanaf aanhouding tot aan de voorgeleiding bij een rechter is volgens deze leden naar huidig recht bepaald dat dit binnen 87 uren (3 dagen en 15 uren) dient te geschieden. Wat is in dit opzicht nieuw of anders geregeld door de implementatie van de Richtlijn?

3.3 Het recht om geïnformeerd te worden over de verdenking en beschuldiging

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat overweging 28 van de Richtlijn voorschrijft dat verstrekking van gedetailleerde informatie aan de verdachte uiterlijk voor het eerste officiële verhoor dient te geschieden. In het nader rapport bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State stelt de regering dat niet is vereist dat de schriftelijke mededeling van de rechten het strafbare feit omschrijft ter zake waarvan de verdenking in het concrete geval is gerezen. Hoe verhoudt dit standpunt van de regering zich tot het voorschrift van de Richtlijn? Op welk moment wordt de verdachte op de hoogte gesteld op grond van welke feiten de verdenking jegens hem gerezen is? Wordt deze mededeling een soort algemene voorwaarde die standaard schriftelijk wordt uitgereikt?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat krachtens artikel 6, eerste lid, Richtlijn verdachten informatie moeten ontvangen over het strafbare feit waarvan zij worden verdacht. Deze informatie moet onverwijld worden verstrekt en is zo gedetailleerd als noodzakelijk teneinde het eerlijke verloop van de procedure en de daadwerkelijke uitoefening van de rechten van de verdediging te waarborgen. Artikel 6, derde lid, Richtlijn ziet er op toe dat uiterlijk op het moment dat het gerecht wordt verzocht een beslissing te nemen over de gegrondheid van de beschuldiging, gedetailleerde informatie wordt verstrekt over de beschuldiging, met inbegrip van de aard en de wettelijke kwalificatie van het strafbare feit, alsmede over de aard van de beweerdte betrokkenheid van de beklaagde. Begrijpen deze leden het goed dat de regering van mening is dat het

moment waarop de verdachte gedetailleerde informatie over het strafbare feit krijgt, het moment is dat de verdachte kennisneemt van de tenlastelegging? Zo ja, kan de regering uitleggen hoe de termen «onverwijld» en «uiterlijk op» hiermee vallen te rijmen? In de ogen van de regering zijn «onverwijld» en «uiterlijk op» blijkbaar gelijktijdig. Zo nee, kan de regering uitleggen op welk moment in het proces de verdachte onverwijld kan rekenen op gedetailleerde informatie, mits deze voorhanden is?

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering beargumenteerd kan aangeven wat de toegevoegde waarde is van het mededelen van de rechten in het geval een aangehouden persoon terstond wordt overgebracht naar het politiebureau ter voorgeleiding? Deze leden vragen de regering voorts aan te geven wat de toegevoegde waarde is van het mededelen van de rechten aan de staande gehouden verdachte, naast de gevallen waarin na het staande houden met een bekeuring wordt volstaan. Kan de regering daarbij ten minste vijf concrete voorbeelden geven?

3.4 Het recht op toegang tot processtukken

De leden van de PvdA-fractie willen graag een opmerking maken over de discussie of processtukken «slechts» op verzoek van de verdachten of de raadsman van de verdachten moeten worden verstrekt, of dat het OM verplicht is alle essentiële stukken te verstrekken, ook als daarom niet is verzocht. Deze leden delen de mening van de regering dat uit de Richtlijn niet blijkt dat de stukken verstrekt moeten worden, ook als daarom niet wordt verzocht. Zij vragen echter wel in hoeverre in de huidige praktijk het verstrekken van de processtukken op verzoek een probleem is gebleken.

De leden van de SP-fractie vragen met betrekking tot de mededeling aan de verdachte dat deze recht heeft op kennisneming van de processtukken in hoeverre daar ook uitgewerkte en/of originele uitwerkingen en tapverslagen onder vallen van afgeluisterde telefoongesprekken. Kunnen de uitwerkingen en tapverslagen door de verdachte en de raadsman altijd worden opgevraagd op grond van Nederlandse recht? Zo nee, in welke gevallen niet en met welk argument?

De leden van de CDA-fractie hebben geconstateerd dat de regering op enkele punten een afwijkende mening heeft dan enkele van de geconsulteerde instanties. Dit betreft de vrees dat in de praktijk discussie kan ontstaan over de uitleg van het begrip processtuk en de vrees voor onduidelijkheid of interpretatieverschillen over verplicht ter beschikking te stellen processtukken. Deze leden verwijzen in dit verband naar bladzijde 9 tot en met 11 van de memorie van toelichting. De regering heeft gemotiveerd aangegeven waarom zij deze vrees niet deelt en dat eventuele aanpassingen van het wetsvoorstel op die punten derhalve niet aan de orde zijn. Voornoemde leden vragen welke consequenties de regering eraan verbindt als de door de bedoelde instanties geuite vrees bewaarheid gaat worden.

3.5 Overige bepalingen uit de Richtlijn

De leden van de VVD-fractie constateren dat de gevolgen van het achterwege blijven van de uitreiking ter beoordeling staan van de rechter. Welke consequenties kan dit hebben voor de vervolging? Is dat anders dan nu het geval is? Zo ja, hoe wordt voorkomen dat er hierbij fouten worden gemaakt?

4. Financiële consequenties en administratieve lasten

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de kosten van het wetsvoorstel voornamelijk bestaan uit eenmalige kosten voor het opstellen van de schriftelijke mededeling van de rechten, vertaling daarvan in de meest voorkomende talen en het beschikbaar stellen daarvan aan de politie en andere opsporingsambtenaren via de daarvoor geëigende kanalen. Deze kosten worden op 25.000 euro geraamd. Deze leden hebben twijfels over deze – in hun ogen veel te magere – schatting en hebben zorgen over de totale kosten van dit wetsvoorstel. Waar is het bedrag van 25.000 euro op gebaseerd? Graag ontvangen zij een nadere specificering van dit bedrag.

De aan het woord zijnde leden vragen voorts of de regering een overzicht heeft van aangehouden buitenlandse verdachten in Nederland. Zo ja, hoeveel buitenlandse verdachten worden jaarlijks in Nederland aan een hulpofficier van justitie voorgeleid en hoeveel buitenlandse verdachten worden jaarlijks aan de rechter-commissaris voorgeleid? Wat zijn op basis van deze cijfers de te verwachten kosten voor het inhuren van tolken bij de ondersteuning van verdachtenverhoren?

De leden van de PVV-fractie vragen waarop de beraming is gebaseerd van de te verwachten kosten die gemaakt zullen moeten worden voor het treffen van extra maatregelen en in het bijzonder van het beschikbaar stellen van de mededeling in diverse talen. Op welke talen wordt hier bedoeld?

De aan het woord zijnde leden vragen voorts of onderzoek is gedaan naar de gevolgen van de implementatie van de Richtlijn voor de politie en voor het Openbaar Ministerie (OM).

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Onderdeel A (artikel 27c Sv)

eerste lid

De leden van de SP-fractie constateren dat de Nederlandse rechtspraak en het Wetboek van Strafvordering al voldoen aan de eisen van een eerlijk proces en dat door deze implementatiewet de actieve plichtverdachten over zijn rechten te informeren (bijvoorbeeld voor welk strafbaar feit iemand verdacht is, over het recht op rechtsbijstand, recht op vertolking en vertaling, etc.) expliciet in de wet komt te staan. Welke (geringe) wijzigingen voor de rechtspraak levert dit nu op?

tweede lid

De leden van de PVV-fractie vragen of voor de schriftelijke informatieverstrekking van de niet-aangehouden verdachte de betekeningsvereisten van de vijfde afdeling van het vijfde boek van het Sr. van toepassing zijn? Of is dit niet het geval omdat hier geen sprake is van een gerechtelijke mededeling?

derde lid

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering voorstelt (in reactie op het commentaar van de Raad voor de rechtspraak en de Nederlandse Orde van Advocaten) een deel van de rechten van de verdachten op te nemen in een algemene maatregel van bestuur (amvb). Kan de regering deze amvb naar de Kamer sturen, samen met de nota naar aanleiding van het verslag? Zo nee, wil de regering dan aandacht besteden aan de inhoud van de amvb en daarbij ingaan op de rechten

waarvoor de verschillende organisaties expliciet aandacht hebben gevraagd?

De leden van de SP-fractie lezen in de toelichting dat Engeland en Wales een zeer praktische oplossing hebben bedacht voor aangehouden verdachten die vanwege ongeletterdheid of een visuele handicap de inhoud van de schriftelijke mededeling van zijn rechten niet tot zich kunnen nemen. Daar bestaat namelijk een overheidswebsite waar de informatiefolders in verschillende talen als tekstbestand beschikbaar zijn, maar tevens als audiobestand kunnen worden afgespeeld voor verdachten die niet in staat zijn de schriftelijke informatie te lezen. Zal Nederland ook voor een dergelijke oplossing kiezen?

De leden van de CDA-fractie wijzen eveneens op de praktische oplossing die in Engeland en Wales is getroffen in verband met het informeren van verdachten die vanwege ongeletterdheid of een visuele handicap de inhoud van een schriftelijke mededeling van rechten niet tot zich kunnen nemen. Zij vragen of de regering eveneens invoering van een dergelijke oplossing voor de Nederlandse situatie overweegt.

Artikel II

De leden van de SP-fractie vinden het terecht dat het verstrekken van informatie over bepaalde rechten ook komt te gelden voor personen die zijn aangehouden op basis van een Europees Aanhoudingsbevel (EAB) met het oog op hun overlevering. Zij wijzen er op dat zich juist bij deze EAB-procedures in het verleden problemen hebben voorgedaan. Het verstrekken van informatie over rechten is dus zeer terecht, maar is geen antwoord op de kern van de kritiek op de toepassing van het EAB in de praktijk. Graag ontvangen deze leden een reactie op dit punt van de regering.

Artikel III

De leden van de VVD-fractie hebben met verbazing vastgesteld dat de Richtlijn op 2 juni 2014 moet zijn geïmplementeerd. Hoe verklaart de regering de enorme tijd tussen het aannemen van de Richtlijn en de indiening van het wetsvoorstel? Hoe voorkomt de regering dit soort vertragingen in de toekomst?

De leden van de CDA-fractie merken op dat het streven van de regering erop gericht is het wetsvoorstel, nadat het is aanvaard en tot wet is verheven, zo spoedig mogelijk in werking te laten treden doch uiterlijk op 2 juni 2014. Dat is immers de datum waarop de implementatietermijn verloopt. Bij de invoering van de wet moet wel een aantal praktische maatregelen getroffen worden. Hierbij wordt in het bijzonder gedacht aan het elektronisch beschikbaar stellen van de mededeling van de rechten in diverse talen. Deze leden vragen wat de stand van zaken is en of de genoemde datum van 2 juni 2014 haalbaar is.

De voorzitter van de commissie,
Jadnanansing

De griffier van de commissie,
Van Doorn