



# 41. Moderne strafvordering?

## ENKELE OBSERVATIES VAN EEN ADVOCAAT

**De wetsvoorstellen die in het kader van de Modernisering van het Wetboek van Strafvordering tot stand moeten gaan komen, moeten bijdragen aan een verbetering van de prestaties van de ketenpartners en aan een verbetering van de strafrechtspleging in haar geheel. Het is niet duidelijk wat dat betekent. Nogal wat strafvorderlijke thema's en onderwerpen die aandacht vragen van de wetgever en die moeiteloos in het kader van een dergelijk verbeterprogramma aan de orde zouden kunnen komen, blijven in de Contourennota onbesproken.**

### 1 Inleiding

In een concept-contourennota heeft de Minister van Veiligheid en Justitie de grote lijn uitgezet van een Modernisering van het Wetboek van Strafvordering die de komende jaren in 25 wetsvoorstellen zijn beslag moet krijgen. Volgens de minister in zijn concept begeleidende brief bij de concept-Contourennota Modernisering Wetboek van Strafvordering<sup>1</sup> is het doel van de daarin aangekondigde modernisering van het Wetboek van Strafvordering te komen tot een toekomstbestendig, voor professionals en burgers toegankelijk en in de praktijk werkbaar wetboek dat voorziet in een evenwichtig stelsel van rechtswaarborgen. De voorgestelde wijzigingen moeten bijdragen aan een verbetering van de kwaliteit van de bestaande strafrechtspleging en hangen samen met de beleidsdoelstellingen van het programma Versterking Prestaties Strafrechtketen. Modernisering is nodig, zo kunnen we lezen, omdat de overzichtelijkheid en toegankelijkheid van het wetboek sinds de invoering ervan door vele wijzigingen

op (belangrijke) onderdelen zijn aangetast. Bovendien zijn ontwikkelingen in de jurisprudentie niet altijd in de wet gereflecteerd.

De advocatuur is – anders dan vanuit de projectgroep wel wordt beweerd<sup>2</sup> – bij de preconsultatieronde niet betrokken geweest.<sup>3</sup> Het te laat betrekken van de advocatuur bij de plannen is een gemiste kans, hetgeen op verschillende plaatsen in de plannen zichtbaar is. De omstandigheid dat de advocatuur zo laat bij het project is betrokken, demonstreert in elk geval dat de advocaat niet alleen geen ketenpartner is, maar kennelijk ook niet wordt gezien als een volwaardige 'partner van de keten'. Dat rijmt slecht met de vele verantwoordelijkheden waarmee de advocatuur binnen dat strafproces is en nog zal worden belast. Zonder daarbij naar volledigheid te streven, zal ik in deze bijdrage enkele

1 Aanbiedingsbrief en Contourennota Modernisering Wetboek van Strafvordering van 3 februari 2015, gedownload via [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl). De brief zelf vermeldt 'PM' als datum en betreft kennelijk een concept (hierna: Concept begeleidende brief bij de concept-Contourennota).

2 W. Groos, 'Vrouwe Justitia en de modernisering van het Wetboek van Strafvordering. Wel een blinddoek, maar niet blind', *NJB* 2014/2267.

3 Vgl. P.T.C. van Kampen, 'Modernisering van het Wetboek van Strafvordering. Something old, something new, something borrowed, and a lot of blue', *NJB* 2014/1418; J. Leliveld, 'Reactie op reactie', *NJB* 2015/250, p. 317 en B. Fibbe in: 'De echte knelpunten blijven buiten schot. Interview met R. van der Hoeve en B. Fibbe.' "Die goede rechtsbijstand staat op het spel, ja", *Adv.bl.* 2015, nr. 6, p. 29-31, aldaar p. 29-30.

onderwerpen benoemen waarover naar mijn mening ten onrechte geen voorstellen in de Contourennota Modernisering Wetboek van Strafvordering zijn gedaan.<sup>4</sup>

De minister heeft acht doelstellingen geformuleerd van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering: (1) het waarborgen van een zorgvuldig en voortvarend strafrechtelijk onderzoek waarbij de (grond)rechten van burgers in acht worden genomen, (2) een duidelijke regeling van bevoegdheden en procespositie van de verschillende deelnemers aan de strafrechtspleging, (3) facilitering van een digitaal strafproces, (4) vereenvoudiging van het voorbereidend onderzoek, (5) stroomlijning van procedures en reductie van administratieve lasten, (6) verkorting van doorlooptijden, (7) effectieve tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen en (8) het voorzien in een systematisch, up-to-date wetboek dat inzichtelijk is voor de burger.<sup>5</sup> Voorstellen die niet noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van deze doelstellingen maar op andere gronden wenselijk worden geoordeeld, zullen in een ander kader worden gewogen en een eigen wetgevingstraject doorlopen.<sup>6</sup>

**‘Leidend is dat de wetvoorstellen in het algemeen moeten bijdragen aan een verbetering van de prestaties van de ketenpartners, maar vooral ook aan een verbetering van de strafrechtspleging in haar geheel!’<sup>7</sup>**

Daarmee wordt ook bedoeld op de kwaliteit van de procedure ‘in het licht van de rechtsbescherming’ en de voorkoming van onjuiste uitspraken. In de notitie Strafrecht in een veranderende samenleving die de Minister en Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan de Eerste Kamer stuurden op 11 juni 2013 schrijven zij:

**‘De ambitie is om de barrières die effectief optreden van politie en justitie in de weg staan, weg te nemen en tegelijkertijd de kwaliteit van de strafrechtketen te verbeteren.’<sup>8</sup>**

4 Ik zal niet zozeer de voorstellen verder becommentariëren. Dat gebeurt inmiddels eveneens ruimschoots in de verschillende vakbladen en wetenschappelijke tijdschriften.

5 Dat laatste ligt niet per se voor hand. Ik moet de eerste burger nog tegenkomen die zich tot het Wetboek van Strafvordering heeft gewend en last heeft van de omstandigheid dat het wetboek te weinig inzichtelijk is. Het regelen van bevoegdheden in algemene maatregelen van bestuur, zoals de minister van plan is, zal overigens die inzichtelijkheid niet vergroten, maar in belangrijke mate verkleinen. Zeker als die AMVB-wetgeving vaak wordt gewijzigd, hetgeen het geval zal zijn, omdat het makkelijk kunnen aanpassen van de regels de reden is dat die AMVB's er komen.

6 Concept begeleidende brief bij de concept-Contourennota, p. 5.

7 Concept begeleidende brief bij de concept-Contourennota, p. 8.

8 Strafrecht in een veranderende samenleving, *Kamerstukken I* 2012/13, 33400 VI, G, p. 10.

Wat met ‘verbetering van de prestaties van de ketenpartners’ en ‘kwaliteit van de strafrechtketen’ precies wordt bedoeld, wordt niet verder uitgelegd. Bedoelen de bewindslieden hiermee dat zo min mogelijk onnodig voorlopige hechtenis wordt toegepast? Dat de politie zich bij de toepassing van dwangmiddelen beter aan de regels houdt? Dat er beter gemotiveerde vonnissen worden gewezen? Dat er meer op maat gestraft wordt of dat het gezag van de strafrechtspleging wordt vergroot? Alhoewel ook wordt gewezen op het belang van rechtsbescherming en de wens onterechte veroordelingen te voorkomen, uit de context en verdere invulling van de plannen kan worden afgeleid dat het de minister toch in de eerste plaats te doen is de doorlooptijden te bekorten en de uitval van zaken te verminderen. Het uitgangspunt zou precies andersom moeten zijn. Strafrechtspleging moet vooraleerst zorgvuldig plaatsvinden met de volledige inachtneming van de rechten van alle betrokken partijen. Het moet gericht zijn op waarheidsvinding en op het controleren en zo nodig sanctioneren van de uitoefening van bevoegdheden door opsporende en vervolgende instanties. Binnen dat kader is het zaak die strafrechtspleging zo efficiënt mogelijk in te richten opdat met zo min mogelijk geld en middelen een zo snel mogelijke (eind)beslissing is te verkrijgen.

De idee dat strafrechtspleging efficiënter kan en dat de strafrechtketen moet worden ‘gestroomlijnd’ kan ondertussen met vele anderen worden onderschreven. Het is verstandig om wetsvoorstellen te maken die beogen (en hopelijk ook ertoe leiden) dat strafrechtelijke procedures (mits zorgvuldig uitgevoerd) sneller verlopen en minder kosten. Dat wil niet zeggen dat het net zo verstandig is om die wetsvoorstellen zelf in een sneltreinvaart te bedenken en in een recordtempo door een wetgevingstraject te willen loodsen en in werking te willen laten treden. Van verschillende kanten is terecht aangedrongen dat proces enigszins te temporiseren. Een verdere kanttekening die daarbij past, is dat de grenzen van de efficiency eerder bereikt zullen zijn dan vanuit ‘bedrijfskundig’ oogpunt wellicht wenselijk is. Strafrechtspleging is uit de aard van de zaak geen efficiënt beslismodel. Streven naar een wetboek dat moet bevorderen dat de juiste beslissingen worden genomen in een zorgvuldige procedure waarbij de (grond)rechten van burgers in acht worden genomen én dat efficiënt en snel verloopt, is natuurlijk prima. Maar er wordt wel gezegd: als iets te mooi lijkt om waar te zijn dan is dat ook zo. De ambitie mag best hoog zijn, maar laten we onze verwachtingen realistisch houden.

De onderhavige wetgevingsoperatie hangt samen met de beleidsdoelstellingen van het programma *Versterking Prestaties Strafrechtketen* dat is voortgekomen uit het onderzoek Pres-

taties in de strafrechtsketen van de Algemene Rekenkamer.<sup>9</sup> Dat rapport beschrijft dat en waar de keten onvoldoende presteert.<sup>10</sup> De redenen voor die ondermaatse prestatie worden echter niet gereflecteerd in de voorstellen die in de Contourennota worden gedaan. Wat in het rapport van de Algemene Rekenkamer het meeste opvalt zijn eigenlijk twee zaken. In de eerste plaats dat de informatiestromen over de prestaties van de keten (onderdelen) tussen de ketenpartners onvoldoende is. En in de tweede plaats dat sturingsmechanismen elkaar kunnen tegenwerken. Met name dit laatste fenomeen frappeert in het licht van de thans voorliggende moderniseringsoperatie. De Algemene Rekenkamer laat zien dat de wijze waarop de verschillende ketenpartners worden aangestuurd niet bevorderlijk is voor de prestaties van de keten als geheel. Zo blijkt dat tijdens de onderzochte periode een van de prioriteiten voor de politie was om jaarlijks een bepaald aantal verdachten bij het Openbaar Ministerie aan te leveren. Het College van procureurs-generaal stuurde de parketten echter onder meer aan op een zo hoog mogelijk interventiepercentage: het percentage van het aantal zaken waarin daadwerkelijk een straf, een maatregel of een transactie volgt. Dit betekent dat het aantal septs zo laag mogelijk moet worden gehouden. De Algemene Rekenkamer concludeert dat deze twee sturingsmechanismen een efficiënte doorstroming van zaken belemmeren. Voor de politie is namelijk van belang het aantal afgesproken verdachten aan te leveren, terwijl het Openbaar Ministerie niet te veel zaken wil seponeren. Dit heeft tot gevolg dat het Openbaar Ministerie een groot aantal zaken terugstuurt naar de politie zonder deze te registreren. Een tweede mechanisme dat de Algemene Rekenkamer in dit verband benoemt, heeft zijn oorsprong in verschillen in financieringsystematiek. Ook deze kunnen ertoe leiden dat ketenpartners niet altijd een gelijkgericht belang hebben bij snelle en efficiënte doorstroming van goede kwaliteit. Het Openbaar Ministerie heeft een lumpsumfinanciering. De rechterlijke macht wordt op basis van output bekostigd. Het verschil in financiering van de ketenpartners betekent dat het belang van een snelle, gewenste uitstroom voor de ene ketenpartner groter kan zijn dan voor de andere. Zo telt voor het Openbaar Ministerie de eerste keer dat een zaak op zitting wordt behandeld. Het Openbaar Ministerie heeft geen direct financieel belang bij compleetheid en tijdigheid van dossiers, terwijl rechtbanken, die outputfinanciering kennen, hierbij juist wel gebaat zijn. De incongruentie komt volgens de Algemene Rekenkamer: 'tot uiting in het groot aantal aanhoudingen (uitstel) van zaken door rechtbanken, naar schatting de helft van de zaken die het openbaar ministerie aanbrengt.

Een groot gedeelte van de aanhoudingen is te vermijden als dossiers compleet en tijdig aangeleverd worden'.<sup>11</sup> De link tussen het project Modernisering Wetboek van Strafvordering en het project Versterking Prestaties Strafrechtsketen is derhalve minder sterk dan de minister doet voorkomen. De vraag is gerechtvaardigd of die prestaties niet beter kunnen worden verbeterd door de informatievoorzieningen op orde te krijgen, de verschillende onderdelen van de keten op gelijke wijze aan te sturen en de onderbezetting bij de rechterlijke macht weg te nemen.<sup>12</sup>

## 2 Grondslagen

De voorgestelde modernisering is gebaseerd op uitgangspunten. De minister verwoordt dat belangrijke uitgangspunten waarop het huidige wetboek is gebaseerd in de toekomst gehandhaafd blijven. Dat is opmerkelijk in het licht van de omstandigheid dat het hier om een moderniseringsoperatie gaat. Bovendien kan men zich afvragen of het klopt. Als uitgangspunten – die in de Contourennota overigens niet verder worden onderbouwd – gelden dat opsporingsambte-

De ambitie mag best hoog zijn,  
maar laten we onze verwachtingen  
realistisch houden

naren onder gezag van het Openbaar Ministerie werken, dat zij opsporing verrichten 'overeenkomstig de normering die het wetboek daaraan stelt' en dat het Openbaar Ministerie de wenselijkheid en de omvang van de vervolging bepaalt: het opportuniteitsbeginsel blijft een centrale plaats innemen. Met de recente invoering van de politiestrafbeschikking en de bestuurlijke strafbeschikking klopt dit laatste uitgangspunt niet meer – immers: het uitvaardigen van een strafbeschikking is een daad van vervolging. Daarnaast hebben de afgelopen decennia bestuurlijke overheden op grote schaal de bevoegdheid gekregen bestuurlijke boetes en bestuurlijke strafbeschikkingen op te leggen hetgeen in de autonome betekenis van artikel 6 EVRM als een vervolging moet worden beschouwd. Het vervolgingsmonopolie is daarmee bepaald niet meer exclusief aan het Openbaar Ministerie toebedeeld.<sup>13</sup>

9 Kamerstukken II 2011/12, 33173, 2.

10 Vgl. o.a. Kamerstukken II 2011/12, 29279, 147, 156 en 165.

11 Algemene Rekenkamer, *Prestaties in de strafrechtsketen* (achtergronddocument), Den Haag: 2012, p. 48. Zie ook *Kamerstukken II* 2011/12, 33173, 2, p. 26-27.

12 Hierop wijzen ook R. van der Hoeven en B. Fibbe in *Adv.bl.* 2015, nr. 6, p. 29-31.

13 Vgl. J.H. Crijns, 'Een terugtocht van de politie uit de openbare ruimte? Over de consequenties van de bestuurlijke strafbeschikking en

Het Openbaar Ministerie heeft volgens de Contourennota verder onder meer als taak op te komen voor de belangen van het slachtoffer. Vastgehouden wordt aan een berechting door beroepsrechters. Bij de afdoening van veelvoorkomende en minder ernstige delicten zal het zwaartepunt liggen bij het Openbaar Ministerie en de opsporingsdiensten. Bij ernstige zaken waarover de rechter oordeelt ligt de nadruk meer op het belang van een contradictoir strafproces.<sup>14</sup> De interactie van de procesdeelnemers bepaalt de agenda van het strafproces. De verdachte heeft de vrijheid zijn procespositie te bepalen. De 'keerzijde' van die vrijheid is dat aan de keuzes die hij maakt 'rechtsgevolgen' kunnen worden verbonden.<sup>15</sup> Zo moet het mogelijk worden dat de zittingsrechter minder welwillend reageert op verzoeken die pas in een laat stadium worden gedaan.<sup>16</sup> De vervulling van de regiefunctie door de rechter-commissaris evenals die van de zittingsrechter vóór de zitting moet verbeteren.<sup>17</sup> Het voortbouwend karakter van het appel wordt uitgebouwd. De voorstellen kenmerken zich door een 'beweging naar voren'. Nog meer dan dat nu al het geval is zal de nadruk komen te liggen op het voorbereidend onderzoek ten koste van het onderzoek ter terechtzitting. Ook in de verhouding van de behandeling van een strafzaak in eerste aanleg met die in hoger beroep is het de bedoeling het zwaartepunt naar voren te halen. Van het Openbaar Ministerie en de verdediging wordt vroegtijdige en actieve participatie verwacht.<sup>18</sup>

De Contourennota bevat geen beschouwing over de grondslagen van het straf(proces)recht of over hoe het strafrecht als systeem zich verhoudt tot de samenleving en tot andere systemen van conflictbeheersing en rechtshandhaving en hoe dat de afgelopen – pak 'm beet – honderd jaar is geëvolueerd. Ook een reflectie op eerdere wijzigingsoperaties of plannen daartoe ontbreekt.<sup>19</sup> Een van de grootste wijzigingen ten opzichte van het Wetboek van Strafvordering van 1926 die zich de afgelopen jaren heeft voltrokken, is misschien wel dat er steeds minder strafvordering plaatsvindt vanwege de intrede van de strafbeschikking, de opmars van de bestuurlijke boete

en de introductie van de bestuurlijke strafbeschikking.<sup>20</sup> Een nog verdere terugloop van strafvordering en het nog vaker inzetten van buitengerechtelijke handhaving met strafbeschikkingen en transacties (in grote zaken) zou wel eens kunnen leiden tot een toenemende vraag naar rechterlijke controle daar op. Een toename van het gebruik van de artikel 12 Sv-procedure is al waar te nemen. De concept-Contourennota zwijgt daarover in alle talen.

De voorstellen overziende zou voor een reflectie op de grondslagen van de strafvordering ondertussen best reden zijn geweest. De De auditu-jurisprudentie krijgt een wettelijke basis. Getuigen hoeven in beginsel niet meer op de zitting worden gehoord. Daarbovenop vindt een beweging naar voren plaats: veel strafzaken worden door politie of het Openbaar Ministerie al definitief afgedaan en van de overblijvende strafzaken moet het onderzoek bij voorkeur plaatsvinden tijdens het vooronderzoek en niet op de terechtzitting. Strafzaken moeten 'panklaar' op de zitting worden 'aangeleverd'. Dat betekent een definitieve breuk met het onmiddellijkheidsbeginsel. De praktijk dat nog maar zelden getuigen op zitting worden gehoord, wordt tot leidend principe gemaakt. Hoe daarmee beter wordt gewaarborgd dat zich geen rechterlijke dwalingen meer zullen voordoen, is niet duidelijk. Een dossier aanleveren voor een terechtzitting waarin voldoende wettig bewijs aanwezig is om de verdachte te veroordelen is in de meeste strafzaken niet het probleem. Een verklaring die in het vooronderzoek is afgelegd en waarvan de inhoud (met meer of mindere mate van precisie) zijn neerslag heeft gekregen in een proces-verbaal, kan worden gebruikt voor het bewijs als de rechter ervan overtuigd is dat de verklaring belastend en voldoende betrouwbaar is. Het probleem is dat de rechter zijn interpretatie van een getuigenverklaring en zijn oordeel van de betrouwbaarheid van de getuige niet meer hoeft te toetsen aan de getuige zelf.

De beweging naar voren levert een minder onmiddellijk en een minder openbaar strafproces op en heeft bovendien tot gevolg dat in veel strafzaken de rechter in veel mindere mate of helemaal niet meer betrokken is.<sup>21</sup>

Daarnaast leiden veranderde opvattingen over leed en schade volgens de Minister en Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie tot een 'herwaardering van het slachtoffer als actor binnen het strafproces'. 'Het kabinet heeft de versterking van de positie van het slachtoffer hoog in het vaandel staan.'

---

bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte voor de taak en positie van de politie', *Strafblad* 2012, p. 376-386, i.h.b. p. 382.

14 Concept begeleidende brief bij de concept-Contourennota, p. 6.

15 Concept begeleidende brief bij de concept-Contourennota, p. 7.

16 Concept begeleidende brief bij de concept-Contourennota, p. 13-14.

17 Concept begeleidende brief bij de concept-Contourennota, p. 7-8 en 13.

18 Concept begeleidende brief bij de concept-Contourennota, p. 9-10.

19 Vgl. o.a. P. Mevis, 'Modernisering strafvordering', *DD* 2014/55 en C.H.W.M. Sterk, *Advies concept-Contourennota Modernisering Wetboek van Strafvordering*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2 april 2015. Waarom niet een bespiegeling gewijd aan het project Strafvordering 2001 en de daarin verwoorde uitgangspunten?

20 De grootste bulk aan strafzaken is met de invoering van de Wet Mulder al in 1990 uit het strafrecht gesneden.

21 Sterk 2015, p. 7.

Daardoor moet er 'een nieuw evenwicht worden gevonden tussen de verschillende belangen in het strafproces'.<sup>22</sup> Dat is nogal wat. Je zou verwachten over die herpositionering en die zoektocht naar een nieuw evenwicht meer te kunnen lezen in de verdere plannen. Maar vooralsnog ontbreekt een heldere visie op nut en noodzaak van een verdere versterking van de positie van het slachtoffer en wat dat betekent voor het doel en functie van het strafproces en op welke wijze het verstoorde evenwicht moet worden hersteld.

Zo komt de vraag op wat het plan is achter de doelstellingen die de minister benoemt. Wat is de visie van de minister op de verschillende rollen van de procesdeelnemers? Als de positie van het slachtoffer en de benadeelde partij verder worden versterkt, wat zegt dat over doel en functie van het straf(proces)recht? Waarom moet er een meer contradictoire processtructuur komen? Is dat beter voor de waarheidsvinding? Kunnen de (grond)rechten van burgers op die manier beter in acht worden genomen?

### 3 Vroegtijdige participatie – rol verdediging

Zoals gezegd wordt van het Openbaar Ministerie en de verdediging vroegtijdige en actieve participatie verwacht. De nadruk komt te liggen op het voorbereidend onderzoek. Het is niet de bedoeling dat op de zitting nog ingewikkelde beslissingen moeten worden genomen. Veel verantwoordelijkheid wordt gelegd bij de verdediging: de verdachte en zijn advocaat. Met name zij kunnen in latere stadia van de procedure (tijdens de behandeling ter terechtzitting maar ook in hoger beroep en in een eventuele cassatieprocedure) gehouden worden aan keuzes die zij eerder in de procedure en in het voorbereidend onderzoek maakten. Dat heeft als consequentie dat de behandeling van een strafzaak in eerste aanleg en dan in het bijzonder de voorbereiding daarvan steeds belangrijker wordt. Het gewicht om in dat stadium van de procedure adequate faciliteiten beschikbaar te maken en goede rechtsbescherming te bieden wordt daarmee ook groter.<sup>23</sup> Dat geldt temeer nu ook de Hoge Raad steeds minder het bieden van rechtsbescherming in individuele strafzaken tot zijn takenpakket rekent. Het lijkt me van be-

lang om in de verdere uitwerking van de plannen aandacht te besteden aan de wijze waarop de verdediging aan die vroegtijdige actieve participatie vorm kan geven, zowel voor wat betreft de informatie als de andere faciliteiten die hij daarvoor tot zijn beschikking moet hebben. De rechtsbijstand zal toenemen als het zwaartepunt meer dan nu het geval is in het voorbereidend onderzoek zal komen te liggen.

De verdediging beschikt lang niet altijd in een vroeg stadium van het onderzoek over (de) processtukken. Bovendien ontbreekt in het voorbereidend onderzoek een dagvaarding; vroeger kon de vordering gerechtelijk vooronderzoek die rol vervullen en de reikwijdte van het onderzoek duiden en afbakenen. En als de verdachte zich niet in voorlopige hechtenis bevindt, is meestal ook geen concepttekst van de tenlastelegging aanwezig. Zo die er al is, kan de officier van justitie nog naar hartenlust de tekst van de tenlastelegging in de uit te brengen dagvaarding wijzigen en daar zelfs hele andere feiten op zetten. Dat maakt de mogelijkheden van de verdediging om in een vroeg stadium invloed uit te oefenen op het onderzoek heel betrekkelijk. Laat staan dat gemakkelijk aan de verdediging zou kunnen worden tegengeworpen dat bepaalde verzoeken op een eerder tijdstip mogelijk waren geweest en hadden moeten worden gedaan. De verdachte kan zich op de terechtzitting verdedigen tegen de tegen hem ingebrachte beschuldiging, neergelegd in een dagvaarding die een concrete tenlastelegging bevat. Als van de verdediging verwacht wordt een actieve rol te spelen in het voorbereidend onderzoek, dan zal de verdediging in dat voorbereidend onderzoek eveneens een handvat moeten krijgen waartegen hij zich heeft te verdedigen. Dat zou bijvoorbeeld kunnen door een moment te markeren waarop de officier van justitie uiterlijk een concepttekst tenlastelegging moet presenteren. De concept-Contourennota bevat (nog) geen voorstellen in dit opzicht.

Vroegtijdige actieve participatie vereist ook dat de procesdeelnemers in een vroeg stadium met elkaar kunnen overleggen. Overleg met de rechter-commissaris is inmiddels wettelijk geregeld. Overleg tussen de verdediging en het Openbaar Ministerie nog niet. In de praktijk is daar behoefte aan; het is een feit van algemene bekendheid en een gedeelde ergernis onder advocaten dat officieren van justitie – de toegankelijke niet te na gesproken – vaak slecht tot niet bereikbaar zijn en niet altijd (even vlot) reageren op brieven of e-mails van advocaten.

Over de rol en rechten van de verdachte en zijn raadsman in de fase van het voorbereidend onderzoek die niet in eerste instantie op de voorbereiding van de zitting is gericht, wordt zo goed als niets gezegd in de plannen. De rechten van de

22 Strafrecht in een veranderende samenleving, *Kamerstukken I* 2012/13, 33400 VI, G, p. 6 en 12-13. Tegelijkertijd stelt het kabinet dat de voorstellen die ertoe strekken meer gewicht toe te kennen aan de positie van het slachtoffer, gezien moeten worden als een 'uitdrukking van een evenwichtiger belangenafweging die moet bijdragen aan een betere kwaliteit van de rechtspleging' (p. 13). Hieruit kan worden afgeleid dat het strafproces al uit balans is en dat die balans met de versterking van de positie van het slachtoffer juist wordt hersteld.

23 Vgl. T. Kooijmans, *Dat is mijn zaak!* (oratie Tilburg), Tilburg: Tilburg University 2011, p. 16-27.



verdachte tijdens en na zijn aanhouding en de rol van de raadsman in die fase zijn onderwerp van twee wetsvoorstellen die reeds aanhangig zijn bij de Tweede Kamer. Dat zal wellicht de reden zijn dat in de Contourennota aan de positie van de verdediging in deze fase verder geen afzonderlijke aandacht is besteed.<sup>24</sup> De ZSM-procedure, de nieuwe inzichten ten aanzien van de noodzaak de advocaat toegang te verlenen tot het politieverhoor van verdachten en het toegenomen gewicht dat het voorbereidend onderzoek krijgt ten opzichte van andere fasen in de strafprocedure nopen echter tot een fundamentele herbezinning op de inrichting van die voorfase en van de rol van de raadsman daarin. De Commissie Innovatie Strafrechtadvocatuur deed al vergaande voorstellen voor de ZSM-procedure, met name ten aanzien van de inzet van videoconsultatie en de introductie van de advocaat-assistent.<sup>25</sup>

Het Salduz-consult is momenteel geregeld in een Aanwijzing.<sup>26</sup> In het wetsvoorstel dat de richtlijn van het Europees parlement en de Raad betreffende het recht op toegang tot een advocaat moet implementeren wordt aansluiting gezocht bij deze Aanwijzing.<sup>27</sup> De advocaat wordt in het kader van zijn piketdienst geacht binnen twee uur na de melding door de politie op de verhoorlocatie aanwezig te zijn.<sup>28</sup> Als dat niet lukt, dan hoeft niet meer op de advocaat te worden gewacht alvorens de verdachte kan worden verhoord. Dat kan althans voorzichtig worden geconcludeerd uit recente jurisprudentie van de Hoge Raad.<sup>29</sup> In het wetsvoorstel is dat overgenomen. Het is voor de raadsman die piketdienst heeft echter niet altijd mogelijk aan de tweeuurseis te voldoen. Ik vraag me af of er wel voldoende zicht bestaat op de wijze waarop een

raadsman in de praktijk zijn werk moet doen.<sup>30</sup> De Contourennota bevat geen aanzetten om op dit punt tot een meer realistische benadering te komen.

#### 4 Vergoeding

Er wordt van de advocatuur meer verwacht. De verdediging heeft met het Openbaar Ministerie en de rechter volgens de minister 'een gedeelde verantwoordelijkheid' om in een vroeg stadium, zo nodig met proactief optreden, te bewerkstelligen dat het dossier volledig is.<sup>31</sup> De verdediging moet snel in de gaten hebben wat wel en niet relevant is. Verzoeken moet hij op tijd doen; te late verzoeken kunnen in de procedure worden afgewezen als zij eerder hadden kunnen zijn gedaan. Dat speelt volgens de minister vooral wanneer de verdachte rechtsbijstand geniet.<sup>32</sup> De Hoge Raad toetst in cassatie niet meer ambtshalve, want als op een bepaald punt geen cassatiemiddel is aangevoerd, dan gaat de Hoge Raad ervan uit dat dat een weloverwogen keuze is geweest van de advocaat.<sup>33</sup> Er komt over de hele linie een grotere verantwoordelijkheid op de schouder van de strafadvocaat te rusten. Dat is niet erg, kwaliteit mag van een professional worden verwacht. Die hogere verwachting ten aanzien van kwaliteit en verantwoordelijkheid gaat echter gepaard met bezuinigingen op de rechtsbijstand in strafzaken.<sup>34</sup> Onder het huidige vergoedingssysteem worden bovendien veel door advocaten gemaakte uren reeds niet of nauwelijks vergoed. Het overeind houden van een strafadvocatenpraktijk wordt steeds moeilijker. De reactie van de voormalige staatssecretaris van Veiligheid en Justitie F. Teeven dat strafadvocaten hun inkomen dan maar moeten uitbreiden met het verlenen van rechtsbijstand op andere rechtsgebieden doet geen recht aan het specialisme dat strafrecht is geworden. Dat lijkt mij geen oplossing, tenzij we terug willen naar de situatie van de jaren zeventig van de vorige eeuw, waarin strafrecht door iedere advocaat (met een algemene praktijk) 'erbij' wordt gedaan. Dat zou wel jammer

24 Vgl. ook Van Kampen 2014.

25 Commissie Innovatie Strafrechtadvocatuur, *Herbezinning van de rol van de raadsman in de voorfase van het strafproces*, advies van 18 oktober 2012. Vgl. D. Brouwer, 'De voorstellen van de Commissie Innovatie Strafrechtadvocatuur', *Strafblad* maart 2013, p. 22-26, die pleit voor een minder conservatieve advocatuur, en kritisch S. Franken & P. van Kampen, 'Een herbezinning op de rol van de raadsman in het vooronderzoek', in: M. Groenhuijsen, T. Kooijmans & J. Ouwkerk (red.), *Roosachtig strafrecht (De Roos-bundel)*, Deventer: Kluwer 2013, p. 235-248.

26 Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor, *Stcrt.* 2010, 4003.

27 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* L 294), *Kamerstukken II* 2014/15, 34157, 1-2.

28 Conform de Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor, *Stcrt.* 2010, 4003, overgenomen in het voorgestelde nieuwe art. 28b lid 4 Sv van het wetsvoorstel Implementatiewet, *Kamerstukken II* 2014/15, 34157, 2.

29 HR 9 december 2014, ECLI:NL:HR:2014:3550, *NbSr* 2015/10.

30 Zie noot Spijkerman onder HR 9 december 2014, ECLI:NL:HR:2014:3550, *NbSr* 2015/10.

31 Concept begeleidende brief bij de concept-Contourennota, p. 10. Ik vraag me overigens af of je de verdediging deze verantwoordelijkheid wel kunt toebedelen. Het lijkt erop dat de minister hier het heldere zicht op de rol van de verdediging enigszins verloren is.

32 Idem, p. 7.

33 HR 11 september 2012, *NJ* 2013/241, r.o. 2.7.1. Dat is ondertussen natuurlijk niet het geval. Vgl. J. Nan, 'Artikel 80a RO', *DD* 2013/70: 'Dat partijen expres over een kennelijk essentieel gebrek niet klagen ligt in mijn ogen in beginsel juist niet voor de hand, nu zij immers cassatie hebben ingesteld tegen een hen onwelgevallige uitspraak en het hen niet veel zal uitmaken op grond waarvan de zaak uiteindelijk gecasseerd wordt (als de zaak maar over de kling gaat).'

34 Hierop wijst ook de Raad voor de rechtspraak. Zie Sterk 2015, p. 8. Zie ook Mevis 2014.

zijn van alle kennis en ervaring die sindsdien in de gespecialiseerde strafrechtadvocatuur is opgedaan.<sup>35</sup> Dat zou overigens ook een aanpassing vergen van de inschrijvingsvereisten bij de Raad voor Rechtsbijstand voor het vakgebied strafrecht. Veel gespecialiseerde strafrechtadvocatuur zal er op die manier immers niet overblijven. De concept-Contourennota besteedt ook aan dit probleem geen aandacht.

## 5 Vroegtijdige participatie – rol officier van justitie en rechter

Wat opvalt, is dat de Contourennota van de verdediging verwacht verzoeken tijdig te doen en een ingesteld hoger beroep tijdig in te trekken, maar geen voorstellen bevat ook de andere procesdeelnemers aan te manen op tijd aan hun procesverplichtingen te voldoen.<sup>36</sup> Zo bevat strafvordering geen algemene regels binnen welke termijn een verzoek-, klaag- of bezwaarschrift moet zijn behandeld, of binnen welke termijn een rechter-commissaris of een raadkamer daarop moet beschikken. Ik wees er al op dat officieren van justitie nogal eens niet of heel laat reageren op verzoeken van de verdediging. Zo kan het voorkomen dat de officier van justitie niet reageert op een verzoek van de verdediging een bepaalde getuige op te roepen zodat ter zitting pas blijkt dat de getuige niet is opgeroepen. De wet bepaalt ook niet dat de officier van justitie moet reageren en binnen welke termijn.

Ook is van groot belang dat er een goede regeling komt die ziet op de tijdige verstrekking van processen-verbaal aan de officier van justitie en de verdediging omdat de procespartijen actiever bij het vooronderzoek worden betrokken en in dat stadium veel ruimte krijgen voor het doen van onderzoekswensen en het uitoefenen van invloed op het voorbereidend onderzoek. De zittingsrechter kan bovendien (zoals gezegd) minder welwillend op verzoeken reageren als zij eerder hadden kunnen worden gedaan.<sup>37</sup> In dit verband is relevant om te constateren dat rechters-commissarissen hun toezichthoudende taak op het Openbaar Ministerie als het gaat om de (snelle) verstrekking van processtukken en

de voortgang van het onderzoek in het algemeen, niet altijd waar maken.

## 6 Bestuursstrafrecht

Een bespiegeling over de verhouding tot het bestuursstrafrecht ontbreekt. Dat is opmerkelijk, omdat zoals gezegd er steeds minder klassieke strafvordering plaatsvindt, maar ook omdat de verhouding tussen het strafrecht en het (bestuurs) strafrecht allerminst onproblematisch is. De justitiabele ziet zich dagelijks geconfronteerd met een woud van handhavingsmodaliteiten met evenzovele verschillende (on)mogelijkheden daartegen zo nodig op te komen. De strafrechtelijke boete, de transactie, de strafbeschikking, de bestuurlijke strafbeschikking, de bestuurlijke boete, de navorderingsaanslag, al dan niet afkomstig van justitie of van het steeds groter wordend contingent van bestuurlijke overheden met punitieve sanctiebevoegdheden; aan de wildgroei van sanctiemogelijkheden lijkt maar geen einde te komen. Als het gaat om het verschaffen van duidelijkheid, het vereenvoudigen van procedures en het inzichtelijk maken van de strafvordering voor de burger, is op dit terrein bij uitstek winst te boeken. En moet nu niet eens duidelijk worden aangegeven waarom voor het een of voor het andere systeem wordt gekozen? En waar zouden punitieve bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen het beste kunnen worden geregeld? In de Algemene wet bestuursrecht, in het Wetboek van Strafvordering?<sup>38</sup> Of wellicht toch in een Wet bestuursstrafrecht?<sup>39</sup> Is de regeling van de strafbeschikking in het Wetboek van Strafvordering eigenlijk wel een gelukkige keuze? Waar is de strafbeschikking eigenlijk een alternatief voor: voor de strafrechtelijke transactie of voor de bestuurlijke boete? Ondernijmt de strafbeschikking niet te zeer de magistratelijke kant van de officier van justitie?<sup>40</sup> Een fundamentele bezinning op de toekomst van het van het publiekrechtelijke sanctiestelsel is – om met Michiels te spreken – geen overbodige luxe.<sup>41</sup> Het toenemen van het sanctie-instrumentarium van (be-

35 Hierop wijzen ook R. van der Hoeven en B. Fibbe in *Adv.bl.* 2015, nr. 6, p. 29-31.

36 Natuurlijk komt het voor dat advocaten op het allerlaatste moment verzoeken doen voor het horen van getuigen; verzoeken die zij ook eerder hadden kunnen doen en die door het late tijdstip moeten leiden tot de aanhouding van de verdere behandeling van de strafzaak ter zitting. Mijn ervaring is dat aanhoudingen ter zitting eveneens vaak worden veroorzaakt omdat de politie of het Openbaar Ministerie het niet voor elkaar hebben gekregen tijdig een overzichtelijk en compleet dossier af te leveren of omdat getuigenverzoeken in een eerder stadium door de officier van justitie (of rechter-commissaris) zijn afgewezen; niet omdat zij te laat zijn gedaan.

37 Concept begeleidende brief bij de concept-Contourennota, p. 12 en 14.

38 Vgl. G. Knigge, 'De verhouding van het strafrecht tot het bestuursrecht', in: M.S. Groenhuijsen & G. Knigge (red.), *Het vooronderzoek in strafzaken. Tweede interimrapport onderzoeksproject Strafvordering 2001*, Deventer: Gouda Quint 2001, p. 93-124, i.h.b. p. 114-124.

39 Zie A.R. Hartmann & P.M. van Russen Groen, *Contouren van het bestuursstrafrecht* (diss. Rotterdam), Deventer: Gouda Quint 1998.

40 Vgl. A.A. Franken, 'Het geduldige papier en de weerbarstige praktijk', *DD* 2013/16.

41 L. Michiels, 'Strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving: zoek de verschillen!', in: Groenhuijsen, Kooijmans & Ouwerkerk 2013, p. 447-462, i.h.b. p. 461. Vgl. ook J. Crijns, 'Op zoek naar consistentie. Bestrafing buiten de rechter om in strafrecht en bestuursrecht', *Rechtsgeleerd Magazijn Themis* 2014, p. 263-274 en A.R. Hartmann, *Over de grenzen van de dogmatiek en into fuzzy law* (oratie Rotterdam), Apeldoorn/Antwerpen: Maklu 2011.

stuurlijke) overheden leidt tot vele (juridische) onduidelijkheden. Het opleggen van een bestuurlijke boete heeft ingevolge het bepaalde in artikel 243, tweede lid, Sv hetzelfde rechtsgevolg als een kennisgeving van niet verdere vervolging. Dat betekent dat degene die een bestuurlijke boete opgelegd heeft gekregen nog altijd kan worden vervolgd als er nieuwe bezwaren zijn gerezen of als het hof vervolging heeft bevolen op grond van artikel 12i Sv. Dat geeft derhalve minder bescherming dan artikel 68 Sr dat alleen betrekking heeft op sancties die in een strafrechtelijke context zijn opgelegd en geen bescherming biedt tegen cumulatie van sancties van bestuursrechtelijke aard met strafrechtelijke sancties. Er zijn bovendien bestuurlijke sancties die niet zijn te kwalificeren als bestuurlijke boete,<sup>42</sup> maar wel moeten worden beschouwd als een criminal charge. Zo besliste de Hoge Raad onlangs dat het opleggen van een alcoholslotprogramma als zodanig heeft te gelden.<sup>43</sup> In dezelfde uitspraak verklaarde de Hoge Raad het Openbaar Ministerie ondertussen niet-ontvankelijk in zijn strafvervolging (nadat hij eerst nog had geconstateerd dat het hier 'hetzelfde feit' betreft), ondanks de omstandigheden dat artikel 68 Sr alleen werkt binnen het strafrecht en uitsluitend betrekking heeft op strafrechtelijke uitspraken en geen beroep kan worden gedaan op ne bis in idem-regelingen die volgen uit internationale verdragen.<sup>44</sup> De Hoge Raad is van mening dat de geconstateerde samenloop van sancties in dit geval op gespannen voet staat met het aan artikel 68 Sr ten grondslag liggende beginsel. Er is op dit punt nog geen heldere wettelijke regeling die dubbele bestraffing tegengaat. De rechter grijpt hier in, maar eigenlijk is de wetgever aan zet. Ook andere problemen blijven voornamelijk onbenoemd op het grensvlak tussen het strafrecht en het bestuursrecht zoals de verhouding tussen toezichts- en opsporingsbevoegdheden, de spanning tussen de bestuursrechtelijke meewerkplicht en het strafrechtelijke zwijgrecht en de mogelijkheden tot ongebreidelde en nauwelijks genormeerde informatie-uitwisseling tussen de verschillende handhavende bestuursrechtelijke en strafrechtelijke overheden.

## 7 ZSM en de positie van de officier van justitie

Het 'Zo Snel, Slim, Selectief, Simpel, Samen en Samenlevingsgericht Mogelijk' (ZSM) afdoen van strafzaken is een

'werkwijze', niet een van strafvordering afwijkende procedure.<sup>45</sup> In het kader van ZSM wordt gebruikgemaakt van bestaande bevoegdheden. Dat moge zo zijn, ondertussen wijkt de ZSM-werkwijze in de praktijk zo af van de normale strafrechtelijke procedure, zeker in combinatie met het opleggen van een strafbeschikking, dat de ZSM-werkwijze een nadere wettelijke normering behoeft zodat deze van behoorlijke waarborgen kan worden voorzien en de uitvoeringspraktijk kan worden begrensd.<sup>46</sup> Het inrichten van 'wasstraten' op popfestivals, zoals in 2014 op Lowlands, waarbij festivalgangers die illegale pillen bij zich hebben of andere strafrechtelijk relevant gedrag hebben vertoond, een strafbeschikking krijgen opgelegd die ter plekke kan worden gepind<sup>47</sup> waarna er weer verder kan worden gefeest, is een voorbeeld van een ontwikkeling die geëvalueerd moet worden. Met de betaling van de strafbeschikking is de afstand van het instellen van verzet een feit en een strafblad ook. En dat alles geschiedt in de wasstraat zonder behoorlijke rechtsbijstand en voorlichting over rechten, plichten en gevolgen (bijvoorbeeld voor het verkrijgen van een Verklaring Omtrent Gedrag). Je kunt je afvragen of de strafvordering hiermee wel op het goede pad zit; snelheid kan ook worden overdreven.

Dat brengt mij tot een andere leemte in de voorstellen. Er wordt geen wetsvoorstel of een aparte titel in het Wetboek van Strafvordering gewijd aan de (positie van de) officier van justitie. Volgens de minister wordt de organisatie van het Openbaar Ministerie beheerst door organieke wetgeving (de Wet op de rechterlijke organisatie). Voor zover het wetboek aanvulling behoeft ten aanzien van de positie van het Openbaar Ministerie zal de minister 'nauw overleg met het College van procureurs-generaal voeren'.<sup>48</sup> Wat dat betekent en wat dat gaat opleveren is (nog) niet duidelijk. Waar zo'n beetje alle deelnemers aan het strafproces (al dan niet met een kernrol), de verdachte, de rechter-commissaris, het slachtoffer, de deskundige en de getuige in het kader van recente of binnenkort te verwachten wetswijzigingen, door explicitering van hun positie, rechten en bevoegdheden, een herkenbaarder profiel hebben gekregen, geldt dat niet

42 Volgens art. 5:40 Awb wordt onder 'bestuurlijke boete' verstaan: de bestraffende sanctie, inhoudende een onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een geldsom.

43 HR 3 maart 2015, ECLI:NL:HR:2015:434.

44 Art. 4 lid 1 Zevende Protocol EVRM is door Nederland niet geratificeerd; Nederland maakte een voorbehoud bij art. 14 lid 2 IVBPR en art. 50 Handvest van de grondrechten van de EU geldt alleen bij ten uitvoer brengen van Unierecht (art. 51 Handvest EU).

45 Vgl. G.C. Haverkate, 'ZSM: de huidige stand van zaken vanuit OM-perspectief', *DD* 2015/23, p. 228-241.

46 Vgl. P.A.M. Mevis, 'Versnelde afdoening in het strafrecht/ZSM: buitengewoon, buiten, gewoon. Tijd voor reflectie en voor een ZSM-blik op berechting door de versnellende rechter', *DD* 2015/22, p. 215-227, i.h.b. p. 217 en J. Crijns, P. Ölçer & A. Schoep, 'De officier van justitie van de 21ste eeuw. Taak en positie van de officier van justitie na de herijking van het Wetboek van Strafvordering', in: Groenhuijsen, Kooijmans & Ouwerkerk 2013, p. 141-165, i.h.b. p. 159-160.

47 [www.om.nl/actueel/nieuwsberichten/@86129/lowlands-2014](http://www.om.nl/actueel/nieuwsberichten/@86129/lowlands-2014), laatst geraadpleegd op 11 augustus 2015.

48 Concept-Contourennota, p. 32.



voor de officier van justitie.<sup>49</sup> De positie van de officier van justitie is de afgelopen decennia echter ingrijpend gewijzigd en veelzijdiger geworden, in de eerste plaats doordat hij een bezwaarinstantie is geworden in het kader van veelvoorkomende verkeersovertredingen en in de tweede plaats doordat hij inmiddels zelf straffen kan opleggen. Dat betekent dat de officier van justitie zich nog magistratelijker moet opstellen dan hij al zou moeten doen vanuit zijn rol als vervolgende instantie. Hij heeft quasirechterlijke taken te vervullen. Die rechterlijke taak staat overigens in het kader van de ZSM-afdoening tegelijkertijd weer onder druk, omdat de officier van justitie in die ZSM-omgeving juist weer heel dicht tegen de politie aan staat.<sup>50</sup> In de praktijk wordt in een groot aantal zaken de beslissing tot het uitvaardigen van een OM-straftbeschuikking door medewerkers van de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie genomen of door parketsecretarissen of administratief-juridisch medewerkers ('AJM'ers') op de arrondissementsparketten. Bij de ZSM-werkwijze wordt de strafbeschikking in veel gevallen opgemaakt door een parketsecretaris en uitgereikt door de politie aan de verdachte die zich nog op het politiebureau bevindt.<sup>51</sup> Er is zelfs een zaakstroom waarbij de strafbeschikkingen zonder tussenkomst van het Openbaar Ministerie geheel geautomatiseerd door het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) worden opgemaakt en verzonden.<sup>52</sup> Weliswaar is de officier van justitie ook een magistraat, maar het recente onderzoek van de procureur-generaal bij de Hoge Raad naar de naleving van de wet door het Openbaar Ministerie bij het uitvaardigen van strafbeschikkingen heeft laten zien dat strafvordering in handen van het Openbaar Ministerie niet per se tot een magistratelijke uitvoeringspraktijk leidt.<sup>53</sup>

Meer in het algemeen is nog steeds de vraag aan de orde of het Openbaar Ministerie feitelijk wel voldoende zicht heeft op wat er in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde binnen de politieorganisatie geschiedt.<sup>54</sup> Reeds naar aanleiding van de Schiedammer Parkmoord concludeerde Posthumus:

'Er moeten kaders worden vastgesteld voor de invulling van de taak van de officier van justitie als leider van het opsporingsonderzoek. De officier van justitie moet zich er voortdurend van bewust zijn dat andere procesdeelnemers, in het bijzonder rechter en verdediging, voor een goede vervulling van hun functie deels afhankelijk zijn van de officier van justitie.<sup>55</sup>

Duidelijk moet worden wat het gezag over de opsporing inhoudt en ook wat dit niet inhoudt.<sup>56</sup> De minister ziet echter vooralsnog geen reden om fundamentele wijzigingen voor te stellen in de positie van het Openbaar Ministerie ten opzichte van de opsporingsdiensten.<sup>57</sup>

## 8 De transactie

Met de introductie van de strafbeschikking zal de transactie als afdoeningsmodaliteit op termijn verdwijnen. Veel haast wordt daarmee nog niet gemaakt. Alhoewel de Wet OM-afdoening al in 2008 (gedeeltelijk) in werking is getreden, bestaat de transactie nog steeds. De achterliggende gedachte dat de transactie zal worden afgeschaft, is dat aan de transactie, naast de bevoegdheid voor de officier van justitie strafbeschikkingen op te leggen, geen behoefte meer bestaat. Juist in grote geruchtmakende kwesties met een potentieel grote maatschappelijke impact worden echter nog steeds (hoge) transacties aangegaan. De voordelen daarvan zijn evident. Op gemakkelijke wijze en met relatief lage kosten kunnen bedrijven worden beboet met hogere boetes dan door de strafrechter (zouden kunnen) worden opgelegd. Tegelijkertijd wordt die toch al overbelaste strafrechter (en officier van justitie) de behandeling van een buitengewoon bewerkelijke zaak bespaard. De keerzijde daarvan is ook evident. De gewone bewijsregels gelden niet, de procedure is niet transparant, er wordt geen publiekelijke verantwoording afgelegd, er is geen sprake van (de mogelijkheid van) rechterlijke toetsing (anders dan door een marginale toetsing achteraf in het kader van een eventuele art. 12 Sv-procedure) en de criteria in welke zaken een transactie wordt aangegaan zijn thans niet expliciet. Bovendien brengt een louter financiële afrekening van het onrecht niet de gewenste morele boodschap over.<sup>58</sup> Omdat in een evaluatie van de strafbeschikking is voorzien uiterlijk vijf jaar na volledige inwerkingtreding daarvan, en omdat de transactie nauw samenhangt met de strafbeschikking

49 Vgl. Crijns, Ölçer & Schoep 2013.

50 Vgl. Franken 2013 en E. Sikkema & F. Kristen, 'Straftbeschikking en ZSM. Verschuivingen binnen de rechtshandhaving', in: F. de Jong & R.S.B. Kool (red.), *Relaties van gezag en verantwoordelijkheid. Straftrechtelijke ontwikkelingen*, Den Haag: Boom Lemma uitgevers 2012, p. 179-205, i.h.b. p. 196.

51 G. Knigge & C.H. de Jonge van Ellemeet, *Beschikt en gewogen. Over de naleving van de wet door het openbaar ministerie bij het uitvaardigen van strafbeschikkingen* (Rapport van de procureur-generaal bij de Hoge Raad in het kader van het in art. 122 lid 1 Wet RO bedoelde toezicht), Den Haag: 2014, p. 14, 17-18 en 41.

52 Idem, p. 52.

53 Knigge & De Jonge van Ellemeet 2014.

54 Kooijmans 2011, p. 42.

55 F. Posthumus, *Evaluatieonderzoek in de Schiedammer parkmoord. Rapportage in opdracht van het college van procureurs-generaal*, Den Haag: Openbaar Ministerie 2005, p. 171.

56 Idem, p. 175.

57 Concept-Contourennota, p. 32.

58 Vgl. H.G. van de Bunt, 'Ongeremde hebzucht', *DD* 2014/40.

waardoor deze evaluatie ook voor dit onderwerp van belang is, zal in het kader van de modernisering geen inhoudelijke wijziging plaatsvinden ten aanzien van de transactie.<sup>59</sup> Deze argumentatie is invoelbaar voor zover het daarbij gaat om de 'normale' transactiepraktijk die langzaam wordt vervangen door de strafbeschikking, maar kan ik ten aanzien van het aangaan van hoge transacties in grote fraudezaken niet plaatsnemen. Deze materie is nu 'geregeld' in de 'Aanwijzing hoge transacties en transacties in bijzondere zaken'.<sup>60</sup> Dat past weliswaar in het streven van de minister om meer strafvordering bij AMvB te regelen, maar de vraag is gerechtvaardigd of dat ten aanzien van dit onderwerp een goed idee is. Zou ten minste niet eens goed moeten worden nagedacht of het opleggen van hoge transacties niet onder regie van de rechter zou moeten gebeuren?<sup>61</sup> De maatschappelijke beroering die steeds weer ontstaat bij het bekend worden van hoge transacties of bij transacties in zaken met een grote maatschappelijke impact, zoals onlangs nog bij John Deuss, SBM-offshore en de Libor-affaire van de Rabobank, duidt er niet op dat aan een reflectie op deze schikkingenpraktijk geen behoefte bestaat. Het vergroten van de transparantie door in persberichten meer details over een schikking naar buiten te brengen kan maar gedeeltelijk tegemoetkomen aan de bezwaren die tegen de huidige schikkingspraktijk zijn in te brengen. Zouden er geen heldere criteria moeten zijn aan de hand waarvan kan worden bepaald welke zaak voor een hoge transactie in aanmerking komt? Moet niet zijn gewaarborgd dat bij hoge transacties is voldaan aan een zeker bewijsminimum? Moet een gedachtebepaling hierover niet bij uitstek plaatsvinden in het kader van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering?

## 9 Het instellen van rechtsmiddelen

De wijze waarop rechtsmiddelen moeten worden ingesteld is onderwerp van het wetsvoorstel Digitale processtukken strafvordering.<sup>62</sup> Dit wetsvoorstel moet het mogelijk maken dat rechtsmiddelen kunnen worden aangewend langs elektronische weg, hieronder begrepen het indienen van bezwaar-,

klaag- en verzoekschriften. Het wetsvoorstel voegt de mogelijkheid van de elektronische weg toe, maar laat de regelingen zelf grotendeels in stand. De praktijk van het instellen van hoger beroep is in de loop der tijd weerbarstig geworden. Als de verdachte niet zelf hoger beroep of cassatieberoep instelt door zich ter griffie van de rechtbank of het gerechtshof te vervoegen, dan zijn regels van toepassing omtrent machtigingen en verklaringen die moeten worden afgelegd. Die regels zijn ingewikkeld voor wie er niet vertrouwd mee is. Daarnaast is het niet altijd duidelijk in hoeverre een appel of een cassatieberoep kan worden beperkt en op welke wijze die beperking moet worden aangebracht. Bij akte? Bij schriftuur? Of door gedeeltelijke intrekking van het hoger beroep? Die regels verschillen bovendien ten aanzien van het hoger beroep en het cassatieberoep. In de praktijk worden daar nogal eens fouten mee gemaakt, soms met fatale gevolgen voor de ontvankelijkheid van het beroep – dat is onwenselijk als (achteraf) kan worden vastgesteld dat de justitiabele ondertussen wel de intentie heeft gehad om het beroep in te stellen. Ook de (on)mogelijkheden om rechtsmiddelen in te stellen tegen beslissingen in het kader van de voorlopige hechtenis zijn nodeloos ingewikkeld (tegen de toewijzing van de vordering en tegen de afwijzing van het schorsingsverzoek mag wel, maar liefst niet tegelijkertijd en alleen de eerste keer, tenzij je nog niet eerder in hoger beroep bent geweest) en zouden volgens mij eens tegen het licht gehouden moeten worden.

## 10 Verbaliseren van verklaringen

De wijze waarop verhoren worden geverbaliseerd is niet meer van deze tijd. Waarom schrijven verbalisanten niet gewoon op wat zij de gehoorde horen zeggen? Waarom moet er altijd een vertaalslag worden gemaakt en wordt een verklaring meestal opgeschreven in de bewoordingen die de verbalisanten zelf liever gebruiken? Ook de werkwijze die men op de kabinetten van de rechters-commissarissen aantreft is achterhaald: de getuige (of verdachte) legt een verklaring af, de rechter-commissaris maakt aantekeningen en dicteert vervolgens hetgeen hij de getuige (of verdachte) heeft horen zeggen aan zijn griffier die de verklaring ophypt, waarna de gehoorde en eventuele aanwezige raadslieden en officier van justitie de gelegenheid krijgen correctievoorstellen te doen, waarover moet worden gediscussieerd alvorens ze op aangeven van de rechter-commissaris al dan niet door de griffier weer moeten worden verwerkt in het proces-verbaal. Niet alleen doet deze werkwijze archaïsch aan, hij is erg arbeidsintensief en kost ook nog eens ontzettend veel tijd.

Meer in het bijzonder heb ik nooit goed begrepen waarom gehoorde, uitgerekend in een procedure waarin men bezig is

59 Concept-Contourennota, p. 57.

60 Aanwijzing hoge transacties en transacties in bijzondere zaken, aanwijzing van het College van procureurs-generaal in de zin van art. 130 lid 4 RO, 2008A021, *Stcr.* 2008, 209.

61 Vgl. A. de Lange, 'De rechtsstaat in de mist. Een opstel over consensueel strafrecht', *Strafblad* 2013, p. 423-426; C. van Asperen de Boer & M. van Duijvenbode, 'Schikkingscultuur in fraudezaken ondermijnt de rechtsontwikkeling', *NJB* 2014/521, p. 641 e.v.; B.F. Keulen, 'Strafrecht en consensualiteit', *DD* 2014/71; C. van Asperen de Boer & M. van Duijvenbode, 'Openheid in schikkingspraktijk OM', *NJB* 2015/4, p. 21-22 en Sterk 2015, p. 7.

62 *Kamerstukken II* 2014/15, 34090, 1-3.

met waarheidsvinding, zo gemakkelijk woorden in de mond worden gelegd. Onschuldige voorbeelden liggen voor het oprapen. Zo kan men in aangiftes zinnen tegenkomen als: 'Ik heb de verdachte geen toestemming gegeven voor het plegen van dit feit.' Of treft men in door rechters-commissarissen opgemaakte processen-verbaal van verhoor zinsneden aan als: 'Ik hoor mijn raadsman zeggen dat hij geen opmerkingen heeft over de rechtmatigheid van de inverzekeringstelling.' Van dergelijke uitspraken weet je één ding zeker, namelijk dat zij niet zijn gedaan. En toch zetten opsporingsambtenaren, rechters-commissarissen, griffiers, getuigen en verdachten dagelijks hun handtekeningen onder processen-verbaal waarin dergelijke dingen staan en waarmee wordt voorgewend alsof zij evengoed een juiste weergave zijn van wat daadwerkelijk is besproken tussen de aanwezigen. Onlangs leidde deze werkwijze in Amsterdam tot een aanvaring tussen een rechter-commissaris en een advocaat die als getuige werd gehoord. De advocaat maakte tijdens zijn getuigenverhoor gebruik van zijn verschoningsrecht en legde dus geen verklaring af, maar in het proces-verbaal van zijn verhoor stonden in zijn antwoorden, in strijd met hetgeen hij daadwerkelijk had gezegd, consequent de vragen van de rechter-commissaris verpakt ('Ik hoor u vragen (...). Daar wil ik niets op zeggen'). De advocaat maakte daartegen bezwaar omdat hem daarmee woorden in zijn mond werden gelegd. De rechter-commissaris weigerde echter op verzoek het proces-verbaal aan te passen ('Ik doe het altijd zo'), waarop de advocaat zijn verdere medewerking aan het verhoor weigerde.<sup>63</sup> De rechter-commissaris die onder een dergelijk proces-verbaal zijn handtekening zet, pleegt strikt genomen valsheid in geschrifte.

Maar er zijn ook minder onschuldige voorbeelden. Ik zal die op deze plaats niet uitgebreid uitmeten. Het is genoegzaam bekend dat het niet juist verbaliseren van een verklaring – en hoe deze tot stand is gekomen – tot grote ongelukken kan leiden. Het 'zakelijk weergeven' van de verklaring van een verdachte of getuige komt in diverse verschijningsvormen voor. De zogenaamde monoloogvorm doet de werkelijkheid per definitie geweld aan. Verdachten en getuigen vertellen zelden in een vloeiend verhaal wat zij hebben gezien, gehoord of wat zij weten. Soms moeten de woorden uit iemand worden getrokken. Dat is niet zichtbaar in een als monoloog opgeschreven verklaring. Ook is niet te controleren in hoeverre verhoerende verbalisanten sturend en leidend zijn geweest bij de totstandkoming van een dergelijke verklaring en in hoeverre de gebruikte bewoordingen van de verhoerende

verbalisanten zelf afkomstig zijn.<sup>64</sup> In een proces-verbaal opgemaakt in de vraag-en-antwoordvorm of in de gerecontextualiseerde monoloogvorm ('Ik hoor u vragen ...') waarvan hiervoor voorbeelden voorbij zijn gekomen is dat minder het geval. Maar ook in die processen-verbaal worden niet alle vragen en antwoorden opgenomen zoals die tijdens het verhoor ter sprake zijn gekomen. Alle proces-verbaalvormen hebben gemeen dat ze maar een beperkt deel weergeven van wat daadwerkelijk is verhandeld; zij geven slechts tussen de 2 en 37 procent van de verhoren weer (gemiddeld gaat het om ongeveer een kwart van het verhoor).<sup>65</sup>

Het is de wens dat zittingen goed worden voorbereid. Dat is de rode draad door veel voorstellen van de minister. Onder andere moet dat worden bereikt, zo schrijft de minister in zijn begeleidende brief bij de Contourennota, door verbetering van de kwaliteit van processen-verbaal.<sup>66</sup> In de Contourennota tref ik verder geen aanzetten aan om dit in wetgevingsvoorstellen concreet te maken. Bepalingen omtrent de verbaliseringsplicht zullen worden opgenomen onder de algemene bepalingen betreffende het voorbereidend vooronderzoek, maar omdat de regels over het opmaken van een proces-verbaal met de Wet inzake de herziening van de regels betreffende de processtukken al zijn herzien, behoeven zij volgens de minister niet opnieuw te worden herzien.<sup>67</sup> De verbaliseringsplicht kan volgens hem nader worden genormeerd bij AMvB.

Dat er een goede regeling komt die ziet op de kwaliteit van de processen-verbaal lijkt mij ondertussen van groot belang. Voor verdachtenverhoren is een en ander al beter geregeld. Artikel 29a Sv bepaalt dat de verklaringen van de verdachte, in het bijzonder die welke een bekentenis van schuld inhouden, in het proces-verbaal van het verhoor zo veel mogelijk in zijn eigen woorden worden opgenomen – zij het dat dit in de praktijk dan weer niet vaak gebeurt. Voor het verdachtenverhoor is bovendien een aanvullende regeling in de maak. Het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met

63 *Het Parool* 4 februari 2015, 'Advocaat Nico Meijering loopt boos weg bij verhoor in rechtbank'.

64 Zie ook P.W. van der Kruijs, 'Het politieverhoor', in: A.H.E.C. Jordaans, P.A.M. Mevis & J. Wöretshofer (red.), *Praktisch strafrecht (Reijntjesbundel)*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2005, p. 379-400.

65 De wijze van verslaglegging is bovendien van invloed op het oordeel van de lezer met betrekking tot de aannemelijkheid van de verklaring en de kwaliteit van het verhoor. Zie M. Malsch et al., 'De papieren muur. Proces-verbaal maakt bewijsvoering soms onbetrouwbaar', *NJB* 2015, p. 179-184 en eerder M. Malsch et al., 'Het verhoor op schrift of op band? De gevolgen van het "verbaliseren" van verhoren voor het oordeel van de jurist', *NJB* 2010/1931.

66 Concept begeleidende brief bij de concept-Contourennota, p. 10.

67 Contourennota, p. 46.

aanvulling van bepalingen over de verdachte, de raadsman en enkele dwangmiddelen voorziet in een nieuw artikel 29a Sv waarin onder meer moet worden bepaald dat de verklaring van de verdachte niet alleen zo veel mogelijk in zijn eigen woorden maar ook zo volledig mogelijk wordt weergegeven en voor zo veel mogelijk in vraag- en antwoordvorm. Dat is cruciaal omdat op die manier in het proces-verbaal duidelijk gemaakt wordt of de verdachte zelf over een bepaald onderwerp is begonnen of dat zijn verklaring over dat onderwerp een antwoord was op een vraag van de verbalisant(en). De verdachte krijgt de gelegenheid om opmerkingen te maken over de weergave van zijn verklaring in het proces-verbaal. Deze opmerkingen worden in het proces-verbaal vermeld, voor zover zij niet worden overgenomen.<sup>68</sup> De raadsman van de verdachte kan hem daarbij behulpzaam zijn.

De rechten en plichten van de verdachte en zijn raadsman en van het Openbaar Ministerie bij verhoren van getuigen door de rechter-commissaris of door de politie (al dan niet gedelegeerd) zijn echter zo goed als niet wettelijk vastgelegd. Met een toenemend belang van verhoren die in het voorbereidend onderzoek plaatsvinden, is dat niet meer verantwoord.<sup>69</sup>

Worden processen-verbaal van verhoor die zijn afgenomen door opsporingsambtenaren of door een rechter-commissaris nog gelezen en na akkoordbevinding door de gehoorde ondertekend, bij ter terechtzitting afgelegde verklaringen bestaat ook die mogelijkheid niet. Daar is het de griffier die tezamen met de voorzitter het proces-verbaal van de zitting achteraf vaststelt waarin kan zijn opgenomen een weergave van de verklaring van de verdachte of getuige. Dat proces-verbaal van de zitting wordt soms pas maanden na de zitting opgemaakt op basis van aantekeningen van de griffier en de voorzitter. Het afleggen van een verklaring ter zitting wordt met meer waarborgen omgeven dan in het vooronderzoek (zo wordt de getuige ter zitting altijd beëdigd), maar de vastlegging van een ter zitting afgelegde verklaring is met minder

waarborgen omgeven. Ten aanzien van hetgeen op de zitting is voorgevallen, is het proces-verbaal van de zitting (naast het vonnis of arrest van de rechter) echter de enige kenbron. Het is tijd dat er een wettelijke regeling komt teneinde te verzekeren dat ook verklaringen afgelegd ter zitting op adequate wijze worden verslagen, bijvoorbeeld door ook terechtzittingen auditief te registreren en meer in het algemeen te faciliteren dat meer gebruik kan worden gemaakt van beeld- en geluidmateriaal van verhoren.<sup>70</sup> Het valt meer in het algemeen op dat, daar waar de minister sterk inzet op het inperken van de omvang van het onderzoek op de zitting, door criminologen en rechtspsychologen veelal wordt bepleit dat rechters juist meer controleren door eigen waarneming, ook als het gaat om conclusies uit bijvoorbeeld DNA-onderzoeken of herkeningsprocedures.<sup>71</sup>

Wij hebben in Nederland een (voor een groot deel) schriftelijke procedure. Dat wordt alleen nog maar versterkt door de plannen in het wetgevingsproject Modernisering Wetboek van Strafvordering waarin het accent steeds meer op de voorfase komt te liggen en ook het hoger beroep voortbouwt op de behandeling van de zaak in eerste aanleg en voorstellen worden gedaan om voorafgaand aan de zitting een schriftelijke voorbereidingsronde te introduceren. Dat vergroot de noodzaak te waarborgen dat die schriftelijke voorbereiding voldoet.

## 11 Voortbouwend appel

Met de invoering van artikel 80a RO, de selectie aan de poort van de cassatierechter, is voor de gerechtshoven een (ambtshalve) taak weg gelegd op het terrein van de rechtsvorming en de rechtseenheid.<sup>72</sup> De gedachte van het voortbouwend appel, waarbij de procespartijen zelf aangeven met welke aspecten van de uitspraak van de rechter in eerste aanleg zij het niet eens zijn en die door de appelrechter opnieuw moeten worden beoordeeld, staat echter haaks op de idee van de appelrechter die een regiefunctie heeft ten aanzien van de rechtspraak van die lagere rechter en die arresten wijst die richtinggevend zijn voor die eerstelijnsrechtspraak en die tevens de rechtsvragen aanbiedt waarmee ook de Hoge

68 *Kamerstukken II 2014/15, 34159, 1-2.* Volgens de minister wordt de rechtspositie van de verdachte hiermee versterkt omdat hij in dit wetsvoorstel 'invloed kan uitoefenen op de weergave van zijn verklaring in het proces-verbaal' (Contourennota, p. 36). Deze 'versterking' van de rechtspositie van de verdachte zou eigenlijk volstrekt overbodig moeten zijn, omdat een verdachte te allen tijde invloed moet kunnen uitoefenen op de weergave van (nota bene!) zijn eigen verklaring in het proces-verbaal daarvan.

69 Zie ook D. Brouwer, 'Blinde vlekken in de herziening van het Wetboek van Strafvordering. Het getuigenverhoor bij de R-C als voorbeeld', *NJB 2014/2057* en het advies van Adviescommissie Strafrecht van de Nederlandse Orde van Advocaten naar aanleiding van de gepubliceerde inleidende notitie van het ministerie van Veiligheid en Justitie in het kader van het wetgevingsproces Modernisering van het Wetboek van Strafvordering, punt 7.2.

70 Zie in deze zin en verder over deze problematiek P. van Kampen, *Papieren werkelijkheid. Het zittingsproces-verbaal in strafzaken* (oratie Utrecht), Den Haag: Boom Lemma uitgevers 2011 en eerder D. Brouwer, 'De verklaringen van de verdachte en getuigen in het proces-verbaal van de terechtzitting', *DD 2009/16* en A.A. Franken, 'Regels voor het strafdossier', *DD 2010/24*.

71 Vgl. Malsch et al. 2015 en meer in het algemeen o.a. H.F.M. Crombag, P.J. van Koppen & W.A. Wagenaar, *Dubieuze zaken: de psychologie van strafrechtelijk bewijs*, Amsterdam: Contact 1992.

72 Vgl. ook Sterk 2015, p. 18.

Raad zijn rechtsvormende taak adequater kan vervullen. De appelrechter beoordeelt alsdan immers niet integraal de rechtspraak van de eerstelijnsrechter, maar speelt alleen een rol in die gevallen waarin partijen (of een daarvan) appel hebben ingesteld en beoordeelt slechts die onderdelen van de procedure en van de uitspraak die door partijen als problematisch worden ervaren aan hem worden voorgelegd. En wat in appel geen voorwerp van debat is geweest, biedt voor de cassatierechter geen aanknopingspunt meer. Hoe verhouden die twee concepten zich in de visie van de minister tot elkaar? De Contourennota zegt daar niets over.

## 12 Het vorderen en in beslag nemen van digitale gegevens

Het Wetboek van Strafvordering voorziet in een regeling om digitale gegevens te vorderen en in beslag te nemen. In de praktijk geschiedt dat veelal door simpelweg een kopie (*image*) van de computer of van het gehele bedrijfsnetwerk te maken waarop men interessante gegevens vermoedt. Dat resulteert in evenzovele *fishing expeditions* van ongekende omvang: op deze wijze wordt vaak veel meer in beslag genomen dan waarop het onderzoek ziet of waarop een specifieke vordering betrekking heeft. Als de FIOD-ECD bijvoorbeeld een onderzoek doet naar btw-fraude, dan is het logisch om inzage te willen hebben in de in- en verkoopadministratie en de voorraadadministratie van een bedrijf, maar ligt het niet zo voor de hand om dan ook meteen maar de hele loonadministratie, de personeelsdossiers, de orderportefeuille, de vertrouwelijke bedrijfsplannen en het complete e-mailverkeer van alle medewerkers in zijn geheel in beslag te nemen. Bij digitale inbeslagneming is dat echter vaak precies wat er gebeurt. Het is een van de 'zegeningen' van het digitale tijdperk: alles is centraal opgeslagen en kan gemakkelijk worden gekopieerd, meegenomen en doorzocht. Ook op dit punt voldoet het wetboek van strafvordering derhalve niet meer aan de eisen van deze tijd, maar niet vanwege een tekort maar vanwege een teveel aan mogelijkheden op dit vlak. In de praktijk probeert men dat vaak op te lossen door de gegevensdragers waarop de op deze wijze gevorderde of in beslag genomen gegevens staan in een verzegelde enveloppe aan de rechter-commissaris te geven met het verzoek deze in bewaring te houden totdat de raadkamer in het kader van een klaagschriftprocedure op de voet van artikel 552a Sv een beslissing heeft genomen over de inbeslagneming. Dat biedt overigens geen garantie dat er dan ook een oordeel komt van de raadkamer. Rechters-commissarissen gaan met dergelijke situaties verschillend om. Er zijn rechters-commissarissen die bereid zijn aan een verzoek ter zake mee te werken; anderen vinden het tot hun takenpakket behoren om zelf een oordeel

te geven over de op die wijze in beslaggenomen stukken. Digitale inbeslagneming zou nader moeten worden genor-meerd.

## 13 Afsluiting

De Contourennota bevat veel voorstellen; veel voorstellen ook die de moeite waard zijn om verder te overdenken. Ik heb in deze bijdrage enkele onderwerpen benoemd die eveneens aandacht behoeven. Zij hebben niet allemaal even groot gewicht, maar dat hebben de voorstellen van de minister ook niet. Wel passen zij binnen de doelstellingen die de Contourennota aan deze wetgevingsoperatie ten grondslag legt. Het doordenken en zo nodig verder uitwerken van de door mij genoemde onderwerpen zal in elk geval kunnen leiden tot een verbetering van de strafrechtspleging. Je kunt je afvragen in hoeverre de voorstellen die er nu liggen zullen leiden tot een echt modernere strafvordering. Zorgen heb ik bij het ontbreken van een visie op de grondslagen van de strafvordering.