



De regiebijeenkomst in het vooronderzoek

*Onderzoek naar de mogelijkheden en wenselijkheid
om de verdediging aan regiebeslissingen te binden*

A.M.A.M.H. Verberne
Rechtbank Rotterdam, locatie Dordrecht
Dordrecht, 07 januari 2013

Onderzoeksrapport
voor het kabinet van de rechter-commissaris

De regiebijeenkomst in het vooronderzoek

*Onderzoek naar de mogelijkheden en wenselijkheid
om de verdediging aan regiebeslissingen te binden*

Auteur: A.M.A.M.H. Verberne
Studentnummer Avans: 2028164
Studentnummer Fontys: 2139607

Afstudeerorganisatie: Rechtbank Rotterdam, locatie Dordrecht
Afstudeermentor: Dhr. D.J. Boogert

Opleiding: Juridische Hogeschool Avans-Fontys te Tilburg
Eerste afstudeerdocent: Mw. mr. M.M.J. van den Haspel
Tweede afstudeerdocent: Mw. mr. S.D. Adjimbaks
Afstudeerperiode: september 2012 – januari 2013

Dit onderzoeksrapport is tot stand gekomen naar aanleiding van mijn afstudeerstage bij het kabinet van de rechter-commissaris te Dordrecht. Het is een onderzoek geweest naar een ingewikkeld, maar zeker ook prachtig onderwerp. Prachtig is het ook dat het schrijven van deze scriptie mede mogelijk is gemaakt door de personen aan wie ik de rest van deze pagina zal wijden. Personen die mijn dank meer dan verdienen.

In de eerste plaats gaat mijn dank uit naar mw. M.E.I. Beudeker, mw. M. Kagie, dhr. A. Vigelius en mijn stagebegeleider dhr. D.J. Boogert. Zij hebben deze afstudeerstage mede mogelijk gemaakt. Voor de laatste twee personen geldt: nog meer dank voor jullie begeleiding, feedback en adviezen tijdens de uitvoering van mijn onderzoek.

Vervolgens wil ik stilstaan bij dhr. V. Mul. Hij heeft mij zeer goed geholpen met het vinden van een passend onderwerp voor het onderzoek dat ik heb moeten uitvoeren. Tevens is hij één van mijn gewaardeerde respondenten geweest. Groot is mijn dank voor zijn inzet, medewerking en adviezen.

Ook mijn andere respondenten verdienen een bijzondere vermelding op deze pagina. Zonder hun medewerking had ik deze scriptie niet kunnen schrijven op de wijze zoals deze nu voor u ligt. De respondenten wil ik hartelijk danken voor de informatieve interviews en hun bijdrage aan dit onderzoek. Daarnaast ben ik trots dat ik hun deskundige mening heb kunnen en mogen gebruiken.

Mijn afstudeerdocent, mw. M.J. van den Haspel; haar steun heb ik bij de start van dit onderzoek meer dan nodig gehad. Hulp, advies en feedback heeft zij mij gegeven. Dankbaar ben ik haar voor haar begeleiding en haar vertrouwen in mij.

Verder wil ik nog stilstaan bij de medewerkers van het kabinet, dhr. G.A.F.M. Wouters, mw. L.C. van Walree en dhr. J. Polke. Bedankt voor de prettige en leerzame samenwerking.

Het laatste woord van dank is voor mijn lieve familie en vrienden. Meer dan eens heb ik een luisterend oor nodig gehad. De bijdrage die jullie gedurende mijn studie hebben geleverd, is groot geweest. Nog groter is mijn dank voor jullie vertrouwen in mij, onvoorwaardelijke steun en begrip.

Voor nu rest mij niets anders dan u veel plezier toe te wensen bij het lezen van deze scriptie, welke het onderzoek bevat ter afsluiting van mijn opleiding HBO-Rechten.

Annabel Verberne,

Dordrecht, januari 2013.

Samenvatting	6
Hoofdstuk 1 Inleiding	7 – 8
§ 1.1 Probleembeschrijving	7
§ 1.2 Vraagstelling	7
§ 1.3 Doelstelling	7
§ 1.4 Verantwoording van de bronnen en methoden	8
§ 1.5 Leeswijzer	8
Hoofdstuk 2 De introductie van de regiebijeenkomst	9 – 11
§ 2.1 De herstructurering van het vooronderzoek	9
§ 2.2 Totstandkoming en regeling van de regiebijeenkomst	10
§ 2.3 Het doel van de regiebijeenkomst	11
§ 2.4 Berechting binnen een redelijke termijn	11
Hoofdstuk 3 De regiebijeenkomst in de praktijk	12 – 18
§ 3.1 Eerder georganiseerde regiebijeenkomsten	12
§ 3.2 De verwachtingen van de praktijk	13
§ 3.3 Actieve rol voor deelnemers	16
Hoofdstuk 4 Het toetsingskader	19 – 22
§ 4.1 Toetsingskader van de rechter-commissaris	19
§ 4.2 Toetsingskader van de zittingsrechter	19
§ 4.2.1 Verdedigingsbelang	19
§ 4.2.2 Noodzakelijkheidscriterium	20
§ 4.2.3 Verdedigingsbelang versus noodzakelijkheidscriterium	20
§ 4.3 Toetsing na de regiebijeenkomst	21
Hoofdstuk 5 Het verbinden van rechtsgevolgen aan regiebeslissingen	23 – 31
§ 5.1 Praktijksituaties	23
§ 5.2 Algemene wenselijkheid van rechtsgevolgen	24
§ 5.3 De verschillende mogelijkheden	25
§ 5.4 Mogelijkheden voor praktijksituatie I	25
§ 5.4.1 Bepaling betreffende de regiezitting	25
§ 5.4.2 Gesloten stelsel van rechtsmiddelen	27
§ 5.5 Mogelijkheden voor de variatie op praktijksituatie I	28
§ 5.5.1 Bepaling betreffende de regiezitting	28
§ 5.5.2 Toepassing van het noodzakelijkheidscriterium in een andere vorm....	29
§ 5.6 Mogelijkheden voor praktijksituatie II	29
§ 5.6.1 Bepaling betreffende de regiezitting	29
§ 5.6.2 Gesloten stelsel van rechtsmiddelen	30
§ 5.6.3 Toepassing van het noodzakelijkheidscriterium in een andere vorm....	30
Hoofdstuk 6 Conclusies & aanbevelingen	32 – 35
§ 6.1 Conclusies	32
§ 6.2 Aanbevelingen	34

Hoofdstuk 7 Evaluatie	36
Bronnenlijst	37

Bijlagen

I Nieuwe tekst artikelen 181 t/m 185	
II Interview mr. J.J.J. Schols.....	
III Interview mr. W.J. Geurts – de Veld.....	
IV Interview mr. M. van Mourik	
V Interview mr. V. Mul	
VI Interview mr. M.J. Smit.....	
VII Interview prof. mr. T. Kooijmans.....	
VIII Interview anonieme respondent I	
IX Interview anonieme respondent II	
X Interview anonieme respondent III	

De herstructurering van het vooronderzoek heeft geleid tot een beperking van de rol van de rechter-commissaris en zijn¹ betrokkenheid bij het vooronderzoek. Om hem meer te betrekken bij het vooronderzoek krijgt hij onder andere een nieuwe bevoegdheid toegekend, welke het beleggen van een regiebijeenkomst inhoudt. De regiebijeenkomst biedt de mogelijkheid aanvullende onderzoekswensen kenbaar te maken, met als doel dat zo veel mogelijk onderzoekshandelingen tijdens het vooronderzoek uitgevoerd kunnen worden. Hiermee wordt beoogd een volledig en evenwichtig dossier aan de zittingsrechter voor te leggen, zodat het onderzoek ter terechtzitting voortvarender kan verlopen en een verdachte binnen een redelijke termijn kan worden berecht. De respondenten verwachten dat een dergelijke bijeenkomst kan bijdragen aan de efficiëntie van het onderzoek en aan het 'panklaar' aanbrengen van een zaak op de zitting. Het optimaal bereiken van het doel van de regiebijeenkomst stellen zij echter afhankelijk van een aantal aspecten. Zo is het tijdstip waarop de regiebijeenkomst zal plaatsvinden en het tijdig beschikbaar stellen van een eind proces-verbaal van groot belang. Daarnaast wordt door een aantal respondenten verwacht dat beter aan het doel tegemoet kan worden gekomen, als de verdediging gebonden kan worden aan beslissingen van de rechter-commissaris. Deze binding zou er uit moeten bestaan dat afgewezen of niet of niet tijdig ingediende onderzoekswensen die (opnieuw) voorgelegd worden aan de zittingsrechter, voortaan beoordeeld worden aan de hand van het noodzakelijkheidscriterium.

Uit het onderzoek is gebleken dat de wet hier op dit moment geen mogelijkheden voor biedt. Indien de verdediging haar verzoek binnen de daarvoor in artikel 263 van het Wetboek van Strafvordering gestelde termijn kenbaar maakt, dient dit verzoek beoordeeld te worden aan de hand van het verdedigingsbelang. Pas wanneer het verzoek niet binnen die termijn wordt ingediend, kan beoordeling plaatsvinden op basis van het noodzakelijkheidscriterium. Wanneer men het binden van de verdediging in de toekomst wil realiseren, is een wetwijziging noodzakelijk. Tijdens het onderzoek zijn twee opties naar voren gekomen over de wijze waarop die wijziging zou kunnen geschieden. De eerste optie betreft het toepassen van de bepaling die geldt voor zaken waarin een regiezitting heeft plaatsgevonden. Deze bepaling maakt het mogelijk nieuwe of herhaalde verzoeken aan de hand van het noodzakelijkheidscriterium te beoordelen. De tweede optie betreft het toepassen van de regeling betreffende het gesloten stelsel van rechtsmiddelen. Deze regeling voorkomt dat eerder afgewezen verzoeken nogmaals beoordeeld worden. Uit het onderzoek is vervolgens gebleken dat toepassing van beide opties niet wenselijk is. Wanneer een strenger toetsingscriterium toegepast wordt of wanneer geen nieuwe beoordeling van een eerder afgewezen verzoek plaatsvindt, zal dit ten eerste het recht om getuigen á charge en á decharge te horen op onacceptabele wijze beperken. Ten tweede wordt door het binden van de verdediging het recht beperkt om haar eigen processtrategie te bepalen. Als laatste zou toepassing van het gesloten stelsel van rechtsmiddelen de zittingsrechter de mogelijkheid ontnemen een verzoek van de verdediging te beoordelen, terwijl de zittingsrechter degene is die de vraag moet beantwoorden of een verdachte wel of niet schuldig is. Door het beperken van de rechten van de verdediging en het beperken van de mogelijkheid een verzoek door de zittingsrechter te laten beoordelen, wordt mogelijk artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (verder te noemen: EVRM) geschonden.

Om de regiebijeenkomst toch zoveel mogelijk aan zijn doel tegemoet te laten komen, moet de rechter-commissaris een (pro)actieve rol vervullen en partijen motiveren tijdig hun onderzoekswensen kenbaar te maken. Wanneer het onderzoek bij de rechter-commissaris nog loopt, kan een pro-formazitting beperkt worden tot het beoordelen van de voorlopige hechtenis en kan voor de afronding van het onderzoek half open of open terugverwezen worden naar de rechter-commissaris. Na een aantal jaren kan de wet in zijn geheel geëvalueerd worden. Indien de wens om de verdediging te binden blijft bestaan, dan zal diepgaander onderzoek uitgevoerd moeten worden naar de mogelijkheden hiervoor en de wenselijkheid van toepassing daarvan.

¹ Overall waar in dit rapport 'hij' of 'zij', 'zijn' of 'haar' of 'hem' of 'haar', zou moeten worden geschreven, is voor het leesgemak volstaan met de mannelijke vorm.

Dit hoofdstuk dient als inleiding op het rapport, waarin de probleembeschrijving, de vraagstelling en de doelstelling worden weergegeven. Vervolgens zal een korte verantwoording worden gegeven van de bronnen en methoden die voor de uitvoering van het onderzoek zijn gebruikt. Als laatste wordt door middel van een leeswijzer een vooruitblik gegeven op de inhoud van dit rapport.

§ 1.1 Probleembeschrijving

De herstructurering van het vooronderzoek, welke is aangevangen in 2003, heeft er onder andere toe geleid dat het gerechtelijk vooronderzoek zijn betekenis heeft verloren. Hierdoor wordt steeds minder vaak de inzet van de rechter-commissaris gevraagd, waardoor hij in geringere mate bij het vooronderzoek wordt betrokken en zijn positie sterk is verzwakt. De Wet versterking positie rechter-commissaris zal hier verandering in moeten brengen en beoogt de rol van de rechter-commissaris te versterken. Na inwerkingtreding van de wet zal de rechter-commissaris de taak krijgen toezicht uit te oefenen op de rechtmatige toepassing van opsporingsbevoegdheden, de voortgang van het onderzoek en de evenwichtigheid en volledigheid van het onderzoek. Deze versterking zal een bijdrage moeten leveren aan een adequate voorbereiding van het onderzoek ter terechtzitting, zodat dit niet meer onnodig behoeft te stagneren door terugverwijzing naar de rechter-commissaris voor aanvullend onderzoek. Het beleggen van een regiebijeenkomst kan aan die adequate voorbereiding bijdragen. De mogelijkheid om een dergelijke bijeenkomst te organiseren, wordt als nieuwe bevoegdheid geïntroduceerd in artikel 185 Sv. Tijdens een regiebijeenkomst kan de rechter-commissaris met de officier van justitie en de verdediging de stand van het onderzoek bespreken, kunnen nadere onderzoekswensen geïntroduceerd worden en kan het verdere verloop van het onderzoek doorgenomen worden. De bedoeling is dat de rechter-commissaris tijdens de bijeenkomst een regievoerende rol inneemt en inhoudelijke bijsturing zal verlenen aan het vooronderzoek, zodat zo veel mogelijk onderzoek reeds tijdens het vooronderzoek verricht zal worden. Verwacht wordt dat zaken hierdoor minder vaak door de zittingsrechter worden terugverwezen naar de rechter-commissaris voor aanvullend onderzoek. Hiermee worden een voortvarendere behandeling van een strafzaak en een berechting binnen een redelijke termijn beoogd.

Het kabinet van de rechter-commissaris van de rechtbank te Rotterdam staat in beginsel positief tegenover de nieuwe bevoegdheid om een regiebijeenkomst te organiseren. Zij vraagt zich wel af wat de regiebijeenkomst zal opleveren in de praktijk. Dit roept een aantal vragen op. Zal de regiebijeenkomst tegemoet komen aan zijn doel? Hebben de regiebeslissingen invloed op de beoordeling van nadere onderzoekswensen van de verdediging tijdens de terechtzitting? Zal de regiebijeenkomst ertoe leiden dat de verdediging ter terechtzitting niet meer met nieuwe onderzoekswensen komt of afgewezen verzoeken herhaalt? Kunnen dergelijke verzoeken dan genegeerd worden?

§ 1.2 Vraagstelling

Naar aanleiding van eerder genoemde vragen is een vraag opgesteld die tijdens dit onderzoek centraal zal staan. Deze vraag luidt:

“In hoeverre is het mogelijk en wenselijk om de verdediging te binden aan beslissingen die de rechter-commissaris tijdens de regiebijeenkomst heeft genomen, met het oog op berechting binnen een redelijke termijn?”

§ 1.3 Doelstelling

Het doel van het onderzoek naar deze centrale vraag is op 07 januari 2013 een onderzoeksrapport op te leveren aan het kabinet van de rechter-commissaris van de rechtbank Rotterdam, waarin gedetailleerd beschreven zal worden wat de mogelijkheden zijn om de verdediging te binden aan regiebeslissingen, zodat men optimaal invulling kan geven aan het doel van de regiebijeenkomst binnen de mogelijkheden die de wet biedt, en voor zover dit doel niet optimaal bereikt kan worden men zo nodig bij de daartoe aangewezen overlegstructuren voorstellen voor verbetering kan doen.

§ 1.4 Verantwoording van de bronnen en methoden

Om bovengenoemd doel te bereiken is onderzoek gedaan naar de volgende onderwerpen:

- De totstandkoming en het doel van de regiebijeenkomst;
- De verwachtingen van de praktijk;
- Het toetsingskader voor onderzoekswensen;
- De mogelijkheden om de verdediging aan regiebeslissingen te binden;
- De wenselijkheid om de verdediging aan regiebeslissingen te binden.

Aan de hand van deze onderwerpen is een onderzoekskader vastgesteld dat gebruikt is bij het zoeken naar en het verzamelen van relevante informatie. Tevens is steeds vanuit verschillende invalshoeken naar het centrale vraagstuk gekeken. De van belang zijnde gegevens en feiten zijn uit de verzamelde informatie geselecteerd aan de hand van hun juridische relevantie. De onderzoeksresultaten die in dit rapport worden gepresenteerd, zijn onder meer gebaseerd op een analyse van de geldende wet- en regelgeving, kamerstukken, jurisprudentie en andere wetenschappelijke bronnen. Daarnaast hebben er halfgestructureerde interviews plaatsgevonden met personen die gespecialiseerd zijn op het gebied van het straf(proces)recht. De resultaten van dit onderzoek zijn mede gebaseerd op de mening van deze respondenten. Na controle van alle geselecteerde en verkregen informatie zijn verbanden gelegd en conclusies getrokken, met dit rapport als resultaat.

§ 1.5 Leeswijzer

Het rapport is onderverdeeld in zeven hoofdstukken. Dit hoofdstuk is een inleiding op het rapport. In hoofdstuk twee wordt een korte toelichting gegeven op de herstructurering van het vooronderzoek in strafzaken. In navolging daarop wordt ingegaan op de totstandkoming en het doel van de regiebijeenkomst. Deze onderwerpen zien toe op de vraag om welke reden de regiebijeenkomst geïntroduceerd wordt, wat de organisatie van een dergelijke bijeenkomst inhoudt en wat het doel er van is. De deelvraag is onderzocht aan de hand van de wet, jurisprudentie, kamerstukken en een rapport van de Raad voor de Rechtspraak over dit onderwerp.

In het derde hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven van een aantal eerder georganiseerde regiebijeenkomsten. Vervolgens wordt beschreven wat de praktijk, na inwerkingtreding van de Wet versterking positie rechter-commissaris, van de regiebijeenkomst en de partijen die hieraan deelnemen verwacht. Deze onderwerpen zien toe op de vraag hoe de regiebijeenkomst in de praktijk werkt en hoe deze tegemoet komt aan het doel met het oog op berechting binnen een redelijke termijn. Het antwoord op deze vraag is tot stand gekomen aan de hand van interviews met deskundigen die in de praktijk met de Wet versterking positie rechter-commissaris en de regiebijeenkomst te maken zullen krijgen of eerder ervaring hebben opgedaan met een dergelijke bijeenkomst.

In hoofdstuk vier wordt uitgelegd op welke wijze onderzoekswensen van de verdediging beoordeeld (moeten) worden. Deze uitleg ziet toe op de vraag of de wet op dit moment mogelijkheden biedt om de verdediging aan beslissingen van de rechter-commissaris te binden en is tot stand gekomen door de inhoud van het toetsingskader te analyseren. Daarnaast is voor de beantwoording van deze vraag gebruikt gemaakt van een relevante uitspraak van de Hoge Raad en een artikel over het toetsingskader.

In het vijfde hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de vraag wat er in aanvulling op de wet – in relatie tot de rechten van de verdediging - mogelijk en wenselijk is, voor zover het doel van de regiebijeenkomst binnen de huidige mogelijkheden niet optimaal bereikt kan worden. Het antwoord op deze vraag is tot stand gekomen aan de hand van interviews met zeven personen die deskundig zijn op het gebied van het straf(proces)recht. Tevens is voor de beantwoording van deze vraag gebruikt gemaakt van vakliteratuur en jurisprudentie.

Het onderzoek wordt afgesloten met de conclusies en aanbevelingen, welke in hoofdstuk zes zijn weergegeven. Ter afsluiting van het rapport wordt in hoofdstuk zeven het uitgevoerde onderzoek geëvalueerd. De bijlagen behorende bij dit onderzoek zijn terug te vinden in een apart bijgeleverd document.

De Wet versterking positie rechter-commissaris² strekt ertoe de positie van de rechter-commissaris in het vooronderzoek in strafzaken te versterken en voorziet in een nieuwe opzet voor de rol van de rechter-commissaris. Op grond van deze wet krijgt de rechter-commissaris onder andere de nieuwe bevoegdheid toegekend een regiebijeenkomst te organiseren. In dit hoofdstuk worden kort de gevolgen van de herstructurering van het vooronderzoek aangestipt. Vervolgens zal besproken worden hoe het idee voor het organiseren van een regiebijeenkomst is ontstaan, waar in de wet een dergelijke bijeenkomst wordt geregeld en wanneer deze kan plaatsvinden. Als laatste wordt ingegaan op het doel van de regiebijeenkomst en zal als vervolg daarop het begrip ‘berechting binnen een redelijke termijn’ worden toegelicht.

§ 2.1 De herstructurering van het vooronderzoek

De taakuitoefening door de rechter-commissaris was, zoals geregeld in het Wetboek van Strafvordering dat in 1926 werd ingevoerd, voor een groot deel gekoppeld aan de opening van een gerechtelijk vooronderzoek.³ Het inschakelen van de rechter-commissaris bood reeds in een vroeg stadium de mogelijkheid tot een onpartijdig en objectief strafrechtelijk vooronderzoek. De formele aanpassingen die de afgelopen jaren hebben plaatsgevonden in het kader van de herziening van onderdelen van het Wetboek van Strafvordering hebben echter tot gevolg gehad dat het gerechtelijk vooronderzoek zijn betekenis heeft verloren. Dit heeft mede geleid tot een sterke beperking van de rol van de rechter-commissaris in het vooronderzoek. De leiding van en de verantwoordelijkheid voor het opsporingsonderzoek zijn nadrukkelijk toegekend aan de officier van justitie, waardoor de rol van de rechter-commissaris voornamelijk beperkt is tot het verlenen van een machtiging voor het toepassen van bepaalde opsporingsbevoegdheden en de toepassing van bepaalde dwangmiddelen.⁴

Naast de aanpassingen die het vooronderzoek hebben doen herstructureren, is in de huidige opzet van het wetboek het onderzoek dat de rechter-commissaris verricht verspreid over verschillende regelingen. Wordt onderzoek gevorderd door de officier van justitie, dan krijgt dit gestalte in de vorm van een gerechtelijk vooronderzoek. Indien de verdediging verzoekt om onderzoekshandelingen, dan dient dit te geschieden via de weg van een mini-instructie. Mede om deze reden wil men het Wetboek van Strafvordering (verder te noemen: Sv) voorzien van een eenduidige voorziening⁵ op grond waarvan de rechter-commissaris op eenvoudige wijze onderzoekshandelingen kan (laten) verrichten. Het doel hiervan is te bewerkstelligen dat het inzetten van de rechter-commissaris toegankelijker wordt voor de officier van justitie en de verdediging, zodat de rechter-commissaris vaker wordt betrokken bij het vooronderzoek dan nu reeds het geval is. Door deze eenduidige voorziening te introduceren vervalt het in onbruik geraakte gerechtelijk vooronderzoek en wordt de nu bestaande mini-instructie uitgebreid.⁶

In artikel 181 Sv wordt aan de officier van justitie de bevoegdheid gegeven de rechter-commissaris te vorderen bepaalde onderzoekshandelingen te verrichten. De officier van justitie zal een dergelijke vordering doen, indien de uitoefening van bevoegdheden die hij nodig acht uitgevoerd dienen te worden door de rechter-commissaris. Een vordering tot het verrichten van onderzoekshandelingen behelst in dat kader bijvoorbeeld het horen van getuigen (onder ede) of het toepassen van de bijzondere procedures tot verhoor van anonieme of afgeschermd getuigen.⁷

² De Wet versterking positie rechter-commissaris is op 01 januari 2013 in werking getreden.

³ Kamerstukken II 2009/10, 32 177, nr. 3, p. 6 (MvT).

⁴ Rapport van de projectgroep Versterking positie rechter-commissaris voor de Raad voor de Rechtspraak, Tussen Accusatoir en Inquisitoir. Naar een regievoerende rechter-commissaris, Den Haag: LOVS 2011, p. 7.

⁵ De artikelen die deze voorziening behelzen, betreffen de artikelen 181 t/m 184 Sv. Voor de volledigheid van dit rapport wordt de tekst van die artikelen, zoals deze na inwerkingtreding van de Wet versterking positie rechter-commissaris zal luiden, opgenomen in bijlage 1.

⁶ Kamerstukken II 2009/10, 32 177, nr. 3, p. 13 (MvT).

⁷ Kamerstukken II 2009/10, 32 177, nr. 3, p. 14 (MvT).

Op grond van artikel 182 Sv kan de verdediging een verzoek richten aan de rechter-commissaris tot het verrichten van onderzoekshandelingen. Genoemd artikel betreft een aangepaste en uitgebreide versie van de regeling van de mini-instructie. De voorziening heeft een flexibeler karakter, waardoor het voor de verdediging mogelijk wordt om de rechter-commissaris snel en adequaat bij het onderzoek te betrekken.⁸ Als laatste biedt het nieuwe artikel 183 Sv de verdediging de mogelijkheid zich aan te sluiten, indien de rechter-commissaris onderzoekshandelingen verricht op vordering van de officier van justitie of ambtshalve heeft besloten dit te doen.⁹

§ 2.2 Totstandkoming en regeling van de regiebijeenkomst

In beginsel zal de rechter-commissaris alleen op vordering van de officier van justitie of op verzoek van de verdediging onderzoekshandelingen verrichten.¹⁰ De rechter-commissaris krijgt naar aanleiding van de Wet versterking positie rechter-commissaris echter een toezichthoudende en regievoerende functie toegekend. De toezichthoudende taak omvat het toezicht op de rechtmatige toepassing van opsporingsbevoegdheden, de voortgang van het onderzoek en de evenwichtigheid en volledigheid van het onderzoek. Het is voor een goede uitoefening van deze toezichthoudende taak dan ook van belang dat hij ook over bevoegdheden beschikt waarvan hij op eigen initiatief gebruik kan maken. Het nieuwe artikel 182 lid 7 Sv biedt de rechter-commissaris de mogelijkheid om, indien de verdachte in voorlopige hechtenis is gesteld en de rechter-commissaris dit noodzakelijk acht, ambtshalve onderzoekshandelingen te verrichten. Tevens wordt er een nieuwe bevoegdheid voor de rechter-commissaris geïntroduceerd in artikel 185 Sv¹¹ die het organiseren van een regiebijeenkomst inhoudt. Deze bevoegdheid ondersteunt de regievoerende taak van de rechter-commissaris.¹² In de memorie van toelichting wordt over de regiebijeenkomst het volgende opgemerkt:

“Artikel 185 Sv geeft de rechter-commissaris de mogelijkheid om de officier van justitie, de verdachte en diens raadsman bij zich te roepen om de stand van zaken in het onderzoek te bespreken. Het gaat om een regiebijeenkomst, waarin onder andere de resultaten van het door de rechter-commissaris verrichte onderzoek kunnen worden doorgenomen. De regiebijeenkomst biedt voorts de mogelijkheid om aanvullende wensen tot het verrichten van onderzoekshandelingen aan de orde te stellen. De regiebijeenkomst kan tot slot ook worden gebruikt om samen het verdere verloop van het onderzoek door te nemen, met name met het oog op afstemming tussen de onderzoekshandelingen die de rechter-commissaris verricht en het opsporingsonderzoek van de officier van justitie. Daarbij zal gelet worden op het evenwicht en de volledigheid van het onderzoek.”¹³

Hoewel het noch uit bovenstaande beschrijving, noch uit de tekst van artikel 185 Sv blijkt, stelde de toenmalige minister van justitie E.M.H. Hirsch Ballin dat ook aan de officier van justitie en de verdediging de mogelijkheid wordt geboden de rechter-commissaris te verzoeken een regiebijeenkomst te organiseren. Zij kunnen dit bijvoorbeeld doen in het verlengde van de vordering of het verzoek om onderzoekshandelingen.¹⁴ Een dergelijke bijeenkomst kan dus georganiseerd worden als partijen dit wensen en indien de rechter-commissaris dit voor het goede verloop van het onderzoek noodzakelijk acht. Tijdens de bijeenkomst kunnen aanvullende wensen tot het verrichten van onderzoekshandelingen aan de orde gesteld worden. Naar aanleiding van de regiebijeenkomst en de wensen tot onderzoekshandelingen zal de rechter-commissaris een beslissing moeten nemen, ook wel de regiebeslissing¹⁵ genoemd. Die beslissing kan inhouden dat de vordering en/of het

⁸ Kamerstukken II 2009/10, 32 177, nr. 3, p. 15 (MvT).

⁹ Kamerstukken II 2009/10, 32 177, nr. 3, p. 16 (MvT).

¹⁰ Kamerstukken II 2009/10, 32 177, nr. 3, p. 11 (MvT).

¹¹ De tekst van dit nieuwe artikel zal voor de volledigheid van dit rapport, zoals deze na inwerkingtreding van de Wet versterking positie rechter-commissaris zal luiden, opgenomen worden in bijlage 1.

¹² Kamerstukken II 2009/10, 32 177, nr. 3, p. 11 (MvT).

¹³ Kamerstukken II 2009/10, 32 177, nr. 3, p. 16 (MvT).

¹⁴ Kamerstukken II 2009/10, 32 177, nr. 6, p. 21 (NV II).

¹⁵ Met 'regiebeslissingen' worden beslissingen van de rechter-commissaris bedoeld die hij bij gelegenheid of naar aanleiding van de regiebijeenkomst neemt. Hier wordt tevens het bepalen van termijnen mee bedoeld.

verzoek wordt toegewezen of dat de vordering en/of het verzoek wordt afgewezen. Indien een vordering van de officier van justitie niet wordt toegewezen, kan de officier van justitie op grond van artikel 446 Sv binnen veertien dagen in hoger beroep komen bij de rechtbank of het gerechtshof. Ook de verdediging kan optreden indien de rechter-commissaris weigert de door haar gewenste onderzoekshandelingen te verrichten. Op grond van artikel 182 lid 6 Sv, kan de verdediging binnen veertien dagen een bezwaarschrift indienen bij de rechtbank.

§ 2.3 Het doel van de regiebijeenkomst

Zoals aangegeven wordt een regiebijeenkomst onder andere belegd ten einde de stand van zaken in het onderzoek te bespreken. Uit artikel 182 Sv blijkt dat de rechter-commissaris aanvullend onderzoek kan verrichten op verzoek van de verdediging, zodat ook zij voldoende aan bod komt. Aanvullend onderzoek biedt de verdediging de gelegenheid tot het controleren van eerdere aannames, het completeren van het bewijsmateriaal en het uit de weg helpen van onduidelijkheden. Het vormt dan ook een belangrijk instrument in het kader van de checks and balances in het vooronderzoek.¹⁶ Wanneer de verdediging onvoldoende aan bod komt tijdens het vooronderzoek, ontstaat het gevaar dat het onderzoek eenzijdig verloopt. Het gevolg is dat tijdens de inhoudelijke behandeling van de strafzaak ter terechtzitting blijkt dat het onderzoek onvolledig is geweest, waardoor vastgesteld wordt dat er nog aanvullend onderzoek verricht moet worden. In de regel wordt de zaak dan verwezen naar de rechter-commissaris, wat de voortgang van de behandeling van de zaak niet ten goede komt.¹⁷

Van groot belang is dan ook dat de verdediging ter voorbereiding van het onderzoek ter terechtzitting reeds in het vooronderzoek op elk moment voldoende mogelijkheden bezit om aanvullende onderzoekshandelingen te laten verrichten. Het bespreken van de stand van zaken van het onderzoek tijdens een regiebijeenkomst biedt de mogelijkheid onevenwichtigheden en onvolledigheden in het onderzoek, beter dan tot nu toe, in een eerder stadium te signaleren. De mogelijkheid van het aan de orde stellen van aanvullende onderzoekswensen kan er voor zorgen dat een evenwichtig en volledig dossier aan de rechtbank wordt overgelegd. Dit maakt duidelijk dat achter het beleggen van een regiebijeenkomst het doel schuilt dat een strafzaak 'panklaar' op zitting wordt aangebracht, zodat aanhoudingsverzoeken op die terechtzitting die strekken tot nader onderzoek voorkomen worden. In dit doel kan tevens gelezen worden dat met het organiseren van een regiebijeenkomst wordt beoogd te bewerkstelligen dat het onderzoek ter terechtzitting voortvarender zal verlopen, zodat de strafzaak binnen een redelijke termijn kan worden afgedaan.

§ 2.4 Berechting binnen een redelijke termijn

Berechting binnen een redelijke termijn is een onderdeel van het veelomvattend recht van de verdachte op een eerlijk proces. Dit recht wordt onder andere verwoord in artikel 6 EVRM, en houdt mede in dat een ieder het recht heeft op behandeling van zijn zaak binnen een redelijke termijn. Berechting binnen een redelijke termijn beoogt te voorkomen dat een verdachte langer dan redelijk is onder de dreiging van een strafvervolgning zou moeten leven. De redelijke termijn vangt aan *“vanaf het moment dat vanwege de Nederlandse Staat jegens de betrokkene een handeling is verricht waaraan deze in redelijkheid de verwachting kan ontlenen dat tegen hem ter zake van een bepaald strafbaar feit door het openbaar ministerie een strafvervolgning zal worden ingesteld”*¹⁸ De redelijkheid en de duur van deze termijn zijn onder meer afhankelijk van de ingewikkeldheid van de zaak, de invloed van de verdediging op het procesverloop en de wijze waarop de zaak door de bevoegde autoriteiten is behandeld.¹⁹ Na aanvang van de redelijke termijn dient voor de berechting van de zaak in eerste aanleg als uitgangspunt te gelden dat de behandeling van de zaak binnen twee jaar met een eindvonnis afgerond moet zijn. Een uitzondering hierop is onder andere wanneer de verdachte in verband met de zaak in voorlopige hechtenis verkeert. In dat geval behoort de zaak binnen zestien maanden te zijn afgedaan.²⁰

¹⁶ Kamerstukken II 2009/10, 32 177, nr. 3, p. 13 (MvT).

¹⁷ Kamerstukken II 2009/10, 32 177, nr. 3, p. 2 en 7-8 (MvT).

¹⁸ Hoge Raad 17 juni 2008, NJ 2008, 358 (concl. A-G F. Vellinga-Schootstra 3.12.1)

¹⁹ Hoge Raad 17 juni 2008, NJ 2008, 358 (concl. A-G F. Vellinga-Schootstra 3.13.1)

²⁰ Hoge Raad 17 juni 2008, NJ 2008, 358 (concl. A-G F. Vellinga-Schootstra 3.14 en 3.15)

Naar aanleiding van de introductie van de regiebijeenkomst in het vooronderzoek, wordt in dit hoofdstuk verder ingegaan op de werking van een dergelijke bijeenkomst in de praktijk. Allereerst zullen eerder georganiseerde regiebijeenkomsten beschreven worden, zodat een beeld verkregen kan worden op welke manier hier eerder invulling aan is gegeven. Vervolgens wordt aan de hand van de inbreng van de respondenten een beeld geschetst van wat men in de praktijk van de regiebijeenkomst verwacht. Als laatste zal ingegaan worden op welke wijze de deelnemers volgens de respondenten hun rol moeten vervullen.

§ 3.1 Eerder georganiseerde regiebijeenkomsten

Pas na inwerkingtreding van de Wet versterking positie rechter-commissaris wordt het organiseren van een regiebijeenkomst als wettelijke bevoegdheid aan de rechter-commissaris toegekend. In de praktijk zijn, onder andere bij het kabinet van de rechter-commissaris in Rotterdam, eerder regiebijeenkomsten georganiseerd. Twee van deze bijeenkomsten hebben plaatsgevonden in zogenoemde megazaken. Een andere bijeenkomst heeft plaatsgevonden in een grote en gecompliceerde zaak. Hieronder wordt kort weergegeven wat deze regiebijeenkomsten hebben ingehouden.

Regiebijeenkomst in een megazaak²¹

De regiebijeenkomst is georganiseerd in een zaak met twaalf verdachten en een omvangrijk dossier. De reden hiervoor was dat er meerdere onderzoekswensen kenbaar gemaakt waren en dat de verdediging veronderstelde dat zij nog niet beschikte over het volledige dossier. Tijdens de bijeenkomst hebben de advocaten de gelegenheid gekregen om hun onderzoekswensen nader toe te lichten. De officier van justitie heeft hieromtrent zijn standpunt kenbaar gemaakt en de advocaten hebben de gelegenheid gekregen hier op te reageren. Daarna heeft de rechter-commissaris haar standpunt kenbaar gemaakt.

Tevens zijn de onduidelijkheden over het dossier besproken. Naar aanleiding daarvan is door de officier van justitie toegezegd te bezien of aan alle advocaten een nieuw en compleet dossier verstrekt kon worden. Tijdens de regiebijeenkomst is over een aantal onderzoekswensen geen beslissing genomen, omdat de rechter-commissaris daar nog over wilde nadenken en omdat er eventueel nog een verandering in standpunten bij de verdediging zou kunnen plaatsvinden na bestudering van het complete dossier. Van hetgeen besproken en besloten is tijdens de regiebijeenkomst is een proces-verbaal opgemaakt. Door deze regiebijeenkomst is de zaak sneller op zitting aangebracht en kon deze tijdens die zitting sneller behandeld worden. Tevens hebben de partijen positief gereageerd op de bijeenkomst en het bereikte resultaat.

Regiebijeenkomst na terugverwijzing²²

De regiebijeenkomst is georganiseerd in een megazaak. Tijdens de regiebijeenkomst zijn geen onderzoekswensen besproken, omdat de zaak door de rechtbank was terugverwezen met een specifieke opdracht voor aanvullend onderzoek. Er is dan ook vooral gekeken naar de voortgang en de stand van het onderzoek. Verder is er een inschatting van de tijd gemaakt die nodig was om het onderzoek uit te voeren. De bijeenkomst is afgesloten met het afspreken van een streefdatum waarbinnen het onderzoek door de rechter-commissaris afgerond zou moeten worden.

Regiebijeenkomst in grote en gecompliceerde zaak²³

De regiebijeenkomst heeft plaatsgevonden in een zaak die al langere tijd stil lag. In deze zaak was eerder verzocht getuigen te horen die in het buitenland verbleven. Nu bleek dat dit niet of zeer moeizaam gerealiseerd kon worden was het belangrijk dit te bespreken. Partijen zijn bijeengekomen met het doel te bespreken wat nog verwacht werd van de rechter-commissaris. Er is dan ook gekeken naar de resultaten die reeds geboekt waren en er is besproken hoe de zaak verder aangepakt zou moeten worden. Na de bijeenkomst is met

²¹ Zie bijlage II.

²² Zie bijlage III.

²³ Zie bijlage III.

goedkeuring van de officier van justitie en de verdediging besloten geen verdere uitvoering te geven aan het horen van de betreffende getuigen, omdat de officier van justitie en de verdachte tot een schikking van de zaak waren gekomen.

§ 3.2 De verwachtingen van de praktijk

Dat de mogelijkheid om een regiebijeenkomst in het vooronderzoek te organiseren geen nieuw gegeven is, blijkt uit bovenstaande ervaringen die hier eerder mee opgedaan zijn. Dat de bevoegdheid nu expliciet in de wet wordt opgenomen, bevestigt volgens een rechter-commissaris dat het in de praktijk werkt en dat er meer gebruik van gemaakt zou moeten worden dan nu reeds het geval is.²⁴

Ook alle andere respondenten staan positief tegenover de introductie van een regiebijeenkomst in het vooronderzoek. Vier van de respondenten verwachten dat dit de efficiëntie van het onderzoek ten goede komt.²⁵ Zaken die normaal gesproken op de pro-formazitting²⁶ besproken worden, kunnen nu reeds tijdens de regiebijeenkomst aan de orde gesteld worden.²⁷ Ten eerste valt hier winst te behalen, omdat het houden van een pro-formazitting veel meer tijd en capaciteit kost. De zittingsrechter(s) moet(en) zich voor de pro-formabehandeling verdiepen in de zaak, terwijl hij(zij) de zaak niet altijd meer terug ziet(zien) voor de inhoudelijke behandeling.²⁸ Ten tweede kan op het moment dat in een vroeg stadium, bij voorkeur voor de inhoudelijke behandeling van de zaak, duidelijk is wat partijen verdeeld houdt, ter zitting beter doorgepakt worden en kan het onderzoek tijdens die zitting efficiënter worden verricht.²⁹

Voorts staan drie respondenten positief tegenover het feit dat de regiebijeenkomst onder leiding van de rechter-commissaris zal plaatsvinden. Eén van de advocaten geeft aan het goed te vinden dat er in een betrekkelijk vroeg stadium regie gevoerd kan worden. Met het oog op de mogelijkheden van de rechter-commissaris om het overzicht op het onderzoek te houden en termijnen aan de officier van justitie te stellen, zou die regie prima door de rechter-commissaris uitgevoerd kunnen worden.³⁰ De twee andere respondenten vinden het tevens goed dat de rechter-commissaris als onpartijdige en onafhankelijke rechter de voortgang van het onderzoek bewaakt.³¹ Eén van die respondenten, werkzaam als strafrechter, voegt hier nog aan toe dat de rechter-commissaris hierdoor weer terrein kan winnen op de officier van justitie.

Daarnaast wordt door alle respondenten verwacht dat het organiseren van een regiebijeenkomst kan bijdragen aan het ‘panklaar’ aanbrengen van een zaak op zitting. Eén van de respondenten draagt hiertoe aan dat als door sturing van de rechter-commissaris en door uitvoering van zijn toezichthoudende rol reeds tijdens het vooronderzoek uitvoering gegeven kan worden aan onderzoekswensen van de verdediging, dat dit een positieve bijdrage kan leveren aan het ‘panklaar’ aanbrengen van de zaak op zitting.³² Eén van de advocaten geeft in aanvulling hierop aan dat dit wel afhangt van het stadium waarin het opsporingsonderzoek zich bevindt en in welk stadium de regiebijeenkomst wordt georganiseerd.³³ Daarnaast wordt door een andere respondent aangegeven dat het ook afhankelijk is van de actieve rol van alle partijen. Hoe actiever zij tijdens het vooronderzoek optreden, hoe groter de kans is dat de regiebijeenkomst aan zijn doel tegemoet zal komen.³⁴ Tevens merkt deze respondent op, evenals een andere respondent, dat het succes van een regiebijeenkomst zal afhangen van de mate waarin partijen gehouden kunnen worden aan de afspraken die gemaakt worden.³⁵

²⁴ Zie bijlage V, p. 8.

²⁵ Zie bijlage IV, p. 6; bijlage VII, p. 19; bijlage VIII, p. 21 en bijlage IX, p. 25.

²⁶ Een zitting die plaatsvindt in de fase van het onderzoek ter terechtzitting. Tijdens een dergelijke zitting wordt de voorlopige hechtenis van een verdachte beoordeeld, maar kunnen ook beslissingen genomen worden over getuigenverhoren en andere onderzoekswensen. Om die reden wordt een pro-formazitting ook wel een regiezitting genoemd. Beide termen (pro-formazitting en regiezitting) worden nog wel eens door elkaar gebruikt.

²⁷ Zie bijlage IX, p. 24.

²⁸ Zie bijlage IV, p. 6.

²⁹ Zie bijlage VII, p. 19.

³⁰ Zie bijlage VI, p. 13.

³¹ Zie bijlage VIII, p. 21 en bijlage IX, p. 25.

³² Zie bijlage VII, p. 19.

³³ Zie bijlage VIII, p. 21.

³⁴ Zie bijlage IX, p. 25.

³⁵ Zie bijlage IX, p. 24-25 en bijlage X, p. 30.

Of het organiseren van een regiebijeenkomst ook tegemoet kan komen aan de berechting van een verdachte binnen een redelijke termijn, is een andere vraag waarover de respondenten hun mening hebben gegeven. Drie respondenten denken dat het kan bijdragen aan een voortvarendere afdoening van de zaak.³⁶ Eén van die respondenten denkt dat hoe eerder partijen bij elkaar komen om te bespreken wat voor onderzoek zij nog uitgevoerd willen hebben, hoe beter en hoe sneller het onderzoek afgerond kan worden en de zaak op zitting afgedaan kan worden. Eén van de rechters weet niet zeker of het organiseren van een regiebijeenkomst een bijdrage kan leveren aan dit doel. Deze rechter verwacht dat wanneer er veel onderzoek moet gebeuren, dit altijd tijd blijft kosten. Van de andere kant denkt deze respondent wel dat de rechter-commissaris eerder weet wanneer er onderzoek uitgevoerd moet worden. De rechter-commissaris zal zicht hebben op wat moet gebeuren, kan iets efficiënter plannen en eerder van start gaan met de uitvoering van het gewenste onderzoek. In die zin zou het wel iets kunnen bijdragen, maar grote wonderen worden niet verwacht.

Al met al zijn de eerste reacties op de regiebijeenkomst positief. Toch wordt er ook een aantal problemen verwacht als gevolg van de introductie van deze nieuwe bevoegdheid. De eerste vraag die opspeelt, betreft de vraag of het rechter-commissariaat uitvoering kan geven aan zijn taken die hem toebedeeld worden op grond van de Wet versterking positie rechter-commissaris. Eén van de advocaten voorziet hierbij een groot probleem in de bezetting van het kabinet van de rechter-commissaris.³⁷ Het kabinet heeft het nu al heel erg druk en de regiebijeenkomsten zouden die druk alleen maar kunnen vergroten. Zolang er geen extra rechter-commissarissen ingezet kunnen worden, zou dit met zich mee kunnen brengen dat het doel van een dergelijke bijeenkomst niet volledig behaald kan worden of dat het doel zelfs compleet voorbij geschoten wordt. Er zal dan ook voldoende mankracht aanwezig moeten zijn om op een juiste wijze uitvoering te kunnen geven aan deze nieuwe bevoegdheid. Niet alleen deze respondent voorziet hier een probleem in. Ook in de memorie van toelichting en in de literatuur is het te verwachten capaciteitsprobleem aan de orde gesteld.³⁸ Dit probleem zal echter niet alleen maar veroorzaakt worden door de introductie van de regiebijeenkomst, maar tevens door de andere taken en bevoegdheden die de rechter-commissaris toebedeeld krijgt naar aanleiding van de Wet versterking positie rechter-commissaris. Om die reden zal dit aspect verder buiten beschouwing worden gelaten tijdens dit onderzoek.

Een tweede vraag die opspeelt, is of het organiseren van een regiebijeenkomst in al het soort zaken doeltreffend is. De respondenten denken niet dat het voor alle zaken zinvol is een regiebijeenkomst te organiseren. De zaken die hier het meest geschikt voor lijken, zijn de grotere en complexere zaken die door de meervoudige strafkamer worden behandeld.³⁹ De rechter-commissaris denkt dat het in ieder geval om zaken moet gaan waarin het de moeite waard is om betrokkenheid van de rechter-commissaris te hebben om de zaak wat eerder 'zittingsrijp' te krijgen. In de memorie van toelichting wordt hierover opgemerkt dat de aandacht van de rechter-commissaris vooral zou moeten uitgaan naar het onderzoek naar zware misdrijven in complexe strafzaken, waar het belang van een evenwichtige bewijsverzameling zich het meest doet voelen.⁴⁰ Daarnaast komt ook de vraag aan de orde welk moment geschikt is om de rechter-commissaris bij een zaak te betrekken. Onderzocht is of hiervoor de voorgeleiding van de verdachte als ijkpunt zou moeten gelden. Indien de rechter-commissaris het op dat moment van belang acht dat hij betrokken raakt bij de zaak, dan kan hij bij het vervolg van het onderzoek betrokken blijven. Hierdoor zou een kader gecreëerd worden waarin de rechter-commissaris alle onderdelen van zijn taakopdracht kan uitoefenen. De complexiteit van het onderzoek en de ernst van de feiten lopen bij de voorgeleiding echter teveel uiteen. Om die reden blijkt een dergelijke voorziening moeilijk als

³⁶ Zie bijlage VI, p. 13-14; bijlage VII, p. 19 en bijlage VIII, p. 21.

³⁷ Zie bijlage VI, p. 14.

³⁸ *Kamerstukken II* 2009/10, 32 177, nr. 3, p. 4-5 en 8 en A. A. Franken, 'De rol van de rechter-commissaris: tussen ideaal en praktijk', *DD* 2006, 14, p. 274.

³⁹ Zie bijlage IV, p. 6; bijlage V, p. 8; bijlage VI, p. 13; bijlage VIII, p. 21 en bijlage IX, p. 25.

⁴⁰ *Kamerstukken II* 2009/10, 32 177, nr. 3, p. 9 en vgl. G.J.M. Corstens, *Het Nederlands Strafprocesrecht*, Deventer: Kluwer 2008, p. 314.

uitgangspunt te dienen voor de beantwoording van de vraag of betrokkenheid van de rechter-commissaris gewenst is. Wel wordt in ieder geval een aanwijzing opgesteld waarin wordt bepaald in welke gevallen het voor de hand ligt dat de officier van justitie de rechter-commissaris bij het onderzoek betreft. Voorts heeft de verdediging op ieder moment tijdens het vooronderzoek de mogelijkheid betrokkenheid van de rechter-commissaris te vragen, en kan tevens de rechter-commissaris zo nodig ambtshalve bij het onderzoek betrokken raken.

De vraag die naar aanleiding hiervan opkomt, is op welk tijdstip de regiebijeenkomst tijdens het vooronderzoek het best kan plaatsvinden. Volgens twee respondenten zou dit tijdstip in ieder geval moeten liggen na de voorgeleiding van de verdachte.⁴¹ Vanaf dat moment zou je kunnen zeggen dat er een termijn gaat lopen waarbinnen men onderzoekswensen kenbaar kan maken, die vervolgens tijdens een regiebijeenkomst besproken kunnen worden. De strafrechter merkt hierover op dat het onderzoek in dat stadium echter nog heel pril is. Het gevolg hiervan is dat het onderzoek vaak nog niet gereed is en de verdediging voor een deel ook (nog) niet weet wat het onderzoek inhoudt. Van de verdediging kun je dan ook niet verwachten dat zij haar onderzoekswensen op tafel legt. De officier van justitie is echter van mening dat ook al op basis van het voorgeleidingsdossier onderzoekswensen geïnventariseerd kunnen worden. Deze respondent voegt hier wel nog aan toe dat het beste moment voor het openbaar ministerie gelegen is nadat het onderzoek volledig is afgerond en het proces-verbaal van de politie compleet is. Op dat moment bestaat er volledige openheid over het onderzoek en weet iedereen bijvoorbeeld welke getuigen zijn gehoord. De respondent kan zich voorstellen dat dit ook voor de verdediging het beste moment is.

Het nadeel hiervan is dat het in complexe zaken, waarin sprake is van een gedetineerde verdachte, regelmatig voorkomt dat het onderzoek niet afgerond is binnen de maximale termijn van de voorlopige hechtenis. In die zaken zal beoordeeld moeten worden of de voorlopige hechtenis van de verdachte verlengd wordt. Hiertoe zal een pro-formazitting plaatsvinden. Op dat moment komt de regie over de zaak in handen te liggen van de zittingsrechter. Als het onderzoek bij de rechter-commissaris in dat stadium nog niet afgerond is, dan volgt hiertoe vaak een terugverwijzing naar de rechter-commissaris. De vraag die dan speelt, is bij wie de regie komt te liggen. Blijft de regie in handen van de zittingsrechter of wordt deze overgeheveld naar de rechter-commissaris? Volgens één van de respondenten zijn veel zittingsrechters van mening dat zodra de zaak op zitting komt, de regie in hun handen komt. Zij bepalen dan welke onderzoekshandelingen uitgevoerd moeten worden, wanneer en waarom. De rechter-commissaris voert de regie in de periode tot aan de zitting, maar zodra de zaak op zitting komt wordt die regie overgenomen door de zittingsrechter.⁴² Eén van de strafrechters merkt hierover op dat de pro-formazittingen in de toekomst voortaan beperkt zouden kunnen worden tot het beoordelen van de voorlopige hechtenis en een eventueel verzoek tot schorsing daarvan. Afhankelijk van de zaak hoeft een dergelijke zitting dan niet lang te duren. Wanneer tijdens die zitting dan ook nog de hele regie zou moeten worden besproken, zou dit langere tijd in beslag nemen. Als het onderzoek bij de rechter-commissaris nog niet is afgerond en de zaak moet als gevolg daarvan terugverwezen worden naar de rechter-commissaris, dan zou de regie bij de rechter-commissaris kunnen blijven liggen. In de toekomst zou dan bijvoorbeeld open of half open terugverwezen kunnen worden. Die terugverwijzing zou dan bijvoorbeeld kunnen inhouden dat de rechter-commissaris het lopende onderzoek afrondt, de voortgang daarvan bewaakt en daarnaast nog aanvullend onderzoek uitvoert indien hij dat in het kader van het onderzoek van belang acht.⁴³ Omdat de rechter-commissaris in een eerder stadium bij de zaak betrokken is, wordt door één van de respondenten verwacht dat de zaak eerder zittingsrijp kan zijn op het moment dat de regie in handen van de rechter-commissaris blijft.⁴⁴

De laatste vraag die speelt, betreft de vraag of het vrijblijvend karakter van de regiebijeenkomst wenselijk is. Drie van de respondenten merken hierover op dat de regiebijeenkomst meer status zou moeten krijgen, in die zin dat je de deelnemers aan de

⁴¹ Zie bijlage IX, p. 29 en bijlage X, p. 31.

⁴² Zie bijlage V, p. 8 en 9.

⁴³ Zie bijlage IX, p. 26-27.

⁴⁴ Zie bijlage VI, p. 13.

afspraken met de rechter-commissaris kunt binden.⁴⁵ Eén van die respondenten denkt dat op deze manier het meeste winst behaald kan worden met het organiseren van een dergelijke bijeenkomst. Als er onderzoekswensen⁴⁶ bij de rechter-commissaris zijn ingediend en de rechter-commissaris heeft deze beoordeeld, dan wordt het als voordeel gezien dat niet opnieuw op zitting over deze onderzoekswensen gediscussieerd hoeft te worden. Deze discussie kan alleen voorkomen worden op het moment dat partijen gehouden kunnen worden aan de afspraken die met de rechter-commissaris zijn gemaakt. De afspraken waar het dan om gaat, betreffen die welke toezien op de door de rechter-commissaris gestelde termijn voor het indienen van onderzoekswensen. Indien partijen niet aan die afspraken gebonden kunnen worden, blijft het hen vrij staan niets te doen of de zitting af te wachten en vervolgens ter zitting onderzoekswensen in te dienen.

Het voordeel dat je met de regiebijeenkomst zou kunnen behalen is dan weg. Waar je voor de regiebijeenkomst maar één rechter nodig hebt, heb je voor bijvoorbeeld de meervoudige strafkamer drie rechters nodig. De respondent verwacht dat er advocaten zijn die dankbaar gebruik maken van deze nieuwe mogelijkheid en zullen meewerken aan een efficiënt procesverloop. Toch verwacht deze respondent ook dat er advocaten zullen zijn die dit om hen moverende redenen niet doen. Zolang het toetsingskader (verdedigingsbelang) voor het beoordelen van verzoeken in regiezaken⁴⁷ niet verandert, vreest de respondent dat de regiebijeenkomst een te vrijblijvend karakter zal hebben. De andere respondent vult hierop aan dat het binden van de partijen niet kan inhouden dat er nadat de regiebijeenkomst heeft plaatsgevonden geen nieuwe onderzoekswensen meer geuit kunnen worden. Hier kan altijd aanleiding voor zijn. Wel kan de binding er volgens deze respondent uit bestaan dat de beslissingen die zijn genomen over onderzoekshandelingen en die vastgelegd zijn, niet nogmaals bij de zittingsrechter aan de orde gesteld kunnen worden. Dit gebeurt nu erg vaak en is heel tijdrovend.

Naast de respondenten wordt in het rapport “Tussen Accusatoir en Inquisitoir” opgemerkt dat de bereidheid van de officier van justitie en de verdediging om mee te werken aan een regiebijeenkomst afhankelijk is van de door hen gekozen strategie. Een bewust nalaten tijdens een vooronderzoek brengt volgens de projectgroep een bepaald procesrisico met zich mee. Zij stelt dan ook voor om aan het niet tijdig indienen van onderzoekswensen een wettelijk gevolg te verbinden. Deze mogelijkheid is in de wet echter niet opgenomen. Volgens de projectgroep zou de reden hiervan zijn dat het in die gevallen aan de strafrechter(s) is om eventuele sancties op te leggen.⁴⁸

Met het oog op dit laatste punt, en om discussie ter terechtzitting te voorkomen, vinden alle respondenten het van belang dat er verslaglegging plaatsvindt tijdens de regiebijeenkomst. Deze verslaglegging zou moeten plaatsvinden door een griffier en in de vorm van een proces-verbaal. Op die manier is het achteraf voor iedereen duidelijk wat er is besproken. Hierbij is het van belang dat er zo minutieus mogelijk wordt genotuleerd en dat de gelegenheid wordt geboden akte te vragen van bepaalde zaken. Daarnaast zal uit een dergelijk stuk moeten blijken welke afspraken zijn gemaakt, welke beslissingen de rechter-commissaris heeft genomen en waar deze beslissingen op gebaseerd zijn. Vervolgens zal dit stuk aan het dossier toegevoegd moeten worden, zodat ook de zittingsrechter hiervan kan kennisnemen. Zou de toevoeging van dit stuk achterwege blijven, dan kan de zittingsrechter partijen ook niet aan bepaalde afspraken houden.

§ 3.3 Actieve rol voor deelnemers

Uit de verwachtingen van de respondenten kan afgeleid worden dat het belangrijk is dat alle deelnemers een actieve rol vervullen, zowel voor als tijdens een regiebijeenkomst. Hoe actiever partijen zich opstellen, hoe effectiever een dergelijke bijeenkomst kan verlopen.

⁴⁵ Zie bijlage V, p. 10; bijlage IX, p. 24-25 en bijlage X, p. 30.

⁴⁶ De verdediging kan allerlei soorten onderzoekswensen bij de rechter-commissaris indienen. De meest voorkomende onderzoekswens betreft het horen van getuigen. Om die reden is dit onderzoek verder op deze specifieke onderzoekswens gericht.

⁴⁷ Met ‘regiezaken’ worden zaken bedoeld waarin een regiebijeenkomst of regiezitting heeft plaatsgevonden.

⁴⁸ *Rapport van de projectgroep Versterking positie rechter-commissaris voor de Raad voor de Rechtspraak, Tussen Accusatoir en Inquisitoir; Naar een regievoerende rechter-commissaris*, Den Haag: LOVS 2011, p. 19.

Vijf van de respondenten zien een actieve, sturende en toezichthoudende rol voor de rechter-commissaris weggelegd.⁴⁹ Onder de actieve rol wordt door twee van deze respondenten verstaan dat de rechter-commissaris voorafgaand aan de regiebijeenkomst adequate kennis van het dossier moet hebben. Daarnaast zal hij moeten inventariseren waar eventuele knelpunten zitten in het dossier, zodat deze tijdens de bijeenkomst aan de partijen voorgelegd kunnen worden. Het inventariseren en bespreken van eventuele knelpunten ziet tevens toe op de sturende rol die van de rechter-commissaris wordt verwacht. Hij zal tijdens de regiebijeenkomst zijn eigen inbreng moeten hebben, in die zin dat hij de partijen vraagt zich uit te laten over de door hem geconstateerde knelpunten. Wanneer de rechter-commissaris hier al in het vooronderzoek op aanslaat, dan is het een uitgelezen kans om dit in het voorstadium bij en met de rechter-commissaris te bespreken. Daarna kan de rechter-commissaris een beslissing nemen, waarbij hij zowel het vervolgingsbelang als het verdedigingsbelang in aanmerking neemt. De officier van justitie denkt niet dat dit de onpartijdigheid van de rechter-commissaris aantast. Deze geeft aan dat de strafrechter niet lijdelijk is en een eigen verantwoordelijkheid heeft met betrekking tot de kennisneming van het dossier en het nemen van beslissingen. In de fase bij de rechter-commissaris zou daar op dezelfde wijze invulling aan moeten worden gegeven. Die invulling zou wel kunnen botsen met de rol van de officier van justitie en voor spanning kunnen zorgen op het moment dat de rechter-commissaris een deel van het onderzoek van de officier van justitie zal gaan overnemen. Volgens de respondent zullen alle partijen echter moeten leren hier goed mee om te gaan.

Tegelijkertijd met de Wet versterking positie rechter-commissaris, krijgt de rechter-commissaris op grond van de nieuwe regels voor kennisneming van processtukken⁵⁰ ook nog andere taken en mogelijkheden met betrekking tot de samenstelling van het procesdossier. Eén van de respondenten geeft aan dat de rechter-commissaris in dat kader een proactieve rol moet innemen.⁵¹ Hij moet er voor zorgen dat het dossier tijdig compleet is, dat onderzoek uitgevoerd is en dat de resultaten van dat onderzoek in de stukken terug te vinden zijn. Deze rol kan geschaard worden onder de toezichthoudende taak van de rechter-commissaris. Eén van de advocaten voegt hier aan toe dat die toezichthoudende taak tevens moet inhouden dat de rechter-commissaris actief optreedt richting de officier van justitie voor het spoedig aanleveren van een eind proces-verbaal.⁵² Deze respondent geeft aan dat de verdediging wel zo vroeg mogelijk onderzoekswensen kenbaar wil maken, maar dat zij daarvoor wel het einddossier nodig heeft. Op basis van het dossier dat verstrekt wordt ten behoeve van de voor geleiding kan het bijvoorbeeld zo zijn dat niet wordt gedacht dat er nader onderzoek uitgevoerd behoeft te worden. Dit kan echter veranderen op het moment dat er in het einddossier belastende verklaringen zitten. In dat geval kan het standpunt veranderen en kan de verdediging de behoefte hebben getuigen te horen. Volgens de advocaat is het dan ook een belangrijk punt dat de aandacht van de rechter-commissaris primair op het einddossier gericht is. De respondent vindt dat vanaf het moment dat de rechter-commissaris bij de zaak betrokken is, hij hier dan ook actief in moet optreden. De officier van justitie voegt hier aan toe dat het hierbij belangrijk is dat tussentijds meer met de rechter-commissaris gecommuniceerd wordt over het verloop van het onderzoek en de haken en ogen. Hierdoor krijgt de rechter-commissaris een goed beeld van de fasen van het onderzoek en kan hij vervolgens een en ander richting de verdediging communiceren, zodat ook aan hen duidelijkheid verschaft kan worden.⁵³

Verdergaand met de rol die de officier van justitie voor de regiebijeenkomst zou moeten vervullen, wordt door de advocatuur benadrukt dat deze actief moet zijn in het spoedig aanleveren van een einddossier.⁵⁴ Het belang van een einddossier voor de verdediging is

⁴⁹ Zie bijlage V, p. 9; bijlage VI, p. 14; bijlage VII, p. 19; bijlage IX, p. 26 en bijlage X, p. 31.

⁵⁰ Deze nieuwe regels zijn opgenomen in de Wet herziening regels betreffende de processtukken in strafzaken, welke op 01 januari 2013 in werking is getreden.

⁵¹ Zie bijlage V, p. 9.

⁵² Zie bijlage VI, p. 14.

⁵³ Zie bijlage X, p. 31.

⁵⁴ Zie bijlage VI, p. 15 en bijlage VIII, p. 21.

hierboven al toegelicht. Eén van de advocaten geeft aan dat het meerwaarde heeft dat de rechter-commissaris een termijn aan de officier van justitie kan stellen voor het aanleveren van een einddossier. Voor de officier van justitie ziet de respondent vervolgens de rol weggelegd dat deze die gestelde termijn communiceert richting de politie en zich actiever door de politie laat informeren over het traject dat zij bewandelt en de tijd die zij daarvoor nodig denkt te hebben. In dat kader kan de officier van justitie volgens de respondent ook een strakkere regie over de politie voeren en termijnen stellen voor de afronding van het onderzoek. Op die manier komt er meer druk te staan op de zaak en wordt verwacht dat de stukken sneller beschikbaar komen, voor zowel de verdediging als voor de rechter-commissaris. Een zo'n volledig mogelijk dossier is namelijk ook van belang voor de rechter-commissaris, zodat deze in staat zal zijn de regiebijeenkomst op adequate wijze voor te bereiden en gegronde beslissingen te nemen over eventuele onderzoekswensen.

Naast de actievare rol die toeziet op het aanleveren van een einddossier, wordt door twee van de respondenten van de officier van justitie verwacht dat deze zich voorafgaand aan de regiebijeenkomst beraadt over onderzoekswensen waar de inzet van de rechter-commissaris voor nodig is.⁵⁵ Vervolgens zal hij deze onderzoekswensen en zijn visie hierop kenbaar moeten maken aan de rechter-commissaris. Volgens één van de respondenten wordt hiermee de basis gelegd voor hetgeen waarover tijdens de regiebijeenkomst gediscussieerd kan worden. Deze respondent ziet dit als een absoluut winstpunt, omdat partijen hierdoor niet over een weer hoeven te corresponderen om de verschillende standpunten te inventariseren. De andere respondent vult hier op aan dat de officier van justitie zich tevens zal moeten beraden over eventuele wensen van de verdediging en zich moet voorbereiden op het innemen van een standpunt hierover.

Een vergelijkbare rol is weggelegd voor de verdediging. Drie van de respondenten zien voor de verdediging de rol weggelegd dat deze in een vroeg stadium het dossier bestudeert en inventariseert welke onderzoekswensen noodzakelijk zijn.⁵⁶ Net zoals dit het geval is bij de rechter-commissaris en de officier van justitie, vergt dit een actiever optreden. Wanneer de verdediging onderzoekswensen heeft geïnventariseerd, zal zij deze, voorzien van een onderbouwing, moeten voorleggen aan de rechter-commissaris. Indien de verdediging meent dat het houden van een regiebijeenkomst in dat kader zinvol is, dan zal zij dit tevens bij de rechter-commissaris kenbaar moeten maken. Zij zal zich dan ook moeten voorbereiden op het innemen van een standpunt met betrekking tot eventuele wensen van de officier van justitie, bijvoorbeeld een persoonlijkheidsonderzoek van de verdachte. Tijdens de regiebijeenkomst zal de verdediging haar onderzoekswensen goed moeten onderbouwen, en waar nodig moeten aanvullen. Van de verdediging mag verwacht worden dat zij goed beslagen ten ijs komt.

Het voordeel dat met een actiever optreden van de officier van justitie en de verdediging behaald kan worden, is dat er tijdens de bijeenkomst onder regie van de rechter-commissaris een adequate discussie kan plaatsvinden tussen de advocaat en de officier van justitie of gewenst onderzoek wel of niet uitgevoerd moet worden. Terugkomend op de rol van de rechter-commissaris, kan deze vervolgens een goede beslissing nemen en samen met partijen inventariseren hoeveel tijd er nodig is om het onderzoek uit te voeren. Volgens één van de rechters⁵⁷ kan in navolging daarop een tijdlijn opgesteld worden, waarna men denkt dat de zaak inhoudelijk behandeld kan worden. Ten eerste kan de rechter-commissaris dan in de gaten houden of de afgesproken tijd nagekomen wordt. Ten tweede zou hij op die manier ook in staat zijn te helpen bij de appointering van de zaak en een inschatting kunnen maken van de tijd die nodig is voor de inhoudelijke behandeling. Volgens die rechter zou dit kunnen resulteren in een efficiëntere appointering, in die zin dat zaken niet te kort of te lang worden ingepland en dat ze pas ingepland worden als ze naar verwachting ook echt 'panklaar' zijn.

⁵⁵ Zie bijlage VI, p. 15 en bijlage IX, p. 26.

⁵⁶ Zie bijlage VI, p. 15; bijlage VIII, p. 22 en bijlage IX, p. 27.

⁵⁷ Zie bijlage IX, p. 26.

In het vorige hoofdstuk is naar voren gekomen dat een aantal respondenten verwacht dat de regiebijeenkomst beter aan zijn doel tegemoet kan komen, indien de verdediging gebonden kan worden aan de regiebeslissingen van de rechter-commissaris. Die binding zou inhouden dat eerder afgewezen verzoeken en/of niet of niet tijdig ingediende verzoeken voortaan aan het noodzakelijkheids criterium worden getoetst. In dit hoofdstuk zal het toetsingskader beschreven worden, aan de hand waarvan onderzoekswensen van de verdediging beoordeeld dienen te worden. Vervolgens zal bekeken worden of dit kader mogelijkheden biedt om de verdediging te binden aan de beslissingen van de rechter-commissaris.

§ 4.1 Toetsingskader van de rechter-commissaris

Gedurende een strafrechtelijk vooronderzoek wordt op grond van artikel 182 Sv aan de verdediging de mogelijkheid geboden ontlastende feiten te laten onderzoeken en aan de rechter-commissaris getuigen op te geven die volgens haar gehoord moeten worden. Deze verzoeken kan de verdediging tevens kenbaar maken voorafgaand, tijdens of naar aanleiding van een regiebijeenkomst. Wanneer de verdediging een dergelijk verzoek indient, dan dient de rechter-commissaris hierover een beslissing te nemen. De rechter-commissaris kan het verzoek toewijzen of afwijzen. Indien de rechter-commissaris weigert de door of namens verdachte gewenste onderzoekshandelingen te verrichten, kan de verdachte een bezwaarschrift indienen op grond van artikel 182 lid 6 Sv. Met deze bezwaarmogelijkheid onderschrijft de wetgever het belang dat de verdediging al in het vooronderzoek invloed kan uitoefenen op de waarheidsvinding.

Voor het beoordelen van het verzoek is in de wet geen specifiek toetsingscriterium geregeld. Dit betekent dat de rechter-commissaris een grote discretionaire bevoegdheid heeft voor wat betreft het tegemoet komen aan verzoeken van de verdediging. Ingevolge artikel 36a Sv oud (regeling met betrekking tot de mini-instructie) kan de rechter-commissaris het verzoek afwijzen, indien de officier van justitie aannemelijk kan maken dat het opsporingsonderzoek zich tegen de gevraagde onderzoekshandelingen verzet. Tevens kan het verzoek tot het horen van een getuige afgewezen worden, indien de opgave redelijke grenzen overschrijdt, indien de oproeping van de getuige zinloos moet worden geacht of indien het verzoek op een laat tijdstip wordt gedaan. Voor het inwilligen van het verzoek dient de rechter-commissaris bij de beoordeling telkens alle relevante omstandigheden in aanmerking te nemen, zoals het verloop van het opsporingsonderzoek en het belang van de verdachte bij het verrichten van de betreffende onderzoekshandelingen.⁵⁸

§ 4.2 Toetsingskader van de zittingsrechter

De beoordeling van de verzoeken om getuigen te horen die gericht worden aan de officier van justitie en de zittingsrechter ligt anders. In dat geval geldt voor die verzoeken wel een wettelijk toetsingscriterium. De regels die hiertoe in acht genomen dienen te worden, zullen achtereenvolgens in paragraaf 4.2.1 en 4.2.2 worden toegelicht.

§ 4.2.1 Verdedigingsbelang

De verdediging heeft ingevolge artikel 263 Sv het recht om ten behoeve van het onderzoek ter terechtzitting getuigen te doen oproepen. Hiertoe dient de verdediging, ten minste tien dagen voor de terechtzitting, aan de officier van justitie opgave te doen van de gewenste getuige(n). De officier van justitie kan een door de verdediging opgegeven getuige weigeren op te roepen, indien dit wordt gerechtvaardigd door de in artikel 264 lid 1 sub a t/m c Sv genoemde gronden. Een van deze gronden, weergegeven onder sub c, betreft het zogenoemde verdedigingsbelang. Deze grond houdt in dat het weigeren om een getuige op te roepen, enkel geoorloofd is als de officier van justitie van mening is dat de verdachte daardoor redelijkerwijs niet in zijn verdediging wordt geschaad.

Indien de officier van justitie heeft geweigerd of verzuimd een door de verdediging opgegeven getuige op te roepen, dan kan de verdediging haar verzoek bij aanvang van of

⁵⁸ M.J.A. Duker, 'Noodzaak en verdedigingsbelang: naar meer eenduidigheid', *DD* 2008, 3, p. 45.

tijdens het onderzoek ter terechtzitting opnieuw ter discussie stellen op grond van artikel 287 Sv. In dat geval dient de zittingsrechter het verzoek te beoordelen. Het uitgangspunt hierbij is dat de rechtbank de getuige alsnog zal laten oproepen. De zittingsrechter kan echter ingevolge artikel 288 lid 1 sub a t/m c Sv ervan afzien een niet opgeroepen getuige alsnog te horen. Ook hier speelt het verdedigingsbelang een rol, dat niet alleen in artikel 288 Sv is verwoord, maar ook tot uitdrukking komt in het recht op een eerlijk proces op grond van artikel 6 lid 3 sub d EVRM.

De zittingsrechter mag slechts van het oproepen van een getuige afzien als het oproepen volstrekt overbodig of nutteloos is en de verdediging door het afzien van oproeping niet in haar belangen wordt geschaad.⁵⁹ Een getuige blijkt overbodig⁶⁰ wanneer deze geen relevante bijdrage kan leveren aan de beantwoording van de vragen van artikel 348 Sv en 350 Sv. De nutteloosheid⁶¹ van de oproeping van de getuige moet blijken uit het feit dat het onaannemelijk is dat de getuige binnen een aanvaardbare termijn verschijnt. Met het oog op het afronden van het strafproces binnen een redelijke termijn mag dan van oproeping van die getuige(n) worden afgezien. Zowel bij de overbodigheid als bij de nutteloosheid moet telkens in acht genomen worden dat door het afzien van de oproeping of het horen van de getuige(n) redelijkerwijs valt aan te nemen dat daardoor de verdediging niet wordt geschaad. Indien het nalaten van oproeping schade toebrengt aan de belangen van de verdediging, mag oproeping niet achterwege blijven.

§ 4.2.2 Noodzakelijkheids criterium

Op het moment dat de behandeling van de zaak op de terechtzitting is aangevangen, verkrijgt de zittingsrechter ingevolge de artikelen 310 en 315 tot en met 318 Sv een eigen verantwoordelijkheid voor de materiële waarheidsvinding. Een verzoek om een getuige te horen dat niet binnen de in artikel 263 Sv gestelde termijn of pas ter terechtzitting wordt gedaan, wordt beoordeeld op grond van artikel 315 Sv. De beoordeling van het verzoek vindt plaats vanuit de verantwoordelijkheid van de zittingsrechter voor de volledigheid en de kwaliteit van het onderzoek ter terechtzitting en staat in het teken van hetgeen hij noodzakelijk acht.⁶² Anders gezegd worden dergelijke verzoeken beoordeeld aan de hand van het noodzakelijkheids criterium. Indien aan de zittingsrechter de noodzakelijkheid blijkt van het verhoor van een ter zitting nog niet gehoorde getuige, die tevens niet op de terechtzitting is verschenen, dan beveelt hij dat deze getuige wordt opgeroepen voor verhoor. Voor de beoordeling van de noodzakelijkheid is het van belang dat het verzoek goed is onderbouwd.⁶³ Afwijzing van een verzoek mag slechts geschieden, indien het horen van de opgegeven getuige niet noodzakelijk wordt geacht en als de verdachte door het achterwege blijven van de oproeping niet in zijn verdedigingsrecht wordt geschaad.

§ 4.2.3 Verdedigingsbelang versus noodzakelijkheids criterium

*“De gangbare opvatting is dat het begrip noodzaak voor ter zitting gedane verzoeken in ieder geval ‘in abstracto’ een voor de verdachte strengere maatstaf behelst.”*⁶⁴ De Hoge Raad heeft dit in haar arrest van 19 juni 2007⁶⁵ iets genuanceerd. Zij heeft in dat arrest bepaald dat in de gevallen waarin het belang bij het horen van getuigen pas later is gekomen en niet eerder voorzienbaar was, van de verdediging niet kan worden gevegd dat deze getuigen eerder werden opgegeven. In dergelijke gevallen brengt de eis van een eerlijke procesvoering mee dat die omstandigheden in het oordeel over de betreffende verzoeken worden betrokken. Dit kan betekenen dat *“de concrete toepassing van het noodzaakcriterium niet wezenlijk verschilt van wat met de toepassing van het verdedigingsbelang zou worden*

⁵⁹ J. Wöretshofer ‘Aant. 3 bij art. 288 Sv’, in: C.P.M. Cleiren en M.J.M. Verpalen, *Tekst & Commentaar Strafvordering* Deventer: Kluwer 2011, p. 1135.

⁶⁰ J. Wöretshofer ‘Aant. 6b bij art. 288 Sv’, in: C.P.M. Cleiren en M.J.M. Verpalen, *Tekst & Commentaar Strafvordering* Deventer: Kluwer 2011, p. 1138.

⁶¹ J. Wöretshofer ‘Aant. 4 bij art. 288 Sv’, in: C.P.M. Cleiren en M.J.M. Verpalen, *Tekst & Commentaar Strafvordering* Deventer: Kluwer 2011, p. 1135.

⁶² Hoge Raad 19 juni 2007, *LJN AZ1702* (m.nt. P.A.M. Mevis, 2)

⁶³ J. Wöretshofer ‘Aant. 3c bij art. 315 Sv’, in: C.P.M. Cleiren en M.J.M. Verpalen, *Tekst & Commentaar Strafvordering* Deventer: Kluwer 2011, p. 1178.

⁶⁴ M.J.A. Duker, ‘Noodzaak en verdedigingsbelang: naar meer eenduidigheid’, *DD* 2008, 3, p. 54.

⁶⁵ Hoge Raad 19 juni 2007, *LJN AZ1702*.

bereikt”, aldus de Hoge Raad. Naar aanleiding van dit arrest heeft Duker⁶⁶ een artikel⁶⁷ geschreven over de verschillen tussen het verdedigingsbelang en het noodzakelijkheids criterium. Hierin veronderstelt hij dat er slechts één maatstaf dient te gelden voor de beoordeling van verzoeken. Over het noodzakelijkheids criterium zegt hij: *“Het noodzaaks criterium is niet bedoeld als een voor de verdachte streng criterium, maar in de eerste plaats als maatstaf om de verantwoordelijkheid van de rechter voor een volledige waarheidsvinding aan te duiden.”*⁶⁸ Tevens geeft hij aan dat het bij verzoeken om het horen van getuigen steeds gaat om de vraag of het verzochte relevant is voor de beantwoording van de vragen van artikel 348 en 350 Sv. Daarnaast is het volgens hem ook voor de zittingsrechter noodzakelijk al datgene te onderzoeken dat in ontlastende zin van belang kan zijn voor de beoordeling van de zaak. Wanneer de rechter het verzochte niet noodzakelijk acht, zal de verdediging door afwijzing ervan in beginsel ook niet in haar belangen worden geschaad.⁶⁹

Ondanks het arrest van de Hoge Raad en de verschillende meningen over de overeenkomsten tussen de beide maatstaven, bestaat het verschil tussen het verdedigingsbelang en het noodzakelijkheids criterium nog wel. Dit komt ook nog steeds duidelijk naar voren in de betreffende artikelen 288 en 315 Sv. Een verzoek tot het horen van getuigen dat binnen de in artikel 263 Sv gestelde termijn is gedaan, kan enkel afgewezen worden indien het volstrekt overbodig of volstrekt nutteloos is en de verdediging door uitblijven van het verhoor van de getuige niet in haar belangen wordt geschaad. Het verzoek dat niet binnen de in artikel 263 Sv gestelde termijn is gedaan of pas na aanvang van het onderzoek ter terechtzitting aan de orde komt, wordt slechts toegewezen indien de noodzaak van het horen van de getuige blijkt en het, volgens de zittingsrechter, van belang is voor de beantwoording van de vragen van artikel 348 en 350 Sv. Er kan dan ook gezegd worden dat het verdedigingsbelang ‘ja, tenzij’ inhoudt en het noodzakelijkheids criterium ‘nee, tenzij’ inhoudt.

§ 4.3 Toetsing na regiebijeenkomst

In tegenstelling tot de bepaling omtrent de regiezitting⁷⁰, welke is ingevoerd bij Wet van 10 november 2004, is voor de beoordeling van verzoeken na het plaatsvinden van een regiebijeenkomst geen bepaling geïntroduceerd over de toepassing van het juiste toetsingscriterium. Voor wat betreft de zaken waarin een regiezitting heeft plaatsgevonden, wordt in de memorie van toelichting⁷¹ het volgende opgemerkt:

“Teneinde te bevorderen dat de behandeling van grote strafzaken zo effectief mogelijk plaats kan vinden heeft zich in de praktijk de gewoonte ontwikkeld van de zogenaamde regiezittingen. Met deze term worden zittingen aangeduid waar, vooruitlopend op de inhoudelijke behandeling van de strafzaak, beslissingen worden genomen die voor de omvang en inrichting van die inhoudelijke behandeling van belang zijn. Daarbij valt vooral te denken aan beslissingen inzake het horen van getuigen. De wettelijke regeling maakt een effectief gebruik van regiezittingen thans in mindere mate mogelijk dan wenselijk is. Thans kan na een schorsing van het onderzoek ingevolge artikel 321 Sv zonder beperkingen om de oproeping van nog niet eerder opgeroepen of gehoorde getuigen en deskundigen worden verzocht. Dat betekent dat, na een regiezitting, elke afwijzing van een verzoek om een getuige ter terechtzitting te horen opnieuw ter discussie kan worden gesteld. Dat komt niet wenselijk voor. Als de behandeling ter terechtzitting eenmaal is aangevangen, ligt het in de rede een nieuw of herhaald verzoek tot het horen van getuigen slechts te honoreren als de noodzakelijkheid van dat horen blijkt. Dat nu wordt door artikel 315 Sv reeds mogelijk gemaakt.”

Ook met het organiseren van een regiebijeenkomst in het vooronderzoek wordt beoogd de behandeling van (grote) strafzaken zo effectief mogelijk te laten plaatsvinden en kunnen

⁶⁶ M.J.A. Duker, gerechtsauditeur bij de Hoge Raad der Nederlanden.

⁶⁷ M.J.A. Duker, ‘Noodzaak en verdedigingsbelang: naar meer eenduidigheid’, *DD* 2008, 3.

⁶⁸ M.J.A. Duker, ‘Noodzaak en verdedigingsbelang: naar meer eenduidigheid’, *DD* 2008, 3, p. 58.

⁶⁹ M.J.A. Duker, ‘Noodzaak en verdedigingsbelang: naar meer eenduidigheid’, *DD* 2008, 3, p. 61.

⁷⁰ Zie voor de uitleg van dit begrip voetnoot 23, p. 12.

⁷¹ *Kamerstukken II* 2003/04, 29 254, nr. 3, p. 4.

tijdens die bijeenkomst beslissingen genomen worden ten aanzien van het horen van getuigen. Nu er geen soortgelijke bepaling geldt voor zaken waarin een regiebijeenkomst heeft plaatsgevonden, dienen de hierboven beschreven regels in acht genomen te worden bij de beoordeling van verzoeken tot het horen van getuigen. Dit betekent dat het op grond van het huidige toetsingskader niet mogelijk is de verdediging te binden aan regiebeslissingen van de rechter-commissaris. Het gevolg hiervan is dat een nieuw of herhaald verzoek telkens en slechts beoordeeld dient te worden aan de hand van het verdedigingsbelang. Pas wanneer een nieuw of herhaald verzoek niet binnen de in artikel 263 Sv gestelde termijn wordt gedaan of pas ter terechtzitting aan de orde wordt gesteld, kan het verzoek aan het noodzakelijkheids criterium worden getoetst.

Uit hoofdstuk 3 van dit onderzoeksrapport blijkt dat een aantal aspecten een rol speelt bij het behalen van succes met het organiseren van een regiebijeenkomst. Een van deze aspecten betreft het verbinden van rechtsgevolgen aan de beslissingen van de rechter-commissaris, die hij bij gelegenheid of naar aanleiding van de regiebijeenkomst neemt.

In het vorige hoofdstuk is geconstateerd dat het wetsvoorstel geen mogelijkheden biedt om de verdediging te binden aan regiebeslissingen. Hierdoor kan een verzoek dat door de rechter-commissaris is afgewezen of niet door de binnen hem gestelde termijn is ingediend, ter zitting opnieuw ter discussie gesteld worden.

De literatuur over dit onderwerp heeft de vraag opgeworpen of het principe van de 'rechtsverwerking' zijn intrede zou moeten doen, in die zin dat een niet of niet tijdig getuigenverzoek ter terechtzitting voortaan aan de hand van het noodzakelijkheids criterium wordt beoordeeld.⁷² In dit hoofdstuk wordt verder op deze vraag ingegaan. Daarnaast zal ook de vraag behandeld worden of het mogelijk en wenselijk is een door de rechter-commissaris afgewezen getuigenverzoek ter terechtzitting voortaan aan een strenger beoordelingscriterium te onderwerpen. Begonnen wordt met een schets van drie praktijksituaties. Deze praktijksituaties zijn aan zeven respondenten uit de praktijk voorgelegd, met de vraag of er mogelijkheden bedacht kunnen worden die de verdediging meer binden aan de regiebeslissingen. Vervolgens is aan de respondenten de vraag voorgelegd of de betreffende mogelijkheden ook wenselijk zijn, met het oog op een aantal belangrijke rechten van de verdediging.

§ 5.1 Praktijksituaties

De hieronder geschetste praktijksituaties zijn tot stand gekomen naar aanleiding van gesprekken die de onderzoeker heeft gevoerd met V. Mul, coördinerend rechter-commissaris en landelijk projectleider van het implementatieproject Wet versterking positie rechter-commissaris. Deze situaties zullen in de rest van dit hoofdstuk centraal staan voor het beantwoorden van de vraag of er mogelijkheden bedacht kunnen worden die de verdediging meer binden aan de regiebeslissingen en of toepassing van deze mogelijkheden wenselijk is.

Praktijksituatie I

Er heeft een regiebijeenkomst plaatsgevonden. Bij gelegenheid van of in aansluiting op de regiebijeenkomst heeft de verdediging de gelegenheid gekregen onderzoekswensen bij de rechter-commissaris kenbaar te maken. Zij heeft hier gebruik van gemaakt en de rechter-commissaris verzocht getuigen te horen. De rechter-commissaris heeft besloten dat een of meerdere verzoeken niet worden gehonoreerd. In de tijd tussen de regiebijeenkomst en de behandeling ter terechtzitting hebben zich geen onvoorziene ontwikkelingen voorgedaan. Vervolgens heeft de verdediging, binnen de hiervoor gestelde termijn in artikel 263 Sv de niet gehonoreerde verzoeken ingediend bij het openbaar ministerie en de rechtbank, met als doel deze verzoeken opnieuw ter discussie te stellen.

Variatie op praktijksituatie I

In de tijd tussen de regiebijeenkomst en de behandeling ter terechtzitting hebben zich wel onvoorziene ontwikkelingen voorgedaan. De ontwikkelingen zouden er volgens de verdediging toe moeten leiden dat het verzoek alsnog moet worden toegewezen.

Praktijksituatie II

De verdediging heeft bij gelegenheid van of in aansluiting op de regiebijeenkomst de gelegenheid gekregen onderzoekswensen bij de rechter-commissaris kenbaar te maken. De rechter-commissaris heeft op grond van artikel 185 lid 2 (nieuw) een termijn gesteld voor het indienen van een verzoek tot het verrichten van onderzoekshandelingen. De verdediging heeft niet of niet tijdig gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. Vervolgens heeft zij, binnen

⁷² Rapport van de projectgroep Versterking positie rechter-commissaris voor de Raad voor de Rechtspraak, Tussen Accusatoir en Inquisitoir; Naar een regievoerende rechter-commissaris, Den Haag: LOVS 2011, p. 11-12; T. Kooijmans, *Dat is mijn zaak!* (oratie Tilburg), Tilburg: Tilburg University 2011, p. 19-20 en P.P.J. van der Meij, 'De wankle status van de rechter-commissaris in strafzaken', *NJB* 2008, p. 2446.

de hiervoor gestelde termijn in artikel 263 Sv, toch aanvullende onderzoekswensen kenbaar gemaakt, terwijl zij dit al tijdens de regiebijeenkomst of binnen de door de rechter-commissaris gestelde termijn had kunnen doen.

§ 5.2 Algemene wenselijkheid van rechtsgevolgen

“De versterking van de mogelijkheden van de rechter-commissaris om het eindonderzoek voor te bereiden, is er mede op gericht het onderzoek ter terechtzitting op efficiënte wijze te laten verlopen. Dit roept de vraag op, of de verhouding tussen het vooronderzoek en onderzoek ter terechtzitting zou dienen te veranderen. Dit wordt door mij niet beoogd. De zittingsrechter blijft over alle vrijheid beschikken om een oordeel te vellen over de inhoud en de rechtmatigheid van hetgeen aan onderzoek is verricht in het vooronderzoek. (...) Aan te nemen valt wel dat de brede mogelijkheid voor de verdediging om op ieder moment in het vooronderzoek de rechter-commissaris om onderzoekshandelingen te vragen, de ontvankelijkheid van verzoeken om aanvullend onderzoek ter zitting enige mate beperkt. Dit komt mij als wenselijk voor (...)”⁷³

Aan de respondenten is de vraag voorgelegd of zij verwachten dat de regiebijeenkomst in de praktijk aan zijn doel tegemoet zal komen. De verwachtingen van de respondenten hieromtrent zijn al in hoofdstuk 3 weergegeven. Een aantal respondenten verwacht dat onder andere het verbinden van rechtsgevolgen aan regiebeslissingen aan het doel van de regiebijeenkomst kan bijdragen. Het lijkt vier van de respondenten in zijn algemeenheid wenselijk om tot op zekere hoogte rechtsgevolgen te verbinden aan eerder door de rechter-commissaris genomen beslissingen⁷⁴ en gestelde termijnen.⁷⁵ In de situatie dat de rechter-commissaris na een verschil van mening tussen de verdediging en het openbaar ministerie over een verzoek heeft moeten beslissen en partijen zijn niet gebonden aan die beslissing en/of houden zich daar niet aan, dan rijst bij drie van die respondenten de vraag of de beslissingen van de rechter-commissaris op enige manier van invloed zijn.

Toch wordt er ook kritiek gegeven op het mogelijk verbinden van rechtsgevolgen aan de regiebeslissingen. Volgens één van de advocaten kan het namelijk voorkomen dat er nieuwe informatie naar voren komt, waardoor de proceshouding en de strategie van de verdediging verandert. De verdediging zou dan niet gebonden mogen worden aan de beslissing van de rechter-commissaris, maar de mogelijkheid moeten behouden om terug te komen op eerder ingenomen standpunten.⁷⁶

De andere advocaat geeft aan dat het wenselijk lijkt om de verdediging te kunnen binden aan door de rechter-commissaris gestelde termijnen voor het indienen van onderzoekswensen. Deze geeft aan dat wanneer er afspraken zijn gemaakt, men daar aan gehouden moet kunnen worden.⁷⁷ Dit standpunt wordt door één van de rechters aangevuld met de mening dat het de verdediging anders vrij staat om of niets te doen en de zitting af te wachten, of om op zitting met nieuwe wensen te komen. Volgens deze rechter zou het voordeel dat je met de regiebijeenkomst zou kunnen behalen, waar je één rechter-commissaris voor nodig hebt in plaats van drie zittingsrechters, dan weg zijn.⁷⁸

Ook hier zitten haken en ogen aan. Volgens een andere respondent is het antwoord op de vraag of een niet of niet tijdig gedaan verzoek tot het horen van getuigen op een eerder moment gedaan had kunnen worden, namelijk niet makkelijk te verkrijgen. Indien de verdachte bijvoorbeeld een andere raadsman in de arm neemt die een andere verdedigingsstrategie wenst te voeren dan zijn voorganger, dan vraagt deze respondent zich af of dit voor rekening van de verdachte moet komen.⁷⁹

⁷³Kamerstukken II 2009/10, 32 177, nr. 3, p. 18-19 (MvT).

⁷⁴Zie bijlage V, p. 9 -10 en bijlage X, p. 32.

⁷⁵Zie bijlage VI, p. 16 en bijlage IX, p. 24 en 27.

⁷⁶Zie bijlage VIII, p. 22.

⁷⁷Zie bijlage VI, p. 16.

⁷⁸Zie bijlage IX, p. 24.

⁷⁹Zie bijlage VII, p. 20.

§ 5.3 De verschillende bindingsmogelijkheden

In de inleiding van dit hoofdstuk is aangegeven dat het wetsvoorstel op dit moment geen mogelijkheden biedt om de verdediging aan regiebeslissingen te binden. Het is dan ook van belang op te merken dat een wetswijziging noodzakelijk is wanneer men het binden van de verdediging in de toekomst wil realiseren. Er zijn verschillende ideeën over de wijze waarop dit zou kunnen geschieden. In navolging op de verwachtingen dat het verbinden van rechtsgevolgen aan regiebeslissingen aan het doel van de regiebijeenkomst kan bijdragen, is door één van de respondenten aangedragen dat deze binding vorm gegeven zou kunnen worden door het naar analogie toepassen van de regeling van het gesloten stelsel van rechtsmiddelen.⁸⁰ Een andere manier waarop dit vorm zou kunnen krijgen is door de onderzoeker zelf achterhaald en betreft het naar analogie toepassen van de bepaling met betrekking tot de regiezitting, welke eerder kort is toegelicht in hoofdstuk 4. Deze laatste vorm maakt het in zogenoemde regiezaken mogelijk om in bepaalde situaties het noodzakelijkheidscriterium toe te passen voor de beoordeling van onderzoekswensen van de verdediging. Beide constructies zijn aan de respondenten voorgelegd met de vraag of zij het naar analogie toepassen hiervan als bindingsmogelijkheid zien. Voor zover de respondenten het naar analogie toepassen van de betreffende constructies niet mogelijk achten, is aan hen de vraag voorgelegd of toepassing van het noodzakelijkheidscriterium in een andere vorm wel mogelijk en wenselijk wordt geacht. De antwoorden en de standpunten van de respondenten zullen in de volgende paragrafen per praktijksituatie worden samengevat.

§ 5.4 Mogelijkheden voor praktijksituatie I

De mogelijkheden die in deze eerste situatie toegepast zouden kunnen worden, betreffen volgens vier van de respondenten het naar analogie toepassen van de regeling betreffende de regiezitting of het gesloten stelsel van rechtsmiddelen.⁸¹

§ 5.4.1 Bepaling betreffende de regiezitting

De bepaling betreffende de regiezitting is in het voorgaande hoofdstuk kort toegelicht. Het betreft een bepaling die in 2004 is ingevoerd en heeft betrekking op regiezittingen die plaatsvinden in de fase van het onderzoek ter terechtzitting. Met betrekking tot deze bepaling heeft de Hoge Raad overwogen dat als de behandeling ter zitting is aangevangen en – na schorsing en hervatting – een nieuw of herhaald verzoek tot het horen van getuigen wordt gedaan, dit verzoek slecht gehonoreerd hoeft te worden als de noodzakelijkheid van dat horen blijkt.⁸²

Onderzoekswensen waarop de rechter-commissaris bij gelegenheid of naar aanleiding van de regiebijeenkomst afwijzend heeft beslist, kunnen naar mening van de onderzoeker gelijkgesteld worden met zaken waarin een regiezitting heeft plaatsgevonden en waarbij een herhaald verzoek aan de zittingsrechter wordt voorgelegd. Deze verzoeken zijn eerder door de rechter-commissaris beoordeeld en met een met reden omklede beschikking afgewezen. In deze gevallen wordt het mogelijk geacht om de bepaling die toeziet op de regiezitting naar analogie toe te passen, in die zin dat wanneer een door de rechter-commissaris afgewezen verzoek ter zitting opnieuw ter discussie wordt gesteld, dit verzoek door de zittingsrechter beoordeeld wordt aan de hand van het noodzakelijkheidscriterium.

Over de toepassing van laatstgenoemd criterium wordt door één van de rechters opgemerkt dat geen beperkter criterium zou moeten gelden voor de beoordeling van een verzoek als de verdediging binnen de daarvoor in artikel 263 Sv gestelde termijn onderbouwd heeft aangegeven dat zij het onderzoek uitgevoerd wil hebben. Deze rechter merkt hierbij op dat de rechter-commissaris geen eindoordeel geeft, in die zin dat hij zich niet uitspreekt over de schuldvraag. Een eindoordeel en een uitspraak over de schuldvraag zal te allen tijde door de zittingsrechter moeten worden gegeven. In dat kader merkt de respondent tevens op dat de verdediging dan ook de mogelijkheid moet behouden haar verzoek opnieuw voor te leggen aan de zittingsrechter.⁸³ Eén van de advocaten geeft in aanvulling hierop aan dat de situatie

⁸⁰ Zie bijlage V, p. 10.

⁸¹ Zie bijlage V, p. 10; bijlage VI, p. 18; bijlage IX, p. 28-29 en bijlage X, p. 33.

⁸² Hoge Raad 6 februari 2007, LJN AZ4713.

⁸³ Zie bijlage IX, p. 27-28.

zich kan voordoen dat een regiebijeenkomst in een te vroeg stadium wordt georganiseerd. In dat geval kan het zo zijn dat er nog geen eind proces-verbaal beschikbaar is. Volgens de respondent is het in dat geval niet wenselijk om de positie van de verdediging te verzwakken of de verdediging te binden aan eerder genomen beslissingen. Dit zou namelijk kunnen betekenen dat het recht op een eerlijk proces wordt geschaad.⁸⁴ Dit laatste standpunt wordt ondersteund door de andere advocaat en een rechter-commissaris. Zij zijn van mening dat men op basis van een incompleet dossier wel al beslissingen kan nemen, maar dat een definitieve beslissing over onderzoekswensen pas genomen kan worden als het dossier compleet is en de verdediging over alle informatie beschikt in de zin van de equality of arms.⁸⁵

De bepaling zou dan wellicht alleen bruikbaar zijn in de situatie dat het dossier al compleet is voordat er een regiebijeenkomst plaatsvindt. Zoals beschreven in hoofdstuk 3 van dit onderzoek, is hierin een belangrijke rol voor de rechter-commissaris en de officier van justitie weggelegd.

De officier van justitie stelt zich, in tegenstelling tot bovengenoemde respondenten, op het standpunt dat de verdediging bij de rechter-commissaris echter de mogelijkheid heeft gehad haar verzoek in te dienen en haar standpunt daarover kenbaar te maken. Deze respondent is van mening dat wanneer het verzoek opnieuw aan de zittingsrechter wordt voorgelegd, dit gezien kan worden als een soort hoger beroep. Ondanks dat de zittingsrechter het verzoek dan toetst aan een strenger criterium, zou je volgens de officier van justitie kunnen zeggen dat de verdediging niet in haar belangen wordt geschaad, omdat er in die situatie bij twee instanties een rechterlijke toets van het verzoek heeft plaatsgevonden.⁸⁶ In aanvulling hierop geeft een andere respondent aan het van belang te vinden dat de verzoeken die bij de rechter-commissaris worden gedaan, worden getoetst aan het verdedigingsbelang en dat op zitting pas het noodzakelijkheids criterium voor de beoordeling toegepast wordt.⁸⁷

Daarnaast kan de verdediging ook tegen de beslissing van de rechter-commissaris in hoger beroep bij de raadkamer. De officier van justitie is van mening dat de raadkamer de beslissing van de rechter-commissaris marginaal zou moeten toetsen.⁸⁸ Eén van de advocaten is echter van mening dat de raadkamer het verzoek volledig zou moeten toetsen aan de hand van het verdedigingsbelang. Dit zou voor deze respondent de voorwaarde zijn om ter zitting het noodzakelijkheids criterium toe te passen, wanneer ook de raadkamer het verzoek afwijst. De vraag is echter of dit realistisch en uitvoerbaar is, omdat er dan in eerste aanleg al zeven rechters met het dossier belast worden en een volledige toetsing uitvoeren.⁸⁹ Daarnaast is het de vraag of het verzoek door de verdediging wel goed onderbouwd kan worden, als dit gedaan wordt op basis van een dossier dat nog niet compleet is.

Wanneer bovengenoemde bepaling naar analogie toegepast zou worden bij de beoordeling van het verzoek door de zittingsrechter, dan is het van belang om te kijken of de verdediging hierdoor op onacceptabele wijze in haar rechten wordt geschaad. Het recht dat hier een belangrijke rol speelt, betreft het ondervragingsrecht. Dit recht wordt ook wel het recht op fair hearing genoemd en is een onderdeel van het recht op een eerlijk proces op grond van artikel 6 EVRM. Het kernpunt van dit recht betreft de mogelijkheid dat een verdachte zich moet kunnen verweren tegen het bewijsmateriaal dat voorhanden is en dat hij in staat moet worden gesteld informatie te leveren die in zijn voordeel kan werken.⁹⁰ Daarnaast wordt er het belang van de verdediging mee onderschreven dat zij zelf de mogelijkheid moet hebben om de geloofwaardigheid en betrouwbaarheid van een belastende getuigenverklaring te toetsen of vragen aan de getuige te laten stellen waarvoor de schuldvraag met betrekking tot de verdachte verduidelijkt of genuanceerd wordt. Dit laatste komt tot uitdrukking in artikel 6

⁸⁴ Zie bijlage VIII, p. 23.

⁸⁵ Zie bijlage V, p. 11 en bijlage VI, p. 18.

⁸⁶ Zie bijlage X, p. 33.

⁸⁷ Zie bijlage VII, p. 20.

⁸⁸ Zie bijlage X, p. 33.

⁸⁹ Zie bijlage VI, p. 16.

⁹⁰ A.E. Harteveld, J. Hielkema, B.F. Keulen & H.G.M. Krabbe, *Het EVRM en het Nederlandse Strafprocesrecht*, Deventer: Kluwer 2004, p. 116.

lid 3 onder d van het EVRM, dat aangeeft dat een verdachte het recht heeft om zowel getuigen á charge als á decharge te ondervragen of te doen ondervragen.

Om te beoordelen of de verdediging in dit recht wordt geschaad, zal het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (verder te noemen: EHRM) kijken naar het verloop van het gehele proces. Volgens één van de respondenten zal het EHRM niet alleen maar inzoomen op de behandeling ter zitting en bepalen dat het proces niet eerlijk is verlopen, omdat ter zitting een mogelijk verkeerd criterium is toegepast. Weliswaar past de zittingsrechter een strenger criterium toe, maar de verdediging heeft zowel bij de rechter-commissaris als bij de zittingsrechter de mogelijkheid gehad haar verzoeken kenbaar te maken. Hierdoor zou volgens de respondent geoordeeld kunnen worden dat de procedure fair genoeg is geweest en voldoet aan 6 EVRM.⁹¹ Andere respondenten vullen hier op aan dat de rechter-commissaris bij de beoordeling van een verzoek alle relevante omstandigheden in aanmerking zal nemen en het verdedigingsbelang goed in de gaten houdt en bewaakt. Zij voegen hier nog aan toe dat wanneer de zittingsrechter na uitgebreide bestudering van het dossier oordeelt dat het gevraagde onderzoek niet noodzakelijk is, dat er van uitgegaan mag worden dat dit ook daadwerkelijk niet zo is. Door toepassing van het noodzakelijkheids criterium ter zitting, zou volgens die respondenten dan ook niemand in zijn belangen worden geschaad.⁹²

§ 5.4.2 Gesloten stelsel van rechtsmiddelen

Het gesloten stelsel van rechtsmiddelen wordt al toegepast wanneer de verdediging ter zitting klaagt over de rechtmatigheid van de inverzekeringstelling. De rechter-commissaris beoordeelt deze rechtmatigheid tijdens de voorpleiding van een verdachte. Als de verdediging van mening is dat de inverzekeringstelling niet rechtmatig is geweest, dan kan zij dit kenbaar maken bij de rechter-commissaris. Indien de verdediging hier niet over klaagt of de rechter-commissaris wijst deze klacht af en oordeelt dat de inverzekeringstelling rechtmatig is geweest, dan kan die klacht niet aan de zittingsrechter voorgelegd worden. De zittingsrechter zal, indien deze klacht opnieuw ter discussie wordt gesteld, aangeven dat deze klacht door de rechter-commissaris is afgedaan of afgedaan had kunnen worden en dat daarmee dat stadium is gepasseerd.

Uit het oogpunt van efficiëntie en voortgang lijkt het de officier van justitie een sympathieke gedachte om deze regeling naar analogie toe te passen. Wanneer de rechter-commissaris een onderzoekswens heeft afgewezen en de verdediging gaat hier wel of niet tegen in hoger beroep bij de raadkamer, dan zou volgens deze respondent gezegd kunnen worden dat het verzoek niet opnieuw aan de zittingsrechter voorgelegd kan worden. De officier van justitie verwacht niet dat de verdediging hierdoor in haar belangen wordt geschaad. Het blijft immers mogelijk het verzoek te laten beoordelen door twee rechterlijke instanties, namelijk de rechter-commissaris en de raadkamer.⁹³

Aan het toepassen van deze regeling zitten ook haken en ogen. De advocaten zijn van mening dat de mogelijkheid moet blijven bestaan het verzoek opnieuw ter discussie te stellen bij de zittingsrechter, indien er na een beslissing van de rechter-commissaris hoger beroep wordt ingesteld bij de raadkamer en er zich hierna onvoorziene omstandigheden voordoen. Volgens deze respondenten moet die mogelijkheid ook blijven bestaan wanneer de verdediging geen gebruik heeft gemaakt van de appelmogelijkheid. Zij voeren hiervoor aan dat zij een verzoek misschien niet voldoende hebben kunnen onderbouwen wanneer dat is ingediend op basis van een dossier dat nog niet volledig was, omdat zij daarvoor onvoldoende informatie tot hun beschikking hebben gehad. Nu de raadkamer zal voortborduren op hetzelfde, onvolledige dossier, blijft het zo dat de verdediging haar verzoek wellicht niet op een betere manier kan motiveren. Om die reden zou de verdediging er voor kunnen kiezen geen gebruik te maken van de appelmogelijkheid. Dit wil echter niet zeggen dat zij afstand doet van het recht om die getuige te horen.⁹⁴ De rechter-commissaris en

⁹¹ Zie bijlage V, p. 11.

⁹² Zie bijlage IV, p. 7; bijlage V, p. 11; bijlage VI, p. 16 en bijlage IX, p. 26.

⁹³ Zie bijlage X, p. 33.

⁹⁴ Zie bijlage VI, p. 18 en bijlage VIII, p. 23.

officier van justitie sluiten zich hierbij aan en zijn van mening dat in die situatie niet gezegd kan worden dat het verzoek terzijde wordt geschoven, omdat men de appelmogelijkheid niet heeft benut.⁹⁵

Eén van de rechters merkt hier nog over op dat de zittingsrechter verantwoordelijk is voor de materiële waarheidsvinding en het beantwoorden van de vraag of een verdachte al dan niet schuldig is aan het ten laste gelegde feit.⁹⁶ Van belang is hierbij het verschil op te merken dat bestaat tussen een beslissing die de rechter-commissaris neemt met betrekking tot de rechtmatigheid van de inverzekeringstelling en een beslissing die hij neemt ten aanzien van het horen van een getuige. Het oordeel van de rechter-commissaris over de inverzekeringstelling ziet namelijk niet toe op de schuldvraag die tijdens het onderzoek ter terechtzitting centraal staat. Zijn oordeel over het horen van een getuige wel, omdat deze getuigenverklaring van belang kan zijn voor de bewezenverklaring. Volgens de respondent kan dan ook niet gezegd worden dat de zittingsrechter geen mogelijkheid meer heeft om een door de rechter-commissaris afgewezen verzoek opnieuw te beoordelen. De zittingsrechter is tenslotte degene die zich behoort uit te laten over de vraag of de verdachte wel of niet schuldig is. Daarnaast wordt door een andere respondent opgemerkt dat de verdediging de gelegenheid moet behouden om de zittingsrechter te wijzen op zijn bevoegdheid onderzoek uit te voeren dat hij noodzakelijk acht.⁹⁷ Naar mening van één van de advocaten zou de verdediging buitenspel gezet worden en op onacceptabele wijze in haar belangen worden geschaad, indien deze gelegenheid wordt ontnomen.⁹⁸ Zij heeft dan niet voldoende mogelijkheden gekregen getuigen te horen, waardoor mogelijk artikel 6 EVRM wordt geschonden.

De andere advocaat voegt hier aan toe dat wanneer er sprake is van onvoorziene ontwikkelingen, men het verzoek opnieuw zou kunnen voorleggen aan de zittingsrechter en dat het verzoek dan wordt getoetst aan het noodzakelijkheids criterium.⁹⁹ Dit zou echter betekenen dat het niet meer gaat om het naar analogie toepassen van de betreffende regeling. De mogelijkheid om het verzoek opnieuw te laten beoordelen blijft dan namelijk bestaan. Daarnaast zou dit, zoals eerder aangegeven, betekenen dat er in eerste aanleg zeven rechters belast worden met een volledige toets van het verzoek. Volgens de respondent lijkt dit met het oog op efficiëntie en capaciteit geen wenselijke mogelijkheid.

§ 5.5 Mogelijkheden voor variatie op praktijksituatie I

In de vorige paragraaf is al zijdelings aan de orde gekomen dat het niet wenselijk lijkt de verdediging te binden aan een afwijzende beslissing van de rechter-commissaris, als blijkt dat zich na die beslissing onvoorziene omstandigheden hebben voorgedaan. Hieronder zullen de mogelijkheden specifiek voor de variatie op praktijksituatie I worden besproken en wordt de wenselijkheid van het toepassen van deze mogelijkheden bekeken.

§ 5.5.1 Bepaling betreffende de regiezitting

Volgens één van de respondenten leert de praktijk dat deze bepaling overwegend theoretische waarde heeft. De praktijk verwacht dat de regiebijeenkomst voornamelijk georganiseerd zal worden in de grotere, complexere zaken. Tevens is gebleken dat wanneer in dit soort zaken een regiezitting of pro-formazitting plaatsvindt, dat ten tijde van deze zitting vaak nog niet het dossier compleet is. Volgens de respondent is deze situatie ook voor te stellen in het soort zaken waarin een regiebijeenkomst wordt georganiseerd. Het gevolg is dat er na het plaatsvinden van de regiebijeenkomst aanvullende stukken aan het dossier worden toegevoegd. Op basis van deze aanvullende stukken kan het standpunt van de verdediging omtrent een eerder gedaan verzoek veranderen. Wanneer dit het geval is en de verdediging legt op basis van een aanvullend dossierstuk het afgewezen verzoek opnieuw ter discussie voor aan de zittingsrechter, dan zou volgens deze respondent niet het

⁹⁵ Zie bijlage V, p. 11 en bijlage X, p. 32.

⁹⁶ Zie bijlage IX, p. 27-28.

⁹⁷ Zie bijlage VII, p. 20.

⁹⁸ Zie bijlage VIII, p. 23.

⁹⁹ Zie bijlage VI, p. 16.

noodzakelijkheids criterium toegepast moeten worden.¹⁰⁰ Volgens deze en twee andere respondenten zou je hierdoor de mogelijkheden van de verdediging om getuigen te horen op onacceptabele wijze beperken, waardoor mogelijk artikel 6 EVRM geschonden zou worden.¹⁰¹

Zoals eerder al is gebleken, lijkt het naar analogie toepassen van deze bepaling alleen te zijn weggelegd voor zaken waarbij partijen tijdens de regiebijeenkomst beschikken over het volledige dossier.

§ 5.5.2 Toepassing van het noodzakelijkheids criterium in een andere vorm

Ondanks dat het naar analogie toepassen van bovengenoemde regeling in de betreffende situatie niet wenselijk lijkt, ziet onder andere de officier van justitie toch de mogelijkheid om het noodzakelijkheids criterium van toepassing te laten zijn bij de beoordeling van eerder afgewezen onderzoekswensen. Het zou dan aan de verdediging zijn om concreet aan te geven waar de noodzakelijkheid uit blijkt en waar de nieuwe omstandigheden uit bestaan.¹⁰² Volgens één van de advocaten lijkt het echter moeilijk voor te stellen dat er een regeling komt die bepaalt dat in gevallen waarin geen wijziging in feiten en omstandigheden heeft plaatsgevonden het noodzakelijkheids criterium toegepast mag worden en in gevallen waarin dit wel heeft plaatsgevonden het verdedigingsbelang van toepassing blijft. Deze respondent denkt dat je dan een oeverloze discussie krijgt over wat gewijzigde omstandigheden zijn, waar men naar verwachting nooit uit zou komen.¹⁰³ In navolging hierop is de officier van justitie van mening dat de noodzakelijkheid om een verzoek toe te wijzen bijna als vanzelf voortvloeit uit die nieuwe omstandigheden. Als in deze situatie het noodzakelijkheids criterium toegepast zou mogen worden, dan verwacht de advocaat wel dat de zittingsrechter hier serieus mee om gaat en de verdediging niet in haar belangen wordt geschaad. Ten eerste geeft de respondent aan dat niemand er bij gebaat is dat een verdachte onterecht wordt veroordeeld. Ten tweede wordt door de respondent aangegeven dat het verschil tussen het verdedigingsbelang en het noodzakelijkheids criterium groter lijkt dan het volgens de jurisprudentie is.

§ 5.6 Mogelijkheden voor praktijksituatie II

Voor wat betreft het verbinden van rechtgevolgen wordt ook in deze situatie door vier van de respondenten de mogelijkheid gezien om het noodzakelijkheids criterium te hanteren voor de beoordeling van het betreffende verzoek of het toepassen van het gesloten stelsel van rechtsmiddelen.¹⁰⁴

§ 5.6.1 Bepaling betreffende de regiezitting

Het naar analogie toepassen van deze bepaling is eerder besproken bij de mogelijkheden voor de andere praktijksituaties. Voor deze situatie is het van belang hier nog iets dieper op in te gaan. De wetgever is namelijk van mening dat een uitzondering op de betreffende bepaling geldt indien het gaat om een tijdig verzoek tot het horen van getuigen van een nieuwe, niet eerder opgegeven of gehoorde getuige, indien de behandeling van de zaak opnieuw en in gewijzigde samenstelling wordt aangevangen. In die situatie blijft het verdedigingsbelang van toepassing voor de beoordeling van het gedane verzoek.¹⁰⁵ Nu de rechter-commissaris geen deel uitmaakt van de zittingscombinatie en een dergelijk verzoek niet bij hem is ingediend en door hem is beoordeeld, kan deze situatie naar mening van de onderzoeker gelijkgesteld worden met die van een “gewijzigde samenstelling”. Het naar analogie toepassen van deze bepaling behoort volgens de onderzoeker, buiten de wenselijkheid daarvan om, dan ook niet tot de mogelijkheden.

¹⁰⁰ Zie bijlage V, p. 11.

¹⁰¹ Zie bijlage VIII, p. 23 en bijlage IX, p. 28.

¹⁰² Zie bijlage X, p. 32.

¹⁰³ Zie bijlage VI, p. 16-17.

¹⁰⁴ Zie bijlage V, p. 10-11; bijlage VI, p. 17; bijlage IX, p. 24 en bijlage X, p. 32.

¹⁰⁵ J.K.J. van den Boom, *Praktijkboek Strafrecht*, Nijmegen: WLP 2008, p. 56.

§ 5.6.2 Gesloten stelsel van rechtsmiddelen

Ook het naar analogie toepassen van deze mogelijkheid is eerder in dit hoofdstuk besproken. Om die reden zal voor deze situatie dan ook alleen op de wenselijkheid van het toepassen van deze regeling worden ingegaan.

Voor het beoordelen van de wenselijkheid van het naar analogie toepassen van deze regeling speelt het een rol dat de verdachte de vrijheid heeft om zijn eigen proceshouding en strategie te bepalen. Deze vrijheid houdt bijvoorbeeld in dat de verdediging niet gedwongen kan worden kenbaar te maken welk pad bewandeld wordt om ontlastend bewijsmateriaal te verzamelen. Bij het inrichten van een wettelijk stelsel mag er echter wel van uitgegaan worden dat de verdediging aan bepaalde keuzes kan worden gehouden en dat aan die keuzes rechtsgevolgen kunnen worden verbonden. Op het moment dat de verdediging de kaarten tegen de borst houdt terwijl zij die op tafel had kunnen leggen, kun je zeggen dat zij daarmee een bepaald risico over zich afroept.¹⁰⁶ Het gevolg van dit risico zou volgens een aantal respondenten echter niet zo ver kunnen gaan dat door het niet of niet tijdig indienen van onderzoekswensen de kansen zijn verspild en dat dergelijke verzoeken terzijde geschoven zullen worden door de zittingsrechter. Ten eerste zou hierdoor de verdediging de vrijheid ontnomen worden haar eigen strategie te bepalen. Ten tweede moet de verdediging volgens vier van de respondenten ook in deze situatie de mogelijkheid behouden om de zittingsrechter te wijzen op zijn bevoegdheid onderzoek uit te voeren dat hij noodzakelijk acht. Indien deze gelegenheid wordt ontnomen, dan zou de verdediging buitenspel gezet worden en op onacceptabele wijze in haar belangen worden geschaad. Zij heeft dan niet voldoende mogelijkheden gekregen getuigen te horen, waardoor mogelijk artikel 6 EVRM wordt geschonden.¹⁰⁷ Daarnaast is de zittingsrechter, zoals eerder aangegeven, verantwoordelijk voor de materiële waarheidsvinding en het beantwoorden van de vraag of een verdachte al dan niet schuldig is aan het ten laste gelegde feit. Indien het horen van een getuige aan de beantwoording van de schuldvraag kan bijdragen, moet ook in deze situatie de mogelijkheid behouden worden die betreffende getuige te horen.

§ 5.6.3 Toepassing van het noodzakelijkheids criterium in een andere vorm

In tegenstelling tot het naar analogie toepassen van bovengenoemde regelingen, wordt toepassing van het noodzakelijkheids criterium voor het beoordelen van niet of niet tijdig ingediende onderzoekswensen door vier van de respondenten wel als mogelijkheid gezien.¹⁰⁸ Zoals gezegd, kunnen consequenties verbonden worden aan het innemen van een bepaalde houding of aan het maken van bepaalde keuzes. Zowel de Hoge Raad als het EHRM heeft op een gegeven moment gezegd dat van de verdediging een actieve houding wordt verwacht. Volgens één van de advocaten kan het zo zijn dat bepaalde verdedigingsrechten worden verspilt, wanneer de verdediging geen actieve houding inneemt. Het verspillen van bepaalde verdedigingsrechten zou dan als gevolg kunnen hebben dat niet of niet tijdig ingediende verzoeken door de zittingsrechter voortaan aan het noodzakelijkheids criterium worden getoetst. Naar mening van de officier van justitie zou de verdediging hierdoor niet in haar belangen worden geschaad. Deze respondent voert hiertoe aan dat de verdediging al in het stadium bij de rechter-commissaris de gelegenheid heeft gehad haar onderzoekswensen kenbaar te maken, maar hier (bewust) geen gebruik van heeft gemaakt. Zij behoudt nadien nog de mogelijkheid haar verzoek, weliswaar aan de hand van een strenger criterium, te laten beoordelen door de zittingsrechter. Tevens wordt de verdediging hierdoor niet de vrijheid ontnomen haar eigen processtrategie te bepalen, zij wordt enkel geconfronteerd met een kennelijk enger criterium voor de beoordeling van haar verzoek. Daarnaast speelt natuurlijk ook in deze situatie een rol dat de zittingsrechter de vrijheid blijft houden al dat onderzoek dat hij noodzakelijk acht uit te voeren. Wanneer de zittingsrechter het gewenste onderzoek niet noodzakelijk acht, dan mag er volgens één van de zittingsrechters van uit worden gegaan dat dit onderzoek ook daadwerkelijk niet noodzakelijk is en niemand in zijn belangen geschaad wordt wanneer het betreffende onderzoek niet uitgevoerd wordt.¹⁰⁹

¹⁰⁶ Zie bijlage VI, p. 17.

¹⁰⁷ Zie bijlage V, p. 11; bijlage VII, p. 20; bijlage VIII, p. 23 en bijlage IX, p. 28.

¹⁰⁸ Zie bijlage V, p. 10; bijlage VI, p. 17; bijlage IX, p. 28 en bijlage X, p. 32.

¹⁰⁹ Zie bijlage IX, p. 26.

Ondanks dat niet gedacht wordt dat toepassing van deze mogelijkheid de belangen van de verdediging schaadt, rijzen er wel andere vragen. Ten eerste kan men zich in deze situatie afvragen om welke reden de verdediging geen gebruik heeft gemaakt van de gelegenheid om onderzoekswensen in te dienen. Als dit bijvoorbeeld is omdat de rechter-commissaris bij het bepalen van de termijn geen rekening heeft gehouden met de agenda van de advocaat, dan zou het volgens de officier van justitie niet eerlijk zijn om dat de verdediging tegen te werpen.¹¹⁰ En wat gebeurt er als de verdachte van advocaat wisselt? Indien de verdachte een andere advocaat in de arm neemt die een andere verdedigingsstrategie wenst te voeren dan zijn voorganger, dan vragen drie respondenten zich af of dit voor rekening van de verdachte moet komen.¹¹¹ Daarnaast is in deze situatie misschien wel de meest belangrijke vraag of de verdediging inderdaad op een eerder moment haar onderzoekswensen had kunnen indienen. Volgens Kooijmans¹¹² zou het een tamelijk subtiele speurtocht vergen om een antwoord op deze laatste vraag te verkrijgen.¹¹³ Ook hier kan men zich afvragen of dit geen oeverloze discussies zal opleveren waar naar verwachting niet uitgekomen zal worden.

¹¹⁰ Zie bijlage X, p. 32.

¹¹¹ Zie bijlage IV, p. 6; bijlage VII, p. 20 en bijlage VIII, p. 22.

¹¹² T. Kooijmans, hoogleraar in het strafrecht en het strafprocesrecht aan de Universiteit van Tilburg.

¹¹³ T. Kooijmans, *Dat is mijn zaak!* (oratie Tilburg), Tilburg: Tilburg University 2011, p. 20.

Op basis van het onderzoeksrapport zullen in dit hoofdstuk de conclusies en aanbevelingen weergegeven worden. Hiermee zal een antwoord gegeven worden op de vraag die tijdens het onderzoek centraal heeft gestaan: *“In hoeverre is het mogelijk en wenselijk om de verdediging te binden aan beslissingen die de rechter-commissaris tijdens de regiebijeenkomst heeft genomen, met het oog op berechting binnen een redelijke termijn?”*

§ 6.1 Conclusies

De herstructurering van het vooronderzoek heeft geleid tot een beperking van de rol van de rechter-commissaris en zijn betrokkenheid bij het vooronderzoek. Om de inzet van de rechter-commissaris toegankelijker te maken en hem meer te betrekken bij het vooronderzoek, wordt in de Wet versterking positie rechter-commissaris onder meer de mogelijkheid geïntroduceerd om onder leiding van de rechter-commissaris een regiebijeenkomst te beleggen. Tijdens een dergelijke bijeenkomst bespreekt de rechter-commissaris samen met de officier van justitie en de verdediging de stand van het onderzoek en kunnen aanvullende onderzoekswensen geïntroduceerd en bediscussieerd worden. De standpunten die tijdens de bijeenkomst naar voren worden gebracht, stellen de rechter-commissaris in staat een snelle en adequate beslissing te nemen over de verzochte onderzoekshandelingen. In navolging daarop kan de rechter-commissaris een planning van de onderzoeksactiviteiten maken en kan hij inschatten wanneer de zaak klaar is voor inhoudelijke behandeling. Dit alles kan bijdragen aan een volledig en evenwichtig dossier dat voor de inhoudelijke behandeling van de zaak aan de zittingsrechter wordt voorgelegd.

Naast de positieve reacties, merken de respondenten op dat de afwezigheid van een aantal belangrijke aspecten van invloed zal zijn op het succes dat met een regiebijeenkomst behaald kan worden. Het aspect dat centraal heeft gestaan tijdens dit onderzoek, betreft het vrijblijvend karakter van de regiebijeenkomst en de beslissingen van de rechter-commissaris. Een aantal respondenten verwacht dat het doel van de regiebijeenkomst beter bereikt kan worden, als de verdediging aan regiebeslissingen gebonden kan worden. De vraag of die binding ook kan bijdragen aan de berechting binnen een redelijke termijn, kan niet volmondig met ‘ja’ worden beantwoord. De duur van deze termijn is onder meer afhankelijk van de ingewikkeldheid van de zaak, de invloed van de verdediging op het procesverloop en de wijze waarop de zaak door de bevoegde autoriteiten is behandeld. Daarnaast zal het uitvoeren van onderzoek altijd tijd kosten, in de ene zaak wat meer dan in de andere. Het tijdig indienen van onderzoekswensen bij de rechter-commissaris zal ertoe leiden dat eerder begonnen kan worden met het gewenste onderzoek. Als de verdediging vervolgens gehouden kan worden aan beslissingen van de rechter-commissaris, zal dit een positief effect hebben op het reduceren van het aantal aanhoudingen ter terechtzitting en een voortvarende berechting van de verdachte.

Ondanks dat het de toenmalige minister van justitie E.M.H. Hirsch Ballin wenselijk voor kwam om de ontvankelijkheid van verzoeken van de verdediging om aanvullend onderzoek ter zitting in enige mate te beperken, biedt de wet daar op dit moment geen mogelijkheden voor. Dit betekent dat een verzoek om een getuige te horen dat door de rechter-commissaris is afgewezen of niet of niet tijdig is ingediend, opnieuw ter discussie kan worden gesteld. Wanneer dit verzoek door de verdediging binnen de daarvoor in artikel 263 Sv gestelde termijn (opnieuw) wordt ingediend, dan zal de zittingsrechter dit verzoek moeten beoordelen aan de hand van het verdedigingsbelang. Deze maatstaf houdt in dat een verzoek in beginsel toegewezen dient te worden, tenzij het oproepen volstrekt overbodig of nutteloos is en de verdediging door het afzien van oproeping niet in zijn belangen wordt geschaad.

Een aanvulling op de wet zou dan ook zijn dat het voor de zittingsrechter mogelijk wordt gemaakt in zaken waarin een regiebijeenkomst heeft plaatsgevonden voortaan het noodzakelijkheids criterium toe te passen voor de beoordeling van nieuwe of herhaalde onderzoekswensen. In het onderzoek zijn twee constructies naar voren gekomen die toepassing van dit criterium mogelijk kunnen maken. De eerste optie betreft het naar analogie toepassen van de bepaling die sinds 2004 geldt voor zaken waarin een regiezitting

heeft plaatsgevonden. Volgens de memorie van toelichting, behorende bij de Wet van 10 november 2004, hoeft een nieuw of herhaald verzoek tot het horen van getuigen dat na het plaatsvinden van een regiezitting wordt ingediend, slechts gehonoreerd te worden als de noodzakelijkheid van dat horen blijkt. De tweede optie die het mogelijk maakt het noodzakelijkheids criterium toe te passen, betreft het naar analogie toepassen van de regeling betreffende het gesloten stelsel van rechtsmiddelen. Indien de verdediging tegen een afwijzende beslissing van de rechter-commissaris in hoger beroep gaat en de beslissing van de rechter-commissaris wordt in stand gelaten, de verdediging laat de appelmogelijkheid passeren of de verdediging heeft niet of niet tijdig haar onderzoekswensen kenbaar gemaakt, dan zou deze regeling de verdediging de kans ontnemen een verzoek (opnieuw) in te dienen bij de zittingsrechter. De rechtvaardiging luidt dan dat de verdediging haar kansen in het voorstadium heeft gehad of niet heeft benut en dat om die reden het verzoek terzijde wordt geschoven.

De vraag of er mogelijkheden gecreëerd kunnen worden om de verdediging te binden aan regiebeslissingen is nu beantwoord.

Het is echter belangrijker om de vraag te beantwoorden of toepassing van deze mogelijkheden ook wenselijk is. Dit hangt, zoals uit het onderzoek naar voren is gekomen, af van een aantal belangrijke aspecten.

Allereerst speelt het tijdstip waarop de regiebijeenkomst plaatsvindt een rol. Wanneer een dergelijke bijeenkomst wordt belegd op het moment dat er nog geen eind proces-verbaal beschikbaar is, dan kan het zo zijn dat de verdediging nog niet alle onderzoekswensen kenbaar kan maken of deze niet voldoende kan motiveren. Bovendien zal de verdediging op basis van aanvullende stukken behoefte kunnen hebben aan nieuwe wensen tot onderzoek. Het is dan ook van groot belang dat het eind proces-verbaal zo snel mogelijk beschikbaar is.

Ondanks dat het mogelijk is op basis van bijvoorbeeld het voorgeleidingsdossier onderzoekswensen in te dienen, blijkt uit het onderzoek dat het niet wenselijk is de verdediging te binden aan een afwijzing van die wensen. Indien er aanvullende stukken ter beschikking komen, op basis waarvan de verdediging van mening is dat het verzoek alsnog toegewezen moet worden, moet het mogelijk zijn het verzoek alsnog aan de zittingsrechter voor te leggen. Daarnaast is gebleken dat het in die situatie ook niet wenselijk is om die verzoeken aan het noodzakelijkheids criterium te toetsen. Gebeurt dit wel, dan wordt hierdoor het recht om getuigen te horen op onacceptabele wijze beperkt. Dit is ook het geval als aan het niet of niet tijdig indienen van onderzoekswensen het rechtsgevolg wordt verbonden dat verzoeken ter zitting slechts gehonoreerd behoeven te worden als de noodzakelijkheid daarvan blijkt. Het valt de verdediging namelijk niet te verwijten dat er op het moment van de regiebijeenkomst geen eind proces-verbaal beschikbaar was en zij daardoor niet al haar onderzoekswensen tijdens een dergelijke bijeenkomst of binnen een gestelde termijn kenbaar heeft kunnen maken. Toepassing van een strenger criterium voor het beoordelen van die nieuwe wensen is dus niet wenselijk.

Een ander aspect dat een belangrijke rol speelt met betrekking tot de wenselijkheid van het binden van de verdediging, betreft de discussie die kan ontstaan over de vraag of een niet of niet tijdig gedaan verzoek tot het horen van een getuige op een eerder moment gedaan had kunnen worden. Uit het onderzoek is gebleken dat het niet wenselijk is om in deze situatie een strenger criterium toe te passen, omdat die vraag naar verwachting moeilijk te beantwoorden is.

Vervolgens speelt het een rol dat van de verdediging een actieve rol verwacht wordt. Zoals uit het onderzoek blijkt zou zij reeds in een vroeg stadium haar onderzoekswensen kenbaar moeten maken en voldoende moeten onderbouwen. Doet zij dit niet, dan zou dit als gevolg kunnen hebben dat voor de beoordeling van onderzoekswensen die ter zitting ingediend worden, het noodzakelijkheids criterium toegepast wordt of dat te laat ingediende verzoeken niet meer beoordeeld worden. Gelet op het recht dat de verdediging haar eigen processtrategie mag bepalen, kan zij echter niet gedwongen worden actief op te treden. Toepassing van een strenger toetsingscriterium zal dit recht van de verdachte op

onacceptabele wijze beperken. Daarnaast zal het recht getuigen te horen geschonden worden, als beoordeling van een verzoek achterwege blijft. Deze beperking of schending zou in strijd kunnen zijn met artikel 6 EVRM.

Als laatste speelt het bij de wenselijkheid van toepassing van de regeling met betrekking tot het gesloten stelsel van rechtsmiddelen een rol dat de zittingsrechter degene is, die de vraag moet beantwoorden of een verdachte wel of niet schuldig is aan het ten laste gelegde feit. Deze vraag wordt niet door de rechter-commissaris beantwoord. Om die reden kan het niet zo zijn dat de zittingsrechter de bevoegdheid wordt ontnomen afgewezen of niet of niet tijdig ingediende onderzoekswensen te beoordelen. Allereerst zou dit in strijd zijn met het onmiddellijkheidsbeginsel. Ook wordt hierdoor mogelijk artikel 6 EVRM geschonden, omdat de verdediging niet voldoende mogelijkheden heeft gekregen getuigen te laten horen.

Samenvattend kan geconcludeerd worden dat het toepassen van het noodzakelijkheids criterium voor de beoordeling van verzoeken die aan de zittingsrechter worden voorgelegd, op het eerste gezicht een goede mogelijkheid lijkt om de beslissingen van de rechter-commissaris meer 'kracht' te geven. Er lijkt echter geen eenduidige regeling gecreëerd te kunnen worden die het in alle situaties mogelijk maakt een strenger criterium te kunnen toepassen. De haken en ogen die aan toepassing van het noodzakelijkheids criterium zitten brengen met zich mee dat het naar aanleiding van dit onderzoek niet wenselijk lijkt het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

§ 6.2 Aanbevelingen

Om de regiebijeenkomst toch zoveel mogelijk aan zijn doel tegemoet te laten komen, worden hieronder een aantal aanbevelingen opgesteld

Aanbevelingen met betrekking tot evaluatie van de wet:

Ten eerste is uit het onderzoek gebleken dat de regeling met betrekking tot de regiebijeenkomst betrekkelijk algemeen is geformuleerd. Naar voren is gekomen dat deze regeling op een aantal punten aangescherpt kan worden, onder meer door het creëren van een mogelijkheid de verdediging te binden aan regiebeslissingen. Allereerst wordt daarom aanbevolen om te bezien hoe de regiebijeenkomst in de praktijk werkt. Daaropvolgend zou na een aantal jaren de gehele Wet versterking positie rechter-commissaris geëvalueerd kunnen worden. Voor wat betreft die evaluatie worden met betrekking tot het binden van de verdediging aan regiebeslissingen de volgende aanbevelingen gedaan:

- Bezien of het mogelijk is een tijdstip te bepalen vanaf welk moment een regiebijeenkomst met succes georganiseerd kan worden;
- Diepgaander onderzoek naar de wenselijkheid van het binden van de partijen, gelet op de vele aspecten die hierbij een rol spelen;
- Diepgaander onderzoek naar de vraag in welke situatie(s) het mogelijk is de verdediging te binden aan regiebeslissingen;
- Diepgaander onderzoek naar het effect van die mogelijkheden op de positie van de verdediging;
- Indien het mogelijk en wenselijk wordt geacht de verdediging te binden aan regiebeslissingen, bezien of de rechter-commissaris verzoeken voortaan aan de hand van het verdedigingsbelang beoordeelt, in plaats van dat hij daarin een grote discretionaire bevoegdheid behoudt. In navolging daarop zou bezien kunnen worden of de raadkamer die een appel behandelt kan volstaan met een marginale toetsing van de beslissing van de rechter-commissaris.

Aanbevelingen voor het kabinet van de rechter-commissaris:

Uit het onderzoek is gebleken dat van de rechter-commissaris een actieve rol wordt verwacht en dat hij partijen motiveert tijdig onderzoekswensen kenbaar te maken. In dat kader worden voor het kabinet van de rechter-commissaris de volgende aanbevelingen gedaan:

- Wanneer een regiebijeenkomst wordt gepland, kan hiervan een bevestiging aan partijen verzonden worden. In deze bevestiging kan een termijn gesteld worden voor het indienen van een gemotiveerde opgave van onderzoekswensen;

- De rechter-commissaris neemt een proactieve en toezichthoudende rol in richting de officier van justitie ten aanzien van het spoedig beschikbaar stellen van een eind proces-verbaal;
- De rechter-commissaris heeft voorafgaand aan de regiebijeenkomst adequate kennis van het dossier en inventariseert eventuele knelpunten. Tijdens de regiebijeenkomst legt de rechter-commissaris de knelpunten aan partijen voor met de vraag zich daarover uit te laten;
- De regiebijeenkomst laten plaatsvinden in tegenwoordigheid van een griffier en een proces-verbaal opmaken van hetgeen besproken en besloten is;
- Inventarisatie van de tijd die nodig is het onderzoek uit te voeren. In navolging daarop een tijdlijn opstellen waarna verwacht wordt dat de zaak inhoudelijk behandeld kan worden. Dit vervolgens communiceren richting het appointeringsbureau, zodat zij hier rekening mee houden bij het inplannen van de inhoudelijke behandeling van de zaak;
- Een proces-verbaal van bevindingen opmaken ter kennisneming van de zittingsrechter, wanneer afspraken niet zijn nageleefd.

Aanbevelingen voor terugverwijzing naar de rechter-commissaris:

Uit het onderzoek is gebleken dat wanneer het onderzoek bij de rechter-commissaris nog loopt op het moment dat er een pro-formazitting plaatsvindt, dat deze zitting dan het pad dat de rechter-commissaris bewandelt kan doorkruisen. Om die reden worden voor de pro-formazitting de volgende aanbevelingen gedaan:

- Indien de rechter-commissaris nog onderzoekshandeling (laat) verricht(en), dan kan de pro-formazitting beperkt worden tot het beoordelen van de voorlopige hechtenis van de verdachte en een eventueel verzoek tot schorsing daarvan;
- De zittingsrechter verwijst dan half open terug teneinde de rechter-commissaris het lopend onderzoek af te laten ronden en de voortgang daarvan te bewaken; of
- De zittingsrechter verwijst dan open terug teneinde de rechter-commissaris het lopend onderzoek af te laten ronden, de voortgang daarvan te bewaken en datgene uit te (laten) voeren dat hij in het kader van het onderzoek nog van belang acht.

In dit hoofdstuk wordt ter afsluiting van dit rapport teruggeblikt op het verloop van het onderzoek. Tevens wordt de waarde van de onderzoeksresultaten bepaald.

Bij aanvang van de afstudeerperiode is in overleg met de afstudeerdocent vastgesteld dat onderzoek verricht zou worden naar de Wet versterking positie rechter-commissaris. De afbakening van dit onderzoeksonderwerp heeft geruime tijd in beslag genomen. De reden hiervoor was dat door de stageverlener geen concreet probleem verwacht werd na inwerkingtreding van deze wet. Hierdoor kon niet specifiek vastgesteld worden waar onderzoek naar verricht zou kunnen worden. Pas na enkele weken heeft in overleg met de landelijk projectleider van het implementatieproject Wet versterking positie rechter-commissaris de afbakening van het onderzoeksonderwerp plaatsgevonden. Dit heeft tot gevolg gehad dat niet direct gestart kon worden met de uitvoering van dit onderzoek.

Naar aanleiding van eerdergenoemd overleg is vervolgens bedacht hoe het onderzoek aangepakt zou worden en hoe de onderzoeksgegevens verwerkt zouden worden. Op basis hiervan is een onderzoeksplan opgesteld dat gedurende de uitvoering van het onderzoek in grote lijnen is gevolgd. Concreet betekent dit dat onder meer in kaart is gebracht welke resultaten verwacht kunnen worden wanneer een regiebijeenkomst wordt georganiseerd en of het mogelijk en wenselijk is het vrijblijvend karakter van een dergelijke bijeenkomst te beperken.

Voor de uitvoering van dit onderzoek hebben negen interviews plaatsgevonden met deskundigen op het gebied van straf(proces)recht. De deskundigheid van deze respondenten is bij de uitwerking van de interviews verantwoord. Helaas konden niet meer interviews afgenomen worden, omdat het tijdsbestek van de onderzoeksperiode hiervoor te kort was. Bij de uitwerking van het interview dat heeft plaatsgevonden met dhr. T. Kooijmans, dient opgemerkt te worden dat deze niet de volledig gegeven antwoorden bevat. De reden hiervoor is dat de opnameapparatuur die tijdens het interview is gebruikt niet correct heeft gefunctioneerd. De uitwerking van het interview is, voordat deze toegevoegd is aan de bijlagen van dit rapport, ter controle en goedkeuring aan dhr. Kooijmans voorgelegd.

Het onderzoek heeft geresulteerd in een adviesrapport dat bruikbaar is voor het kabinet van de rechter-commissaris. De onderzoeksresultaten zijn mede gebaseerd op de inbreng van de personen die geïnterviewd zijn. Door deze inbreng in het onderzoek te verwerken, zijn nieuwe inzichten verkregen in de mogelijkheden en de wenselijkheid om het vrijblijvend karakter van de regiebijeenkomst te beperken. Toch laat het onderzoek ook een aantal eindjes open. Nu de Wet versterking positie rechter-commissaris gedurende de uitvoering van dit onderzoek nog niet in werking was getreden, kon ook niet definitief vastgesteld worden of de regiebijeenkomst door het vrijblijvend karakter daarvan aan zijn doel voorbij zou schieten. Wel konden er, mede op basis van de inbreng van de respondenten, een aantal aanbevelingen gedaan worden die er voor kunnen zorgen dat de regiebijeenkomst toch zoveel mogelijk aan zijn doel tegemoet komt.

Jurisprudentie

- Hoge Raad 6 februari 2007, *LJN AZ4713*.
- Hoge Raad 19 juni 2007, *LJN AZ1702* (m.nt. P.A.M. Mevis, r.o. 2).
- Hoge Raad 17 juni 2008, *NJ 2008, 358* (concl. A-G F. Vellinga-Schootstra).

Literatuur

Van den Boom 2011

J.K.J. van den Boom, *Praktijkboek Strafrecht*, Nijmegen: WLP 2008.

Corstens 2008

G.J.M. Corstens, *Het Nederlands Strafprocesrecht*, Deventer: Kluwer 2008.

Duker 2008

M.J.A. Duker, 'Noodzaak en verdedigingsbelang: naar meer eenduidigheid', *DD* 2008, 3.

Franken 2006

A. A. Franken, 'De rol van de rechter-commissaris: tussen ideaal en praktijk', *DD* 2006, 14.

Harteveld e.a. 2004

A.E. Harteveld, J. Hielkema, B.F. Keulen & H.G.M. Krabbe, *Het EVRM en het Nederlandse Strafprocesrecht*, Deventer: Kluwer 2004.

Kooijmans 2011

T. Kooijmans, *Dat is mijn zaak!* (oratie Tilburg), Tilburg: Tilburg University 2011.

Van der Meij 2008

P.P.J. van der Meij, 'De wankelende status van de rechter-commissaris in strafzaken', *NJB* 2008.

Rapport van de projectgroep Versterking positie rechter-commissaris 2011

Rapport van de projectgroep Versterking positie rechter-commissaris voor de Raad voor de Rechtspraak, Tussen Accusatoir en Inquisitoir. Naar een regievoerende rechter-commissaris, Den Haag: LOVS 2011.

Wöretshofer 2011

J. Wöretshofer in: C.P.M. Cleiren en M.J.M. Verpalen, *Tekst & Commentaar Strafvordering* Deventer: Kluwer 2011.

Parlementaire stukken

- *Kamerstukken II* 2003/04, 29 254, nr. 3 (MvT).
- *Kamerstukken II* 2009/10, 32 177, nr. 3 (MvT).
- *Kamerstukken II* 2009/10, 32 177, nr. 6 (NV II).