

Vergaderjaar 2019–2020

**35 434**

## **Tijdelijke voorzieningen op het terrein van het Ministerie van Justitie en Veiligheid in verband met de uitbraak van COVID-19 (Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid)**

**B**

### **VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Vastgesteld 20 april 2020 om 14.00 uur

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen, die spoedshalve per fractie geordend zijn.

#### **Inleiding**

De fractieleden van **GroenLinks** hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel inzake de Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid. Het voorstel geeft de leden aanleiding tot het stellen van een aantal vragen.

Met belangstelling hebben de leden van de **D66**-fractie kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij zien de nut en noodzaak van dit als verzamelwet te kenschetsen voorstel in. Desalniettemin hebben zij op twee onderdelen enkele opmerkingen en vragen.

De **50PLUS**-fractieleden onderschrijven de noodzaak van een spoedige behandeling van het wetsvoorstel betreffende de bovenstaande tijdelijke wet. Dit wetsvoorstel past een groot aantal wetten aan om de continuïteit van het wetgevingsproces, de rechtspraak en het openbaar bestuur tijdens de beperkende maatregelen als gevolg van de uitbraak van COVID-19, te garanderen. De leden van de 50PLUS-fractie hebben een paar vragen over voorliggend wetsvoorstel.

De leden van de **PvdD**-fractie sluiten zich aan bij de vragen gesteld door de fractieleden van **GroenLinks**, **D66** en **50PLUS**.

#### **Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie**

De fractieleden van GroenLinks hebben uit de praktijk van de rechtspraak/advocatuur begrepen dat de regie over het tot stand brengen van de videoverbinding die het mogelijk maakt dat preventief gehechte verdachten op afstand aan een strafzitting kunnen deelnemen, in de

praktijk bij de Penitentiare inrichting (hierna: PI) ligt, en dat het derhalve de PI is die bepaalt wanneer een verbinding tot stand wordt gebracht en wordt beëindigd.

De voornoemde leden hebben ook begrepen dat sommige PI's hebben bepaald dat in bepaalde zaken per verdachte maximaal 45 minuten kan worden getelehoord, waarna de verbinding vanuit de PI wordt verbroken. 45 minuten is in vrijwel alle strafzaken onvoldoende om een strafzaak inhoudelijk te kunnen behandelen. Het betekent dat een verdachte kort kan worden gehoord over de feiten en zijn persoonlijke omstandigheden, maar dat hij de rest van de zitting moet missen omdat de tijd dan om is. Verdachten zijn in dat geval niet aanwezig bij het requisitoir en de eis van de officier, het pleidooi van de advocaat en de gelegenheid tot het voeren van het laatste woord. Dat de regie over de videoverbinding bij de PI ligt, betekent ook dat andere procesdeelnemers, zoals de benadeelde partij/slachtoffer/nabestaande, niet aan de videoconferentie kunnen deelnemen. Zij zijn vaak aangewezen op houtje-touwtje oplossingen, zoals het meeluisteren/praten via een telefoon die in de zittingszaal bij een microfoon wordt geplaatst. Waarbij het meeluisteren/praten ook nog is beperkt tot één persoon, en het dus niet mogelijk is dat meerdere slachtoffers/nabestaanden, of zowel benadeelde als diens advocaat, op afstand deelnemen. Herkent de regering bovenstaande signalen?

Is de regering het met de leden van de fractie van GroenLinks eens dat de regie over de verbinding met de verdachte bij de rechter zou moeten liggen en niet bij de PI? Is zij het met deze leden eens dat een verdachte in staat moet worden gesteld om desgewenst de gehele strafzitting in zijn zaak bij te wonen, en hierin niet beperkt te worden door de PI? Is de regering het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat de situatie dat een verdachte door het voortijdig verbreken van de verbinding niet in de gelegenheid worden gesteld het laatste woord te voeren in een strafzaak, onwenselijk is en in strijd met de wet, nu op een verdachte op straffe van nietigheid het recht wordt gelaten om het laatste te spreken? Is zij het met hen eens dat ook alle slachtoffers en nabestaanden (al dan niet als benadeelde partij) en hun advocaten via een kwalitatief goede verbinding deel zouden moeten kunnen nemen aan een strafzitting?

De GroenLinks-fractieleden vragen zich af of er voldoende voorzieningen in de rechtbanken en PI's aanwezig zijn om uitvoering te geven aan het voorgestelde beleid ter zake het horen van verdachten middels beeld- en geluidverbindingen/telehoren. Kan de regering ook uiteenzetten of en, zo ja, op welke manier wordt gewaarborgd dat een verdachte de gehele behandeling van zijn zaak op afstand kan bijwonen, en dat ook de andere procesdeelnemers op afstand kunnen deelnemen?

Het wetsvoorstel regelt dat onder buitengewone omstandigheden kan worden afgeweken van het voorschrift om voorgenomen regelingen in voorhang aan de Kamer(s) voor te leggen. In antwoord op vragen van de GroenLinks-fractieleden in de Tweede Kamer over een mogelijk beperkte werkingsduur van de op grond van deze bepaling tot stand gekomen regelingen, heeft de regering geantwoord dat dat onwenselijk is, mede omdat de regeling de Kamers alle ruimte laat om de controlerende taak uit te oefenen door de regering verantwoording te laten afleggen over een vastgestelde algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling. De Eerste Kamerfractieleden van GroenLinks verzoeken de regering na het vervallen van de Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid overeenkomstig artikel 35, derde lid, van die wet, een overzicht aan de Kamer te verstrekken van de overeenkomstig artikel 1 van de Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid tot stand gekomen regelingen. Om op deze wijze expliciet kenbaar te maken om welke AMvB's en ministeriële

regelingen het gaat en de Kamer in het gelegenheid te stellen haar controlerende taak ten volle te benutten. Kan de regering toezeggen alsdan een dergelijk overzicht aan de Kamer te zullen verstrekken?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie**

*Artikel 2 (mondelinge behandeling in burgerlijke en bestuursrechtelijke gerechtelijke procedures)*

De hoofdregel in artikel 82, tweede lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering is dat in zaken waarin partijen in persoon (bijvoorbeeld zonder bijstand van een advocaat) kunnen procederen, zij mondeling op de zitting kenbaar kunnen maken of zij verweer willen voeren tegen de vordering. In het voorgestelde tweede lid van artikel 2 wordt deze mogelijkheid categorisch geschrapt. Bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel kunnen gedaagden uitsluitend nog schriftelijk of door middel van een elektronisch communicatiemiddel kenbaar maken dat zij willen reageren op de vordering.

Een belangrijke groep mensen die in persoon ter zitting van de kantonrechter verschijnt, zijn mensen die schulden hebben opgebouwd en door een schuldeiser zijn gedagvaard ter incasso van diens (beweerdelijke) vordering. De leden van de D66-fractie menen dat het verbod om persoonlijk ter zitting te verschijnen desastreus kan uitpakken voor de schuldhulpverlening. Zij hechten eraan de praktijksituatie in het kader van de schuldenproblematiek te schetsen om daarna de regering enkele vragen te stellen.

Er zijn 1,4 miljoen Nederlanders met problematische schulden of een risico daarop. Veel van hen vragen geen hulp aan. Kantonrechters in Nederland hebben een werkwijze met de schuldhulpverlening afgesproken hoe om te gaan met schuldenaren wanneer zij gedagvaard zijn. De griffie belt, mailt, schrijft schuldenaren aan en wanneer zij dan in persoon ter terechtzitting verschijnen, worden zij met de daar aanwezige schuldhulpverlening in contact gebracht. Ter plekke kunnen oplossingen worden gevonden en vonnissen worden voorkomen die de gedaagden alleen maar verder in de problemen zouden brengen (proceskosten, betekeningskosten, incassokosten en buitengerechtelijke kosten). Vaak leiden dat soort kosten tot een ver(drie)dubbeling van de oorspronkelijke schuld.

Veel van deze schuldenaren hebben geen computer, zijn laaggeletterd, hebben een taalachterstand, psychische problemen of meerdere problemen tegelijkertijd, waardoor het een illusie is om te denken dat zij in de situatie dat het wetsvoorstel wet is geworden, schriftelijk of elektronisch gaan reageren op een uitgebrachte dagvaarding. Met andere woorden: er gaan veel verstekvonnissen worden gewezen in situaties die onnodig zijn, maar die deze schuldenaren verder in de problemen brengen.

Verschillende gerechten in Nederland zijn groot genoeg om zittingen in rechtszalen te organiseren met inachtneming van de richtlijnen van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) (1,5 meter, schoonmaken). Dit geldt ook voor rechtszalen waar de rolzittingen van de kantonrechter inzake incasso van schulden worden gehouden. Waarom, zo vragen de leden van de D66-fractie, is in de formulering van artikel 2, tweede lid, van het wetsvoorstel geen maatwerk aangebracht, zoals wel gebeurd is in een andere spoedwet in verband met de coronasituatie: de Tijdelijke wet digitale beraadslaging en besluitvorming provincies, gemeenten, waterschappen en de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba? Daar wordt het aan het lagere overheidslichaam overgelaten om te zien of er een geschikte zaal te vinden is waar fysiek

vergaderd kan worden (de hoofdregel). Pas als dat niet kan, komt digitale beraadslaging als mogelijkheid naar voren.

Waarom heeft de regering niet een dergelijke aanpak in dit wetsvoorstel bij rechtszaken gekozen? In de memorie van toelichting staat ten aanzien van het voorgestelde artikel 2, tweede lid dat het een tijdelijke voorziening is om fysieke zittingen in gerechtelijke procedures in burgerlijke zaken te kunnen vervangen door elektronische varianten daarop. De leden van de D66-fractie lezen dit aldus dat er ook een mogelijkheid blijft om fysieke rechtszittingen te handhaven, waar dat kan. Maar waarom is een dergelijke mogelijkheid dan categorisch in de wettekst uitgesloten?

Op verschillende beleidsterreinen heeft de regering besloten mensen die door de corona-situatie in financiële problemen komen, tegemoet te komen. Denk aan de beslissing dat er geen woningontnuimingen plaatsvinden. Dat zou in het geval van incassovorderingen voor huishoudelijke schulden betekenen dat ziektekostenverzekeraars, onlineverkopers, verhuurders et cetera een tijdje moeten wachten met het indienen van hun vordering.

Waarom heeft de regering niet besloten dat incassozaken vanwege schulden voor de dagelijkse huishouding (of alleen van kleinere vorderingen onder een bepaald bedrag) tijdelijk niet kunnen worden aangebracht bij de gerechten voor de duur van de werking van dit wetsvoorstel?

De leden van de D66-fractie vragen of de regering op bovenstaande opmerkingen en vragen wil reflecteren. Is de regering bereid om met de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders om de tafel te gaan zitten en af te spreken dat deurwaarders pas op de plaats zullen maken met het betekenen van gerechtelijke stukken met betrekking tot incasso van huishoudelijke schulden totdat de wet is vervallen? Helaas constateren de D66-fractieleden dat er deurwaarders zijn die na het ingaan van de coronagerelateerde maatregelen, toch dagvaardingen betekenen waarin vorderingen van bijvoorbeeld ziektekostenverzekeraars worden geclaimd.

#### *Artikel 35 (inwerkingtreding en verval)*

Het voorgestelde artikel 35 regelt de inwerkingtreding van de wet. Het tweede lid voorziet in de mogelijkheid dat onderdelen van de wet met terugwerkende kracht tot en met 16 maart 2020 gelden. Dat levert volgens de leden van de D66-fractie wat betreft de uitvoerbaarheid van de wet complicaties op.

De wet zorgt ervoor dat er tot en met 23 maart 2020 verstek zou moeten worden verleend. Bij dagvaardingen uitgebracht voor 16 maart 2020 met een rolzittingsdatum na die datum geldt: het door de deurwaarder uitgebrachte exploit is onjuist, omdat erin staat dat men zich mondeling/in persoon kan melden, terwijl artikel 2, tweede lid, van het wetsvoorstel dit uitsluit. Hoe ziet de regering dit? Wat moeten kantonrechters doen als de persoon ter zitting verschijnt?

Hoe is de situatie met dagvaardingen uitgebracht voor 23 maart 2020, wanneer de deurwaarder de brief over de corona-maatregelen, zoals beschreven in de memorie van toelichting, bij de gerechten niet heeft meebetekend? Is zo'n dagvaarding correct?

Hoe ziet de regering de werkbelasting op de griffies, nu er afwegingsmomenten spelen op het moment van uitbrengen van de dagvaarding, het moment van aanbrengen van de zaak en de dag van de eerste rolzitting waar de gedaagde kan verschijnen, afhankelijk van de datum waarop de dagvaarding is uitgebracht? Zijn de griffies in staat deze extra werkzaamheden goed uit te voeren naast al het andere werk wat op de griffiemedewerkers is afgekomen?

## Vragen en opmerkingen van de leden van de 50PLUS-fractie

In artikel 1, eerste lid, sub a en b wordt gesproken over de mogelijkheden tot het buiten beschouwing kunnen laten van advies, kennisgeving en extern overleg bij de vaststelling van een algemene maatregel van bestuur of een ministeriële regeling als daar de noodzaak toe zou bestaan ten gevolge van de uitbraak van COVID-19. Op dit moment zijn er ontwikkelde of nog in ontwikkeling zijnde apps die mogelijk gebruikt kunnen worden bij het indammen van de COVID-19-besmettingen. Zowel deskundigen als de media wijzen op het gevaar van de hoge snelheid waarmee de regering deze app(s) ter beschikking wil hebben voor het grote publiek.

Een ontwikkelde app die zo ingrijpend is voor de privacy van de burger, vraagt om grote zorgvuldigheid en volstrekte betrouwbaarheid. Is het mogelijk dat ontwikkeling en introductie plaatsvinden van een «Corona app» die vanwege de spoedeisendheid wordt ingevoerd, zonder dat voorafgaand advies en kennis van externe onafhankelijke deskundigen worden betrokken bij de invoering ervan? Zo ja, wat betekent dat voor toetsing aan het proportionaliteitsbeginsel, waarbij het gebezigde middel, de invoering van de app bij het Nederlandse publiek, in redelijke verhouding moet staan tot het beoogde doel? Indien het oordeel van een onafhankelijke deskundige na toetsing buiten beschouwing wordt gelaten omwille van de onverwijlde spoed, kan dit leiden tot onzorgvuldig handelen met vergaande consequenties. Onderkent de regering dit gevaar? En, zo ja, hoe wil zij de zorgvuldigheid, het nut en de noodzaak van zo'n maatregel waarborgen?

De leden van de 50PLUS-fractie willen van de regering absolute zekerheid over de tijdelijkheid van het voorgestelde artikel 33 betreffende de wijziging van artikel 151e, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering inzake afname van lichaamsmateriaal. In dit artikel wordt het verplicht afstaan van sputum en slijmvlies bij een verdachte toegevoegd in het kader van onderzoek naar een besmettelijke ziekte. In de memorie van toelichting staat dat ten aanzien van de voorgestelde artikelen 33 en 34 is bepaald dat deze geldig blijven totdat de materie waarop die artikelen betrekking hebben, permanent geregeld zal zijn door wijziging van de relevante wetten, dit onder voorwaarde dat voor 1 september 2020 een voorstel van wet bij de Tweede Kamer is ingediend tot regeling van het onderwerp van het desbetreffende artikel.

Betekent dit dat als er voor 1 september een voorstel van wet is ingediend bij de Tweede Kamer, maar nog niet in stemming is gebracht, dat deze wijzigingen alsnog van kracht blijven? Immers, in het voorgestelde artikel 35, zevende lid staat dat deze wijziging pas vervalt als het betreffende voorstel van wet wordt ingetrokken of niet wordt aangenomen. Graag een nadere toelichting van de regering op dit punt.

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid zien de antwoorden met belangstelling tegemoet. Onder voorbehoud van ontvangst van de nota naar aanleiding van het verslag **uiterlijk maandag 20 april 2020, 21:00 uur**, acht de commissie het voorstel gereed voor plenaire afhandeling op 21 april 2020 op een nader te bepalen wijze.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,  
De Boer

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