

Vergaderjaar 2015–2016

31 753

Rechtsbijstand

Nr. 119

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 augustus 2016

1. Inleiding

In de afgelopen jaren is onder de paraplu van het programma Versterking Prestaties Strafrechtketen (VPS) een aanzienlijke vernieuwing in de afhandeling van eenvoudige strafzaken tot stand gekomen. De invoering van de zogeheten ZSM-werkwijze heeft geleid tot een gezamenlijke aanpak en afhandeling door nationale politie, openbaar ministerie en andere partners in de strafrechtketen (reclasseringsinstellingen, Slachtofferhulp Nederland en de raad voor de kinderbescherming) van zaken die vallen onder de noemer «veel voorkomende criminaliteit». ZSM draagt daarmee bij aan een snelle en passende reactie op strafbaar gedrag. Het recht van verdachten op bijstand van een advocaat maakt vanzelfsprekend van meet af aan onderdeel uit van deze werkwijze. Inmiddels is geruime tijd ervaring op gedaan met de ZSM-aanpak en is deze geëvalueerd. Hierbij is ook de rechtsbijstand in de eerste fase van het opsporingsonderzoek aan de orde gekomen. In deze brief ga ik in op de organisatie van deze rechtsbijstand, in het bijzonder op de werkwijze in zogeheten B-zaken en op de inzet van videoverbindingen. Hiermee hangt samen dat verschillende organisatorische voorzieningen moeten worden getroffen.

Voorgeschiedenis

Naarmate ZSM zich verder ontwikkelde rees de vraag of de versnelling die deze werkwijze meebrengt en – als onderdeel daarvan – de mogelijkheid van een snelle afdoening buiten de rechter om, [niet] noodzaakt tot een eerder en intensiever aanbod van rechtsbijstand. Vanuit die gedachte is door middel van een pilot in een drietal regio's ervaring opgedaan met een aangepaste wijze van rechtsbijstandverlening in zaken die via de ZSM-werkwijze worden afgehandeld. Bij brief van 11 november 2015 heb

ik u het eindrapport gezonden van het evaluatieonderzoek naar deze pilot ZSM en rechtsbijstand¹.

In mijn recent aan uw Kamer toegezonden beleidsreactie op de integrale ZSM-evaluatie² ben ik uitgebreid ingegaan op de uitkomsten van deze pilot en de mede op basis daarvan door de betrokken (keten)partners (nationale politie, OM, raad voor rechtsbijstand en NOvA) overeengekomen uitgangspunten voor de structurele vormgeving van de rechtsbijstand in het kader van de ZSM-werkwijze. Daarbij heb ik aangegeven in een aparte brief nader in te zullen gaan op de wijze waarop ik de structurele organisatie van de rechtsbijstand in de eerste fase van het opsporingsonderzoek wil vormgeven, mede in het licht van de aanbevelingen van de commissie-Wolfsen inzake de stelselvernieuwing rechtsbijstand en de invoering van het recht op verhoorbijstand per 1 maart 2016. Inmiddels is de kabinetsreactie op het rapport van de commissie-Wolfsen aan beide Kamers gezonden³. In deze kabinetsreactie wordt ook kort ingegaan op de aanbevelingen van de commissie over de inzet van advocaten in de eerste fase van het strafproces en wordt een aantal uitgangspunten benoemd voor de structurele organisatie van de rechtsbijstand in die eerste fase. Door middel van deze brief geef ik hieraan invulling.

2. Rechtsbijstand aan de voorkant van het strafproces: een opeenvolging van aanspraken

Als gevolg van de uitspraak van de Hoge Raad van 22 december 2015 (ECLI:NL:HR:2015:3608) hebben verdachten met ingang van 1 maart 2016 ook recht op bijstand van een raadsman tijdens het verhoor (verhoorbijstand).

Het recht van verdachten op verhoorbijstand vormt een aanvulling op het recht op consultatiebijstand voorafgaand aan het verhoor en de bijstand van een raadsman in het kader van de in verzekeringstelling door de politie. Als gevolg daarvan moeten advocaten – ook nu al – in een relatief korte periode na aanhouding van de verdachte in voldoende mate en flexibel beschikbaar zijn.

Zoals ik heb aangekondigd in de kabinetsreactie op het rapport van de commissie Wolfsen en mijn reactie op de integrale ZSM-evaluatie wil ik de rechtsbijstandverlening in de eerste fase van het opsporingsonderzoek intensiveren.

De intensivering die ik op het oog heb en die hieronder in paragraaf 3 nader wordt uitgewerkt betreft rechtsbijstand aan aangehouden verdachten in categorie B-zaken.⁴ Net zoals nu al in categorie-A-zaken het geval is zal ook voor categorie-B-zaken gelden dat de verdachte enkel ten overstaan van een advocaat afstand kan doen van zijn recht op consultatiebijstand («standaard consult»). Zoals in paragraaf 3 uiteen zal worden gezet, zal de consultatiebijstand aan aangehouden verdachten in categorie-B-zaken in beginsel via een videoverbinding plaatsvinden. In categorie A-zaken blijft de huidige werkwijze gehandhaafd. Dat betekent dat in die zaken door de politie automatisch een advocaat wordt

¹ Kamerstuk 31 753, nr. 109

² Kamerstuk 29 279, nr. 334

³ Kamerstuk 31 753, nr. 118

⁴ Op grond van de geldende Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor (2010A007) wordt een onderscheid gemaakt tussen A-, B- en C-zaken. Categorie A-zaken: kapitale delicten (TGO-zaken), projectmatig opsporingsonderzoek, gevoelige zaken, verdachten jonger dan 16, verdachten van 16 of 17 jaar en andere verdachten met een verstandelijke beperking bij zwaardere strafbare feiten inclusief zedenmisdrijven. Categorie B-zaken: zaken betreffende misdrijven waarbij voorlopige hechtenis toegelaten is en die niet vallen onder categorie A. Categorie C-zaken: zaken betreffende misdrijven waarbij voorlopige hechtenis niet toegelaten is alsmede zaken betreffende overtredingen.

opgeroepen die de verdachte op het politiebureau bezoekt. De reden van dit verschil is dat A-zaken zwaardere misdrijven dan wel kwetsbare verdachten betreffen.

3. Naar een structurele organisatie van de rechtsbijstand in de eerste fase van het opsporingsonderzoek in B-zaken

Bij het schetsen van een systeem of werkwijze waarbinnen rechtsbijstand in de eerste fase van het opsporingsonderzoek kan worden verleend, hanteer ik drie leidende principes:

- (1) De rechtsbescherming van verdachten moet aansluiten op de zich snel opvolgende Europese en nationale ontwikkelingen op het terrein van het straf- en strafprocesrecht.
- (2) De onafhankelijkheid en kwaliteit van degene die rechtsbijstand verleent moet gegarandeerd zijn.
- (3) De rechtsbijstandverlening is zodanig georganiseerd dat wordt voorzien in continue, flexibele en betaalbare inzetbaarheid van rechtsbijstandverleners.

Indachtig deze principes en in lijn met de door de betrokken (keten-)partners (nationale politie, OM, raad voor rechtsbijstand en NOvA) overeengekomen uitgangspunten voor de structurele invulling van de rechtsbijstand in het kader van de ZSM-werkwijze, kom ik op hoofdlijnen tot de volgende werkwijze voor categorie B-feiten:

- Conform het geldende recht wordt iedere aangehouden verdachte door de hulpofficier van justitie in het kader van de voorgeleiding geïnformeerd over zijn rechten, waaronder het recht om zich voorafgaand aan en tijdens het verhoor te laten bijstaan door een advocaat.
- Een aangehouden verdachte van een categorie B- feit kan enkel ten overstaan van een advocaat afstand doen van zijn recht op consultatiebijstand.
- Consultatiebijstand (inclusief het evt. doen van afstand daarvan) vindt plaats via een videoverbinding tussen de op een centrale ZSM-locatie aanwezige advocaat en de locatie waar de verdachte wordt opgehouden en verhoord (met uitzondering van kwetsbare verdachten en gevallen waarin de verdachte per se een fysiek consult wenst).
- Daartoe is op elke ZSM-locatie (tien locaties in Nederland) van 08.00 tot 22.00 uur (afhankelijk van het aanbod aan verdachten) een advocaat aanwezig. Deze advocaat verricht zelfstandig volgens geldende beroepsnormen zijn of haar werk als advocaat.
- Indien de verdachte gebruik wil maken van zijn recht op verhoorbijstand wordt een piketadvocaat ingeschakeld voor verhoorbijstand.
- De verdachte heeft het recht om bijstand van een voorkeursadvocaat dan wel een gekozen advocaat⁵ te vragen. Als de verdachte gebruik wil maken van dit recht dan wordt de komst van die advocaat afgewacht en zal op de verdachtenlocatie «fysiek» consultatiebijstand (en evt. aansluitend verhoorbijstand) worden verleend.
- Met de aanwezigheid van de advocaat op de centrale ZSM-locatie wordt tevens voorzien in de mogelijkheid van bijstand van een advocaat in geval van een door de officier van justitie voorgenomen directe afdoening (voorwaardelijk sepot, transactie, OM-strafbeschikking).

⁵ Onder voorkeursadvocaat wordt verstaan: een advocaat die deelneemt aan het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand en voldoet aan de in dat kader door de raad voor rechtsbijstand gestelde eisen.

De gekozen advocaat is een advocaat die (voor deze werkzaamheid) niet deelneemt aan het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand. De kosten van de inzet van deze advocaat zijn dan ook geheel voor eigen rekening van de verdachte.

- Indien de verdachte verhoorbijstand heeft gehad en/of is bijgestaan door een voorkeursadvocaat of gekozen raadsman kan in geval van een voorgenomen directe afdoening desgewenst contact worden opgenomen met deze advocaat.

Onafhankelijkheid, kwaliteit en organisatievorm

In de kabinetsreactie op het rapport van de commissie Wolfsen is aangegeven dat het verlenen van consultatie- en verhoorbijstand in de toekomstige vormgeving vooralsnog voorbehouden blijft aan advocaten die specifiek daarvoor beschikbaar zijn. Zoals ik ook heb aangegeven in het op 25 mei jongstleden gehouden debat over de wetsvoorstellen waarmee wordt voorzien in een wettelijke regeling van het recht op consultatie- en verhoorbijstand⁶ sluit ik bijstandverlening in het kader van het politieverhoor door anderen dan advocaten in de toekomst niet op voorhand uit. Maar voor de eventuele inzet van anderen dan advocaten moeten eerst de noodzaak en wenselijkheid worden aangetoond. Belangrijke overweging om de bijstandverlening primair door advocaten te laten plaatsvinden is dat daarmee is verzekerd dat de verdachte al in het eerste stadium van het strafproces wordt bijgestaan door een onafhankelijke partij die bovendien over de nodige kwaliteitswaarborgen en proceservaring beschikt.

Die onafhankelijke rechtsbijstand met alle waarborgen van een advocaat moet tegelijkertijd worden ingepast in een zich voortdurend ontwikkelend strafproces. Aan de toename van de vraag naar rechtsbijstand zal alleen voldaan kunnen worden als dit op efficiënte wijze georganiseerd kan worden. Om de continue en tijdige beschikbaarheid van advocaten ten behoeve van consultatie- en verhoorbijstand te kunnen garanderen, is noodzakelijk dat een beroep kan worden gedaan op een vaste groep van advocaten die flexibel inzetbaar is. Dat verzekert tevens een betere beheersbaarheid van het proces én de kosten die samenhangen met de inzet van advocaten.

Om hierin te kunnen voorzien zal ik de raad voor rechtsbijstand vragen gebruik te maken van de op grond van de Wet op de rechtsbijstand al bestaande mogelijkheid om arrangementen af te sluiten met advocaten ten behoeve van het verlenen van consultatie- en/of verhoorbijstand in de eerste fase van het opsporingsonderzoek. Voor de vergoeding van advocaten die aanwezig zijn op de ZSM-locaties zal de door de commissie-Wolfsen geadviseerde vergoeding voor werkzaamheden in de eerste lijn als oriëntatiepunt gelden.

Om ervoor te zorgen dat verdachten snel en adequaat van rechtsbijstand kunnen worden voorzien en de voortgang van het werkproces van de politie niet in het gedrang komt, is een andere organisatorische randvoorwaarde dat er een landelijk dekkende en beveiligde voorziening is voor videocommunicatie tussen advocaten op de centrale ZSM-locaties en de locaties waar verdachten worden opgehouden. De inrichting en het beheer van zo'n landelijk dekkend netwerk zal worden vormgegeven vanuit het perspectief dat het hier een ketenverantwoordelijkheid betreft en niet uitsluitend een verantwoordelijkheid van de politie.

⁶ Handelingen II 2015/16, nr. 87, item 8

4. Verdere voortgang

In nauw overleg met alle betrokken partijen binnen de strafrechtketen en de NOvA zullen de hiervoor geschetste lijnen nader worden uitgewerkt. In het najaar van 2016 zal een implementatieplan worden opgeleverd waarin ook wordt ingegaan op een spoedige en realistische invoeringsdatum.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur