

Rechtsbijstand in de voorfase van het strafproces

Jan Leliveld en Petra van Kampen¹

Het is al ruim tweeënhalft jaar geleden dat het concept-wetsvoorstel Raadsman en politieverhoor de consultatie is ingegaan. Sindsdien hebben zich allerlei ontwikkelingen voorgedaan rondom de thematiek van dit concept-wetsvoorstel. In deze bijdrage worden deze voor de verdere uitwerking van het concept-wetsvoorstel relevante ontwikkelingen gezien. De auteurs hopen dat de bijdrage betrokkenen ook aanspoort actief over de verdere ontwikkeling van de rechtsbijstand in de voorfase mee te denken en die gedachten vooral te delen.

'Ik ben geen helderziende, maar deze zal waarschijnlijk onder meer inhouden dat de verdachte het recht krijgt op aanwezigheid van een raadsman tijdens het politieverhoor. U hoort het goed: tijdens het politieverhoor. In Brussel hebben de staatssecretaris en ik gemaand tot terughoudendheid, rekening houdend met de verschillende rechtssystemen en mogelijke gevolgen, ook financiële, van de maatregel,' (speech Minister Opstelten, 18 januari 2011, vet door de minister).

Op 18 april 2011 zond de Minister van Veiligheid en Justitie (de minister) het concept Wetsvoorstel Raadsman en politieverhoor (het concept-wetsvoorstel) ter consultatie naar onder meer de Nederlandse Orde van Advocaten (NOVA). Dit concept-wetsvoorstel strekte ertoe in het Wetboek van Strafvordering een regeling op te nemen, die het mogelijk maakt dat een verdachte zich, in een eerder stadium dan nu in de wet is vastgelegd, kan beroepen op bijstand van een advocaat.² Aanleiding voor het wetsvoorstel vormde een reeks arresten van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (de *Salduz*-uitspraken). Op 24 juni 2011 stuurde de NOVA een pre-advies over het concept-wetsvoorstel aan de minister.³ Vervolgens was het – in afwachting van Europese regelgeving – stil op wetgevingsgebied, maar kennelijk hard werken voor de bewindslieden in Brussel.⁴ Inmiddels is het werk aan het concept-wetsvoorstel weer opgepakt. Het belang ervan is onverminderd groot.

In de tussentijd (ruim twee jaar) zijn andere ontwikkelingen voortgegaan. In deze bijdrage willen wij deze voor de verdere uitwerking van het concept-wetsvoorstel relevante ontwikkelingen gezien. Daarbij kan gedacht worden aan de Europese Richtlijn⁵ (The right of access to a lawyer in criminal proceedings) (de Richtlijn) die op 10 september 2013 door het Europees Parlement is aanvaard,

aan relevante onderzoeken van bijvoorbeeld het WODC, rapporten en adviezen zoals dat van de Commissie Innovatie van de NOVA (en de reacties daarop) en aan de ontwikkeling van de ZSM praktijk. Wij streven er niet alleen naar een beknopt overzicht van de stand van zaken te geven, maar hopen dat de bijdrage betrokkenen ook aanspoort actief over de verdere ontwikkeling van de rechtsbijstand in de voorfase mee te denken en die gedachten vooral te delen.

Verdachten die voor rechtsbijstand in aanmerking komen

In de Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor (de Aanwijzing),⁶ die volgend op de *Salduz* uitspraken in februari 2010 het licht zag, wordt onderscheid gemaakt tussen zogenoemde A, B en C zaken. Categorie A omvat kort samengevat zeer ernstige delicten waarvoor hoge gevangenisstraffen kunnen worden opgelegd. Categorie C omvat de overtredingen en zaken waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegelaten. Categorie B zaken zijn de overige zaken. Het onderscheid heeft allerlei gevolgen, zo komen categorie C zaken niet voor gefinancierde rechtshulp in aanmerking, en ten aanzien van categorie A zaken kan slechts ten overstaan van een advocaat afstand worden gedaan van rechtsbijstand. Verhoorbijstand is in de Aanwijzing slechts voor minderjarigen geregeld.

Het concept-wetsvoorstel bouwt voort op de Aanwijzing. Onderscheid wordt gemaakt tussen consultatiebijstand en verhoorbijstand.⁷ Ten aanzien van de consultatiebijstand wordt voorgesteld, dat alle aangehouden verdachten hiervoor in aanmerking komen, echter ten aanzien van overtredingen en misdrijven waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegelaten, worden de kosten hiervoor niet vergoed. Voor de vraag of de verdachte aanspraak kan maken op aanwezigheid van een raadsman

tijdens het politieverhoor dient te worden onderscheiden tussen feiten waarop naar de wettelijke omschrijving minder dan zes jaar gevangenisstraf is gesteld en misdrijven waarop naar de wettelijke omschrijving zes jaar gevangenisstraf of meer is gesteld. Zowel politie als Openbaar Ministerie hebben ter gelegenheid van de consultatie aangegeven, dat de grens zo moeten liggen bij alle feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan. Vooruitlopend op de inmiddels aangenomen Richtlijn heeft de NOvA in de consultatiefase reeds aangegeven, dat alle verdachten die in aanmerking komen voor rechtsbijstand ook in aanmerking komen voor verhoorbijstand.

De Richtlijn legt minimumregels vast met betrekking tot (samengevat) verdachten voor (voor zover in het licht van deze bijdrage van belang) toegang tot een advocaat (artikel 1 van de Richtlijn). Artikel 2 heeft betrekking op de omvang van dit recht. In artikel 2, eerste lid is aangegeven, dat het recht van toepassing is ongeacht de vraag of de verdachte van zijn vrijheid is beroofd of niet. In artikel 2, vierde lid is de enige beperking opgenomen:

In artikel 2, eerste lid van de concept Richtlijn is aangegeven, dat het recht van toepassing is ongeacht de vraag of de verdachte van zijn vrijheid is beroofd of niet

4. *Without prejudice to the right to a fair trial, in respect of minor offences*
- (a) *where the law of a Member State provides for the imposition of a sanction by an authority other than a court having jurisdiction in criminal matters, and the imposition of such a sanction may be appealed or referred to such a court; or*
- (b) *where deprivation of liberty cannot be imposed as a sanction,*
- this Directive shall only apply to the proceedings before a court having jurisdiction in criminal matters. However, the Directive shall in any case fully apply when the suspect or accused person is deprived of liberty, irrespective of the stage of the criminal proceedings.*

Over deze bepaling is lang gesteggeld in Brussel. In zijn antwoord van 15 januari 2013 aan de Tweede Kamer, naar aanleiding van door de Commissie Meijers gestelde vragen, heeft de minister verzekerd dat wat Nederland betreft de misdrijven hier per definitie niet onder vallen, maar alleen overtredingen die ofwel buitengerechtelijk worden afgedaan, ofwel niet worden bedreigd met een vrijheidsbenemende sanctie. In aanvulling daarop geldt, dat verdachten die (ook in het kader van ZSM) zijn aangehouden, en aldus van hun vrijheid zijn beroofd, recht hebben op toegang tot een advocaat.⁸

Hiermee staat vast, dat het wetsvoorstel ten aanzien van de verdachten die in aanmerking komen voor rechtsbijstand en verhoorbijstand, gewijzigd dient te worden. Voortbouwen op de Aanwijzing is weinig zinvol. Bepalend voor het recht op rechtsbijstand is het onderscheid tussen minor offences en overige offences.

Inhoud rechtsbijstand

In de Aanwijzing is weinig vastgelegd ten aanzien van de inhoud van de (toen nog) consultatiebijstand. Wat wel is vastgelegd heeft vooral te maken met logistieke zaken (zoals de 'maximale' wachttijd van twee uur en de duur van het gesprek (30 minuten)). In de praktijk hebben deze, aanvechtbare, tijden niet tot veel problemen geleid omdat veelal binnen deze termijnen werd gewerkt en omdat bij overschrijding meestal geen ingreep plaatsvond. Ook in het concept-wetsvoorstel is een dergelijke periode van 30 minuten opgenomen. Deze beperking stemt niet overeen met de minimumregels uit de Richtlijn.

Uiteraard is het mogelijk, dat betrokkenen met elkaar werkafspraken maken, waarin het streven wordt vastgelegd. Een dergelijke beperking past echter niet in de wet. In dit kader kan ook gewezen worden op het door de NOvA opgestelde Protocol Raadsman bij Politieverhoor (het Protocol) waarin onder meer is aangegeven, dat de raadsman die consultatiebijstand verleent aan een cliënt die zich op het politiebureau bevindt, er voor dient te zorgen dat zijn cliënt niet onnodig lang op zijn bijstand hoeft te wachten.

In het Advies van NOvA en in het Protocol wordt wel ingegaan op de inhoud van het consultatierecht. In het Advies is een niet-limitatieve opsomming opgenomen van onderwerpen die voor het verhoor van een verdachte in een gesprek met diens advocaat aan de orde moeten komen. In het Protocol is aangegeven, dat de raadsman zijn cliënt adequaat informeert over het verloop van het strafproces en over diens rechten en bevoegdheden. De raadsman adviseert zijn cliënt over het uitoefenen van zijn rechten en over het gebruik van de bevoegdheden die de verdediging toekomen. Daarnaast adviseert hij zijn cliënt over de in te nemen proceshouding. Bij het Protocol is een checklist gevoegd.

In de Richtlijn wordt volstaan met een algemene omschrijving. Artikel 3, onder a bepaalt:

Auteurs

1. Mr. drs. J.T.C. Leliveld is (tot 1 november 2013) lid van de Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten en advocaat te Den Haag. Prof. mr. P. van Kampen, is lid van de Raad van Advies van de NOvA, bestuurslid van de NVSA en advocaat te

Amsterdam.

Noten

2. Concept MvT, p. 4. 14Noten_Nummering

3. Zie: <https://www.advocatenorde.nl/3344/advocaten/nederlands-wetsvoorstel.html?thema=thma/>

salduz&themaID=3236

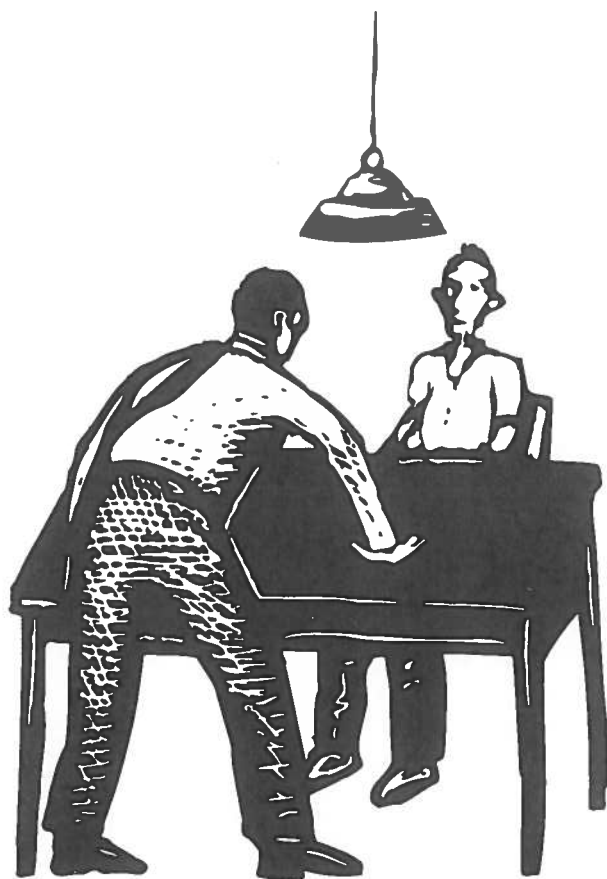
4. Zie naast het citaat van de minister ook T. Spronken, 'The Dutch Exception', *NJB* 2012/2094, afl. 37, p. 2607.

5. Het wachten is op publicatie: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-772_en.htm

6. <http://www.om.nl/organisatie/beleidsregels/overzicht/opsporing/@155139/aanwijzing-0/>

7. Concept MvT p. 17.

8. *Kamerstukken* 2012/13, 32 317, nr. 152. Brief van de Minister van Veiligheid en Justitie, met name p. 4.



© Shutterstock

'Member States shall ensure that a suspect or accused person has the right to meet in private and communicate with the lawyer representing him, including prior to questioning by the police or other law enforcement or judicial authorities.'

Bij de verdere ontwikkeling van het concept-wetsvoorstel zal de inhoud van de rechtsbijstand onderwerp van bespreking moeten zijn. Daarbij is de verwachting, dat de inhoud van de rechtsbijstand niet eenvormig zal zijn, hierover zo dadelijk meer.

Inhoud verhoorbijstand

De (inhoud van de) verhoorbijstand heeft de gemoederen de afgelopen jaren misschien wel het meest beziggehouden. Nog steeds is verhoorbijstand niet de regel. Als een advocaat het verhoor bij mag wonen is (formeel) zijn rol primair die van toezichthouder (toezien op het achterwege blijven van ongeoorloofde druk). Op deze manier is de bijstand (ten aanzien van minderjarigen) vastgelegd in de Aanwijzing. Wel was (voorzichtig) de mogelijkheid van verduidelijkende vragen geïntroduceerd.

De (inhoud van de) verhoorbijstand heeft de gemoederen de afgelopen jaren misschien wel het meest beziggehouden

Onlangs verscheen de WODC evaluatie Rechtsbijstand bij politieverhoor.⁹ Het WODC stelt nog maar eens vast, dat de aanwezigheid van advocaten bij politieverhoor in de praktijk, bij relatief kleinere zaken, niet tot veel spanningen leidt. Dit verrast niet.¹⁰ Wel is opmerkelijk, en teleurstellend, dat beleidsmakers kennelijk spanningen voorzagen. In ieder geval lukte het niet om op voorhand tot gezamenlijke afspraken te komen over de rol van de advocaat tijdens het verhoor. Hier liggen waarschijnlijk een principieel ander vertrekpunt en cultuurverschillen aan ten grondslag. Vanuit de politie werd, achteruitkijkend naar een eerdere pilot, vooral getracht de advocaat alleen een aanwezigheidsrecht te geven. Het daadwerkelijk verlenen van rechtsbijstand, zoals door de advocatuur bepleit, werd niet op prijs gesteld.

Bij gebrek aan een begin van overeenstemming over de rol van de advocaat tijdens het verhoor heeft de NOVA voortlopend op de totstandkoming van de Richtlijn in het Protocol aangegeven hoe effectieve participatie van de raadsman bij een verhoor volgens de NOVA moet worden uitgevoerd. Aangegeven is, dat de advocaat rechtsbijstand tijdens het verhoor verleent en dat de advocaat er op toeziet dat het verhoor eerlijk verloopt. In de toelichting is vervolgens aangegeven, dat met dit voorschrift wordt benadrukt dat de advocaat die tot het politieverhoor wordt toegelaten, rechtsbijstandverlener is. Dit gaat dus verder dan het enkele aanwezigheidsrecht. Omdat tijdens het (politie)verhoor het belang van de waarheidsvinding richtinggevend is, stelt de advocaat zich in beginsel terughoudend (maar niet passief) op. In het belang van de verdachte dient de raadsman zo nodig een actieve verdediging te voeren. Dit betekent onder andere dat hij in de verhoorruijme plaats neemt naast zijn cliënt en dat hij gehouden is in te grijpen wanneer tijdens het verhoor van de verdachte wordt gehandeld in strijd met het pressieverbod of wanneer die situatie dreigt. De advocaat is voorts gehouden in te grijpen wanneer hij daartoe een andere gegronde reden aanwezig acht. Zo nodig adviseert hij zijn cliënt tijdens het verhoor. Hij is gehouden om, telkens wanneer dat naar zijn oordeel noodzakelijk is, aan de verhoorder(s) te vragen het verhoor te onderbreken voor een vertrouwelijk onderhoud met zijn cliënt of voor het nemen van rust ('time out'). Verder is hij gehouden om, telkens wanneer hij dat in het belang van zijn cliënt noodzakelijk acht, vragen te stellen en opmerkingen te maken. De advocaat maakt (vanzelfsprekend) geen onredelijk gebruik van de instrumenten die hem als rechtsbijstandverlener tijdens het verhoor ter beschikking staan. De advocaat ziet er in het bijzonder op toe dat het recht van de verdachte om zichzelf niet te belasten en de keuzevrijheid van de verdachte om een verklaring af te leggen, te antwoorden op de gestelde vragen of te zwijgen, worden geëerbiedigd. Hij waakt tijdens het verhoor over de wijze waarop zijn cliënt wordt behandeld. Hij houdt in de gaten of de procedurevoorschriften in acht worden genomen en of het verhoor ook overigens rechtmatig verloopt. Wanneer hij constateert dat er zich een onregelmatigheid voordoet, maakt hij daar zo nodig melding van. Hij kan bijvoorbeeld aan de verhorende ambtenaar voorstellen dat de vraag anders wordt geformuleerd en/of zijn cliënt adviseren niet te antwoorden.

Bij de totstandkoming van de concept Richtlijn is intensief onderhandeld over de vraag of in de concept Richtlijn iets zou moeten worden opgenomen over het-

geen de raadsman tijdens het verhoor mag doen. In overweging 26 van de Richtlijn staat:

'Member States should ensure that suspects or accused persons have the right for their lawyer to be present and participate effectively when they are questioned by the investigating authorities, as well as during court hearings. Such participation should be in accordance with procedures in national law, which may regulate the participation of a lawyer during (.....) provided these rules do not prejudice the effective exercise and essence of the right concerned. During questioning (...) the lawyer may inter alia, in accordance with such rules, ask questions, request clarification and make statements, which should be recorded in accordance with national law', (onderstrepingen van auteurs).

De verwachting is gerechtvaardigd dat de in het Protocol van de NovA beschreven rol van de advocaat zeer dicht bij de toekomstige realiteit zal liggen. In het concept-wetsvoorstel zal dit duidelijk, maar in algemene termen moeten worden beschreven. Nadere uitvoeringsregels, en bijvoorbeeld afspraken over escalatie, verdienen aandacht. Tevens dient op (zeer) korte termijn te worden bezien hoe moet worden omgegaan met de periode tot aan implementatie van de Richtlijn. In de praktijk blijkt toegang tot het verhoor en invulling van de rol van de advocaat gedurende het verhoor steeds vaker tot discussie te leiden, die gezien het voorland als achterhoedegevechten kunnen worden betiteld en die zo snel mogelijk tot het verleden zouden moeten behoren.

ZSM en herziening van de rechtsbijstand in de voorfase

In de afgelopen twee jaar zijn in het kader van het zogenoemd herontwerp van de keten strafrechtelijke handhaving verschillende experimenten in gang gezet die onder meer strekken tot het terugbrengen van de doorlooptijden. Het meest in het oog springend daarbij zijn wel de ontwikkelingen die (met wat goede wil) onder de noemer ZSM kunnen worden geplaatst. Opmerkelijk daarbij is, dat deze ZSM versnelling slechts ten dele tegemoet komt aan de eerste aanbeveling van de Algemene Rekenkamer naar aanleiding van het kritische rapport over prestaties in de strafrechtketen.¹¹

'Ontwikkel beleid voor de strafrechtketen als geheel met als doel het realiseren van gewenste en voorkomen van ongewenste prestaties en effecten. Het beleid van de ketenpartners moet hierop aansluiten'.

Minst genomen is de indruk dat ZSM sterk is gestuurd door OM en politie, terwijl de rechterlijke macht lange tijd slechts marginaal was aangesloten. Dit gold overigens eveneens voor de advocatuur. OM en politie waren druk bezig met reclassering, slachtofferhulp en jeugdzorg. Aandacht voor rechtsbijstand was er lange tijd vrijwel niet.¹²

Een eerste noodzakelijke voorwaarde voor een correcte versnelling, verbetering en actualisering van de strafrechteten is, dat ZSM inderdaad (in navolging van de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer) in een breder ('ketenbreed') kader wordt geplaatst. De belangrijkste aanzet (of een belangrijke) kan worden gegeven, door afscheid te nemen van ZSM als project. ZSM zou niets meer en niets minder moeten zijn dan het verbeteren van de aanvang van het strafproces (een betere selectie en vervolgens een efficiënte afhandeling). Dit begint overigens al met het beperken van de instroom. In het bijzonder door heroverweging van de ruime toepassing van vrijheidsbenemende dwangmiddelen. Idealiter zou dit moeten leiden tot minder aanhoudingen. Immers vanaf dat moment bevindt de verdachte zich in een dwangpositie en ontstaat voor de Staat de verplichting tot rechtsbijstand.

Voor situaties waarin aanhouding toch plaats moet vinden, dient nagedacht te worden over scenario's waarbij de verdachte weliswaar wordt aangehouden, maar dat de feitelijke beslissing over de wijze van afdoening pas wordt genomen, enige tijd nadat de verdachte in vrijheid is gesteld.¹³ Dat haalt in ieder geval de angel uit de vrijheidsbeperkende context. Het haalt bij de huidige stand van zaken echter niet de angel uit de kosten van rechtsbijstand. Volgens de Richtlijn immers, is deze hoe dan ook van toepassing indien de verdachte van zijn vrijheid wordt beroofd. In welke fase van het proces dat gebeurt, is daarbij niet relevant, of het gaat om een ernstig of minder ernstig feit evenmin: beslissend is het moment van aanhouding.

Ook met betrekking tot de afdoening zelf, verdient het nader onderzoek hoe ZSM zich verhoudt tot de keten. In het bijzonder verdient de rol van de rechter een inhoudelijke discussie. Meer in het bijzonder gaat het dan om

ZSM zou niets meer en niets minder moeten zijn dan het verbeteren van de aanvang van het strafproces

de vraag welke zaken voor een rechter moeten worden gebracht en welke door het Openbaar Ministerie kunnen worden afgedaan. De indruk is, dat bij de huidige praktijk de grenzen van (met name) de inzet van de strafbeschikking worden gezocht. Hierover heeft bij invoering van die strafbeschikking weinig discussie plaatsgehad. Waarschijnlijk, omdat de schaal waarop en de omstandigheden waaronder de strafbeschikking wordt ingezet niet voorzien was.

9. W.J. Verhoeven, L. Stevens, *Rechtsbijstand bij politieverhoor, Evaluatie van de Aanwijzing rechtsbijstand bij politieverhoor in Amsterdam-Amstelland, Groningen, Haaglanden, Limburg-Zuid, Midden- en West-Brabant en Utrecht*, WODC, Den Haag:

Boom Lemma 2013 en eerder als L. Stevens, W.J. Verhoeven, *Raadsman bij politieverhoor, Invloed van voorafgaande consultatie en aanwezigheid van raadslieden op organisatie en wijze van verhoren en proceshouding van verdachten*, WODC, Den Haag:

Boom Lemma 2010.

10. Verhoeven, Stevens, 2013, p. 303.

11. *Kamerstukken 2011/12*, 33 173, nr. 1. Algemene Rekenkamer, *Prestaties in de strafrechtketen*.

12. P.T.C. van Kampen, 'ZSM (&) tegen-

spraak', *Strafblad* 2013, p. 289-296.

13. P. van der Kruis, 'ZSM is niet Zo Secuur Mogelijk, maar TV, Totale Verrommeling', *Strafblad* 2013, p. 297-308.

Last but not least, verdienen de gevolgen van de OM-afdoening, bijvoorbeeld in het kader van de Wet titiële en strafvorderlijke gegevens of bij de diverse integriteitstoetsen heroverweging.¹⁴ Er is grote behoefte aan een grotere differentiatie ten aanzien van de gevolgen die thans, ook bij kleine verwijten soms massief zijn, bijvoorbeeld omdat een verklaring omtrent gedrag wordt geweigerd.

Beter dan in 2011 – maar dat is gezien de stormachtige ZSM-ontwikkelingen ook niet verwonderlijk – dient de hele keten, en daarnaast aanpalende regelgeving in het kader van de behandeling van het concept Wetsontwerp te worden gezien.

De rol van advocatuur in de nieuwe voorfase van het strafproces

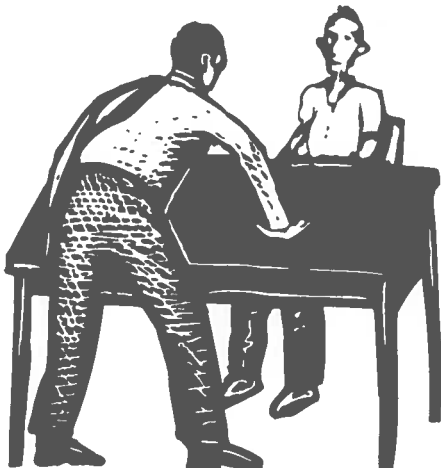
Naast inpassing in de keten, is adequate rechtsbijstand in de voorfase (bij ZSM) een tweede noodzakelijke voorwaarde voor het slagen van de veranderingen die in gang zijn gezet.¹⁵ De minister is geen helderziende zo schreef hij, ook de advocatuur kan maar beperkt in de toekomst kijken. Toch is in het najaar van 2012 een

De indruk is, dat bij de huidige praktijk de grenzen van (met name) de inzet van de strafbeschikking worden gezocht

advies verschenen van de Commissie innovatie strafrechtadvocatuur over de herbezinning van de rol van de raadsman in de voorfase van het strafproces.¹⁶ Ten aanzien van de zogenoemde ZSM-ontwikkelingen werd de Commissie echter belemmerd door de snelle voortgang van dit project. De Commissie was gevraagd om voorstellen te doen voor nieuwe werkwijzen en organisatievormen voor de voorfase van het strafproces. Dit is met uitzondering van een aantal specifieke ZSM onderwerpen ook gebeurd. Het inspirerende en doorwrochte

advies is ter consultatie voorgelegd aan stakeholders. Waardevolle aanvullingen zijn gevolgd. Inmiddels heeft de NOvA zijn standpunt bepaald.

Ondermeer is besloten dat wat de NOvA betreft, de organisatie van de rechtsbij-



stand in de voorfase, zoveel mogelijk moet aansluiten bij de organisatie en het logistieke proces van OM en politie. De NOvA staat in dat kader voor, dat advocaten vanuit de tien locaties waar de besluitvorming omtrent de afdoening plaatsvindt, rechtsbijstand verlenen. Dit zou dan niet alleen ZSM-bijstand moeten zijn, maar dit dient het model te worden voor de 'intake' van alle, althans het overgrote deel van de, strafzaken. Op deze manier wordt de wachttijd voor rechtsbijstand tot een minimum teruggebracht.¹⁷

De context van ZSM rechtvaardigt, of sterker nog dicteert,¹⁸ ook gelet op de Richtlijn en de vereisten van 'informed consent', dat alle aangehouden verdachten langs een advocaat worden 'gesluit', bij voorkeur live, zo nodig per videoverbinding. De advocaat informeert de verdachte over het hem toekomende recht op rechtsbijstand, wat de advocaat voor de verdachte kan betekenen en waarom de rechtsbijstand voor deze verdachte relevant zou kunnen zijn (of niet).¹⁹ Hier komen wij dan ook bij nog uit te werken onderdelen. De Commissie Innovatie Strafrechtadvocatuur, adviseerde om een scheiding aan te brengen tussen informatieverstrekking en daadwerkelijk verlenen van rechtsbijstand, meer in het bijzonder werd een vorm van triage (zoals in de medische wereld) voorzien. Dit betekent dat de belangrijkste taak van deze advocaat zal zijn om te beoordelen wat de rechtshulpbehoefte van de verdachte is, en daar vervolgens op te handelen. Dit zou ertoe kunnen leiden, dat dit (korte) informatieve gesprek volstaat, of dat een (andere) advocaat de verdachte alsnog zou moeten bezoeken. De efficiencywinst is dan vooral gelegen in de snelle inhoudelijke inventarisatie van verdachten die rechtsbijstand wensen. De procesmatige en juridische winst is, dat verdachten altijd een advocaat spreken en dat snel duidelijk is welke bijstand nodig is.

De verdachte kan na de ontvangen informatie ten overstaan van de advocaat afstand doen van het recht.²⁰ In uitzonderlijke gevallen (als een verdachte ondubbelzinnig duidelijk maakt dat hij geen advocaat wenst te spreken (dit weigert), kan hiervan met verbalisering worden afgezien. Zo niet, dan vangt op dat moment de rechtsbijstand aan. In het kader van een goede inrichting is in een Rotterdamse pilot aan de orde gekomen, dat bij diverse (zwaardere) delicten, de kans dat een beroep wordt gedaan op verhoorbijstand zeer groot is. Voor dergelijke gevallen zou een shortcut moeten ontstaan, waardoor geen vertraging optreedt.

Ten behoeve van goede rechtsbijstand dient de advocaat inzage te kunnen hebben in de stukken die in verband met de strafzaak tegen zijn cliënt zijn opgevoerd (dus ook in het kader van een snelle afdoening). Het recht op een eerlijk proces betekent dat de verdediging in dit geval over dezelfde informatie moet kunnen beschikken als de officier, of dat nu een digitaal concept is, een definitief proces-verbaal in hard copy, of mondelinge informatie die de officier ter beschikking staat en die relevant is voor de beoogde afdoeningswijze. Eerst dan kan (en moet) de raadsman zijn cliënt informeren en adviseren over de door de Officier van Justitie voorgestane wijze van afdoening, inclusief de consequenties die de beoogde afdoeningswijze in de toekomst voor de cliënt kan hebben.

Het recht op een eerlijk proces betekent dat de verdediging in dit geval over dezelfde informatie moet kunnen beschikken als de officier

Randvoorwaarden

De grote veranderingen zullen veel vragen van advocaten. Het belang van de cliënt en de rol van de advocaat in het strafproces zullen maatgevend moeten zijn. Meer in het bijzonder zal de traditionele piketdienst (in ieder geval voor een belangrijk deel) vervallen. Een interessant discussiepunt binnen de advocatuur zal daarbij zijn, wat de omvang van de bijstand is. In hoeverre is er ruimte voor bijstand die verder gaat dan juridische bijstand? Verbeteren van de kwaliteit van de rechtsbijstand (waaronder ook begrepen het tijdig bieden van bijstand) zal net als bij het OM hoog op de agenda moeten staan. Hierbij zal ook moeten worden gekeken in hoeverre betrokken partijen tezamen getraind moeten worden, om diep ingesleten gewoonten en (voor)oordelen over en weer te veranderen. Tevens verdient nadere uitwerking in hoeverre advocaten aan strengere eisen moeten voldoen (zoals nu al bij jeugdstrafrecht) om voor de eerste advisering en/of de bijstand in de zwaarste categorie strafzaken in aanmerking te komen. De advocatuur zal tenslotte moeten inzien, dat de technische ontwikkelingen zo snel gaan, dat videocontact, maar ook digitale kennisneming van stukken tot de dagelijkse praktijk zullen gaan behoren.

Opmerkelijk is, dat de financiële consequenties, of de te maken keuzen vooruitgeschoven zijn. In algemene zin is in de concept memorie van toelichting nog wel opgenomen, dat 'voor degenen die geen gekozen raadsman hebben, een raadsman wordt aangewezen in de gevallen waarin de wetgever een recht op rechtsbijstand heeft toegekend'.²¹ Hiermee lijkt enige zekerheid gegeven, al wordt met de term aangewezen advocaat (in plaats van

toegevoegde advocaat) de indruk gewekt – en voor een dergelijke uitleg mag geen ruimte zijn – dat de gekozen, maar toegevoegde advocaat sneuvelt ten behoeve van de efficiency: van een dergelijke situatie mag geen sprake zijn.

De zekerheid omtrent de vergoeding is echter zeer beperkt, en het is van het grootste belang, dat op korte termijn verder gesproken wordt over de financiering. Op dit moment lijkt de gedachte op het ministerie te overheersen, dat geen sprake kan zijn van extra kosten. Het heeft echter geen enkele zin om een goede auto te bouwen als er geen geld is voor brandstof. Als verbetering van het proces bij alle andere procesdeelnemers geld mag kosten, dan natuurlijk ook bij de advocatuur. Daarnaast wreekt ook hier zich, dat niet naar de hele keten is gekeken. Bezien moet worden, op welke wijze versnellingen leiden tot bijvoorbeeld besparingen later in de keten (besparingen bij rechters, advocaten en OM in het kader van zittingen) maar ook kosten die verband houden met het langer vastzitten van verdachten; kosten die verband houden met trage executie van straffen, maatschappelijke kosten (hogere schadevergoedingen slachtoffers) en het voorkomen van kosten (faalkosten) door de inzet van advocaten.²²

Conclusie

Sinds de presentatie van het concept Wetsontwerp hebben zich veel ontwikkelingen voorgedaan, die hoop bieden op een radicale verbetering van de rechtsbijstand in de voorfase van het strafproces en daarmee ook op de kwaliteit van het proces van waarheidsvinding. De hoop wordt uitgesproken, dat de wetgever niet angstig zal zijn, maar het moment zal aangrijpen om tot wezenlijke veranderingen te komen. Inpassingen in de hele keten zijn hierbij cruciaal, evenals het opheffen van eventuele belemmeringen. Van alle betrokken partijen mag veel gevraagd worden om deze verbeteringen te bewerkstelligen. Van de advocatuur zal een verdere investering in de kwaliteit worden gevraagd, daarnaast wordt een beroep gedaan op het aanpassingsvermogen van advocaten. Van de overheid mag verwacht worden, dat (efficiënte) rechtsbijstand is georganiseerd, dat daarvoor een redelijke prijs betaald wordt, net zoals dat gebeurt bij de aanleg van snelwegen, bij het uitzenden van een vredesmissie, of het uitbetalen van salarissen aan ambtenaren. •

14. Zie het definitief concept advies van de werkgroep ZSM & Rechtsbijstand, juli 2013, versie 1.0.

15. J.J.A. Lucas, 'ZSM – een huis dat samen gebouwd wordt, staat steviger', *Strafblad* 2013, p. 282-288

16. Herbezinning van de rol van de raads-

man in de voorfase van het strafproces, Advies van 18 oktober 2012 van de Commissie Innovatie Strafrechtadvocatuur.

17. Zie D.V.A. Brouwer, De voorstellen van de Commissie Innovatie Strafrechtadvocatuur, een persoonlijke toelichting, bespreking van het rapport van de Commissie Innovatie

Strafrechtadvocatuur, *Strafblad* 2013, p. 22-26 (in het bijzonder conclusie 1).

18. Zie Van Kampen, a.w.

19. Zie ook definitief concept advies werkgroep ZSM & Rechtsbijstand.

20. Zie Brouwer, a.w. (in het bijzonder conclusie 2).

21. Concept MvT, p. 21.

22. Zie Van Kampen, a.w.