



Afzender
Korpsstaf

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Postbus 20301
2500 EH Den Haag

VERZONDEN 04 AUG. 2023

Rubricering
Niet Vertrouwelijk

Datum 1 augustus 2023
Ons kenmerk
Uw kenmerk

Behandeld door Korpsstaf
Kopie aan -
Bijlage(n) -

Onderwerp Advies inzake conceptwetsvoorstel tweede vaststellingswet nieuw Wetboek van Strafvorderingen

Geachte mevrouw ,

Bij brief van 18 april 2023 verzocht u de politie te adviseren over het conceptwetsvoorstel tweede vaststellingswet nieuw Wetboek van Strafvordering. In dit wetsvoorstel worden de boeken 5 en 6 van het huidige Wetboek van Strafvordering geïntegreerd in het nieuwe wetboek als boeken 7 en 8. Ik heb met belangstelling kennis genomen van dit conceptwetsvoorstel, en maak graag van de geboden gelegenheid gebruik om hierover vanuit het perspectief van de taakuitvoering van de politie te adviseren.

De huidige strafforderlijke regels over tenuitvoerlegging en internationale samenwerking zijn, vooruitlopend op de algehele vernieuwing van het Wetboek van Strafvordering, in de afgelopen jaren reeds inhoudelijk gemoderniseerd. Daarom wordt het voorliggende wetsvoorstel vooral gekenmerkt door meer technische en systematische aanpassingen. Er worden slecht beperkt inhoudelijke wijzigingen voorgesteld. Op die aspecten richt mijn advisering zich. Daarnaast lijken sommige technische aanpassingen onbedoeld tot inhoudelijke wijziging te leiden. Ook daaraan besteed ik aandacht.

Boek 7 – Tenuitvoerlegging

Het eerste deel van het wetsvoorstel bevat de inbedding van het huidige Boek 6, ook wel bekend als de Wet USB, naar het nieuwe Wetboek van Strafvordering, en geeft mij aanleiding tot de volgende twee opmerkingen.

Artikel 7.1.15 – Opsporingsbevoegdheden aan te houden persoon

Dit artikel regelt welke opsporingsbevoegdheden ingezet kunnen worden om de verblijfplaats van een in het kader van de tenuitvoerlegging aan te houden persoon vast te stellen. In artikel 7.1.15 is de regeling van het huidige artikel 6:1:7 overgenomen. In het tweede lid is de huidige opsomming van opsporingsbevoegdheden aangepast aan de opzet van het opsporingsonderzoek in Boek 2 van het

nieuwe Wetboek van Strafvordering. Omdat die nieuwe opzet op onderdelen een andere structuur en indeling kent dan het huidige wetboek, is geen sprake van een één-op-één omzetting. Het gevolg daarvan is dat de voorgestelde regeling niet geheel overeenkomt met de huidige regeling. Zo ontbreekt in de nieuwe regeling een verwijzing naar het nieuwe artikel 2.7.36 waarin de geheimhouding wordt geregeld in geval bij de opsporing van een aan te houden persoon gegevens worden gevorderd bij derden. Ook de huidige mogelijkheid van artikel 126nd lid 6 (bevoegdheid rechter-commissaris om gegevens te vorderen bij lichtere strafbare feiten) lijkt niet terug te keren in de nieuwe regeling. Deze verschillen zijn in de conceptmemorie van toelichting niet benoemd en lijken daarmee op een te herstellen omissie te berusten.

Artikel 7.2.1 – aanwijzing toezichthouders

Op verschillende momenten en in verschillende strafvorderlijke procedures kunnen voorwaarden worden gesteld aan het gedrag van een verdachte of veroordeelde. Het is van groot belang dat op de naleving van die voorwaarden adequaat toezicht wordt gehouden. Hierbij kunnen verschillende instanties betrokken zijn. Dat vereist een goede taakafbakening en verantwoordelijkheidsverdeling om te voorkomen dat onduidelijkheid kan ontstaan over de vraag wie in een specifiek geval het toezicht dient te houden. In het huidige wetboek (artikel 6:3:14 eerste lid) wordt buiten twijfel gesteld dat het openbaar ministerie is belast met het toezicht. De opvolger van deze regeling in het voorgestelde artikel 7.2.1 is minder duidelijk. Daar worden diverse instanties nevensgeschikt genoemd als 'belast met het toezicht'. De eindverantwoordelijke positie van het openbaar ministerie lijkt daarmee te verdwijnen.

In de nu voorgestelde opsomming van toezichthouders wordt ook de politie genoemd. Ik acht dat onwenselijk. De rol van de politie ten aanzien van de vraag of een verdachte of veroordeelde zich aan gestelde bijzondere voorwaarden en bevelen houdt dient beperkt te zijn tot reactieve handhaving. Daar waar wordt vastgesteld dat de verdachte of veroordeelde zich niet aan een algemene of bijzondere voorwaarde cq bevel houdt, zal de politie handhavend optreden. Als de politie handhavend optreedt als een verdachte of veroordeelde zich niet houdt aan de algemene voorwaarde dat hij geen nieuw strafbaar feit pleegt, is dat geen toezicht maar onderdeel van de handhavings- en opsporingstaak van de politie. Datzelfde geldt voor de handhaving van een opgelegd locatieverbod; ook daar zal de politie als onderdeel van de reguliere taakstelling optreden als bekend wordt dat de betrokkene op een voor hem verboden locatie aanwezig is. Voor wat betreft de voorwaarde dat betrokkene zich op gezette tijden dient te melden op een politiebureau, hetgeen eerder toezicht dan handhaving is, geldt dat dit aanzienlijke uitvoeringsproblemen met zich meebrengt. Lang niet alle politiebureaus zijn hier wat betreft bezetting en openingstijden op ingericht. Daarom wordt gestreefd naar de ontwikkeling van een digitale meldplicht, waarbij de politie gealarmeerd wordt als betrokkene zich niet op het juiste moment digitaal meldt en er indicaties zijn dat betrokkene zich niet houdt aan een tevens opgelegd gebiedsverbod. Het optreden dat daarop volgt is, wederom, geen toezicht maar handhaving.

Uitbreiding van de rol van de politie van reactieve handhaving naar ook toezichthouder is wat mij betreft niet aan de orde. Ik verzoek dan ook nadrukkelijk de vermelding van de politie als toezichthouder in artikel 7.2.1 te heroverwegen.

Boek 8 - Internationale en Europese strafrechtelijke samenwerking

Artikelen 8.2.3 lid 2 en 8.2.9 lid 3 – informatie-uitwisseling door opsporingsambtenaren

Een groot aantal verdragen en EU-instrumenten bieden een grondslag voor rechtstreekse informatie-uitwisseling tussen opsporingsdiensten. In het huidige artikel 5.1.7 is ten behoeve hiervan in een regeling voorzien voor de inwilliging van ontvangen verzoeken tot inlichtingen. Dit voorschrift is in het



nieuwe artikel 8.2.9, derde lid, opgenomen. Het huidige artikel 5.1.2 bevat de “spiegelbepaling” die een regeling geeft voor het doen van een verzoek aan het buitenland gericht op het verkrijgen van inlichtingen. Deze spiegelbepaling is in artikel 8.2.3, tweede lid opgenomen. Deze bepalingen maken het mogelijk dat opsporingsambtenaren bestaande politiegegevens uitwisselen, evenals bij derden berustende gegevens die zij kunnen verkrijgen met toepassing van bevoegdheden die zij in een nationaal onderzoek kunnen inzetten zonder tussenkomst van de officier van justitie (hierna: OvJ).

Het huidige artikel luidt:

Artikel 5.1.7 (zelfstandige inwilliging en uitvoering door opsporingsambtenaren)

1. Indien in het verzoek om rechtshulp uitsluitend om inlichtingen is gevraagd en voor het verkrijgen daarvan geen dwangmiddelen of bevoegdheden als bedoeld in de artikelen 126g tot en met 126z, 126zd tot en met 126zu en 126gg dan wel toepassing van artikel 126ff nodig zijn, kan de inwilliging en de uitvoering van het verzoek geschieden door een opsporingsambtenaar.

In een eerder concept van onderhavig wetsvoorstel luidde de opvolger van artikel 5.1.7, eerste lid als volgt:

Artikel 8.2.7, derde lid (inkomend verzoek)

3. Indien het verzoek om rechtshulp uitsluitend is gericht op het verkrijgen van inlichtingen, waarvoor geen onderzoekshandelingen hoeven te worden verricht anders dan die die op grond van de algemene bevoegdheid, bedoeld in artikel 2.1.8, kunnen worden verricht, kunnen de inwilliging en de uitvoering van het verzoek met inachtneming van door het College van Procureurs-Generaal gegeven algemene aanwijzingen plaatsvinden door een opsporingsambtenaar.

Naar aanleiding van ambtelijke besprekingen is de bepaling nader ingekaderd ten aanzien van de vraag welke bevoegdheden hierbij mogen worden ingezet. Dit is vertaald naar hetgeen nu wordt voorgesteld in artikel 8.2.9:

Artikel 8.2.9, derde lid (inkomend verzoek)

3. De inwilliging en uitvoering van het verzoek om rechtshulp kan plaatsvinden door een opsporingsambtenaar indien het verzoek uitsluitend is gericht op het verkrijgen van inlichtingen waarover de opsporingsambtenaar al beschikt of die betrekking hebben op elders vastgelegde gegevens voor het verkrijgen waarvan uitsluitend bevoegdheden hoeven te worden verricht waartoe de opsporingsambtenaar in een nationaal onderzoek zelfstandig bevoegd is.

Doordat in de wettekst wordt verwezen naar “elders vastgelegde gegevens” wordt verduidelijkt dat het alleen gaat om bevoegdheden met betrekking tot gegevens en dus niet om andere bevoegdheden, zoals het horen van getuigen. Echter, met enige regelmaat hoort de politie getuigen in het kader van een rechtshulpverzoek uit het buitenland in eenvoudige zaken, zoals bijvoorbeeld verkeerszaken. Het doel van het horen is in dat geval het beoordelen of de desbetreffende getuige relevant is voor het onderzoek. Van het gebruik voor bewijs is dan nog geen sprake. Het nieuwe wetsvoorstel brengt met zich mee dat in dit geval het horen zal dienen te geschieden door tussenkomst van een OvJ.

Indien een proces-verbaal van een getuigenverhoor zich reeds in de politie systemen bevindt, kan dit proces-verbaal echter zonder toestemming van een OvJ verstrekt worden. Het verzoek heeft immers betrekking op inlichtingen waarover de opsporingsambtenaar al beschikt.

De huidige wettekst staat toe dat de politie zelfstandig kan beslissen over een inkomend verzoek van de politie van een ander land tot het (onder meer) horen van een getuige. Het oorspronkelijke voorstel liet die ruimte ook, omdat deze onderzoekshandeling gebaseerd kan worden op het algemene bevoegdheidsartikel 2.1.8. In het aangepaste voorstel is het horen van getuigen uitgesloten van de



zelfstandige bevoegdheid van de opsporingsambtenaar. Dat betekent dat daartoe strekkende verzoeken van buitenlandse politiekorpsen voorgelegd moeten worden aan de (Nederlandse) OvJ.

Alhoewel ik geen principieel bezwaar heb tegen deze aanpassing is het mij niet duidelijk geworden wat de meerwaarde is van een toetsing door een OvJ. Waarom zou de opsporingsambtenaar wel zelfstandig bevoegd kunnen zijn om een reeds aanwezig proces-verbaal van een getuigenverhoor aan de buitenlandse politie te verstrekken, maar niet zelfstandig bevoegd kunnen zijn om op verzoek van de buitenlandse politie een getuige te horen? Hiertoe lijkt geen noodzaak en zal meer tijd kosten. Ik verzoek u dan ook het voorstel op dit punt te heroverwegen.

Artikel 8.2.18 – overdracht resultaten uitvoering rechtshulpverzoek aan het buitenland

Dit artikel ziet op de overdracht van de resultaten van de uitvoering van het rechtshulpverzoek in Nederland aan het buitenland. Indien een rechtsmiddel is aangewend of de termijn om een rechtsmiddel in te stellen nog niet is verstreken, kunnen de resultaten pas worden overgedragen nadat onherroepelijk op het rechtsmiddel is beslist of nadat de termijn om het rechtsmiddel in te stellen ongebruikt is verstreken.

In het geval op grond van een Europees Onderzoeksbevel (EOB) gegevensdragers in beslag worden genomen (zie artikel 8.5.23), kan onder voorwaarden gebruik worden gemaakt van een spoedprocedure, waarbij het bewijsmateriaal verkregen ter uitvoering van het bevel direct ter beschikking kan worden gesteld. Artikel 8.2.18 kent deze mogelijkheid niet. Het duurt vaak lange tijd voordat een definitieve beslissing valt. Binnen de politie is er behoefte om aan buitenlandse autoriteiten de vergaarde gegevens/inbeslaggenomen stukken voorlopig ter beschikking kunnen stellen aan de buitenlandse autoriteiten, indien deze autoriteiten aangeven deze stukken zo spoedig mogelijk nodig te hebben voor de opsporing, ook hangende de beslissing op een eventueel ingesteld rechtsmiddel.

Zo worden er bijvoorbeeld regelmatig op verzoek van de Amerikaanse autoriteiten servers in beslag worden genomen bij datacenters in Nederland. Een rechtsmiddel kan de zaak enorm vertragen. Er zijn door de opsporingsambtenaren die zich bezighouden met internationale opsporingsonderzoeken voorbeelden gegeven van casussen waarbij een spoedoptie van belang kan zijn.

Als voorbeeld werd genoemd een onderzoek naar een ransomware-groepering, welke groepering op onrechtmatige basis gegevens van een school in Nederland had verkregen. Ook een Zwitserse NGO was slachtoffer. Vanuit Zwitserland werd een rechtshulpverzoek gedaan. Hierbij is data van diverse servers in beslag genomen. Om de data over te kunnen dragen naar Zwitserland moest in dit geval eerst de verlofprocedure worden toegepast. Er is toen voor gekozen om via het RHV eigen analyses te kunnen doen om de collega's in Zwitserland op politie-politie basis te kunnen informeren. Dit duurde 12 weken. Intussen signaleerden de opsporingsambtenaren met regelmaat nieuwe slachtoffers. Ook de gevraagde sporen voor de Zwitserse collega's werden gesignaleerd. Met beide bevindingen kon echter niets worden gedaan tot na de verlofprocedure. In deze zaak betrof de vertraging weliswaar een verlofprocedure, maar het effect van het wachten op een rechtsmiddel kan hier aan gelijk worden gesteld.

Ik zou u dan ook willen adviseren om in het nieuwe Wetboek de mogelijkheid op te nemen om in bepaalde gevallen de resultaten alvast voorwaardelijk ter beschikking te kunnen stellen aan de uitvaardigende autoriteit hangende de behandeling van het rechtsmiddel. Dit zou een bepaling gelijkend aan artikel 8.5.23 kunnen zijn, maar dan geldend voor de gevallen waarbij geen uitvoering kan worden gegeven aan EU-instrumenten.

Artikel 8.5.11 – vastleggen communicatie zonder bijstand buitenlandse autoriteiten



Deze bepaling ziet op de situatie, voorzien in artikel 31 van de Richtlijn EOB, waarin het vastleggen van communicatie van een persoon die zich in een andere lidstaat bevindt, kan plaatsvinden zonder technische bijstand van die andere lidstaat. Deze situatie bestaat op dit moment enkel voor het 'tappen' van communicatie. Voor situaties waarin OVC –apparatuur of peilbakens in een auto is aangebracht, bestaat deze mogelijkheid niet.

Vanuit de politie bestaat de behoefte om deze mogelijkheid eveneens toepasbaar te maken voor OVC, peilbakens en eigenlijk alle denkbare 'technische hulpmiddelen'.

Ik ben mij ervan bewust dat dit een onderwerp is dat op Europees of bilateraal niveau moet worden ingeregeld. Het Verdrag van Enschede kent reeds grensoverschrijdende observatie (artikel 11). Lid 11 van dit artikel ziet ook specifiek op technische hulpmiddelen:

"Vereiste technische middelen mogen door de ambtenaren van de ene Verdragsluitende Staat ook op het grondgebied van de andere Verdragsluitende Staat worden ingezet, voorzover dit volgens de nationale regelgeving van de andere Verdragsluitende Staat is toegestaan en de bevoegde autoriteit van de Verdragsluitende Staat op wiens grondgebied de technische middelen moeten worden ingezet voor dat geval toestemming voor het gebruik heeft verleend. De Verdragsluitende Staten informeren elkaar over de in het desbetreffende geval meegevoerde technische middelen."

Voorts loopt momenteel de implementatie van de Raadsaanbeveling ter verbetering van de operationele politiesamenwerking¹. Deze Raadsaanbeveling bevat gemeenschappelijke normen voor de samenwerking tussen politiefunctionarissen die in een andere lidstaat optreden of aan gezamenlijke operaties deelnemen. De aanbeveling omvat onder meer een lijst van misdrijven waarvoor grensoverschrijdende achtervolging moet worden toegestaan. Voorgesteld wordt om belemmeringen voor het optreden van politiefunctionarissen in andere lidstaten, in het kader van grensoverschrijdende achtervolgingen, grensoverschrijdende observaties en gezamenlijke patrouilles en andere operaties, te verminderen. Voorts wordt voorgesteld om de regels inzake de toekenning van uitvoerende bevoegdheden tussen de lidstaten op elkaar af te stemmen, zodat duidelijkheid en zekerheid bij gezamenlijk optreden, worden vergroot. Politiefunctionarissen zouden bij achtervolgingen, observaties en gezamenlijke operaties gebruik moeten kunnen maken van o.a. dienstwapens, uniform. Dit geldt ook voor verkeersprivileges en het gebruik van technische middelen, aldus de Raadsaanbeveling.

Ik zou u dan ook willen adviseren om te bewerkstelligen dat deze mogelijkheid op Europees niveau wordt besproken en middels een Richtlijn wordt ingeregeld.

Hoogachtend,

De ~~korpschef van politie~~, namens deze,

lid ~~korpsleiding~~

¹ Raadsaanbeveling operationele politiesamenwerking, 8 december 2021, COM(2021) 780 en COM(2021) 780 Bijlage, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0780&qid=1639567093967>



20230807.014.0007



Postbus 264, 2501 CG Den Haag



FMHaaglanden
04 AUG. 2023
Ontvangen

Gezien scankamer
JenV

07 AUG. 2023