

# Samenvatting

## Inleiding

Bij de invoering van de Wet herziening GVO is door de Minister de toezegging aan de Tweede Kamer gedaan deze wet in twee fasen te laten evalueren. De eerste evaluatie dateert van kort na de invoering van de wet. Het onderhavige rapport bevat de tweede fase van de evaluatie. Dit tweede evaluatieonderzoek is uitgevoerd door de sectie strafrecht van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Dit tweede evaluatieonderzoek betreft in hoofdzaak twee onderwerpen uit de Wet herziening GVO, te weten de gewijzigde regeling van het doorzoeken en de mini-instructie. Ook komen nog enkele losse onderwerpen aan de orde. Waar nodig wordt aandacht besteed aan de samenhang met meer algemene thema's betreffende de inrichting van het voorbereidend onderzoek in strafzaken en de plaats van RC en GVO daarin.

Voor dit onderzoek zijn in eerste instantie zeventwintig interviews afgenomen met rechters-commissarissen, Officieren van Justitie, advocaten en hulpOvJ's. Deze interviews vonden plaats aan de hand van gestandaardiseerde vragenlijsten.

Vervolgens werden in een werkconferentie de voorlopige conclusies met weer andere praktijkmensen dan de eerder geïnterviewden bediscussieerd. Aan de hand van de uitkomsten van het totale onderzoek is het voorliggende rapport opgesteld.

## Doorzoekbevoegdheden

In het algemeen is de praktijk goed op de hoogte van de nieuwe regeling. Deze sluit in hoofdlijnen aan bij de werkwijze en verdeling van bevoegdheden zoals die door de praktijk als zinvol en werkbaar wordt ervaren. Met name de verdeling van bevoegdheden tot doorzoeken gekoppeld aan de aard van de plaats die moet worden doorzocht, vindt instemming. Dat geldt ook voor de beperking tot bepaalde delicten in de diverse bevoegdheden, aangevuld met de algemene bevoegdheid van de RC van art. 110 Sv als achtervanger. De eis van voorafgaande machtiging in combinatie met de bevoegdheid tot bevroren wordt als zinvol ervaren; voor het

doorzoeken van plaatsen waaronder woningen, is ook naar de beleving van de praktijk inzet en komst van de OvJ respectievelijk de RC op z'n plaats.

Deze positieve uitkomst leidt er toe dat terzake in de praktijk geen pleidooi valt te beluisteren voor ingrijpende aanpassing van de wet. Sommige verschillen in toepassing in de praktijk lenen zich niet voor regeling in de wet, zoals de wel voorkomende praktijk dat de RC eerder tot doorzoeken machtigt (in plaats van zelf te doorzoeken) als het om een 'onbewoonde' woning lijkt te gaan, of de regionale verschillen in organisatie van grotere en kleinere kabinetten met z'n weerslag op de gevallen waarin de RC eerder machtigt of eerder zelf optreedt.

Nochtans vragen enkele concrete onderdelen van de regeling wel de aandacht. Ter uitvoering van een inkomend verzoek om rechtshulp is niet helemaal helder of een andere plaats dan een woning door de RC of door de OvJ kan of moet worden doorzocht. Bij de inbeslagneming tijdens doorzoeken heeft de RC, door zijn wat teruggedrongen rol ten opzichte van de OvJ niet altijd voldoende informatie om adequaat te kunnen beslissen wat er in beslag moet worden genomen. Ook kan onduidelijkheid ontstaan over de verantwoordelijkheid van bij doorzoeking door de RC in beslag genomen voorwerpen. Op onderdelen bevat de nieuwe wettelijke regelingen terzake van vergelijkbare onderwerpen enkele verschillen in regeling die niet altijd wenselijk blijken te zijn.

De nieuwe regeling van het doorzoeken ter inbeslagneming in het WvSv is zo bruikbaar gebleken dat de praktijk deze ook nogal eens volgt bij doorzoeking krachtens de Wet wapens en munitie hoewel die wet een aanzienlijk soepeler regime kent.

De regeling van het doorzoeken ter aanhouding is geheel nieuw. De daarin doorgevoerde scheiding tussen aanhouden en doorzoeken ter aanhouding wordt in de praktijk wel eens als verwarrend ervaren.

Er bestaat geen overwegend bezwaar tegen het losmaken van het doorzoeken door de RC van het GVO. Bepaalde voordelen van die regeling dienen echter wel verzekerd te blijven. Dat betreft vooral het op schrift zetten van het strafbare feit terzake waarvan wordt gezocht (vgl. de vordering GVO). Zonder deze voorwaarde heeft de RC te weinig houvast om te kunnen beslissen of en waarnaar er gezocht

moet worden en nog meer om te kunnen beslissen wat in beslag moet worden genomen.

Dit onderdeel van het onderzoek leidt tot de volgende aanbevelingen.

1. De noodzaak van het bestaan van de bevoegdheid tot doorzoeken ter aanhouding zou nader kunnen worden geëxpliciteerd aan de praktijk; wijziging van de wettelijke regeling is op één punt wenselijk namelijk daar waar de wet thans de mogelijkheid lijkt open te laten dat er zonder schriftelijke machtiging vooraf zonder toestemming wordt binnengetreden. Die mogelijkheid bestaat als de OvJ een mondeling bevel tot doorzoeken geeft. Door dit mondeling bevel is dan ook geen schriftelijke machtiging als bedoeld in de Awbi meer noodzakelijk. Binnentreden om er doorzoeken ter aanhouding zonder schriftelijke machtiging tot één van beide zou niet langer mogelijk moeten zijn.
2. Aanbevolen kan worden de spoedbevoegdheid van de hulpOvJ als geregeld in art. 96c lid 2 Sv inhoudelijk dezelfde opzet te geven als de regeling van art. 97 Sv in die zin dat ook de hulpOvJ, optredend op grond van art. 96c lid 2 Sv, voor het doorzoeken van plaatsen steeds ten minste de voorafgaande machtiging van de OvJ behoeft.
3. In geval het doorzoeken van plaatsen geschiedt ter uitvoering van een inkomend verzoek om rechtshulp, ware aan te bevelen dat de uitvoering door de RC geschiedt, ook als het gaat om andere besloten plaatsen dan woningen zonder toestemming en kantoren van geheimhouders, het doorzoeken van voertuigen wellicht daargelaten. De wet zou terzake nadere opheldering kunnen verschaffen. Aanpassing van de bevoegdheid van de RC tot doorzoeken is niet noodzakelijk omdat de bevoegdheid van de RC reeds besloten ligt in zijn algemene bevoegdheid tot het doorzoeken van alle plaatsen (art. 110 Sv).
4. Overwogen zou kunnen worden de inbeslagneming tijdens het doorzoeken van de woning aan de OvJ te laten. De facto is hij in de praktijk reeds vaak degene die daarover beslist en die in elk geval voor de verdere bewaring en verwerking van de in beslag genomen spullen verantwoordelijk is.
5. Aanbevolen kan worden te overwegen om de artikelen 96 lid 2, 124 en 125 te harmoniseren voor wat betreft de aanduiding van de te nemen maatregelen.

6. Het doorzoeken door de RC moet niet van het GVO worden losgekoppeld zonder een aantal waarborgen en randvoorwaarden van het GVO als kader van onderzoek te bewaren.

### **De mini-instructie**

De mini-instructie heeft haar plaats in de praktijk verworven. De mini-instructie blijkt vooral een nuttig instrument voor het horen van getuigen door de RC in een laat stadium van het voorbereidend onderzoek in zwaardere strafzaken waarin geen GVO wordt toegepast. Het biedt een kader van onderzoek dat in zwaardere zaken in een late fase van het voorbereidend onderzoek kennelijk van nut is.

Deze praktische betekenis maakt wel dat de mini-instructie daarmee nogal ver verwijderd is geraakt van het karakter dat de wetgever er aan had toebedacht. De mini-instructie als een handreiking aan de verdediging om de richting van het vooronderzoek mede te beïnvloeden, is in de praktijk niet of nauwelijks aanwezig. De mini-instructie speelt daarmee geen rol in de eerste fase van het voorbereidend onderzoek. Dit karakter van de regeling is echter wel nog steeds van belang en zou niet weggenomen moeten worden. Verder is de regeling voorzien van een openingsprocedure die misbruik door de advocatuur van het instrument van de mini-instructie in een vroege fase van het opsporingsonderzoek ( 'fishing expeditions') moet tegenhouden. Van enig misbruik is echter geenszins gebleken. De openingsprocedure wordt in de praktijk dan ook zelden gevolgd, hetgeen soms tot gevolg heeft dat het OM onvoldoende omtrent een mini-instructie geïnformeerd raakt. Het karakter van handreiking aan de verdediging is verlaten doordat de praktische inzet van de mini-instructie in de late fase van het onderzoek de vraag opwerpt waarom deze praktische modaliteit niet ook aan het OM ter beschikking staat. Daaraan werd in de praktijk behoefte gevoeld; het OM is terzake thans op het vorderen van een GVO aangewezen.

Dit onderdeel van het onderzoek leidt tot de volgende aanbevelingen.

1. Juist omdat de openingsprocedure van art. 36b Sv nogal eens wordt overgeslagen, verdient de wettelijke regeling aanpassing zodat in alle gevallen verzekerd is dat

de OvJ tijdig van een verzoek tot het verrichten van een onderzoekshandeling op de hoogte is en invloed kan uitoefenen op de wijze en het moment waarop aan de verzochte onderzoekshandeling uitvoering wordt gegeven.

2. Het verdient aanbeveling de beperking van art. 36e Sv dat de RC slechts ambtshalve een mini-instructie kan gelasten in geval de verdachte zich in voorlopige hechtenis bevindt, te schrappen, ook omdat de noodzaak tot een ambtshalve verrichte onderzoekshandeling zich ook na de vrijlating van de verdachte kan voordoen.
3. Het verdient aanbeveling om het wettelijk mogelijk te maken dat ook de OvJ een mini-instructie kan initiëren.
4. Het verdient aanbeveling te overwegen of (expliciet) moet worden vastgelegd dat de communicatie tussen RC en OvJ in het kader van een mini-instructie in het dossier moet worden gevoegd.

### **Andere onderwerpen uit het onderzoek**

In het evaluatie-onderzoek is ook aandacht besteed aan de regeling van de benoeming van gedragsdeskundigen en aan de regeling van de verhoudingen in het voorbereidend onderzoek in strafzaken in het algemeen. Dat laatste onderwerp is de basis voor de hierna opgenomen slotoverweging. Terzake van de benoeming van gedragsdeskundigen kan het volgende worden opgemerkt. De beperking dat de OvJ alleen als vaste deskundige beëdigde personen als deskundigen kan aanwijzen en geen klinisch onderzoek kan bevelen kan tot de aanbeveling leiden duidelijk te maken wie op welke wijze in het voorbereidend onderzoek verantwoordelijk is voor de keuze tussen klinisch en niet-klinisch onderzoek naar de persoon van de verdachte.

### **Afsluitende aanbeveling**

De onderhavige evaluatie levert voldoende gegevens op voor de stelling dat de praktijk het optreden van de RC in een aantal gevallen niet zou willen missen. Voorts is het noodzakelijk dat de RC dan binnen een bepaald onderzoekskader optreedt (zoals nu het GVO of de mini-instructie) welk kader een aantal kenmerken van het bestaande GVO bezit. Het formuleren van een grondslag (het feit terzake

waarvan verdenking bestaat) alsmede regels over de inbreng van verdachte en raadsman, de uitwisseling van stukken tussen OvJ, RC en raadsman, e.d. zouden van zo een stelsel deel moeten uitmaken. In dat kader is terughoudendheid geboden met het afschaffen van het GVO. In elk geval zal een daarmee vergelijkbaar kader noodzakelijk blijven, ook voor een goede inbedding van de toegenomen invloed van de OvJ in het voorbereidend onderzoek.

Deze vaststelling leidt tot de afsluitende aanbeveling om ingrijpende wijzigingen van de wettelijke regeling eerst te voorzien van een afgeronde gedachte omtrent de verhoudingen in het voorbereidend onderzoek tussen OvJ en RC (en de plaats van de raadsman en de verdachte daarin) en omtrent de modaliteiten van onderzoek waarbinnen OvJ en RC in het voorbereidend onderzoek in strafzaken optreden. Met name voor het verder uitbouwen van de positie van de OvJ is het noodzakelijk zijn optreden van een algemeen onderzoekskader te voorzien. Verder moet worden besloten en consequent worden doorgezet of dwangmiddelen nu wel of niet in het kader van het GVO worden geregeld. Bij één en ander moet ook de vergelijking met de regeling en praktijk van het strafrechtelijk financieel onderzoek (SFO) worden betrokken, omdat zich daarin een alleszins vergelijkbare problematiek van de verhouding RC-OvJ en van de inbedding van bevoegdheden voordoet. Eenvormige regelgeving is dan van belang.