

Herbezinning van de rol van de raadsman in de voorfase van het strafproces

Advies van 18 oktober 2012
van de Commissie Innovatie Strafrechtadvocatuur

1. Inleiding

In de voorfase van het strafproces zijn er voor de strafrechtadvocatuur ingrijpende ontwikkelingen gaande. De zogeheten Salduz-jurisprudentie¹ heeft geleid tot consultatiebijstand voorafgaand aan het verhoor en bij minderjarigen ook tot bijstand tijdens het verhoor. Het wetsvoorstel Rechtsbijstand en Politieverhoor² zal naar verwachting er toe leiden dat ook meerderjarige verdachten van een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een straf van zes jaar of meer is gesteld, in de nabije toekomst recht krijgen op bijstand tijdens het verhoor.

Daarnaast zijn er ook ontwikkelingen gaande met betrekking tot de versnelde afdoening van zaken. Veel voorkomende (kleine) criminaliteit wordt daarbij binnen een korte termijn na de aanhouding op het politiebureau door het Openbaar Ministerie met een strafbeschikking afgehandeld. In 2011 heeft het Openbaar Ministerie in samenwerking met de politie ervaring opgedaan met deze zogeheten ZSM-werkwijze³ (hierna: ZSM) in 5 pilot regio's⁴ en bij de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie. Mede op basis van deze uitkomsten is een landelijke aanpak ZSM ingevoerd. De daadwerkelijke landelijke uitrol is in 2012 gestart en moet medio 2013 gereed zijn. Vanaf dat moment zal het Openbaar Ministerie ZSM 7 dagen per week en 16 uur per dag toepassen.

Al deze ontwikkelingen betekenen dat de strafadvocatuur in toenemende mate wordt geconfronteerd met een versnelde afdoening van zaken, mogelijk meer consultatiebijstand voorafgaande aan het verhoor en de verlening van bijstand tijdens de verhoren, waarvan de gevolgen voor de advocatuur nog niet goed zijn in te schatten. In het huidige systeem is het in een aantal arrondissementen voor de strafrechtadvocatuur al lastig om tijdig in de benodigde rechtsbijstand te voorzien. De veranderende omstandigheden zullen voor een aanzienlijke toename van werk zorgen. Deze toename van het werk zal niet geleidelijk, maar ineens en in het hele land tegelijk plaatsvinden.

2. Ontstaan en samenstelling van de Commissie

Vanwege deze ontwikkelingen heeft de Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten de Commissie Innovatie Strafrechtadvocatuur (hierna: de Commissie) in het leven geroepen met het verzoek zich te buigen over de vraag of nieuwe werkwijzen en organisatievormen in de strafrechtadvocatuur wenselijk en mogelijk zijn. De Commissie heeft daarbij de opdracht

¹ EHRM Salduz – Turkije (EHRM 27 november 2008), Panovits - Cyprus (EHRM 3 februari 2009) en Hoge Raad, 30 juni 2009, LJN BH3079, BH3081, BH3084.

² Wetsvoorstel van 15 april 2011 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering tot aanvulling van de regeling van het politieverhoor van de verdachte, diens aanhouding en voorgeleiding aan de officier van justitie, de invezekeringstelling en het recht op rechtsbijstand in het strafproces. Het ontwerp wordt aangeduid als wet Rechtsbijstand en Politieverhoor, soms ook als wet Raadsman en Politieverhoor.

³ ZSM staat voor Zo Spoedig (Simpel, Slim, Selectief of Samenlevingsgericht) Mogelijk afdoen.

⁴ In de arrondissementen Amsterdam, Utrecht, Den Haag, Rotterdam en Den Bosch.

gekregen eventuele voorstellen zo veel mogelijk af te stemmen met de politie, het Openbaar Ministerie, de Raad voor Rechtsbijstand en andere instanties. De Nederlandse Vereniging voor Strafrechtadvocaten heeft zijn steun betuigd aan de instelling van een dergelijke commissie.

De eerste contacten met de beoogde voorzitter van de Commissie werden gelegd in november 2011, waarna overleg heeft plaatsgevonden over de samenstelling van de Commissie. Daarbij is aandacht geweest voor ervaring in de verlening van rechtsbijstand in de piketfase en daarnaast is gelet op een regionale spreiding van de leden van de Commissie. Met het oog op de Randstedelijke problematiek zijn advocaten uit de grote steden geselecteerd met ervaring met ZSM. Vanwege de omvang en omstandigheden in de arrondissementen Middelburg en Arnhem is uit beide arrondissementen een advocaat in de Commissie opgenomen. De Commissie bestaat uit acht leden: mr. D.V.A. Brouwer (Utrecht), mr. R.J. van Eenennaam (Den Haag), mr. S. Köller (Middelburg), mr. N. van der Laan (Amsterdam), mr. J. Steenbrink (Arnhem), mr. G.N. Weski (Rotterdam) met mr. M. Wladimiroff (Den Haag) als voorzitter en mr. R. El Hessaini (Amsterdam) als secretaris.

De Commissie heeft op 22 februari, 28 maart, 18 april, 9 mei, 20 juni, 15 augustus en 10 oktober 2012 in Utrecht vergaderd. Daarnaast heeft de Commissie in wisselende samenstelling met personen en instanties die in paragraaf 6 worden genoemd, besprekingen gevoerd. Van de bijeenkomsten zijn verslagen gemaakt waarvan afschriften ter kennis zijn gebracht van het bureau van de Orde. Enkele leden van de Commissie hebben ten behoeve van het interne beraad van de Commissie notities gemaakt van deelonderwerpen. Tot slot heeft een redacteur van het Advocatenblad een vergadering van de Commissie bijgewoond en daarvan in overleg met de voorzitter een impressie gepubliceerd in het Advocatenblad.⁵

3. Opdracht

De opdracht van de Commissie is om voorstellen te doen voor nieuwe werkwijzen en organisatievormen voor de strafrechtadvocatuur in de voorfase van het strafproces.

Concreet gaat het om de verlening van rechtsbijstand voor en tijdens het politieverhoor en de fase van in verzekeringstelling, waarbij ook aandacht is voor de afdoening van zaken in het kader van ZSM. De huidige werkwijze in de voorfase is een gedurende vele jaren ingesleten werkwijze gebaseerd op de deels achterhaalde mogelijkheden uit het Wetboek van Strafvordering. Het creëren van nieuwe werkwijzen is urgent vanwege de organisatorische uitdagingen die op de advocatuur afkomen door de komende bijstand tijdens het verhoor van meerderjarigen, de landelijk ingevoerde toepassing van ZSM en mede gelet op het niet onbeperkte budget voor gefinancierde rechtsbijstand van de overheid.

⁵ Advocatenblad 8, 7 juni 2012, p. 26-28.

De Commissie zal waar nodig de contouren schetsen van vernieuwingen om in te spelen op de nieuwe mogelijkheden en werkwijzen. Zij zal daarbij rekening houden met het voorziene nieuwe wettelijke kader, maar niet schromen om waar nodig wetswijzigingen te bepleiten in de Advocatenwet en/of strafrechtelijke regelgeving. Om adequaat in te kunnen spelen op relevante, regionale verschillen in Nederland, zal de Commissie zo mogelijk meerdere werkwijzen ontwikkelen.

4. Verkenning van de problematiek

Door de voortschrijdende Salduz-jurisprudentie kan verwacht worden dat in de allereerste fase van het strafproces de rechtshulp in de vorm van Salduz consultaties en verhoorbijstand wordt verruimd. Deze toename van werkzaamheden voor de strafrechtadvocatuur zal in veel gevallen lastig zijn te verenigen met de huidige wijze van praktijkvoering. Er zullen problemen ontstaan vanwege beperkingen in de beschikbaarheid van advocaten en beperkingen die voortvloeien uit de verspreid liggende locaties waar verdachten bezocht moeten worden. In dit opzicht bestaan lastig te overbruggen verschillen tussen de stedelijke en de meer landelijke gebieden. Doordat het Salduz-consult voor de aanvang van het verhoor plaatsvindt, wordt een eventuele flexibiliteit van beschikbaarheid nog verder beperkt. In veel gevallen staan bovendien aanrijtijd en de tijd die aan een Salduz consultatie wordt besteed niet in een redelijke verhouding tot elkaar. De toenemende werkzaamheden bemoeilijken de indeling van het werk van een strafrechtadvocaat en vergroot het aantal nutteloze tijdvakken of momenten waarvoor geen of geen toereikende vergoeding is te verkrijgen.

De versnelde afdoening van zaken in het kader van ZSM brengt met zich de beoordeling van een zaak en de afdoening daarvan door middel van een strafbeschikking in veel gevallen binnen een termijn van enkele dagen plaatsvindt. In een zeer kort tijdsbestek moeten gegevens worden vergaard en beoordeeld, waardoor er nauwelijks of geen ruimte is voor een goede behartiging van de belangen van aangehouden verdachten. Het blijkt dat de snelle en eenzijdige ontwikkeling van deze wijze van afdoening van strafzaken door het Openbaar Ministerie, de beperkte mogelijkheden tot interventie en onduidelijkheden over rol van een raadsman in dat kader, hebben geleid tot een bijna structurele afwezigheid van rechtshulpverleners bij de ZSM. Door de gebrekkige betrokkenheid van de advocatuur bij ZSM bestaat het gevaar dat verdachten zich onder dwang van verdere vrijheidsbeneming akkoord verklaren met een voor hen belastende afdoening zonder op de hoogte te zijn van de consequenties daarvan. Wanneer verdachten niet op de hoogte zijn van de mogelijkheden tot het instellen van verzet om te voorkomen dat een OM-afdoening onherroepelijk wordt, kan dit leiden tot onherstelbaar nadelige gevolgen. Bij de huidige stand van zaken is er bij de ZSM sprake van een leemte in de rechtshulp.

Het in consultatie gegeven wetsvoorstel Rechtsbijstand en Politieverhoor zal tot gevolg hebben dat naast een algemeen recht op bijstand tijdens het verhoor voor minderjarigen, in een aantal gevallen ook volwassenen een recht op verhoor bijstand zullen krijgen. Het is nog onduidelijk of en zo ja, waar een grens voor het recht voor volwassenen zal komen te liggen. Het ministerie van Veiligheid en Justitie wil vooralsnog de grens leggen bij feiten met een strafbedreiging van 6 jaar gevangenisstraf of meer. De politie en het Openbaar Ministerie pleiten voor de grens bij alle feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan⁶. In navolging van de Europese conceptrichtlijn⁷ voor rechtsbijstand in strafzaken wil de NOvA dat alle verdachten recht op bijstand tijdens het verhoor krijgen. Deze ontwikkelingen maken de vraag actueel hoe de strafrechtadvocatuur het beste kan voldoen aan de nieuwe, grotere vraag naar rechtsbijstand. Deze nieuwe ontwikkelingen nopen tot herbezinning van de organisatie van de rechtshulp en de wijze waarop invulling zal worden gegeven aan nieuwe taken. Indien logistieke kwesties een tijdige en effectieve verlening van rechtshulp belemmeringen of beperken, ligt het voor de hand na te gaan of de taak niet op andere wijze kan worden uitgevoerd en georganiseerd. In dat kader moet ook onder ogen worden gezien of het beproefde werkmodel in strafzaken nog wel toereikend is om alle vormen van rechtshulp door een advocaat te laten verlenen. Een herbezinning lijkt op zijn plaats van zowel de wijze waarop het werk van een advocaat in de voorfase van het strafproces wordt verricht, als van de vraag of bepaalde werkzaamheden onder verantwoordelijkheid van een advocaat ook door andere rechtshulpverleners uitgevoerd zouden kunnen worden.

Daarbij komt dat de problematiek, die voortvloeit uit de toenemende behoefte aan rechtshulp en de veranderde werkomstandigheden, niet los kan worden gezien van het gegeven dat de rechtshulp in strafzaken in overwegende mate wordt gefinancierd door de overheid. De commissie acht het vanzelfsprekend dat, waar méér werkzaamheden van de advocatuur worden gevraagd, dit in beginsel moet leiden tot een verhoging van het voor rechtsbijstand beschikbare budget, maar stelt tegelijkertijd vast dat de vergoedingen onder druk staan.

5 Geraadpleegde publicaties

De Commissie heeft literatuuronderzoek verricht met betrekking tot een aantal deelonderwerpen, dat tijdens de beraadslagingen van belang bleken te zijn. Met betrekking tot ontwikkelingen in de (strafrecht)advocatuur en de te verwachten gevolgen daarvan voor de praktijk van de

⁶ Een bevel tot voorlopige hechtenis kan worden gegeven in geval van verdenking van de misdrijven zoals omschreven in artikel 67 Sv. In de meeste gevallen gaat het om feiten met een strafbedreiging van 4 jaar gevangenisstraf of meer.

⁷ Voorstel van 8 juni 2011 van het Europees Parlement en de Raad voor een richtlijn betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en betreffende het recht op communicatie bij aanhouding COM(2011)326.

strafrechtadvocaat, heeft de Commissie kennis genomen van de volgende publicaties:

- Jaarbericht Openbaar Ministerie, *Kerncijfers strafzaken* 2011.
- Voorstel van het Europees Parlement en de Raad voor een richtlijn betreffende *het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en betreffende het recht op communicatie bij aanhouding* [COM (2011) 326, 8 juni 2011];
- Artikel van P.T.C. van Kampen, *Strafrechtadvocatuur anno 2011* [Strafblad september 2011, p. 29-35];
- Standpunt NOvA betreffende *het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en betreffende het recht op communicatie bij aanhouding* [15 november 2011];
- Artikel van T. Spronken, *Straf(proces)recht*, in *De Staat van het Recht* [NJB, 13 april 2012, p.2006-2013];
- Artikel van I. van Opstelten, *Strafrecht van de toekomst: herkenbaar, krachtig en op maat* [NJB, 27 april 2012, p. 1182-1185];
- Uitgave van het Economisch Bureau van de ING, *Bedrijfsmodel advocatuur langzaam aan vernieuwing toe* [april 2012];
- Uitgave van het Open Society Justice Initiative, *Improving Pretrial Justice: The Role of Lawyers and Paralegals, A Global Campaign for Pretrial Justice Report*, [2012];
- Brief van de Commissie Meijers aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal betreffende *het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en betreffende het recht op communicatie bij aanhouding* [CM1210. 30 mei 2012];
- Reactie van de Council of Bars and Law Societies of Europe op het voorstel van 8 juni 2011 van het Europees Parlement en de Raad voor een richtlijn betreffende *het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en betreffende het recht op communicatie bij aanhouding* [6 juni 2012].

De Commissie heeft met betrekking tot ontwikkelingen in de regelgeving en de te verwachten gevolgen daarvan voor de strafrechtadvocatuur kennis genomen van de volgende gegevens:

- Het *wetgevingsprogramma Ministerie van Veiligheid en Justitie*, directie Wetgeving sector Straf- en Sanctierecht [10 februari 2011];
- Consultatiedocument van het concept van de *Memorie van toelichting op het wetsvoorstel Raadsman en Politieverhoor*⁸ [22 maart 2011];
- Consultatiedocument van het concept van het wetsvoorstel *Rechtsbijstand en Politieverhoor* [15 april 2011];
- *Aanwijzing OM-afdoening* van 23 juni 2011 [Staatscourant 10937];

⁸ Zie noot 2.

- *Preadvies* van de Adviescommissie Strafrecht NOvA *betreffende het wetsvoorstel Rechtsbijstand en Politieverhoor* [24 juni 2011];
- Brief NOvA van 28 november 2011 aan de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie betreffende *Additionele bezuinigingen op de gefinancierde rechtsbijstand*.
- Concept Leidraad politieverhoor met concept *Best Practice Raadsman bij Politieverhoor* van de Adviescommissie Strafrecht NOvA [26 januari 2012];
- *Aanwijzing OM-afdoening* van 27 april 2012 [Staatscourant 8299].
- *Europese Best Practices, De betrokkenheid van de raadsman tijdens het politieverhoor*, Rijkstrainees in opdracht van het Ministerie van Veiligheid en Justitie, 10 september 2012.

Gelet op de implicaties van de ZSM voor de werkzaamheden strafrechtadvocaten heeft de Commissie in het bijzonder aandacht besteed aan de volgende publicaties met betrekking tot het landelijk programma ZSM:

- Rapport *Maatschappelijke effecten van het "Programma ZSM"* van het Departement Strafrecht universiteit Tilburg en IVA Beleidsonderzoek en Advies [8 december 2011];
- Publicatie van het Openbaar Ministerie over het *Bedrijfskundig Onderzoek Ketenpartners ZSM* [28 februari 2012];
- Rapport van het Openbaar Ministerie *Visie op het ontwikkelen en implementeren van de landelijke ZSM werkwijze in 2012 en 2013* [ongedateerd];
- *Landelijk Programma ZSM*, gepubliceerd door het Openbaar Ministerie [februari en (bijgevoegd) juni 2012];
- Artikel van N.J.M. Kwakman, *Snelrecht en de ZSM-aanpak* [DD aflevering 3, maart 2012, p.188-205].
- *Opinie van Jan Leliveld, ZSM bij afhandeling van strafzaken* [NJB 10 augustus 2012, p. 1952-1954].

Daarnaast heeft de Commissie kennis genomen van een aantal publicaties over de samenstelling van de balie, het toezicht op de advocatuur en de gesubsidieerde rechtsbijstand, te weten:

- *Jaarverslagen van de Nederlandse Orde van Advocaten* over de jaren 2005-2011;
- Notitie *Globale schets over de toekomst van het toezicht* van de NOvA [19 oktober 2011];
- *Voorstel van de NOvA tot wijziging van de Advocatenwet* [19 oktober 2011];
- Consultatiedocument *Naar een beheersbaar stelsel* van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over de vernieuwing van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand [november 2011];
- *Commentaar op het consultatie document* van de Adviescommissie Strafrecht NOvA [31 januari 2012];
- *Reactie NOvA op het consultatie document* [2 februari 2012];

- Brief van de minister van Veiligheid en Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal over de *gesubsidieerde rechtsbijstand*[10 juni 2012].

6. Consultaties

Naast kennisneming van voormelde bronnen en literatuur heeft de Commissie ter verbreding en verdieping van haar inzicht in de door haar beschouwde problematiek gesprekken gevoerd met derden, onder meer met specialisten op het gebied van de logistiek van grootschalige individuele dienstverlening. Daarnaast heeft de Commissie instanties geraadpleegd die voor eventuele aanpassingen van de praktijk van belang werden geacht. Deze gesprekken hadden tevens ten doel gezichtspunten van de Commissie te toetsen aan de praktijk en bestaande en mogelijke veranderingen in regelgeving. De gesprekken en consultatie hebben steeds in een openhartige sfeer plaatsgevonden waardoor de Commissie veel waardevolle informatie heeft kunnen vergaren.

Op 19 december 2011 heeft mr. Wladimiroff op verzoek van het Bureau van de Orde overleg gevoerd met de heer M. Klein Klouwenberg, adviseur werkzaam bij het bureau Turner⁹, over de organisatie van (keten)processen in dienstverlening. Tijdens dit overleg is de opzet en werkwijze van de op te richten Commissie besproken en de eventuele begeleiding van de Commissie. Na overleg met de portefeuillehouder strafrecht van de Algemene Raad is besloten dat een externe begeleiding van de commissie niet nodig werd geacht en dat, zo nodig, ondersteuning vanuit het Bureau van de Orde zou worden gegeven.

Op 23 maart 2012 heeft mr. Brouwer het periodiek overleg tussen de NOvA, portefeuillehouders strafrecht uit de Raden van Toezicht, vertegenwoordigers van de ACS en NV(J)SA en bij het ZSM-project betrokken officieren van justitie bijgewoond. Besproken is de wenselijkheid op basis van best practices tot een landelijk model te komen. Hoewel een groot deel van de bagatelzaken nu al zonder tussenkomst van een advocaat wordt afgedaan, benadrukte het Openbaar Ministerie dat input van de advocatuur bij ZSM-zaken van belang is. Het dossier is voor politie en Openbaar Ministerie vaak digitaal beschikbaar, maar de informatievoorziening voor de advocatuur is problematisch. Mogelijk zou een raadsman middels een webportal kunnen inloggen om toegang te krijgen tot het dossier.

Op 18 april 2012 heeft de Commissie met een vertegenwoordiger van het Bureau van de Orde een bezoek gebracht aan de ZSM-pilot op het hoofdbureau van politie te Utrecht, waar gesproken is met de fungerende hoofdofficier van justitie mr. J. Bac en de projectofficier mr. M. Vink. Er is inmiddels een basiswerkwijze die zowel in de stedelijke als in de landelijke regio's wordt ingevoerd, ofschoon niet alles landelijk is gestandaardiseerd. Op eenheidsniveau worden afhandelposten (de ZSM-tafels) opgezet. De communicatie tussen de deelnemers aan

⁹ Adviesbureau voor Organisatie, Bestuursadvies en Interim Management voor Strategische Implementatie.

de ZSM-tafel wordt door middel van een videoverbinding tot stand gebracht. Met betrekking tot de informatieverschaffing aan advocaten zijn geen klachten bekend maar dit is waarschijnlijk te wijten aan de omstandigheid dat er nauwelijks advocaten bij het project betrokken zijn. Om deze reden zijn er evenmin gegevens beschikbaar met betrekking tot de vraag of advocaten invloed uitoefenen op de besluitvorming van de afdoening.

Op 29 mei 2012 hebben mrs. Brouwer, Köller en Wladimiroff het Bureau van de Vlaamse Orde te Brussel bezocht voor een presentatie van de Salduz-webapplicatie, die sinds 1 januari 2012 door de Belgische [Vlaamse, Waalse en Brusselse] advocaten, onderzoeksrechters en politie wordt gebruikt. Elk van deze deelnemers kan bepaalde velden van de webapplicatie invullen. De advocaten kunnen op een maandagenda aangeven op welke dagen en nachten, voor welke feiten of gebieden van het strafrecht en voor welke plaatsen of regio's zij beschikbaar zijn. Onder verantwoordelijkheid van de plaatselijke stafhouder wordt de inroostering van het aantal advocaten per dag en plaats beoordeeld en in zonodig (bijvoorbeeld in geval risico-evenementen) aangepast. Politieambtenaren en onderzoeksrechters voeren in de webapplicatie de naam van een aangehouden of te verhoren verdachte in, de verdenking, de plaats waar de verdachte zich bevindt en de taal van de verdachte. De applicatie voegt alle gegevens samen en kiest ad random een advocaat uit de lijst van ingeroosterde advocaten, die de melding vervolgens krijgt. De advocaat kan in het systeem facultatief registreren welke prestatie (bezoek cliënt en dergelijke) is geleverd en de daarmee gemoeide tijd, terwijl ook de politie en de onderzoeksrechters nadere gegevens kunnen invoeren. Al dit soort gegevens is voor alle gebruikers zichtbaar. Een verschil met het Nederlandse systeem is dat Belgische advocaten kunnen kiezen wanneer en waar (overal in het land binnen een reistijd van 2 uur) en voor welke delictsoorten zij beschikbaar zijn.

Op 31 mei 2012 hebben mrs. Steenbrink en Wladimiroff met een vertegenwoordiger van het Bureau van de Orde deelgenomen aan een conferentie in het gerechtsgebouw te Utrecht alwaar uitleg werd gegeven en voorbeelden werden getoond van televerhoren, videoconferenties en andere gebruiksmogelijkheden van operationele VC techniek.

Op 6 juni 2012 heeft mr. Wladimiroff in Den Haag een bespreking gevoerd met mr. J. Leliveld, portefeuillehouder strafrecht van de Algemene Raad, mr. R. van der Berg, secretaris van de Orde en mr. A. Hoevers, van het Bureau van de Orde over de voortgang van de werkzaamheden van de Commissie.

Op 12 juni 2012 hebben mrs. El Hessaini en Wladimiroff te Velserbroek een bespreking gevoerd met mr. M. de Klerk, portefeuillehouder strafrecht van de Raad van Toezicht te Haarlem. In deze bespreking zijn de voor- en nadelen van delegatiemodellen bij piketdiensten en mogelijke beheersmodaliteiten van para-legals aan de orde geweest. Naar het oordeel van mr. De Klerk kan inzet van een advocaat-assistent (term van mr. De Klerk) in de piketfase goed

werken mits aan een aantal randvoorwaarden wordt voldaan. Het is belangrijk dat een advocaat-assistent onder verantwoordelijkheid en toezicht van de advocatuur functioneert. Dat kan wellicht het beste worden bewerkstelligd door deze nieuwe functie binnen de advocatuur in te passen in de advocatenwet. De formele dienstbetrekking van advocaat-assistenten zou wellicht landelijk kunnen worden geregeld, waarbij het denkbaar is dat het werk (zonodig in overleg met de piketcentrale) wordt ingedeeld door het bureau van de plaatselijke deken. De werkzaamheden van advocaat-assistenten zouden wel onder de formele verantwoordelijkheid van een advocaat moeten plaatsvinden en dat zou de lokale portefeuillehouder Strafrecht kunnen zijn dan wel een of meer advocaten uit het arrondissement. De opleiding en vervolgens het bijhouden van vakbekwaamheid zou het beste landelijk kunnen worden geregeld.

Op 13 juni 2012 hebben mrs. Brouwer en Wladimiroff in Utrecht overleg gevoerd met mr. H.J. Schilperoort en een collega van de Raad voor Rechtsbijstand. Het blijkt dat voor strafpiketten, van Salduz-bijstand tot en met de behandeling van de vordering bewaring, een budget van 30 miljoen euro beschikbaar is. De Raad verwacht niet dat er meer financiële middelen beschikbaar worden gesteld. De Raad heeft geen beleidsvrijheid en heeft dus niet de bevoegdheid om binnen het budget te schuiven met kostenposten. Momenteel vinden er ongeveer 360.000 aanhoudingen per jaar (ofwel 1000 per dag) plaats, waarvan naar de huidige criteria ongeveer 120.000 in aanmerking komen voor Salduz-consultatie. In de tweede helft van 2011 werden voor deze consultaties 18.528 declaraties ingediend. In de eerste helft van 2012 wordt de progressieve toename van het aantal Salduz consultaties zichtbaar, doordat het aantal verdubbelde tot 33.134 declaraties. Later heeft de Raad bericht dat in de eerste 8 maanden van 2012 41.213 Salduz consulten en 43.301 consulten na IVS zijn gedeclareerd. Op basis van de tarieven van € 112,94 voor 2011, € 106,23 voor 2012 en een reiskostenvergoeding van gemiddeld 60 kilometer per declaratie, wordt geschat dat in 2012 alleen al aan Salduz consultaties een bedrag van ongeveer 8 miljoen zal zijn gemoeid.

Op 15 juni 2012 hebben mrs. Van Eenennaam en Wladimiroff in Den Haag overleg gevoerd met dr. J. De Jonge, voorzitter van de Kamer Vrij Beroep van de Orde van Medisch Specialisten. In deze bespreking is aandacht besteed aan de logistiek van de werkzaamheden van medisch specialisten en de delegatie van werkzaamheden aan medewerkers. Voor hulp buiten de kantooruren bestaan spoedposten waar patiënten zich kunnen melden, met daarnaast enkele huisartsen die rondrijden en patiënten bezoeken. De selectie op de spoedposten geschiedt door een verpleegkundige met een specifieke op deze selectie gerichte opleiding en ervaring en met gebruikmaking van protocollen. Na selectie ziet een patiënt altijd een arts. De spoedposten worden in toenemende mate aan EHBO-posten van ziekenhuizen gekoppeld, alwaar artsen werken, die zo nodig een specialist kunnen inschakelen. Tijdens de kantooruren bestaan deze

regelingen¹⁰ veelal niet en is, na de selectie door de verpleegkundige, de huisarts of de EHBO-post de eerste opvang. Buiten de stedelijke regio's waar minder ziekenhuizen zijn en huisartsen verspreid gevestigd zijn, werkt het systeem logistiek goed. Niettemin bestaan op het platteland nog huisartsen die als vanouds 24 uur beschikbaar zijn voor eigen patiënten. De financiering van het systeem is gebaseerd op prestatiebekostiging met vaste tarieven. De personele invulling van het medische systeem gaat niet uit van vaste relaties, maar van competenties en beschikbaarheid. De informatievoorziening is in hoge mate gedigitaliseerd, waarop bevoegden kunnen inloggen. Artsen en verpleegkundigen hebben ieder een apart tuchtrecht. Daarnaast houdt de inspectie Volksgezondheid toezicht op vakinhoudelijk en organisatorisch gebied.

Op 20 juni 2012 hebben mrs. Brouwer, Van Eenennaam, El Hessaini en Wladimiroff overleg gevoerd met ing. R. Altena van de Divisie Informatievoorziening & Technologie van de Nederlandse politie. Deze divisie ontwikkelt de techniek van televerhoor en auditieve c.q. audiovisuele registratiesystemen. Zo heeft het een systeem ontwikkeld voor (tele)voorgeleidingen voor (hulp)officieren van Justitie. In het overleg is aandacht besteed aan de vraag of en zo ja, op welke wijze de advocatuur virtueel kan communiceren met de verdachte resp. de politie en welke (veiligheids)waarborgen er in dat kader zijn. Het blijkt mogelijk te zijn om buiten het domein van de politie om (bijvoorbeeld voor de advocatuur) een virtuele vergaderruimte te creëren waarbij de politie niet kan meekijken of meeluisteren. Daarbij kan er zowel een encryptie op de verbinding als op de informatiestroom worden gelegd. De advocatuur zou in dat geval voorzien kunnen worden van speciale inlogcodes en deze, in combinatie met de advocatenpas, kunnen gebruiken om in te loggen op het portal. Dergelijke codes zijn niet dupliceerbaar. Indien de verbinding met videobeelden tot stand komt, kan worden gewaarborgd dat deze niet worden opgenomen; wel blijven de verkeersgegevens¹¹ bewaard. Voor deelneming aan een televerhoor zou het technisch mogelijk zijn dat de advocaat inlogt om het verhoor bij te wonen. Momenteel is het voor politie en justitie ook al mogelijk om de videobestanden met elkaar te delen, zodat andere partijen, zoals de advocatuur, deze ook kunnen opslaan en bekijken¹². De mogelijkheid om videobestanden met andere partijen te delen, wordt momenteel onderzocht. Wat het gebruik van moderne communicatiemiddelen voor virtuele communicatie betreft, blijkt het technisch mogelijk te zijn om een smartphone of een tablet te gebruiken, ofschoon het tot dusver om veiligheidsredenen niet wordt toegestaan. Het is denkbaar dat het voor de advocatuur goedkoper¹³ zal zijn om per kantoor een beveiligde laptop aan te schaffen dan per kantoor het gehele systeem aan te passen, indien zo'n systeem zou

¹⁰ Voor niet vaak voorkomende specialismen, zoals oogartsen, bestaan nog piketdiensten.

¹¹ Gegevens zoals op welk tijdstip een gesprek plaatsvond, hoe lang het heeft geduurd, enz..

¹² Daarbij geldt overigens dat het technisch gezien nog niet mogelijk is om in een videobestand te zoeken naar bepaalde termen, maar ook deze mogelijkheden worden onderzocht.

¹³ Geschat wordt dat per werkplek de kosten ongeveer 300 euro zouden kunnen bedragen.

worden ingevoerd. Voor de politie blijven de kosten voor deze eventuele nieuwe werkwijze beperkt, omdat het alleen zou gaan om aanpassing van processen en de protocollen.

7. Knelpunten in de rechtshulp

Het aantal aangehouden verdachten wordt geschat op 310 tot 360.000 per jaar, waarvan 15 tot 17% minderjarig is.¹⁴ Omstreeks 20 % van de aangehouden verdachten wordt in verzekering gesteld en deze groep van 60 tot 70.000 verdachten krijgt thans rechtshulp.¹⁵ Cijfers over de omvang van de nieuwe groep van verdachten, die niet in verzekering worden gesteld maar wel gebruik wensen te maken van een Salduz-consult lopen uiteen. Rekening houdend met de verschillende criteria voor het recht op een Salduz-consult, schat de Commissie dat het voor beide groepen tezamen gaat om rechtshulp aan ongeveer 100.000 verdachten. Voorts houdt de Commissie er rekening mee dat bij invoering van de wet Rechtsbijstand en Politieverhoor ook nog rechtsbijstand moet worden verleend aan een groep van circa 35.000 verdachten, ongeveer de helft van in verzekering gestelde verdachten, bestaande uit het verlenen van bijstand tijdens één of meerdere politieverhoren. In 2010 waren bij de Raad van Rechtsbijstand ongeveer 3400 advocaten ingeschreven voor het strafrecht, waarvan een kleine 3.000 deelnemen aan het strafpiket (inclusief ongeveer 560 advocaten voor de jeugdpiketten). Indien “betalende zaken” daarbij worden opgeteld zijn naar de inschatting van de Commissie maximaal 3500 advocaten werkzaam in de allereerste voorfase van het strafproces.

Rechtshulp in strafzaken is ooit omschreven als àl het streven in het belang van een verdachte¹⁶, maar nader beschouwd is het een veelomvattend begrip¹⁷. Het omvat juridische hulpverlening, juridisch advies, procesbewaking, verdediging ter zitting¹⁸ en ziet op de functies, die in het kader van de rechtsbijstand in strafzaken door een rechtshulpverlener worden vervuld, zoals adviseur, vertrouwenspersoon, verdediger, procesbewaker en vertolker van standpunten. De rechtshulpverlener moet de verdachte ook informeren over de procedure en de stappen die politie en justitie daarin kunnen of zullen zetten. Om al die taken naar behoren te kunnen vervullen is de rechtshulpverlener afhankelijk van informatie van de verdachte, van politie en justitie, en soms ook van derden. Informatie over de precieze aard van de verdenking of beschuldiging en over de aard en inhoud van bewijsmiddelen. Het verkrijgen van informatie

¹⁴ Besluit van 9 november 2011 tot wijziging van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 in verband met een vergoeding voor de beurtelingse verlening van rechtsbijstand in het kader van politieverhoren, Nota van Toelichting, p. 7-8, Stb. 2011, 526.

¹⁵ Anderson Elffers Felix, Meerkosten Rechtsbijstand Politieverhoor voor de Nederlandse Politie, 2010 en WODC, Onderzoek Criminaliteit en Rechtshandhaving, 2009.

¹⁶ Vonkenberg, De verdediging in strafzaken, academisch proefschrift VU Amsterdam 1918, p.28.

¹⁷ Spronken, Verdediging, een onderzoek naar de normering van het optreden van advocaten in strafzaken, academisch proefschrift Universiteit Maastricht 2011, p. 18-21.

¹⁸ Prakken/Spronken, Handboek verdediging, 2009, p. 3-6.

van de verdachte wordt vergemakkelijkt wanneer de rechtshulpverlener het vertrouwen van de verdachte geniet, en in kan staan voor de vertrouwelijkheid van de door de verdachte verstrekte informatie. Al naar gelang de aard van de zaak en de processuele fase waarin de zaak zich bevindt, zal het ene of het andere aspect van rechtsbijstand meer op de voorgrond treden. In de allereerste voorfase van het strafproces spelen de informatieve taken een belangrijke rol, doordat in die fase het merendeel van de informatie moet worden verzameld en de verdachte daarover moet worden geadviseerd, evenals over zijn positie in de procedure. Wanneer het gaat om de bestrijding van vrijheidsberoving en bewijs komen de meer verdedigende taken aan de orde. In de allereerste fase van verdenking, aanhouding, verhoor, inverzekeringstelling en eventuele afdoening van de zaak door het Openbaar Ministerie, spelen de hierna te bespreken consultaties en bijstand een rol.

Salduz consultatie

Ná de aanhouding en vóór het eerste verhoor rijst de vraag of een verdachte recht heeft op consultatie van een rechtshulpverlener. De inhoud van dit consult wordt voor een belangrijk deel bepaald door de aard en ernst van het feit waarvoor de verdachte is aangehouden. De Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor¹⁹ onderscheidt drie categorieën. Ernstige misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten zijn A-zaken, minder ernstige misdrijven waarvoor ook voorlopige hechtenis is toegelaten zijn B-zaken en overtredingen en misdrijven waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegelaten zijn C-zaken. Bij A- en veel B-zaken anticipeert het Salduz-consult op de voorlopige hechtenis en berechting ter zitting. Bij een deel van de B-zaken waar de wettelijke strafbedreiging weliswaar formeel kwalificeert voor voorlopige hechtenis en berechting ter zitting, maar de materiële ernst van de zaak minder bedreigend kan worden ingeschat, moet het Salduz-consult op zijn eigen merites worden beoordeeld. Met de volgende voorbeelden kan dit worden verduidelijkt.

Een verdachte wordt na een langdurig rechercheonderzoek aangehouden voor grootschalige invoer van heroïne. Het Salduz-consult voorafgaand aan het eerste politieverhoor zal in het teken staan van de keuze om wel of niet te verklaren, en of bijstand bij het verhoor wenselijk is. In de wetenschap dat de recherche veel materiaal zal hebben verzameld, zal de advisering gericht zijn op het effect van een verklaring van de verdachte op de uiteindelijke oordeelsvorming van de rechter. Omdat het gaat om een A-zaak zal de verdachte in elk geval de komende dagen in verzekering worden gehouden

Iemand wordt met anderen aangehouden op verdenking van openlijk geweld op de stoep vóór een uitgaansgelegenheid. Daarbij zijn twee personen licht gewond geraakt. Het Salduz-consult voorafgaand aan het eerste politieverhoor zal bestaan uit het informeren van de verdachte over het verloop van de procedure, het verkrijgen van informatie over wat er volgens de verdachte is gebeurd, en het bespreken van de vraag óf en zo ja hoe er verklaard moet gaan worden. Het gaat om een zwaardere B-zaak zodat er een balans gevonden zal moeten worden tussen de korte termijn (zwijgen heeft – ten onrechte – waarschijnlijk

¹⁹ Aanwijzing van 1 april 2010 van het College van Procureurs-generaal, St.crt. 2010, nr. 4003.

langer vastzitten tot gevolg) en de lange termijn (gevolgen van het wel of niet verklaren voor de bewijspositie ter terechtzitting).

Een student wordt op koopavond aangehouden voor de windeldiefstal van een zak chips. Het Salduz-consult voorafgaand aan het eerste politieverhoor zal vooral zijn gericht op het informeren van de verdachte over de verdere procedure. Bij een bekentenis zal de verdachte nog dezelfde avond naar huis mogen gaan, maar bij een ontkennende verklaring is het mogelijk dat de verdachte nog enkele dagen in verzekering moet doorbrengen tot de politie de zaak “rustig heeft uitgezocht”. Omdat het een lichte B-zaak is, zal mogelijk in het kader van ZSM een boete van een paar honderd euro volgen.

Iemand wordt aangehouden voor wildplassen; een typische C-zaak. Inverzekeringstelling is niet mogelijk. De verklaring van de verdachte is zo goed als irrelevant voor de uitkomst van de zaak. Een consult strekt er slechts toe om de verdachte te informeren dat hij waarschijnlijk binnen enkele uren zal worden heengezonden, dat hij een boete zal krijgen en dat die boete of de hoogte daarvan kan worden aangevochten bij de rechtbank.

Deze voorbeelden laten zien dat de vuistregel is dat de bijstand in zwaardere zaken vooral gericht zal zijn op het effect van de keuzes die *nu* moeten worden gemaakt op de uiteindelijke afloop van de zaak na berechting ter terechtzitting. De lange termijn belangen (eventuele langdurige gevangenisstraf) wegen bij A-zaken en zwaardere B-zaken zwaarder dan de korte termijn belangen. In de minder zware B-zaken en C-zaken zijn er nauwelijks lange termijn belangen te beschermen. Daar richt de bijstand zich op het zo snel mogelijk oplossen van het actuele probleem. In die zaken kan worden volstaan met het overdragen van procesinformatie aan de verdachte. De groep B-zaken is het lastigst, doordat het zowel kleine als ernstige delicten kan omvatten. In deze categorie gaat het zowel om procesinformatie als om rechtshulp die strategisch is gericht op het resultaat op de lange termijn.

Het belang van een eerste contact met een verdachte voor de aanvang van de verhoren is, zoals de Europese jurisprudentie ook uitwijst, van uitzonderlijke waarde voor de rechtstatelijke kwaliteit van het optreden van de overheid jegens verdachten, juist omdat het de positie van de verdachte versterkt.²⁰ In het eerste gesprek zal, afhankelijk van de aard van de zaak, met de cliënt een veelvoud aan onderwerpen worden besproken, tenzij het een eenvoudige zaak betreft. Dit varieert van algemene en procedurele informatie tot het wijzen op de gevolgen van het afleggen van een verklaring, de gevolgen van een beroep op het zwijgrecht, het bespreken van mogelijke verhoortechnieken, inhoudelijke bespreking van de verdenking en de visie van de cliënt daarop, de persoonlijke omstandigheden, en administratieve kwesties zoals het invullen van formulieren voor het verlenen van (latere) rechtsbijstand op basis van een toevoeging. Om die reden zal een Salduz consult niet in alle gevallen beperkt kunnen blijven tot een half uur

²⁰ Al was het maar om verdachten te wijzen op hun zwijgrecht. Ter adstructie: uit het WODC onderzoeksrapport ‘Raadsman bij politieverhoor’ van Stevens en Verhoeven blijkt dat de aanwezigheid van een advocaat tijdens het politieverhoor geen invloed heeft op de ‘verklaringsbereidheid’ van de verdachte, maar voorafgaande consultatie wel tot een stijging van het beroep op het zwijgrecht leidt voor zover het ziet op algemene zaken.

zoals voorgesteld in het wetsvoorstel Rechtsbijstand en Politieverhoor. Vanwege de tijd die gemoeid is met het Salduz consult zal een advocaat slechts een beperkt aantal consulten per dag kunnen geven. De beschikbaarheid van advocaten wordt nog verder beperkt door reis- en wachttijden, alsook door het systeem van (piket)meldingen.

Met aanpassingen in de piketregeling is de afgelopen jaren getracht de praktijk in overeenstemming te brengen met de Salduz jurisprudentie. Zo werden aanvankelijk verdachten, die gebruik wilde maken van een Salduz-consult, consequent in verzekering gesteld om op die manier een spoedige bijstand van een advocaat te bewerkstelligen. Nadien is een splitsing aangebracht tussen een consultatie in het kader van de Salduz jurisprudentie en de klassieke piketregeling bij inverzekeringstelling. Bij een fundamentele wijziging van het systeem moet ook in aanmerking worden genomen dat in minder zware B-categorie zaken het Salduz-consult tot (onnodige) vertraging kan leiden met mogelijk langere vrijheidsberoving tot gevolg. Vertragingen zijn vooral het gevolg van het feit dat de advocatuur in de huidige systematiek niet in staat is 24 uur per dag, binnen een zeer kort tijdsbestek aanwezig te zijn voor het verlenen van rechtshulp. Het is wrang dat verdachten in afwachting van hun advocaat in detentie blijven waar zij anders hoogstwaarschijnlijk na het eerste verhoor zouden zijn heengezonden.²¹ Het is helaas niet uit te sluiten dat er een verband is tussen het probleem van de trage en beperkte beschikbaarheid van de advocatuur en het gegeven dat veel van de verdachten afstand doen van het recht op een Salduz-consult. Naast het risico van langere detentie, lijkt ook afstand van het Salduz-consult te worden gedaan, omdat een verdachte de situatie onderschat of het nut van een gesprek met een rechtshulpverlener niet inziet. Wat de redenen ook zijn, de Commissie acht het percentage van ‘gemiste’ consultaties zorgelijk.²²

ZSM consultatie

De ZSM-procedure houdt in dat medewerkers van het Openbaar Ministerie, de Politie, de Re-classering, de Raad voor de Kinderbescherming en Slachtofferhulp Nederland gezamenlijk op een politiebureau een ‘ZSM-ruimte’ vormen. Alle aangemelde verdachten worden op een zogenaamd ‘digiboard’ geregistreerd. Elke instantie kan op het bord zien hoeveel zaken er nog behandeld moeten worden, wie nog informatie moet verstrekken ten behoeve van de afdoening van de zaak en wanneer termijnen verstrijken. Alle zaken worden binnen zes uur na aanhouding beoordeeld. Dan moet duidelijk worden of er bewijstechnisch voldoende aanwezig is voor een snelle interventie, of dat er nog nader onderzoek gedaan moet worden. Dat nader onderzoek kan onder meer bestaan uit onderzoek naar de persoon van de verdachte, nader bewijs

²¹ Schrijnend is bijvoorbeeld de casus van het schoolmeisje Charlotte die een nacht in de cel moest doorbrengen als gevolg van een *tweet* over een ‘bomaanslag’ op haar school, zie DD 2011, afl. 4, p. 433.

²² Afhankelijk van welke cijfers men hanteert, doet op dit moment 60 tot 75% van de verdachten afstand van het recht op Salduz consultatie.

verzamenen of er kan sprake zijn van zo ernstig letsel en/of van schade bij een slachtoffer dat die niet op korte termijn op waarde te schatten zijn. Dat betekent dan dat de zaak niet direct ter plekke kan worden afgedaan. Bij de meeste zaken gaat het om relatief eenvoudige onderzoeken met een bereidwillige verdachte en wordt doorgaans volstaan met een summier proces-verbaal. Deze zaken worden in de regel door middel van een strafbeschikking door het Openbaar Ministerie afgehandeld. Zaken die niet voor deze versnelde afdoening in aanmerking komen, worden op de klassieke wijze afgedaan door middel van bijvoorbeeld tot een AU-dagvaarding²³, voorleiding, persoonsgebonden aanpak enzovoorts. In dit systeem is de officier van justitie de ‘verkeersregelaar’ die de route bepaalt. Sinds het begin van de ZSM in maart zijn in 2011 ongeveer 13.000 zaken via ZSM afgedaan.²⁴ De Commissie constateert dat in bijna alle gevallen aan de ZSM-tafel geen rechtshulp door een advocaat werd verleend, noch op enige andere wijze invloed is uitgeoefend op de beslissing die de officier van justitie.

Gelet op de beperkte tijd gedurende welke een verdachte opgehouden kan worden voor verhoor²⁵ is de tijd die gemoeid is met het bereiken van het politiebureau waar de ZSM is gevestigd of alwaar de verdachte is ingesloten, vaak een beletsel voor het verlenen van rechtshulp in het kader van de ZSM. Ervaring van het piketsysteem heeft geleerd dat om deze reden veel tijd, niet zelden tot twee uur, verloren gaat alvorens een advocaat op het politiebureau verschijnt. Aangezien het beslismoment van de officier over de wijze van afdoening op ieder willekeurig moment tijdens de ZSM procedure kan vallen, (b)lijkt (tijdige) fysieke aanwezigheid van de advocaat aan de ZSM-tafel in de regel lastig uitvoerbaar. Indien de officier van justitie bijvoorbeeld om negen uur ’s avonds, vlak voor het einde van zijn ZSM-dienst, tot de conclusie komt dat aan een verdachte een bepaalde strafbeschikking moet worden uitgereikt en dat deze vervolgens kan worden heengezonden, is de komst van een advocaat vaak redelijkerwijs niet meer te verwezenlijken.

Een ander knelpunt is de wijze van informatievoorziening aan de advocaat. In de ZSM procedure wordt vaak in plaats van een formeel strafdossier gewerkt met summiere mondelinge of slechts digitaal beschikbare informatie afkomstig van opsporingsinstanties. Een dergelijke informatiestroom is lastig overdraagbaar aan een advocaat. Daar waar een officier een strafbeschikking kan baseren op de mondelinge mededeling van een verbalisant, bijvoorbeeld dat hij heeft gezien dat de verdachte een portemonnee uit de zak van aangever pakte, zal een advocaat

²³ AU staat voor ‘aanhouden en uitreiken’. Vóór het verlaten van het politiebureau krijgt de verdachte een dagvaarding uitgereikt met een oproep voor de behandeling van zijn strafzaak voor de (politie)rechter. Hij kan ook een transactie (bijvoorbeeld met een boete) aangeboden krijgen, waarna de dagvaarding wordt ingetrokken zodra aan de transactievoorwaarden is voldaan.

²⁴ Jaarbericht OM 2011

²⁵ Ingevolge artikel 61 Sv kan een aangehouden verdachte gedurende 6 uur (waarbij de tijd tussen middernacht en negen uur ’s morgens niet wordt meegerekend) worden opgehouden voor verhoor. In het wetsontwerp Rechtsbijstand en Politieverhoor blijft de tijd (minus de nachtelijke uren) voor het ophouden voor verhoor bij overtredingen 6 uur en wordt de tijd voor het ophouden bij misdrijven 9 uur.

in zijn advisering aan de cliënt waarschijnlijk niet zonder meer uitgaan van de juistheid van dergelijke mondelinge mededelingen en in ieder geval wensen dat deze op ambtseid of belofte wordt vastgelegd. Onvoldoende beschikbare informatie beperkt een zinvolle bijdrage van een advocaat aan de ZSM-beschikkingstafel.

De Commissie is kortom bezorgd dat deelname van een advocaat aan de ZSM procedure bij cliënten verkeerde verwachtingen kan wekken omtrent de aard en inhoud van de verleende rechtshulp en tot langere vrijheidsbeneming zal leiden.

Inverzekeringstelling consultatie

Indien de verdachte (al dan niet na verhoor) in verzekering wordt gesteld in een A- of B-zaak, heeft de verdachte met toepassing van artikel 57 Sv het recht een advocaat te raadplegen. De piketregeling regelt het bezoek van een raadsman en in het algemeen richt de consultatie zich niet alleen op het ‘hier-en-nu’, maar ook op de gevolgen van actuele keuzes voor de uitkomst van de zaak op langere termijn. In de lichtere zaken kan ervan worden uitgegaan dat geen bewaring zal volgen, maar in de wat zwaardere zaken zal het voorkomen van een (vordering) inbewaringstelling een korte termijn doel zijn, waartegen langere termijn doelen moet worden afgewogen. Er zijn geen aanwijzingen op grond waarvan verwacht mag worden dat (afgezien van de ZSM procedure) de van oudsher bestaande inverzekeringstelling op zich noopt tot een aanpassing van werkwijze van de advocatuur.

De Commissie onderkent wel dat bij een eventuele snelle opeenvolging van het Salduz-consult en het IVS-consult praktische problemen kunnen ontstaan en dat nog meer problemen zijn te verwachten indien de advocaat daarnaast ook nog participeert in een ZSM procedure. Een eventuele verruiming van de gronden voor voorlopige hechtenis, op grond waarvan het in meer gevallen dan thans mogelijk wordt een verdachte in voorlopige hechtenis te houden met het oog op de toepassing van snelrecht binnen 17 dagen, gaat het bestek van de opdracht van de Commissie te buiten.

Verhoorbijstand

De Salduz jurisprudentie en het voorstel van het Europees Parlement en de Raad voor een richtlijn betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en betreffende het recht op communicatie bij aanhouding hebben de kwestie van de rechtsbijstand bij het verhoor weer actueel gemaakt. Het wetsontwerp Rechtsbijstand en Politieverhoor voorziet in de verlening van rechtsbijstand door een advocaat bij politieverhoren. De inschatting is dat op het huidige aantal aangehouden verdachten rekening moet worden gehouden met ongeveer 100.000 verhoren waarin sprake zal zijn van bijstand, te weten ongeveer 35.000 ‘eerste’ verhoren en ongeveer 65.000 ‘vervolgverhoren’. De opdracht aan de strafrechtadvocatuur is deze grote

hoeveelheid extra werk in de huidige praktijk in te passen. De Commissie heeft met instemming kennis genomen van de beschrijving van de taken van een advocaat in het kader van de verhoorbijstand in het preadvies van de Adviescommissie Strafrecht NOvA inzake het wetsontwerp Rechtsbijstand en Politieverhoor. Onder verwijzing naar deze beschrijving van de taken van een advocaat bij de verhoren stelt de Commissie vast dat niet alleen de omvang van aantal verhoren problemen in het leven roept, maar dat de omvang van de taakstelling ook nieuwe uitdagingen voor de strafrechtadvocatuur oproepen. In het bijzonder kan daarbij gedacht worden aan het stellen van vragen en het maken van opmerkingen, opdat het onderzoek (tijdig) in een andere richting kan worden gestuurd, waarmee zowel het belang van de waarheidsvinding als dat van de cliënt is gediend.

De afhandeling van een verhoor in eenvoudige zaken neemt over het algemeen ongeveer een uur in beslag. Bij meer bewerkelijke zaken moet rekening worden gehouden met verhoren die ongeveer anderhalf tot twee uur duren. In een aantal zaken zullen meerdere verhoren plaatsvinden, die zich soms over meer dan een dag uitstrekken. Het Ministerie van Veiligheid en justitie heeft laten berekenen dat de extra belasting voor de advocatuur op een kleine 400.000 uur per jaar neerkomt. De NovA verwacht²⁶ dat invoering van een algemeen recht op verhoorbijstand praktisch alle beschikbare tijd van gespecialiseerde advocaten zal opeisen. Indien het recht op verhoorbijstand conform de wensen van het ministerie van Veiligheid en Justitie beperkt zou blijven blijft tot zogenaamde 6-jaarsfeiten, verwacht de NOvA dat er in dat geval nog steeds het overgrote deel van de gespecialiseerde strafrechtadvocatuur full time beschikbaar zal moeten zijn om deze bijstand te kunnen verlenen.

Wat er zij van deze schattingen, rekening moet worden gehouden met een aanzienlijke toename in werkzaamheden, die de strafrechtadvocatuur uitdaagt om nieuwe vormen van praktijkvoering te doordenken en te beproeven..

8. Beschouwingen ten aanzien van de knelpunten

Er vinden jaarlijks tegen de 360.000 aanhoudingen plaats. Volgens de Raad voor Rechtsbijstand is dit aantal te verdelen in ongeveer 240.000 C-zaken en ongeveer 120.000 A- en B-zaken. Onder het huidige regiem hebben verdachten in C-zaken geen recht op een Salduz-consult, maar het merendeel van deze zaken zal wel via een strafbeschikking (al dan niet in een ZSM- traject) worden afgedaan, terwijl verdachten die wel in aanmerking komen voor een Salduz-consult in A-zaken en een deel van de B-zaken juist niet met een strafbeschikking worden geconfronteerd. Gegeven het feit dat in het kader van de vijf pilots in 2011 ongeveer 13.000

²⁶ De Orde verwacht dat er bij een grens van verhoorbijstand bij 6-jaarsfeiten 200 tot 300 advocaten fulltime beschikbaar dienen te zijn om deze bijstand te kunnen verlenen. Als de grens ligt bij alle feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan, kunnen er 500 advocaten fulltime nodig zijn. Er kunnen circa 500 advocaten fulltime benodigd als er een algemeen recht op verhoorbijstand wordt geïntroduceerd.

zaken via ZSM worden afgedaan, zal bij invoering van een landelijke ZSM het aantal ZSM afdoeningen behoorlijk oplopen. Het is vooralsnog niet in te schatten om welke aantallen het uiteindelijk zal gaan. Wat het Salduz-consult betreft blijkt in de praktijk van het huidige regiem dat ongeveer een derde van de aangehouden verdachten in A- en B-zaken daadwerkelijk gebruik maakt van het recht op consultatie. Deze rechtshulp betreft een groep van ongeveer 40.000 verdachten. Indien een algemeen recht op Salduz consultatie wordt ingevoerd, waarvan in beginsel geen afstand kan worden gedaan, moet naar de inschatting van de Commissie rekening worden gehouden met een groep van circa 360.000 verdachten aan wie rechtshulp moet worden verleend. Omdat in de circa 240.000 C-zaken geen inverzekeringstelling plaatsvindt en waarschijnlijk van de verhoorbijstand nauwelijks of geen sprake zal zijn, acht de Commissie het niet uitgesloten dat na invoering van een algemeen recht op een Salduz-consult voor ongeveer 120.000 verdachten in A- en B-zaken rekening moet worden gehouden met verhoorbijstand en een eventueel IVS-consult.

De inrichting van de huidige rechtshulp in de vroege voorfase van het strafproces draait in overwegende mate om twee belangrijke functies, namelijk informatieverzorging en advisering en in mindere mate om daadwerkelijke (naar buitentredende) rechtsbijstand. Het huidige systeem waarborgt slechts in A-zaken dat de meeste functies van rechtshulp kunnen worden gerealiseerd ofschoon een verhoorbijstand niet in alle gevallen wordt toegelaten. In andere zaken komen informatieverzorging en advisering minder aan de orde en is van verhoorbijstand meestal in het geheel geen sprake. Verdachten in C-zaken die niet in verzekering worden gesteld, hebben immers momenteel geen recht op een Salduz-consult en verdachten in B-zaken kunnen momenteel afstand doen van dat recht. In deze situatie worden verdachten in de bestaande praktijk heengezonden zonder dat zij enige vorm van rechtshulp hebben genoten. Afgezien van de onzekerheid of en in welke gevallen een raadsman wordt toegelaten tot het verhoor, is het ook mogelijk dat een verdachte afziet van verhoorbijstand indien hij een beroep doet op zijn zwijgrecht. Dit kan niet alleen in A- maar ook in B- en C-zaken spelen. Van een dergelijke afstand van bijstand kan slechts op verantwoorde wijze sprake zijn indien de verdachte volledig is geïnformeerd, zijn positie in de zaak en de consequenties van het zwijgen met een rechtshulpverlener is besproken.

Wanneer kwesties zoals voorlopige hechtenis, bewijspositie, zwijgrecht en andere procedurele aspecten goed zijn in te schatten, kan een goede Salduz consultatie andere consultaties overbodig maken of het belang daarvan relativeren. Wanneer in het kader van het Salduz-consult al duidelijk is dat het belang van de verdacht gediend is met zwijgen en de consequenties daarvan in de verdere procedure duidelijk zijn en aanvaard worden, is een consultatie na inverzekeringstelling uit juridisch oogpunt – bij gelijkblijvende omstandigheden – minder zinvol. Bij lichtere B- en alle C-zaken kan een (bepaalde) ZSM-afdoening al bij de Salduz consul-

tatie worden ingeschat. Bezwaar van het huidige (en mogelijk ook het toekomstige) recht is dat in dit soort zaken verdachten een strafbeschikking krijgen uitgereikt, zonder dat is gewaarborgd dat zij door een rechtshulpverlener zijn geïnformeerd over de consequenties van de beschikking, de mogelijkheid van verzet en dat zij daarbij rechtsbijstand kunnen krijgen. Goede en tijdige informatie geeft meer zekerheid dat het uitblijven van verzet tegen een strafbeschikking een vrije en geïnformeerde keuze is van de verdachte, en niet voortvloeit uit onwetendheid over rechtsmiddelen of onvoldoende toegang tot rechtshulp. Indien alle aangehouden verdachten, ongeacht de categorie van de zaak, recht hebben op een Salduz-consult wordt deze leemte weggenomen op het moment waarop zij nog op het politiebureau beschikbaar zijn. Naar het oordeel van de Commissie pleit dit er voor het zwaartepunt voor de organisatie van de rechtshulp bij de Salduz consultatie te leggen en bij de uitvoering ook mogelijkheden tot uitbreiding van de capaciteit van de rechtshulp te betrekken.

Voor een doordenking van de organisatie van de verhoorbijstand kan behulpzaam zijn te onderkennen dat die bijstand verschillende facetten heeft. De bijstand beoogt immers vanuit het perspectief van de verdachte een goede gang van zaken bij het verhoor te bevorderen. Dat ziet in hoofdzaak op de voorbereiding van het verhoor of de verhoren door het verstrekken van informatie en adviezen, waaronder de kwestie van het zwijgrecht en de verklaringsvrijheid, de voorbereiding van specifieke kwesties die in het verhoor aan de orde zullen komen en – tijdens het verhoor - de bewaking van de procesgang, zoals de vervulling van processuele formaliteiten, de wijze van bevragen en verslaglegging en meer in het algemeen het voorkomen dat een verdachte wordt misleid of op onaanvaardbare wijze onder druk wordt gezet. Het informatieve deel van de bijstand vereist niet zonder meer dat dit onderdeel uitsluitend door een advocaat zou kunnen worden verricht. Ten aanzien van de bewakingsfunctie van de bijstand is wellicht ook de inzet van videoverbindingen denkbaar.

9. Mogelijkheden tot effectieve rechtshulp

De aanzienlijke omvang van het aantal gevallen en de toename van de momenten waarop rechtshulp kan worden verleend noopt tot herbezinning van de effecten van de diverse consultaties en andere vormen van bijstand. Naar het oordeel van de Commissie kan de rechtshulp worden verbeterd door het zwaartepunt in de voorfase van het strafproces te leggen op de Salduz consultatie.

Salduz consultatie

Het nut van goede informatieverschaffing en advisering in een zo vroeg mogelijk stadium van het strafproces staat buiten kijf. Het plaatsvinden van een Salduz consultatie direct na aanhouding van verdachten is het meest geschikte moment. Bij een juiste toepassing van de bevoegd-

heid tot aanhouding en ophouden voor verhoor mag verwacht worden dat alle informatie die redengevend is voor dit dwangmiddel beschikbaar is. Helaas valt er in de huidige praktijk nog veel te verbeteren op het gebied van de informatieverstopping. Op basis van toereikende informatie is veelal een verantwoorde voorlichting over procedurele aspecten van een zaak en advisering mogelijk. Bij C-zaken kan meestal wel een inschatting worden gegeven van de modaliteit van afdoening, terwijl bij de overige zaken in het algemeen de problematiek van bewijsvoering, waaronder zwijgrecht en verhoor, alsook een mogelijke in verzekeringstelling kan worden besproken. Van oudsher was het bezoek aan verdachten die in verzekering werden gesteld, het moment waarop een advocaat al dit soort kwesties met de verdacht besprak. In veel gevallen was dit IVS-consult het enige contact tussen advocaat en verdachte alvorens een verdachte werd heengezonden of na een vordering tot inbewaringstelling werd voorgeleid bij de rechter-commissaris. Invoering van een algemeen recht op een Salduz-consult heeft onmiskenbaar tot voordeel dat praktisch alle aangehouden verdachten worden bereikt en dat in een veel vroeger stadium al rechtshulp kan worden verleend. Indien het zwaartepunt van de rechtshulp in de voorfase van het strafproces wordt gelegd op de Salduz consultatie mag verwacht worden dat de leemte in de rechtshulp bij ZSM wordt gecompenseerd en het aantal IVS-consulten zal verminderen. Versterking van het Salduz-consult kan ook tot gevolg hebben dat de opportuniteit van verhoorbijstand beter kan worden beoordeeld.

Een goede verwezenlijking van het Salduz-consult begint met het wegnemen of voorkomen van eventuele belemmeringen. Belemmeringen kunnen niet alleen voortkomen uit logistieke of organisatorische kwesties, zoals (aan)rijtijden en wachttijden, maar ook uit onzekerheden of percepties. Wanneer iemand wordt aangehouden kan de vrees ontstaan dat het vragen om een advocaat door de politie wordt opgevat als een signaal dat er wel iets te verbergen zal zijn. In dat geval kan een verdachte menen er goed aan te doen te zeggen dat hij geen advocaat nodig heeft. Na aanhouding kan wachten op een advocaat tot gevolg hebben dat in verzekering volgt wanneer een advocaat niet snel genoeg kan komen. Het komt voor dat verdachten door de politie wordt voorgehouden dat gebruikmaking van het recht op consultatie van een advocaat betekent dat mogelijk een nacht op het politiebureau moet worden doorgebracht. In deze situatie kunnen verdachten geneigd zijn, zelfs bewogen worden, afstand te doen van het consultatierecht. Ter voorkoming van dergelijke ongewenste situaties ligt het voor de hand, mede met het oog op de consequenties van een aanhouding en de wijze waarop een strafzaak wordt afgedaan, een algemeen recht op een Salduz-consult in te voeren. Een consultatierecht dat automatisch met minimale wachttijden in alle zaken wordt aangeboden en waarvan in beginsel geen of slechts onder zeer strikte voorwaarden afstand kan worden gedaan.

Ter bestrijding van tijdrovende (aan)rijtijden wordt hier en daar geëxperimenteerd met een advocaat op het politiebureau, zodat de wachttijd voor verdachten wordt geminimaliseerd.

Deze variant is bruikbaar in grootstedelijke gebieden waar aangehouden verdachten op centrale plaatsen worden ingesloten. In minder dichtbevolkte gebieden zijn die centra er niet, en is het aantal beschikbare advocaten ook niet voldoende om alle insluitlocaties permanent te bedienen. Als landelijke oplossing zal daarom een dienstdoende advocaat op het politiebureau problemen blijven geven. Bij gebrek aan andere oplossingen, valt er niet aan te ontkomen dat het Salduz-consult anders moet worden ingericht, opdat zonder belemmeringen in alle delen van Nederland de consultatie zonder oponthoud of andere beletsels kan plaatsvinden. Tegen de achtergrond dat de kern van de Salduz consultatie is dat de rechtshulp wordt verleend door middel van informatieverschaffing en niet door verrichtingen, die het karakter hebben van een naar buiten tredende bijstand, zoals bij verhoorbijstand wel het geval is, ligt het voor de hand te bezien of informatie ook op een andere manier dan door middel van een bezoek aan de verdachte kan worden verschaft. Gegeven de enorme vlucht die elektronische communicatiemiddelen in de huidige samenleving hebben genomen, meent de Commissie dat een Salduz consultatie ook door middel van een videolink kan worden uitgevoerd. Voor een dergelijke communicatie zijn ten bescherming van de vertrouwelijkheid vanzelfsprekend waterdichte technische waarborgen nodig. De commissie heeft geen indicaties dat die waarborgen niet technisch zouden kunnen worden ingericht. Om te bewerkstelligen dat de Salduz consultatie automatisch en vanzelfsprekend is, zou de werkwijze op het politiebureau zo ingericht moeten zijn dat elke aangehouden verdachte (na ingeboekt te zijn) automatisch in een op het bureau aanwezige videoruimte wordt geplaatst en dat vervolgens van daaruit een verbinding met een rechtshulpverlener tot stand wordt gebracht. In de volgende paragraaf zal op deze moderne vorm van communicatie nader worden ingegaan.

ZSM consultatie

Een afdoening van een zaak in het kader van ZSM is welbeschouwd niet anders dan de al langer bekende TOM-zitting²⁷, alwaar de officier van justitie op basis van de transactiebevoegdheid²⁸ een verdachte een taakstraf²⁹ of een geldboete, of een combinatie hiervan kan aanbieden. Indien de verdachte hier niet op ingaat of de taakstraf niet naar behoren uitvoert, wordt hij alsnog gedagvaard voor de rechter. Een ZSM-afdoening leidt niet tot het aanbieden van een transactie, maar tot het opleggen en eventueel uitreiken van een strafbeschikking door de officier van justitie. Slechts in een aantal gevallen voorziet de wet³⁰ in rechtsbijstand. Het is echter onzeker of een rechtshulpverlener aan de afdoeningtafel bij de bespreking van de oplegging van een strafbeschikking een betekenisvolle functie kan vervullen. Buiten de wettelijk

²⁷ TOM staat voor Taakstraf Openbaar Ministerie

²⁸ Krachtens artikel 74 Sr.

²⁹ Een werkstraf of een leerstraf.

³⁰ Zie artikel 257c, eerste en tweede lid Sv.

voorschreven gevallen, heeft de advocatuur tot dusver nauwelijks in ZSM geparticipeerd. De ervaring met TOM-zittingen heeft uitgewezen, dat afdoeningsgesprekken wezenlijk anders van karakter zijn dan terechtzittingen. Waar ter terechtzitting de rechter partijen aanhoort en tot een – vaak middelende – uitspraak komt, hebben TOM-zittingen in het algemeen het karakter van een eenrichtingsverkeer, waarbij de beslissing slechts wordt meegedeeld, en niet het resultaat is van wederzijdse beïnvloeding. Bij een ZSM-afdoening bestaat bovendien het beeld dat het Openbaar Ministerie aan de afdoeningtafel al een standpunt heeft ingenomen over de schuld van de verdachte en zijn mening al heeft gevormd over de daarbij passende sanctie. Dit laat onverlet dat op een eerder moment het soms mogelijk is een sepotbeslissing te verkrijgen of een hulpverleningstraject te laten inzetten. In dat geval mag van de rechtshulpverlener worden verwacht dat daarover tijdig contact wordt gezocht met het Openbaar Ministerie, want het ligt niet voor de hand dat een andere afdoening dan een strafbeschikking aan de afdoeningtafel nog zou kunnen worden bewerkstelligd.

Daarnaast is er, anders dan bij een TOM-zitting, bij ZSM weinig of geen ruimte voor een toereikende gegevensverstrekking aan de verdediging. Een dossier ontbreekt meestal en gegevens zijn in overwegende mate slechts elektronisch op een portal beschikbaar. Het portal is vooralsnog slechts te raadplegen door politieke en justitiele organen en niet door de advocatuur. De ZSM procedure doet daarom afbreuk aan het beginsel dat de verdediging steeds over dezelfde (voor een beslissing redengevende) gegevens beschikt als degene die beslist over de oplegging van een bepaalde sanctie. In die situatie kan rechtshulp slechts bestaan uit het adviseren van de verdachte over het al dan niet akkoord gaan met de afdoening. De belemmeringen voor een goede rechtshulpverlening vanwege de dynamiek en vormgeving van de ZSM en de onevenredige belasting van deelname voor rechtshulpverleners, zijn belangrijke redenen voor de strafrechtadvocatuur om niet aan de afdoeningtafel plaats te nemen. Deze constatering strookt met de praktijk van de ZSM pilots, waaruit blijkt dat advocaten niet of nauwelijks participeren in de ZSM. Dat ligt nog meer voor de hand wanneer het een zaak betreft, die wordt afgedaan met een strafbeschikking met een relatief lage geldboete. De ZSM activeert wel een behoefte aan informatieverschaffing over de aard van de ZSM-procedure, over de consequenties van een strafbeschikking³¹, de mogelijkheid daartegen tijdig in verzet te komen en daarvoor rechtsbijstand te krijgen.

In plaats van een weinig zinvolle betrokkenheid bij de ZSM kunnen vooralsnog³² betere resultaten worden geboekt bij een verbetering van de organisatie en uitvoering van de Salduz

³¹ Zoals een vermelding in de justitiële documentatie en eventuele beletselen voor het verkrijgen van een verklaring omtrent gedrag.

³² Deze analyse kan anders worden indien de voorwaarden voor participatie van de advocaat worden verbeterd, bijvoorbeeld door een mogelijkheid voor de advocaat om in te loggen op het ZSM dossier en d.m.v. videoverbinding contact te krijgen met zijn cliënt en te participeren in de afdoening.

consultatie en integrale invoering daarvan. In dat kader kan zinvolle informatie worden verschaft en advies worden gegeven over de ZSM procedure, afdoeningmodaliteiten en juridische remedies. De afwezigheid van een advocaat aan de ZSM-tafel kan voorts worden gecompenseerd door aanpassing van titel IVa van Boek II Sv zodat de strafbeschikking in alle gevallen pas na veertien dagen onherroepelijk wordt. Bij het oordeel dat het weinig zinvol is dat een advocaat in de ZSM participeert, speelt ook de juridische figuur van de strafbeschikking een rol. Onder het transactieregime leidt stilzitten van de verdachte tot een dagvaarding ter zitting. Met die dagvaarding in de hand kan de verdachte beslissen om rechtshulp te zoeken of om zelf zijn verhaal te doen bij de rechter. In het geval van een strafbeschikking in het kader van ZSM leidt nietsdoen tot een onherroepelijke feitelijke vaststelling van schuld aan een strafbaar feit en een onherroepelijk te executeren sanctie. Daarom ligt het voor de hand de rechtshulp te concentreren op een goede advisering van de verdachte over de gevolgen van stilzitten. In dat kader is het wel van belang dat de adviserende rechtshulpverlener tijdig toegang heeft tot het (bewijs)materiaal waarop de strafbeschikking is gebaseerd. Dit probleem zou kunnen worden opgelost, indien een rechtshulpverlener toegang³³ krijgt tot het portal waarop alle informatie is opgeslagen. Het voorkomt dat éérs verzets wordt aangetekend, daarmee het justitiële systeem in werking zet om een “ouderwets” dossier samen te stellen, om vervolgens na bestudering van dat dossier te concluderen dat verzet zinloos is.

IVS consultatie

Het consultatierecht na inverzekeringstelling wordt in principe niet beïnvloed door de opkomst van het Salduz-consult en de ZSM. Een versterking van de Salduz consultatie zal gevolgen hebben voor het consultatierecht na inverzekeringstelling. Tijdens het Salduz-consult kan informatie en advies worden gegeven over de kans op inverzekeringstelling, de bestrijding daarvan en andere daarmee samenhangende zaken. In veel gevallen zal het opnieuw bezoeken van een verdachte na inverzekeringstelling uit juridisch oogpunt minder zinvol zijn. Wanneer de omstandigheden niet veranderen en de procedure verloopt zoals tijdens de Salduz consultatie werd voorzien en besproken, voegt een bezoek aan een verdachte kort nadat het Salduz-consult heeft plaatsgevonden weinig of niets toe. Onder die omstandigheden is rechtshulp minder aangewezen. Niettemin kan bij de inverzekeringstelling (bijvoorbeeld op grond van nieuwe gegevens) blijken dat een verdachte er wel belang bij heeft wederom een rechtshulpverlener te raadplegen. In dat geval zal het IVS-consult gewoon moeten plaatsvinden. Omdat het IVS-consult plaatsvindt ná inverzekeringstelling is in die situatie het wachten op een advocaat om verder en meer inhoudelijk over de zaak te kunnen spreken over het algemeen niet bezwaarlijk.

³³ Dit zou kunnen worden gerealiseerd indien kan worden ingelogd met een inlogcode.

Al met al ziet de Commissie bij versterking van de Salduz consultatie geen reden tot aanpassingen van de gang van zaken bij IVS consultaties.

Verhoorbijstand

De omvang van de verhoorbijstand zou bij een mogelijke omvang 100.000 verhoren per jaar kunnen oplopen tot bijna 400.000 uur per jaar. Tegen de achtergrond van de beperkte verhoorbijstand onder het huidige regiem, is het denkbaar dat een verruimde verhoorbijstand circa 250 advocaten fulltime extra aan het werk zullen zetten. Deze taakverzwaring geeft aanleiding te onderzoeken of aan advocaten meer mogelijkheden kunnen worden geboden om deze bijstand zo effectief en efficiënt mogelijk te verlenen.

Daar komt bij dat de werkzaamheden van de raadsman in het kader van de verhoorbijstand overeenkomstig het preadvies van de Adviescommissie Strafrecht van de Orde van 24 juni 2011 betreffende het wetsvoorstel Rechtsbijstand en Politieverhoor zullen worden verzwaaard. In dat preadvies wordt uitgebreid ingedaan op de rol van de raadsman in verband met en tijdens het verhoor evenals op de omstandigheden waaronder deze rechtsbijstand wordt verleend. De commissie heeft met instemming kennisgenomen van deze beschouwingen evenals van de door deze adviescommissie in dat kader vervaardigde leidraad voor advocaten. Al deze aanbevelingen versterken de rol van de rechtshulpverlener bij de verhoorbijstand.

De organisatie van de verhoorbijstand en de vraag in welke mate de strafrechtadvocatuur extra zal worden belast, zal in belangrijke mate afhangen van de criteria in welke gevallen een rechtshulpverlener tot verhoorbijstand wordt toegelaten. Hoe de criteria ook zullen uitvallen, duidelijk is dat de strafrechtadvocatuur in de huidige opzet qua capaciteit voor een aanzienlijke opdracht staat. Nadere beschouwing van de functie van deze bijstand is geboden om te bezien of nieuwe werkvormen kunnen worden ontwikkeld die de advocatuur beter in staat stelt om de werkzaamheden te kunnen verrichten, die nodig zijn om de belangen van verdachten op verantwoorde wijze te behartigen. Hierbij kan gedacht worden aan een eventuele videolink, waardoor een verhoor uit oogpunt van procesbewaking zou kunnen worden gemonitord met de mogelijkheid om in te grijpen. Daarnaast kunnen de werkzaamheden van de advocaat mogelijk worden verlicht door de inzet van andere rechtshulpverlener. In de volgende paragraaf zal op deze aspecten nader worden ingegaan.

10. Organisatie van de rechtshulp

In deze paragraaf wordt ingegaan op de organisatie van het Salduz-consult met het oog op het verdere verloop van de rechtshulp, alsmede op de verhoorbijstand. Daarbij zal worden ingegaan op de in voorgaande paragrafen genoemde mogelijkheid van elektronische informatieoverdracht in de vorm van videoconsulten en de mogelijkheden van videoverbindingen voor

overleg, advies en procesbewaking. Daarnaast wordt ingegaan op de mogelijkheden tot uitbreiding van de capaciteit van rechtshulp door middel van nieuwe vormen van delegatie van werkzaamheden aan andere rechtshulpverleners.

Salduz-consult als triage

De commissie neemt als uitgangspunt dat het streven erop is gericht dat aan alle aangehouden verdachten – ongeacht of het om een A-, B- of C-zaak gaat – automatisch een Salduz consultatie wordt geboden. Die consultatie direct na aanhouding biedt in de voorfase van het strafproces de beste gelegenheid verdachten te informeren en te adviseren over de procedurele gang van zaken, de te verwachten maatregelen van politie en justitie, eventuele voortzetting van vrijheidsbeneming, de bewijspositie, het verhoor en het zwijgrecht, alsmede de te verwachten beslissingen over de afdoening van de zaak. De primaire functie van het Salduz-consult is dan ook het *overdragen van informatie* tussen de rechtsbijstandverlener en de verdachte. Duidelijk is dat de aard en inhoud van een Salduz-consult verschilt, afhankelijk van de ernst van het feit, opsporingsperikelen, bewijs of andere factoren. In paragraaf 7 werd het voorbeeld genoemd van de verdachte die na een langdurig rechercheonderzoek is aangehouden voor grootschalige invoer van heroïne. Even afgezien van de omstandigheid dat een verdachte soms aangeeft in plaats van de piketadvocaat de voorkeur te hebben voor een bepaalde advocaat, zal het Salduz-consult in een dergelijke zaak in het teken staan van de keuze om wel of niet te verklaren en de vraag of bijstand bij het verhoor wenselijk is. De advisering zal zijn gericht op het effect van een verklaring van de verdachte op de uiteindelijke oordeelsvorming van de rechter. In dergelijke gevallen is de primaire focus van het Salduz-consult niet gericht op het overdragen van informatie, maar op de rechtskundige strategische *advisering* van de verdachte door de rechtshulpverlener. In de praktijk zal bij de lichtste feiten slechts de informatiefunctie van belang zijn en naarmate het gewicht van de zaak toeneemt, zal de adviserende functie van het Salduz-consult meer de overhand krijgen.

Indien de nodige technische faciliteiten beschikbaar zijn en de vereiste waarborgen voor vertrouwelijkheid kunnen worden gerealiseerd, kan er weinig bezwaar bestaan tegen een systeem waarin door middel van een videoverbinding *informatie* wordt gegeven aan een verdachte. Maar naarmate de consultatie meer het karakter krijgt van *advisering*, en in aanmerking genomen dat het gewicht van de voor de verdachte op het spel staande belangen toeneemt, kunnen meer bezwaren worden ingebracht tegen een virtuele rechtshulpverlener. Daarom is de Commissie van oordeel dat naarmate de aard van het consult meer strategisch adviserend is, de wenselijkheid van een fysiek aanwezige rechtshulpverlener toeneemt. Indien dit onderscheid in aanmerking wordt genomen kan in de lichtste zaken het Salduz-consult enkel bestaan uit de overdracht van informatie aan de verdachte. De Commissie acht het wenselijk dat onderzocht

wordt of deze informatieoverdracht door een advocaat of ook door andere rechtshulpverleners zou kunnen worden uitgevoerd. In de zwaarste zaken zal het Salduz-consult meer in moeten houden en kan de werkwijze zijn dat informatie over de rechtspositie, voor zover voor de eerste uren van belang, wordt gegeven door een andere rechtshulpverlener dan een advocaat en dat daarnaast wordt meegedeeld dat er een advocaat onderweg is met het consigne geen beslissingen te nemen of verklaringen af te leggen voordat met de advocaat is overlegd. De tussencategorie van middelzware zaken is problematisch voor deze werkwijze, omdat de geconsulteerde rechtshulpverlener in veel gevallen méér moet doen dan het enkel overdragen van informatie. In die gevallen zal ook enige advisering (bijvoorbeeld over wel of niet bekennen) plaats moeten vinden. Daarnaast zal het ook om andere redenen wenselijk kunnen zijn dat een verdachte fysiek bezoek krijgt van een rechtshulpverlener. Dit zal meestal bij de rechtshulp aan jeugdigen het geval zijn. De rechtshulpverlener die het video-Salduz-consult doet, zal op basis van de door de politie meegeleverde informatie, een inschatting over de ernst van het feit, over eventuele toepassing van in verzekeringstelling, het gesprek met de verdachte en de door de verdachte uitgesproken wensen moeten beoordelen of (in oplopend gewicht) kan worden volstaan met informatieoverdracht aan de verdachte; of daarnaast enig advies gewenst of noodzakelijk is; respectievelijk of een meer inhoudelijk c.q. specialistisch advies noodzakelijk is; dan wel of de adviesvraag of de persoon van de verdachte vereisen dat deze door een rechtshulpverlener wordt bezocht. Deze beoordeling en selectie kunnen (in navolging van het medische spraakgebruik) worden aangeduid als de *triage*.³⁴ Omdat een triage-systeem voor de hand liggende risico's kleven, dient de organisatie van het video-Salduz-consult zodanig te zijn ingericht dat de triage zo zorgvuldig, correct en doeltreffend mogelijk plaatsvindt.

Organisatie van triage

Een triage op basis van een video-consult zou decentraal kunnen worden verzorgd door lokale rechtshulpverleners-van-dienst, vergelijkbaar met de wijze waarop nu de piketdiensten worden georganiseerd, en vanuit een centraal model, waarin alle consulten landelijk, per ressort of arrondissement worden verzorgd door rechtshulpverleners die dit als hoofdwerkzaamheid doen. Het decentrale model heeft als voordeel dat de rechtshulpverlener kennis draagt van de lokale omstandigheden. Een fietsendiefstal wordt door justitie in Amsterdam anders behandeld dan in Assen. Kennis van de lokale omstandigheden kan bijdragen aan een juiste voorspelling van het waarschijnlijke vervolgtraject, en aldus bijdragen aan de doeltreffendheid van

³⁴ Deze term wordt in de medische wereld gebruikt voor het beoordelen van patiënten, die in verschillende categorieën worden verdeeld naar de ernst van de verwondingen of ziektebeeld. Het wordt ook toegepast op de spoedeisende eerste hulp afdeling van ziekenhuizen en op de huisartsenpost om de urgentie van binnenkomende patiënten en telefonische oproepen te bepalen.

de triage. Voordeel van het centrale model is dat rechtshulpverleners die de triage als hoofdwerkzaamheid doen, een veel groter volume aan consulten verrichten. Dat volume kweekt ervaring, hetgeen de doeltreffendheid ten goede komt. Voor een centraal systeem pleit ook dat makkelijker een stelsel van protocollen voor de medewerkers, die geen advocaat zijn, kan worden ontwikkeld. Dergelijke hulpmiddelen zullen ten minste voorzien in een script en in het beste geval gedetailleerde op de casuïstiek gerichte richtlijnen, waardoor wordt verzekerd dat op juiste wijze wordt geselecteerd wanneer een bezoek door een advocaat noodzakelijk is en dat steeds alle over te brengen informatie ook daadwerkelijk wordt gegeven. Daarnaast kan een centrale organisatie beter dan een decentraal stelsel kwaliteitsbewakings- en bevorderingssystemen inrichten en handhaven. Bij een centrale organisatie zullen de medewerkers naar verwachting uitsluitend of voornamelijk uit rechtshulpverleners bestaan die geen advocaat zijn (geweest), omdat alleen triagewerk wordt verricht. Naast het voordeel van de opbouw van deskundigheid op het gebied van triage, moet worden onderkend dat het nadeel kan zijn dat de gemiddelde medewerker, indien deze geen advocaat is (geweest), geen of weinig ervaring heeft met de latere fases van het strafproces.

Aldus ontstaan de contouren van twee mogelijke systemen. Een centrale organisatie die bestaat uit medewerkers, rechtshulpverleners die geen advocaat zijn (geweest). In dit model zullen de medewerkers door middel van een video-consult informatie verschaffen en eenvoudig advies geven in lichte zaken, en voor alle zaken die zwaardere advisering vergen moeten doorverwijzen naar een advocaat. Bij een decentraal stelsel is de rechtshulpverlener steeds een advocaat, die het video-consult verzorgt en in beginsel zélf alle vervolgens noodzakelijke rechtshulp verleent. Omdat dit laatste model geen wezenlijke andere werkwijze oplevert ten opzichte van de huidige piketregeling, is de Commissie van oordeel dat een centraal model beter in staat zal zijn de enorme toename van werkzaamheden het hoofd te bieden.

Het welslagen van een systeem van triage hangt mede af van efficiency en bedrijfszekerheid. In plaats van een centrale op te zetten op basis van wisseldiensten opgebouwd uit een veelheid van rechtshulpverleners die deze triage slechts incidenteel zullen uitvoeren, dient een centrale zelf te beschikken over vaste medewerkers. Deze medewerkers dienen over de nodige deskundigheid te beschikken om als rechtshulpverlener te kunnen fungeren om te voorkomen dat eerst rond moet worden gebeld om een rechtshulpverlener voor een beeldverbinding te krijgen. De groei naar een zo goed mogelijke triage ligt naar het oordeel van de Commissie in de professionalisering van die beslissingen, en het leereffect dat uit het volume aan zaken kan worden gehaald.³⁵ Daarnaast is uiteraard ook van belang dat door middel van feedbacksystemen, parttime aanstellingen, opleiding en stage de medewerkers zicht houden op de latere fases

³⁵ Een bijkomend voordeel is dat in een decentraal model de rechtshulpverlener eigenlijk alleen maar op basis van verrichtingen kan worden vergoed, terwijl een centrale organisatie met een jaarbudget kan werken. Dit laatste heeft in elk geval organisatorische voordelen.

van het strafproces en meer in het algemeen feeling houden met de strafvorderlijke realiteit. Uit overweging van efficiency en kwaliteit is het voordeel van een klein aantal organisaties dat dit voldoende volume verwerkt om de noodzakelijke professionaliteit te ontwikkelen en behouden. Dat pleit voor één landelijke of vier ressortelijke organisaties. In het laatste geval bestaat meer ruimte om rekening te houden met de wijze waarop lokale verschillen in justitieel optreden hun plaats krijgen in de advisering door de organisatie(s).

Onafhankelijk van de vraag of triage in het kader van een landelijk of een ressortelijk systeem plaatsvindt, is het wenselijk bij invoering van een systeem van advocaat-assistenten dat deze in dienst zijn van een landelijke of ressortelijke organisatie opgezet door en onder verantwoordelijkheid van de advocatuur. Deze organisatie zou bij een landelijk systeem onderdeel kunnen zijn van de NOvA en bij een ressortelijke opzet gezet kunnen worden bij het bureau van de Deken van het grootste arrondissement in het ressort. De organisatie is verantwoordelijk voor personeelszaken, de indeling van het werk en de kennisontwikkeling van de medewerkers. De werkzaamheden worden verricht onder verantwoordelijkheid van ervaren strafrecht advocaten, die een toezichthoudend orgaan van de centrale vormen. Het is een voorwaarde dat per dag een toezichthouder op basis van een dienstrooster beschikbaar is voor consultatie door of advies aan de triagemedewerkers. Net zoals met de stagiaireopleiding, zou de NOvA de opleiding van de medewerkers kunnen certificeren en (al dan niet per ressort) kunnen organiseren.

Triage-medewerkers

Medewerkers van een centrale dienen over de nodige deskundigheid te beschikken om in een triage systeem als rechtshulpverlener te kunnen fungeren. Binnen de hiervoor geschetste kaders (waaronder de permanente aanwezigheid van ten minste één advocaat op de centrale) is er naar het oordeel van de Commissie geen dwingende reden om er vanuit te gaan dat de triagewerkzaamheden slechts door een als advocaat beëdigde jurist kan worden verricht. Wat nodig is, is dat de medewerker voldoende is opgeleid in het strafrecht en strafprocesrecht. Vereist is dat de medewerker onder rechtstreeks toezicht en directe verantwoordelijkheid van een ervaren advocaat werkt. Vereist is tevens dat de medewerker een geheimhoudingsplicht heeft en dat hem een bijbehorend verschoningsrecht toekomt. Een en ander brengt met zich dat de medewerker is onderworpen aan tuchtrecht. Onder de huidige wetgeving kan dit alleen bereikt worden met een beëdiging van de medewerker tot advocaat. De titel van advocaat staat geen beperking in bevoegdheden en werkzaamheden toe, zodat het aanstellen van advocaten als medewerkers van een centrale om deze (en andere redenen³⁶) niet voor de hand ligt. De mede-

³⁶ Het gaat voorbij aan het systeem van centrale triage met verdeling van bevoegdheden en het kan ongewenste problemen op het gebied van honorering oproepen in het kader van de gefinancierde rechtshulp.

werker kan beter ingekaderd worden in het systeem van de Advocatenwet door daarin een plaats in te ruimen voor een *advocaat-assistent*, die op eigen titel (en dus niet als afgeleid verschoningsgerechtigde van een advocaat) verschoningsgerechtigd is en zélf rechtstreeks onder het gebruikelijke toezicht staat van het dekenaat en aan het vigerende tuchtrecht is onderworpen. Indien een nieuwe titel van advocaat-assistent wordt ingevoerd, rijst de vraag of deze functionaris over een Mastersdiploma moeten beschikken of dat een Bachelorsdiploma volstaat. De Commissie acht het niet haar taak op dat gebied advies uit te brengen.

Verhoorbijstand

Buiten de gevallen waarin dat functioneel wordt geacht, wordt over het algemeen in het opreden naar buiten geen onderscheid gemaakt of de rechtshulp wordt verleend door een advocaat-stagiaire of een andere advocaat; een advocaat is een advocaat. Binnen advocatenkantoren spelen de verschillen in ‘soorten’ advocaten, zoals stagiaires, medewerkers en partners, wel een rol. Afhankelijk van de grootte van het kantoor is de inzet van deze ‘soorten’ van advocaten gericht op leverage en op praktisch alle kantoren is sprake van delegatie van werkzaamheden. Daarnaast bestaan er, afhankelijk van de aard van de praktijk, inrichting van de organisatie van het kantoor en opleiding en ervaring van de staf, binnen advocatenkantoren zodanige werkverhoudingen dat bepaalde taken – vaak routine werkzaamheden - onder formele verantwoordelijkheid van een advocaat in feite door niet-juridisch personeel wordt uitgevoerd. Bovendien maken advocatenkantoren ter ondersteuning van het werk van de advocaat in toenemende mate gebruik van studentstagiaires en para-legals. In de strafpraktijk is het niet ongebruikelijk, en het komt zelfs met enige regelmaat voor, dat een advocaat zich laat vervangen door een stagiaire of een andere advocaat³⁷. In deze situaties is de waarnemer niet zo goed op de hoogte van de finesses van het dossier of van de zaak als de eigenlijke advocaat, heeft hij de verdachte niet eerder ontmoet, of heeft de advocaat die uiteindelijk optreedt minder ervaring.

Bij deze stand van zaken acht de Commissie het verantwoord dat de mogelijkheden van delegatie van bijstand door andere rechtshulpverleners wordt ingezet. Niet alle in paragraaf 8 genoemde taken in het kader van verhoorbijstand vergen de exclusieve bijstand van een advocaat en in dit opzicht kan ook de figuur van een advocaat-assistent uitkomst bieden³⁸. Naast de voor de hand liggende informatievervalsing die al in het Salduz-consult kan worden verstrekt, tenzij dat onder omstandigheden niet mogelijk zou zijn, kan in eenvoudige zaken ook gedacht worden aan bijstand door een advocaat-assistent bij het politieverhoor. Niet alle poli-

³⁷ Zoals de confraternele dienstverlening bij het instellen van een rechtsmiddel, of waarneming op zittingen, bij voorgeleidingen of politieverhoren door een kantoorgenoot of een andere advocaat. Voorts komt voor dat een advocaat een zaak inneemt of in piket krijgt, maar vervolgens na inschatting van de aard van de rechtshulp die moet worden geboden, een advocaat-stagiaire inzet.

³⁸ De Commissie verwijst in dit verband naar het in paragraaf 5 genoemde rapport over “The Role of Lawyers and Paralegals” van het Open Society Justice Initiative.

tieverhoren zijn immers kritiek of inhoudelijk cruciaal. In veel gevallen is de bijstand beperkt tot het voorkomen van ongeoorloofde pressie en het zorgdragen voor een juiste verslaglegging van het verklaarde in het proces-verbaal van verhoor. Bij de bepaling van de vraag wie de rechtshulp moet verlenen kan van belang zijn of de aard van de werkzaamheden persé de bijstand van een advocaat vergt dan wel of een rechtshulpverlener de taak ook kan vervullen, als ook de vraag wie (binnen een aanvaardbare tijd) beschikbaar is. Het huidige systeem van strafvordering verplicht de raadsman niet alle rechtshulphandelingen zélf te verrichten; overdracht, waarneming en delegatie is mogelijk, ofschoon de Raad voor de Rechtsbijstand er vanuit gaat dat de advocaat die is toegevoegd, behoudens ziekte of vakantie, zelf de rechtshulp verleent. In het licht van het gegeven dat een advocaat-stagiaire met een of twee jaar ervaring alle bevoegdheden mag uitoefenen, acht de Commissie het wenselijk te onderzoeken of een advocaat-assistent met een goede opleiding of vergelijkbare ervaring als waarnemer van een advocaat kan worden ingezet bij procesbewakende functies van verhoorbijstand. In dat geval zullen de werkzaamheden wel onder verantwoordelijkheid en in opdracht van een advocaat moeten plaatsvinden naar aanleiding van een inschatting van de verantwoordelijke advocaat dat de werkzaamheden verantwoord in waarneming door een advocaat-assistent kan worden verricht. Daarnaast zal de advocaat telefonisch bereikbaar moeten zijn voor de advocaat-assistent voor consultatie en advies en indien nodig in staat moeten zijn de bijstandstaak zelf (weer) op zich te nemen. Dit delegatiemodel zal in de meeste gevallen echter minder geschikt zijn voor de rechtsbijstand aan jeugdigen. Naar het oordeel van de Commissie verdient het de voorkeur dat minderjarigen (als vanouds) worden bijgestaan door (zo mogelijk in het jeugdstrafrecht gespecialiseerde) advocaten.

De inzet van advocaat-assistenten in het kader van verhoorbijstand is een verantwoordelijkheid van advocatenkantoren en niet van de balie als organisatie. Niettemin onderkent de commissie dat kleine kantoren – die vooralsnog in de meerderheid zijn – zich niet in staat zullen achten de kosten van een advocaat-assistent te dragen, ook al is het aannemelijk dat met de inzet van advocaat-assistenten meer werk kan worden verzet. De Commissie acht het niet ondenkbaar dat de Raden van Toezicht lokale samenwerkingsvormen bevorderen, zodat clusters van kantoren een of meer advocaat-assistenten in dienst kunnen nemen.

11. Advies

De toename van de mogelijkheden tot het verlenen van rechtshulp en de daarmee samenhangende opeenstapeling van verrichtingen noopt tot een herbezinning van de rol van de raadsman in de voorfase van het strafproces. Analyse van de onderscheidene mogelijkheden tot het verlenen van rechtshulp leert dat het wegnemen van belemmeringen van organisatorische en logistieke aard niet los kunnen worden gezien van de aard en inhoud van de rechtshulp. Indien de

strafrechtadvocatuur niet de capaciteit of organisatie heeft alle denkbare vormen van rechtshulp in de voorfase van het strafproces te kunnen verlenen, zullen zowel de opportuniteit als andere mogelijke manieren van rechtshulpverlening bij een herbezinning betrokken moeten worden.

Wegens de beperkte capaciteit in de voorfase van het strafproces om alle vormen van rechtshulp te kunnen verlenen, brengt het geringe nut van deelname van de strafrechtadvocatuur aan de ZSM met zich dat de belangen van verdachten ook effectief maar wel efficiënter kunnen worden gediend door een versterking van de Salduz consultatie. Deswege acht de Commissie voorsnog een investering van de advocatuur door deelname in de ZSM weinig zinvol. Vanzelfsprekend laat dit oordeel onverlet dat strafrechtadvocaten in voorkomende gevallen de belangen van hun cliënten behartigen in een ZSM-procedure.

Een versterking van de Salduz consultatie, waarvan slechts onder strikte voorwaarden afstand kan worden gedaan, verbetert vele aspecten van de vroeghulp in strafzaken en compenseert in samenhang met andere maatregelen het afzien van een systematische deelname van de advocatuur aan de ZSM-procedure. De Commissie ondersteunt derhalve het streven van de NOvA een algemeen consultatierecht in te voeren, in plaats van een beperkt systeem dat afhankelijk is van de ernst van het feit. Het zou afbreuk doen aan de effectiviteit van de Salduz consultatie en de positieve effecten daarvan op andere vormen van rechtshulp in de voorfase van het strafproces, indien te weinig tijd wordt ingeruimd voor het consult.

De capaciteit van de advocatuur bij het verlenen van een Salduz consultatie wordt aanmerkelijk vergroot indien de mogelijkheden van videoverbindingen worden benut. Dergelijke verbindingen kunnen tot stand worden gebracht wanneer op politiebureaus ruimten worden ingericht van waaruit een vertrouwelijk contact kan worden gelegd met een rechtshulpverlener.

De Commissie adviseert in het kader van de Salduz consultatie een triage-systeem op te zetten in het kader waarvan wordt beoordeeld welke rechtshulp moet worden verleend: alleen informatieverschaffing en eventueel advies, of doorverwijzing naar een advocaat die de verdachte bezoekt. Onderzocht zal moeten worden of een systeem van triage het beste landelijk of per ressort kan worden opgezet. Voorts verdient het aanbeveling te onderzoeken of het triage-systeem kan worden uitgevoerd door goedopgeleide medewerkers van een orgaan dat is ingebed in de advocatuur, waarbij de werkzaamheden onder toezicht van advocaten worden verricht.

Naar het oordeel van de Commissie kan de triage worden verricht en de informatieve (soms ook adviserende) taken van de Salduz consultatie worden vervuld door rechtshulpverleners die niet noodzakelijkerwijs advocaat zijn. Dat kunnen ook advocaat-assistenten zijn met een verplichting tot geheimhouding en een verschoningsrecht. Deze nieuwe hoedanigheid ware onder te brengen in de Advocatenwet, zodat de advocaat-assistent onder het dekenale toezicht komt te staan en onderworpen is aan het tuchtrecht.

De Commissie ziet geen aanleiding tot voorstellen met betrekking tot de consultaties bij in verzekeringstelling. Te verwachten valt dat bij versterking van het Salduz-consult minder van deze consultatiemogelijkheid gebruik zal worden gemaakt.

De Commissie acht het gewenst te onderzoeken of bij bepaalde vormen van verhoorbijstand, zoals procesbewaking, ook gebruik kan worden gemaakt van advocaat-assistenten, die in dienst zijn van advocatenkantoren. Het is te overwegen de Adviescommissie Strafrecht van de NOvA te laten adviseren over een best practise bij de inzet van advocaat-assistenten in het kader van een verhoorbijstand.

De Commissie geeft in overweging te onderzoeken of videoverbindingen een zinvolle rol kunnen spelen in het kader van de bewakingsfunctie van de verhoorbijstand.

Tenslotte beveelt de Commissie meer in het algemeen aan te onderzoeken of de Advocatenpas geschikt is (te maken) voor een methode van beveiligd inloggen op een politie- of justitieportal ten behoeve van (video)verbindingen met ingesloten verdachten, raadpleging van elektronische dossiers, en deelname aan de besluitvorming in het kader van de ZSM.

.

De Commissie Innovatie Strafrechtadvocatuur

Mr. D.V.A. Brouwer

Mr. R.J. van Eenennaam

Mr. S. Köller

Mr. N. van der Laan

Mr. J. Steenbrink

Mr. G.N. Weski

Mr. M. Wladimiroff, voorzitter

Mr. R. El Hessaini, secretaris