

Aan mr. F.B.J. Grapperhaus, Minister van Justitie en Veiligheid

Kopie:
Tweede Kamer der Staten Generaal
Raad voor de Rechtspraak
College van procureurs-generaal van het Openbaar Ministerie
De Nationale Politie



Datum: 4 mei 2020
Betreft: NJCM brief over zorgen om corona-maatregelen in de strafrechtspleging
Bijlagen: CPT, Statement of principles relating to the treatment of persons deprived of their liberty in the context of the coronavirus disease (COVID-19) pandemic

Excellentie,

Met deze brief uiten wij als werkgroep strafrecht van het Nederlands Juristencomité voor de Mensenrechten (NJCM) onze zorgen over de effecten van de coronacrisis en de in verband daarmee genomen maatregelen op de bescherming van mensenrechten in de strafrechtspleging. Deze brief wordt tevens verstuurd naar drs. S. Dekker, minister voor Rechtsbescherming.

Het NJCM realiseert zich dat de coronacrisis het land plotseling en hevig trof en dat er snel gehandeld en geïmproviseerd moest worden door alle betrokken instanties. Daarbij twijfelen wij er niet aan dat er hard aan is gewerkt om onder deze moeilijke omstandigheden tot een werkbare situatie te komen. Deze brief dient enerzijds als signalering van een aantal problemen waarbij de bescherming van fundamentele rechten in het strafrecht in het geding zijn gekomen en anderzijds als oproep aan alle betrokken instanties om de bescherming van deze rechten een centrale rol te blijven geven in het beleid rond de coronacrisis in het strafrecht. Zeker nu het coronavirus ook op langere termijn aanpassingen in de maatschappij zal vergen, is het belangrijk dat de verwezenlijking van deze rechten als uitgangspunt dient bij nieuw te vormen beleid en wetgeving.

Hieronder zetten wij uiteen op welke gebieden de grootste knelpunten lijken te zijn ontstaan. Deze uiteenzetting is gebaseerd op geluiden die ons hebben bereikt uit de strafrechtpraktijk (met name uit de advocatuur) en via de media. Hierbij pretenderen wij niet uitputtend of volledig representatief te zijn.

De piketfase

Ten eerste ervaren advocaten en verdachten momenteel moeilijkheden in de piketfase. Uit art. 6 EVRM vloeit voort dat een verdachte recht heeft op consultatiebijstand en verhoorbijstand. Ook tijdens een crisis als deze is het noodzakelijk dat de verdachte deze rechten kan effectueren. In de praktijk blijkt echter dat advocaten in deze fase niet altijd toegang hebben tot hun cliënten op een manier die deugdelijk en vertrouwelijk overleg mogelijk maakt en waarbij ook voldoende bescherming is voor de gezondheid van beide partijen. Het uitgangspunt, dat ook vanuit de afdeling Piket van de Raad voor Rechtsbijstand werd gecommuniceerd (en dat nog steeds geldt),¹ is telefonische consultatiebijstand en telefonische verhoorsbijstand.

In dat kader benadrukken wij dat voor het opbouwen van de vertrouwensband die nodig is voor deugdelijke consultatiebijstand, persoonlijk (*face-to-face*) contact sterk de voorkeur heeft boven telefonisch contact (zeker bij arrestanten die een hen nog onbekende advocaat krijgen toegewezen). Ditzelfde geldt voor verhoorsbijstand: een fysiek aanwezige advocaat ervaart ook non-verbale communicatie van de verhorende ambtenaren en van de verdachte en kan ook om die reden effectievere bijstand verlenen dan een advocaat die slechts telefonisch inbelt.

¹ <https://www.rvr.org/nieuws/2020/maart/berichtgeving-aan-strafpiketadvocaten-n.a.v.-de-aanpak-van-het-coronavirus-in-nederland.html>

Wat betreft de telefonische bijstand zijn de ervaringen die ons hebben bereikt wisselend. Hoewel op dit gebied verbeteringen lijken plaats te vinden naarmate de tijd verstrijkt, zijn en blijven er zorgen. Een veel gehoord probleem is dat de telefonische consultatiebijstand plaatsvindt via de intercom in de arrestantencel. Het is (vrijwel) onmogelijk een verstaanbaar inhoudelijk gesprek te hebben door deze intercom, zeker als het over juridisch complexe kwesties gaat. Een tweede probleem is dat op deze intercomverbinding geen tolk kan inbellen, zodat anderstaligen verstoken blijven van consultatiebijstand. Een alternatief was om arrestanten gebruik te laten maken van een telefoon op de gang. Hoewel advocaat en cliënt dan wel verstaanbaar met elkaar kunnen communiceren, wordt daarmee de vereiste vertrouwelijkheid van deze communicatie niet gewaarborgd. Een andere methode is het gebruik van mobiele telefoons (zonder beltegoed) waarop de advocaat kan bellen en die – gedurende de consultatie – aan arrestanten worden gegeven in hun cel. Er is echter geen sprake van een consequente werkwijze tussen of zelfs binnen cellencomplexen. Wel wordt gewerkt aan overleguimtes met schotten van plexiglas tussen advocaat en cliënt. Dit geldt ook voor verhooruimtes. Met name deze laatste ontwikkeling ondersteunen wij als NJCM, zeker vanwege de mogelijk langdurige gevolgen van de coronacrisis.

Het recht op een eerlijk proces: equality of arms, aanwezigheid van verdachte en diens advocaat ter zitting en openbaarheid

Sinds de sluiting van de gerechten vanaf medio maart vonden alleen ‘urgente’ strafzittingen plaats. Het lijkt erop dat deze zittingen niet altijd hebben plaatsgevonden op een manier waarbij het recht op een eerlijk proces afdoende is gewaarborgd. Daarbij zijn met name het aanwezigheidsrecht, de openbaarheid van zittingen en het beginsel van *equality of arms* in het gedrang gekomen.

Kennelijk zijn advocaten vanuit verschillende gerechten ontmoedigd om fysiek ter zitting aanwezig te zijn. Dit terwijl de officier van justitie in de meeste gevallen wél fysiek aanwezig was. Dit past niet binnen de door artikel 6 EVRM vereiste gelijkheid tussen de procespartijen. Ook is op verdachten zelf druk uitgeoefend om afstand te doen van hun recht op aanwezigheid (waarbij soms uitstel van de zaak voor onbepaalde tijd als alternatief werd geboden – dat is voor een voorlopig gehechte verdachte natuurlijk geen ‘vrije’ keuze). Ook zijn er kennelijk gevallen geweest waarin de verdachte simpelweg werd medegedeeld dat zij of hij niet aanwezig *mocht* zijn bij de zitting.

In veel gevallen wordt gebruik gemaakt van een videoverbinding met de verdachte in de PI, maar dat heeft allerlei beperkingen. Ten eerste gaat er minder overtuigingskracht uit van een persoon die spreekt via een videoverbinding dan een persoon die de rechter(s) in de ogen kan kijken en wiens lichaamstaal en non-verbale communicatie volledig zichtbaar is. Daarnaast belemmeren technische haperingen dergelijke communicatie vaak. Bovendien is het onzeker in hoeverre de verdachte via een videoverbinding kan volgen wat er zich in de zittingszaal afspeelt. Het spreekt voor zich dat fysieke aanwezigheid van de verdachte sterk de voorkeur zou moeten hebben. Ook is het van belang dat de verdachte de gehele zitting aanwezig kan zijn en niet alleen inbelt voor zijn verhoor.² Tot slot is vertrouwelijke communicatie tussen advocaat en verdachte *tijdens* de zitting niet mogelijk wanneer de verdachte slechts via videoverbinding aanwezig is. Zonder deze mogelijkheid is het gebruikmaken van een videoverbinding als alternatief voor de fysieke aanwezigheid van de verdachte in strijd met het recht op een eerlijk proces.³

Artikel 6 EVRM geeft elke verdachte het recht om zich in persoon te verdedigen. Het aanwezigheidsrecht, dat hieruit voortvloeit, is dus van fundamenteel belang voor de verwezenlijking van het recht op een eerlijk proces. Het bijwonen van het proces via een videoverbinding kan daarbij, als het echt niet anders kan, een alternatief zijn voor de persoonlijke aanwezigheid van de verdachte. Het dient echter niet het uitgangspunt te zijn. Een verdachte zou

² Wat dat betreft deed Folkert Jensma verontrustende observaties; zie F. Jensma, ‘Een strafproces op afstand is te mager’, NRC 2 mei 2020, <https://www.nrc.nl/nieuws/2020/05/02/een-strafproces-op-afstand-is-te-mager-a3998517>.

³ EHRM 27 november 2007, nr. 58295/00 (*Zagaria t. Italië*).

altijd het recht moeten hebben in persoon aanwezig te zijn bij haar of zijn berechting en bij zittingen waarbij haar of zijn vrijheid ter discussie staat.⁴

Een bijkomend praktisch probleem is dat het kennelijk gebruikelijk is dat een medewerker van de PI bij de verdachte in de ruimte zit, terwijl deze in verbinding staat met het gerecht. Dit vergroot het risico dat informatie over de inhoud van de verdenking jegens de gedetineerde bekend wordt binnen de PI, tegen diens wil.

De sluiting van de gerechten heeft ook met zich meegebracht dat zittingen niet bijgewoond kunnen worden door het publiek. Het vereiste van openbaarheid van het proces impliceert dat het proces plaatsvindt op een voor het publiek toegankelijke plaats. Nu dat niet het geval is, zijn belangstellende burgers niet in staat om de rechtsgang te controleren en daarmee bij te dragen aan de verwezenlijking van het recht op een eerlijk proces. Gelet op dit doel schiet het alternatief dat op dit moment geboden wordt, het bijwonen van de zitting door maximaal drie journalisten, in de ogen van het NJCM tekort. Bovendien is niet helder hoe deze drie journalisten worden geselecteerd indien er meer journalisten naar de zitting komen.

Detentieomstandigheden

Voor gedetineerden heeft de coronacrisis een enorme impact. Bezoek is, voor zover wij begrepen, op dit moment niet toegestaan. Hoewel ons geluiden bereiken van geboden alternatieven – zoals Skypeverbindingen en/of extra telefoontijd – komen dergelijke initiatieven niet in alle PI's even snel op gang, of werken deze faciliteiten niet altijd naar behoren. Daarnaast is kennelijk in veel PI's de tijd die gedetineerden buiten hun cel mogen doorbrengen drastisch teruggebracht, vaak tot één uur per dag. Er bestaat geen mogelijkheid meer voor arbeid, er is minder (of geen) tijd voor recreatie en religieuze samenkomsten. Hoewel dit alles tot op zekere hoogte begrijpelijk is, uiten wij onze zorgen over deze vergaande beperkingen, zeker nu het ernaar uit ziet dat deze langere tijd gaan duren, en benadrukken we de plicht van de overheid om – ook in crisistijd – de rechten van gedetineerden te waarborgen, ook als dat extra investeringen kost. In dat kader wijzen wij ook op het recht op gezondheid, dat is vastgelegd in artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake Economisch, Sociale en Culturele Rechten en door het EHRM (deels) als onderdeel wordt gezien van de artikelen 2 en 8 EVRM. In een PI verblijven veel mensen dicht op elkaar en het personeel komt uiteraard wel in de buitenwereld, zodat er een reëel risico op corona-uitbraken bestaat.

In dit verband willen we erop wijzen dat de *Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (CPT) van de *Council of Europe* op 20 maart jongstleden een verklaring heeft uitgebracht met uitgangspunten voor detentie in tijden van corona.⁵ Deze verklaring hebben we als bijlage aan deze brief gehecht. Belangrijke uitgangspunten zijn volgens de CPT onder andere: een recht om dagelijks minstens een uur te luchten, meer toegang tot alternatieve communicatie bij beperkingen van bezoek, zoeken naar alternatieven voor voorarrest en detentie, implementatie van de maatregelen van het WHO en het principe dat beperkende maatregelen altijd noodzakelijk, proportioneel, in overeenstemming met de menselijke waardigheid en beperkt in tijd moeten zijn. Wij onderschrijven deze beginselen van harte.

⁴ Dat is dus ruimer dan 'inhoudelijke behandelingen' van de strafzaak. De tijdelijke regeling i.v.m. geleidelijke openstelling gerechtsgebouwen die ingaat op 11 mei (<https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/tijdelijke-regeling-strafrecht-per-11-mei-2020.pdf>), noemt fysieke aanwezigheid van de verdachte als uitgangspunt bij inhoudelijke behandelingen. Daarbij wordt echter het verontrustende voorbehoud gemaakt dat dit alleen het geval is 'voor zover dat binnen de genomen corona-maatregelen mogelijk is.' Het uitgangspunt moet zijn dit mogelijk te maken. Iets daarboven staat bovendien: 'Zittingen met zaken die nu met gebruikmaking van een telefonische (beeld)verbinding worden afgedaan (zoals voorgeleidingen, raadkamer-, regie- en pro formazittingen, supersnelrecht gedetineerden) blijven op die manier afgedaan worden.' Dit is opmerkelijk, omdat ook supersnelrecht-zittingen inhoudelijke behandelingen van een strafzaak zijn. Bij voorgeleidingen, raadkamerzittingen, pro forma- en regie-zittingen kan het voorarrest van de verdachte worden verlengd; ook deze zittingen zijn derhalve van zodanig belang dat de verdachte de mogelijkheid moet hebben hierbij fysiek aanwezig te zijn indien hij dat wenst.

⁵ CPT, *Statement of principles relating to the treatment of persons deprived of their liberty in the context of the coronavirus disease (COVID-19) pandemic*, < <https://rm.coe.int/16809cfa4b> >.

Een andere punt van zorg is dat alle verloven zijn opgeschort en de detentiefasering vrijwel stil lijkt te liggen: zo worden gedetineerden niet meer geselecteerd voor een ZBBI-regime. Hierdoor komt de resocialisatie van gedetineerden vrijwel tot stilstand. Dit is vooral nijpend bij gedetineerden in de eindfase van hun detentie.

Afsluiting en conclusie

Een voortvarende en zorgvuldige rechtspleging is een belangrijk recht van de verdachte, maar ook van slachtoffers en in het belang van de maatschappij als geheel. Het NJCM juicht daarom toe dat de gerechten vanaf 11 mei 2020 meer zaken zullen behandelen en dat het strafrecht daarbij prioriteit krijgt.

De wens om (meer) strafzaken te behandelen moet er echter niet toe leiden dat naleving van fundamentele rechten in het gedrang komt. Met name omdat, als gezegd, de invloed van het coronavirus mogelijk nog lang zal duren, is het belangrijk dat de verwezenlijking van deze rechten voorop staat in de nieuwe praktijk. Het NJCM roept u daarom op om de fundamentele rechten van de mens centraal te stellen in uw beleid en wetgeving. Het mag niet zo zijn dat deze rechten maandenlang worden beperkt vanwege logistieke problemen bij de DVO, de DJI of de gerechten. Aan de rest van de samenleving wordt gevraagd investeringen te doen en het praktisch onmogelijke mogelijk te maken om te kunnen blijven functioneren in deze nieuw ontstane realiteit. Daarvoor worden door de overheid terecht extra financiële middelen beschikbaar gesteld. We roepen u op hetzelfde te doen voor de strafrechtspleging zodat de coronacrisis niet leidt tot schendingen van mensenrechten op dit gebied.

Wij danken u voor uw aandacht en houden ons beschikbaar voor een nadere toelichting en overleg.

Hoogachtend,


M. Steijns

Monique Steijns
Voorzitter NJCM