

# Artikel

## De kwetsbare verdachte en zijn recht op effectieve participatie in het gemoderniseerd strafproces

Mr. A.V.J. de Brouwer\*

### 1. Inleiding

De afgelopen jaren bestaat er groeiende aandacht voor de positie van de zogenoemde ‘kwetsbare verdachte’.<sup>1</sup> Dit zijn verdachten met beperkte of onvolkomen capaciteiten, welke kenmerken hen kwetsbaar maken in het strafproces.<sup>2</sup> De indruk bestaat dat een aanzienlijk aandeel van de Nederlandse verdachten als kwetsbaar moet worden beschouwd en dat dit aandeel zich bovendien steeds verder uitbreidt.<sup>3</sup> Voor een deel van deze verdachten is in het Wetboek van Strafvordering (Sv) in artikel 509a t/m 509d een bijzondere procedure opgenomen. Deze procedure is van toepassing op verdachten

van minimaal achttien jaar oud die vermoed worden een psychische stoornis, psychogeriatrische aandoening of verstandelijke handicap te hebben, waardoor zij niet in staat zijn hun belangen behoorlijk te behartigen (art. 509a Sv). De bijzondere procedure voorziet in een aantal maatregelen om deze verdachten in het strafproces te compenseren voor de beperkingen die zij ondergaan en er daarmee voor te zorgen dat zij hun belangen wel behoorlijk kunnen behartigen.<sup>4</sup>

In de literatuur wordt geconstateerd dat deze bijzondere procedure echter slechts sporadisch wordt gebruikt.<sup>5</sup> De oorzaak ligt volgens verschillende auteurs in een te beperkte reikwijdte van de regeling. Zo zouden er meer waarborgen voor deze groep verdachten nodig zijn om hen daadwerkelijk effectief aan hun strafproces te kunnen laten deelnemen.<sup>6</sup> Daarnaast is de doelgroep van de regeling mogelijk te beperkt. Ook verdachten zonder psychische stoornis, psychogeriatrische aandoening of verstandelijke handicap kunnen moeite hebben met het begrijpen van het steeds complexer wordende strafproces.<sup>7</sup>

\* Mr. A.V.J. (Aimy) de Brouwer is als docent straf(proces)recht verbonden aan het Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen van de Universiteit Utrecht.

- 1 E.M. Gremmen, *De kwetsbare psychisch gestoorde verdachte in het strafproces. Regelgeving, praktijk en Europese standaarden* (diss. Rotterdam), Oisterwijk: Wolf Legal Publishers 2017; M. Teeuwen & M. Malsch, *Licht Verstandelijk Beperkte jongeren in de strafprocedure: knelpunten en risico's*, Amsterdam: NSCR 2017; M. Teeuwen e.a., *Levenslange obstakels. Een levensloopstudie naar licht verstandelijk beperkten in het strafrecht en in de zorg*, Amsterdam: NSCR 2020.
- 2 P.H.P.H.M.C. van Kempen, 'Aandacht voor de slechts beperkt capabele verdachte in voor- en hoofdonderzoek – aanbevelingen voor de wetgever', *DD* 2016/22, afl. 5, p. 271; *Kamerstukken II* 2022/23, 36327, nr. 3 (MvT), p. 1287.
- 3 K. Geijsen, 'Kwetsbare verdachten tijdens het politieverhoor', *AA* 2019/0416, afl. 5, p. 417; R. Lagerweij & H. Middelkoop, 'De licht verstandelijk beperkte verdachte in het gemoderniseerd strafproces', *PROCES* 2021, afl. 5, p. 278; H. Kaal & P. Vrij, *Politiewerk met oog voor Licht Verstandelijke Beperking. Een handreiking voor politiemedewerkers over de omgang met verdachten en slachtoffers met een LVB*, Leiden: Hogeschool Leiden 2017, p. 4.

4 E.J. Hofstee, commentaar op boek IV titel IIA, in: C.P.M. Cleiren, J.H. Crijns & M.J.M. Verpalen, *Tekst & Commentaar Wetboek van Strafvordering*, Deventer: Wolters Kluwer 2023, artikel 509a Sv, aant. 2.

5 M.J.F. van der Wolf, 'Waarborgen voor kwetsbare, psychisch gestoorde verdachten: Europa vraagt om versterking van de rechtspositie', in: P.A.M. Verrest & S. Struijk, *De invloed van de Europese Unie op het strafrecht*, Den Haag: Boom juridisch 2017, p. 80; Hofstee, in: *T&C Strafvordering* 2023, artikel 509a Sv, aant. 1.

6 Van der Wolf 2017, p. 75 en 78.

7 Van Kempen 2016, p. 284. Van Kempen spreekt in zijn artikel over 'de gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van de geestvermogens'. Deze uitdrukking is met de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg, die op 1 januari 2020 in werking trad, gewijzigd naar 'een psychische stoornis,

Deze kritische opmerkingen uit de literatuur staan niet op zichzelf. Op Europees niveau wordt al langer gewerkt aan de versterking van de positie van kwetsbare verdachten.<sup>8</sup> Het ijkpunt daarin is de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Het EHRM heeft in 2008 uit het recht op een eerlijk proces (art. 6 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)) namelijk een recht op effectieve participatie afgeleid dat met name van belang is voor kwetsbare verdachten.<sup>9</sup> Ook heeft de Europese Commissie in 2013 een aanbeveling betreffende procedurele waarborgen voor kwetsbare verdachten uitgevaardigd, waarin de rechten van kwetsbare verdachten verder worden uitgewerkt.<sup>10</sup>

Gelet op de kritiek uit de literatuur en de Europese versterking van de positie van kwetsbare verdachten, wordt de bijzondere procedure van artikel 509a e.v. Sv in het kader van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering vernieuwd. In het wetsvoorstel tot vaststelling van het nieuwe Wetboek van Strafvordering dat op 20 maart 2023 bij de Tweede Kamer is ingediend (hierna: 'het wetsvoorstel'), is de gemoderniseerde procedure opgenomen in artikel 6.1.50 t/m 6.1.52.<sup>11</sup> In de bijbehorende memorie van toelichting wordt aangegeven dat nadrukkelijk aansluiting is gezocht bij de jurisprudentie van het EHRM over het recht op effectieve participatie zoals dat voortvloeit uit artikel 6 EVRM en de aanbeveling van de Europese Commissie uit 2013.

In deze bijdrage staat daarom de vraag centraal in hoeverre de gemoderniseerde regeling het Europese beschermingsniveau voor kwetsbare verdachten bereikt en welke knelpunten zich in dat verband nog voordoen. Hiertoe wordt eerst aandacht besteed aan de huidige bijzondere procedure van artikel 509a t/m 509d Sv (par. 2). Vervolgens worden de relevante Europese kaders (par. 3.1) en de inhoud van de gemoderniseerde regeling besproken (par. 3.2). Daarna wordt een tweetal knelpunten in de gemoderniseerde regeling benoemd en een aantal aanbevelingen gedaan om deze knelpunten het hoofd te bieden (par. 4). In paragraaf 5 wordt deze bijdrage afgesloten.

## 2. Een bijzondere procedure

In 1928 werd het fundament van de bijzondere procedure gelegd met de invoering van de titel betreffende 'de berechting van verdachten, bij wie tijdens het begaan

psychogeriatrische aandoening of verstandelijke handicap'. De wetgever lijkt hiermee geen inhoudelijke wijziging te hebben beoogd. De wetgever stelt slechts dat de eerdere formulering 'verouderd' is: Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Stb. 2018, 37); Besluit van 21 november 2019 (Stb. 2019, 437); Kamerstukken II 2009/10, 32399, nr. 3, p. 115.

8 Zie hiervoor verder par. 3.1.

9 EHRM 8 januari 2008, ECLI:NL:XX:2008:BD7548 (*Liebreich/Duitsland*), par. 2a. Zie hiervoor verder par. 3.1.

10 Aanbeveling van de Europese Commissie betreffende procedurele waarborgen voor kwetsbare personen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure (PbEU 2013, C 378/02).

11 Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 2 (wetsvoorstel tot vaststelling van het nieuwe Wetboek van Strafvordering).

van het feit gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke storing der geestvermogens bestond'.<sup>12</sup> De regeling kent al sinds haar invoering een tweeledig doel. Allereerst ligt er de gedachte aan ten grondslag dat een strafprocesuele positie die niet voor die van de 'volwaardige' verdachte onderdoet, moet worden gewaarborgd voor verdachten die niet zelf in staat zijn hun strafvorderlijke belangen optimaal te behartigen. Een psychische stoornis mag niet tot strafvorderlijk nadeel leiden, bijvoorbeeld met betrekking tot de uitoefening van rechten. Voorts wil de wetgever deze groep verdachten beschermen tegen onnodige leedtoevoeging, die bijvoorbeeld de openbaarheid van een zitting met zich kan brengen.<sup>13</sup>

De huidige bijzondere procedure is, na een aantal wijzigingen, terug te vinden in artikel 509a t/m 509d Sv (titel IIA van Boek 4) en ziet op de 'berechting van verdachten bij wie een psychische stoornis, psychogeriatrische aandoening of verstandelijke handicap wordt vermoed'.<sup>14</sup> De titel voorziet in een 'bijzondere rechtspleging' die volgens artikel 509a lid 1 Sv wordt toegepast bij een verdachte die minstens achttien jaar oud is en van wie wordt vermoed dat hij (op dat moment) niet in staat is zijn belangen behoorlijk te behartigen wegens een psychische stoornis, psychogeriatrische aandoening of verstandelijke handicap. Indien dit vermoeden bij een rechtbank of hof rijst, moet het gerecht dit bij beslissing verklaren (art. 509a lid 1 Sv).<sup>15</sup> Met deze beslissing treedt de bijzondere procedure van titel IIA, inclusief haar waarborgen, automatisch in werking. In de praktijk baseren rechters hun vermoeden onder andere op de indruk die zij van een verdachte krijgen ter terechtzitting en op verschillende stukken uit het dossier (reclasseringsadviezen, trajectconsulten, Pro Justitia-rapportages of documenten over langdurige opnames in psychiatrie klinieken en GGZ-instellingen).<sup>16</sup>

Zoals gezegd worden met deze procedure verschillende waarborgen in stelling gebracht om onnodige leedtoevoeging en strafvorderlijk nadeel te voorkomen dan wel te compenseren.<sup>17</sup> Verreweg de belangrijkste maatregel is de aanwijzing (voorheen: toevoeging) van een raadsman (art. 509c Sv). In de jurisprudentie is bepaald dat,

12 Gremmen 2017, p. 128-129; Wet van 21 juli 1928 (Stb. 1928, 251).

13 Hofstee, in: T&C *Strafvordering* 2023, inleidende opmerkingen, aant. 2; K.R.M.O. Haffmans, *De berechting van de psychisch gestoorde delinquent. Handleiding voor juristen bij vraagstukken op het raakvlak van het strafrecht en psychiatrie*, Arnhem: Gouda Quint 1989, p. 116.

14 De regeling is een aantal keer gewijzigd: Wet van 19 november 1986 (Stb. 1986, 587); Gremmen 2017, p. 130-131; Hofstee 2018, hoofdstuk 81.1.5.a; Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Stb. 2018, 37); Besluit van 21 november 2019 (Stb. 2019, 437); Kamerstukken II 2009/10, 32399, nr. 3, p. 115.

15 De toepassing van de regeling is daardoor op zijn vroegst mogelijk bij de raadkamer: Gremmen 2017, p. 132; Rb. Den Haag 1 mei 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:5223; Rb. Amsterdam 6 december file2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:9926; Rb. Overijssel 19 augustus 2013, ECLI:NL:RBOVE:2013:1835. Vaak wordt de beslissing echter pas genomen door een rechtbank in eerste aanleg of gerechtshof: Hofstee 2018, hoofdstuk 81.1.5.

16 Zie bijvoorbeeld: Rb. Amsterdam 21 januari 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:566; Hof Arnhem-Leeuwarden 2 november 2020, ECLI:NL:GHARL:2020:8899; Rb. Amsterdam 6 december file2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:9926; Rb. Amsterdam 1 november 2018, ECLI:NL:RBAMS:2018:8317.

17 Hofstee, in: T&C *Strafvordering* 2023, artikel 509a Sv, aant. 2.

indien de bijzondere procedure is toegepast en op grond daarvan een raadsman is aangewezen, geen plaats meer is voor afstand van dit recht op rechtsbijstand door de verdachte.<sup>18</sup> Verder wordt in artikel 509d Sv een aantal bepalingen uit het jeugdstrafprocesrecht van overeenkomstige toepassing verklaard, bijvoorbeeld dat de zaak in beginsel niet in het openbaar wordt behandeld (art. 495b Sv) en dat de verdachte in beginsel verplicht is in persoon bij de behandeling van de zaak te verschijnen (art. 495a lid 1 Sv).

### 3. De gemoderniseerde regeling en haar Europese kaders

Deze bijzondere procedure gaat in het wetsvoorstel voor een nieuw Wetboek van Strafvordering zoals gezegd geheel op de schop om tegemoet te komen aan de Europese eisen en de mede daarop gebaseerde kritiek op de beperkingen van de huidige regeling. Om te kunnen bezien of de gemoderniseerde regeling aan haar ambities tegemoet komt, wordt in paragraaf 3.1 ingegaan op de regelingen die er op Europees niveau bestaan met betrekking tot kwetsbare verdachten. Vervolgens wordt in paragraaf 3.2 de gemoderniseerde regeling uitgelicht, met nadruk op de veranderingen ten opzichte van de huidige regeling.

#### 3.1 De Europese kaders

Op Europees niveau is er al vele jaren aandacht voor de strafprocessuele positie van de kwetsbare verdachte. Er zijn verschillende Europese rechtsinstrumenten in het leven geroepen die de rechtspositie van deze groep verdachten trachten te versterken. Deze instrumenten sluiten aan bij de jurisprudentie van het EHRM, dat (reeds in 2008) een recht op effectieve participatie uit artikel 6 EVRM heeft afgeleid.<sup>19</sup> In algemene zin houdt dit recht op effectieve participatie in dat een verdachte het recht heeft om de behandeling van de strafprocedure bij te wonen, te horen en te volgen.<sup>20</sup> Het EHRM definieert het recht op effectieve participatie meer specifiek als volgt:

“Effective participation” in this context presupposes that the accused has a broad understanding of the nature of the trial process and of what is at stake for him or her, including the significance of any penalty which may be imposed. The defendant should be able, inter alia, to explain to his own lawyer his version of events, point out any statements with which he disagrees and make them aware of any facts which should be put forward in his defence.<sup>21</sup>

Het genoemde brede besef houdt niet in dat de verdachte in staat moet zijn om alle complexiteiten en uitwisselingen tijdens het proces volledig te begrijpen.<sup>22</sup> De verdachte moet, eventueel met behulp van een tolk, raadsman, maatschappelijk werker of vriend, de algemene strekking van wat er in de rechtbank wordt gezegd, kunnen volgen.<sup>23</sup> In de jurisprudentie van het EHRM komen verschillende factoren naar voren die hieraan in de weg kunnen staan: bijvoorbeeld psychische<sup>24</sup> of lichamelijke beperkingen,<sup>25</sup> een beperkt taalvermogen<sup>26</sup> of jonge leeftijd.<sup>27</sup> Ook ouderdom en sociale achtergrond kunnen een rol spelen.<sup>28</sup> Hierbij is wel van belang dat niet elke beperking van deze capaciteiten in de weg staat aan het vereiste brede besef.<sup>29</sup>

Indien blijkt dat een verdachte het genoemde brede besef niet of onvoldoende heeft, dan kan hij zijn recht op effectieve participatie onvoldoende verwezenlijken. De desbetreffende lidstaat moet dan maatregelen nemen om hem daartoe alsnog in staat te stellen.<sup>30</sup> Zo is de aanwezigheid van de kwetsbare verdachte ter zitting in sommige gevallen noodzakelijk,<sup>31</sup> en dus verplicht, om het recht op effectieve participatie en daarmee het recht op een eerlijk proces te waarborgen.<sup>32</sup> Ook is de bijstand van een advocaat een belangrijke compenserende maatregel voor (kwetsbare) verdachten, die volgens het EHRM vanaf het eerste politieverhoor moet worden toegepast.<sup>33</sup> Verder is er een aantal maatregelen dat het EHRM niet vereist, maar wel bevorderlijk wordt geacht. Bijvoorbeeld pauzes nemen tijdens de politieverhoren en terechtzittingen, een goede akoestiek waarborgen in de rechtszaal (voor slechthorende verdachten) en de zaak achter gesloten deuren behandelen, zodat de verdachte niet wordt geïntimideerd door het publiek.<sup>34</sup>

18 HR 26 januari 2021, ECLI:NL:HR:2021:110, r.o. 2.4.2 t/m 2.5.

19 *Liebreich/Duitsland*, par. 2a.

20 *Liebreich/Duitsland*, par. 2a; Van Kempen, *DD* 2016/22, p. 275.

21 *Liebreich/Duitsland*, par. 2a.

22 EHRM 15 juni 2004, nr. 60958/00 (*S.C./Verenigd Koninkrijk*), par. 29; Van Kempen, *DD* 2016/22, p. 276.

23 EHRM 20 januari 2009, nr. 70337/01 (*Güveç/Turkije*), par. 124; *S.C./Verenigd Koninkrijk*, par. 29.

24 *Liebreich/Duitsland*, par. 2a; EHRM 30 januari 2001, nr. 35683/97 (*Vaudelle/Frankrijk*), par. 50-66.

25 EHRM 31 oktober file2013, nr. 17416/03 (*Tarasov/Oekraïne*), par. 98-101; EHRM 23 februari 1994, nr. 16757/90 (*Stanford/Verenigd Koninkrijk*).

26 EHRM 14 oktober file2014, nr. 45440/04 (*Baytar/Turkije*), par. 46-59; EHRM 24 september 2002, nr. 32771/96 (*Cuscani/Verenigd Koninkrijk*).

27 EHRM 16 december file1999, nr. 24724/94 (*T./Verenigd Koninkrijk*); EHRM 16 december file1999, nr. 24888/94 (*V./Verenigd Koninkrijk*); *S.C./Verenigd Koninkrijk*, par. 26-37.

28 EHRM 27 januari 2011, nr. 39582/04 (*Bortnik/Oekraïne*), par. 43.

29 EHRM 9 februari 2010, nr. 3038/03 (*Pylnev/Rusland*), par. 3(b).

30 *Liebreich/Duitsland*, par. 2a; Lagerweij & Middelkoop, *PROCES* 2021, p. 281-282.

31 Bij het bepalen van deze ‘noodzakelijkheid’ weegt het EHRM in zijn jurisprudentie factoren mee zoals de persoonlijkheid en gezondheidstoestand van de verdachte, waaronder bijvoorbeeld de aanwezigheid van een angststoornis of een depressie: *Liebreich/Duitsland*, par. 2b.

32 *Vaudelle/Frankrijk*, par. 59; *Tarasov/Oekraïne*, par. 100.

33 EHRM 27 november 2008, nr. 36391/02 (*Salduz/Turkije*), par. 55 en 59; EHRM 31 maart 2009, nr. 20310/02 (*Plonka/Polen*), par. 35-38; *Bortnik/Oekraïne*, par. 39, 40, 43; EHRM 23 maart 2016, nr. 47152/06 (*Blokhin/Rusland*), par. 203, 206.

34 *Liebreich/Duitsland*, par. 2b; EHRM 23 mei 2019, nr. 51979/17 (*Doyle/Ierland*), par. 85; *Stanford/Verenigd Koninkrijk*, par. 29; *T./Verenigd Koninkrijk*, par. 84-86; Van Kempen, *DD* 2016/22, p. 277.

Ook de Europese Unie is bezig met de rechtspositie van kwetsbare verdachten. Zo heeft de Raad van de Europese Unie in 2009 een 'routekaart ter versterking van de procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures' aangenomen. In deze routekaart wordt expliciet aangegeven dat, met het oog op een eerlijk verloop van de strafprocedure, speciale aandacht moet worden besteed aan verdachten of beklaagden die de inhoud of betekenis van het strafproces niet kunnen begrijpen of volgen.<sup>35</sup> Op basis van deze routekaart zijn vervolgens vijf Europese richtlijnen tot stand gekomen die (zijdelijks) aandacht besteden aan de rechtspositie van kwetsbare verdachten.<sup>36</sup> Een belangrijk voorbeeld is de Richtlijn betreffende het recht op toegang tot een advocaat.<sup>37</sup> Artikel 13 van deze richtlijn expliciteert dat: 'Member States shall ensure that the particular need of vulnerable suspects and vulnerable accused persons are taken into account in the application of this Directive.' Ook de Richtlijn betreffende het recht op vertolking en vertaling formuleert een dergelijke zorgplicht.<sup>38</sup> Voorts kwam de Europese Commissie in 2013 op basis van dezelfde routekaart met een aanbeveling betreffende de procedurele waarborgen voor kwetsbare personen die verdachte of beklagde zijn in een strafprocedure (de aanbeveling).<sup>39</sup> Ook deze aanbeveling tracht de lidstaten aan te zetten tot het versterken van de procedurele rechten van kwetsbare verdachten.<sup>40</sup> Voor de definitie van kwetsbare verdachten ('*vulnerable persons suspected or accused*') sluit de Europese Commissie aan bij de jurisprudentie van het EHRM. Het gaat om 'suspects or accused persons who are not able to understand and to effectively participate in criminal proceedings due to age, their mental or psychological condition or disabilities'.<sup>41</sup> De kwetsbaarheid van een verdachte dient volgens de aanbeveling 'onverwijld vastgesteld en erkend te worden'.<sup>42</sup> De aanbeveling hanteert daarbij een vermoeden van kwetsbaarheid ('*presumption of vulnerability*') jegens personen met ernstige psychologische, intellectuele, lichamelijke of zintuiglijke beperkingen, of met een

geestesziekte of cognitieve aandoening, die daardoor de procedure moeilijker begrijpen en er moeilijker effectief aan kunnen deelnemen.<sup>43</sup> Ter versterking van de positie van deze kwetsbare verdachten geeft de aanbeveling vervolgens een aantal rechten weer. Het gaat onder andere om informatieverstrekking op een voor hen toegankelijke wijze, de aanwezigheid van een wettelijk vertegenwoordiger of geschikte volwassene op het politiebureau en tijdens terechtzittingen (bijvoorbeeld een familielid of een persoon met wie de kwetsbare verdachte een sociale band heeft) en de verplichte bijstand van een advocaat.<sup>44</sup>

Ondanks dat deze aanbeveling niet bindend is (art. 288 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)), biedt zij houvast bij de interpretatie van nationale bepalingen die ter uitvoering ervan zijn vastgesteld. Ook dient de aanbeveling als gezaghebbende invulling van dwingende communautaire bepalingen, zoals de eerdergenoemde richtlijnen en de daarin opgenomen zorgplichten.<sup>45</sup> De rechten en plichten in de aanbeveling kunnen aldus door de lidstaten worden aangewend bij de toepassing van deze richtlijnen en zorgplichten.

### 3.2 De gemoderniseerde regeling

Naar aanleiding van de Europese roep om versterking van de rechtspositie van kwetsbare verdachten, wordt in artikel 6.1.50 t/m 6.1.52 van het wetsvoorstel tot vaststelling van een nieuw Wetboek van Strafvoeding (het wetsvoorstel) een gemoderniseerde variant van de huidige titel IIA opgenomen.<sup>46</sup> In artikel 6.1.50 lid 1 van het wetsvoorstel staat dat een rechter of officier van justitie maatregelen moet treffen indien hij vermoedt dat de verdachte een beperking of ziekte heeft waardoor hij onvoldoende in staat is het proces tegen hem te begrijpen en hieraan deel te nemen. Artikel 6.1.50 lid 4 geeft, met het oog op het nemen van deze maatregelen, aan de officier van justitie en rechter-commissaris de bevoegdheid om 'nader onderzoek' in te stellen naar (de gezondheidstoestand van) de verdachte. Indien het genoemde vermoeden (eventueel na onderzoek) rijst, hoeft dit niet langer bij beslissing te worden verklaard. Dit betekent dat in de gemoderniseerde regeling niet langer sprake is van een afzonderlijke, bijzondere procedure die in werking treedt na een rechterlijke beslissing.<sup>47</sup> Dit doet echter niet af aan het verplichte karakter van de regeling. De memorie van toelichting expliciteert dat het niet gaat om een discretionaire bevoegdheid: rechters en officieren van justitie zijn verplicht maatregelen te treffen indien zij vermoeden dat sprake is van een beperking of

35 Routekaart ter versterking van de procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures (PbEU 2009, C 295/01). Zie met name 'maatregel E'.

36 Richtlijn 2010/64/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures (PbEU 2010, L 280/1); Richtlijn 2012/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het recht op informatie in strafprocedures (PbEU 2012, L 142/1); Richtlijn 2013/48/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2013 betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en [...] (PbEU 2013, L 294/1); Richtlijn 2016/343/EU van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn (PbEU 2016, L 65/1); Richtlijn 2016/800/EU van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklagde zijn in een strafprocedure (PbEU 2016, L 132/1).

37 Richtlijn 2013/48/EU betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures.

38 Voorgaande overweging nr. 27 Richtlijn 2010/64/EU (PbEU 2010, L 280/1).

39 Aanbeveling Europese Commissie 2013.

40 Aanbeveling Europese Commissie 2013, overweging 1 en punt 1.

41 Aanbeveling Europese Commissie 2013, overweging 1.

42 Aanbeveling Europese Commissie 2013, afdeling 2, punt 4.

43 Aanbeveling Europese Commissie 2013, afdeling 3, punt 7.

44 Aanbeveling Europese Commissie 2013, afdeling 3.

45 L. Mergaerts, *Kwetsbare verdachten in de strafprocedure. De conceptualisering van kwetsbaarheid en de rol van de advocaat bij de vaststelling ervan tijdens het vooronderzoek* (diss. Leuven, België), Den Haag: Boom juridisch 2021, p. 28-29; Voorgaande overweging nr. 4 Aanbeveling Europese Commissie 2013.

46 *Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3 (MvT)*, p. 1314.

47 *Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3 (MvT)*, p. 1323.

ziekte die de verdachte in zijn begrip van en deelname aan het strafproces belemmert.<sup>48</sup>

Voorts is de doelgroep van de regeling aanzienlijk uitgebreid. In de gemoderniseerde regeling is gekozen voor het ruime begrip ‘een beperking of ziekte’, zodat de regeling niet langer alleen van toepassing is op verdachten met een psychische stoornis, psychogeriatrische aandoening of verstandelijke handicap. Ook fysieke beperkingen, niet-aangeboren hersenletsel of andere mogelijk in de toekomst erkende aandoeningen vallen onder de gemoderniseerde regeling.<sup>49</sup> Al met al staat niet de aard van de beperking of ziekte in de gemoderniseerde regeling centraal, maar het effect dat deze beperking of ziekte heeft.<sup>50</sup>

Daarnaast ziet de regeling ook op minderjarige verdachten, aangezien de leeftijdsgrens van achttien jaar is losgelaten. De reden hiervoor ligt in het feit dat, zo zal verderop in deze bijdrage blijken, in de gemoderniseerde regeling het maatregelenkader voor kwetsbare verdachten wordt verruimd: de officier van justitie en rechter dienen te bepalen welke maatregelen per geval noodzakelijk zijn. Dit leidt tot de mogelijkheid dat minderjarige kwetsbare verdachten, naast de voor hen al bestaande maatregelen vanuit het jeugdstrafprocesrecht, nadere maatregelen ter compensatie nodig hebben. Dit maakt de gemoderniseerde regeling voor hen van toegevoegde waarde, aldus de memorie van toelichting.<sup>51</sup>

Met deze uitgebreide doelgroep, waarbij een belangrijke rol speelt of de verdachte ‘voldoende in staat is om het proces tegen hem te begrijpen en hieraan deel te nemen’, sluit de gemoderniseerde regeling beter aan op de Europese kaders. Hierin werd namelijk al langer dit brede begrip gericht op de effectieve participatie van een (kwetsbare) verdachte aan het strafproces gehanteerd.<sup>52</sup>

Een andere belangrijke aanpassing betreft de autoriteit die de regeling dient toe te passen. Deze verantwoordelijkheid ligt niet langer slechts bij de rechtbanken en gerechtshoven. In artikel 6.1.50 lid 1 van het wetsvoorstel is expliciet opgenomen dat ook de officier van justitie de regeling moet toepassen. Daarnaast wordt in artikel 6.1.50 lid 1 het bredere begrip ‘rechter’ gebruikt, waardoor ook de rechter-commissaris de regeling moet toepassen. Deze uitbreiding heeft tot gevolg dat de gemoderniseerde regeling al vroeg in het opsporingsonderzoek door de officier van justitie<sup>53</sup> of rechter-commissaris kan worden aangewend.<sup>54</sup> De huidige regeling kan alleen worden toegepast door een rechtbank of hof en dus pas vanaf de betrokkenheid van de raadkamer.<sup>55</sup>

Vaak wordt de beslissing echter pas genomen door een rechtbank in eerste aanleg of gerechtshof.<sup>56</sup> Het naar voren halen van de toepasselijkheid van de regeling sluit aan bij de Europese kaders. Deze vereisen voor verschillende maatregelen namelijk dat ze vroegtijdig, vaak vanaf het eerste politieverhoor, worden ingezet. Het gaat dan in het bijzonder om de maatregelen van de bijstand van een raadsman,<sup>57</sup> een tolk en vertrouwenspersoon vanaf het eerste politieverhoor.<sup>58</sup>

Verder wordt met het wetsvoorstel het een en ander gewijzigd in het stelsel van maatregelen dat de regeling met zich brengt. Zo is aan artikel 6.1.51, waarin de verplichte aanwijzing van een raadsman is opgenomen, een tweede lid toegevoegd. In dit nieuwe lid is het uitgangspunt, dat zowel door de Europese Commissie als de Hoge Raad wordt onderschreven, gecodificeerd dat de kwetsbare verdachte geen afstand kan doen van zijn recht op rechtsbijstand.<sup>59</sup> Ook is in artikel 6.1.51 de eerder genoemde bevoegdheidsuitbreiding terug te zien: het bestuur van de Raad voor Rechtsbijstand zal een raadsman aanwijzen in opdracht van ‘de officier van justitie of de rechter’.

Afgezien van de verplichte aanwijzing van een raadsman legt de gemoderniseerde regeling echter geen maatregelen expliciet meer vast. Het systeem van de huidige regeling, dat een aantal maatregelen uit het jeugdstrafprocesrecht van overeenkomstige toepassing verklaart, wordt losgelaten. Het wordt geheel aan de beoordeling van de officier van justitie en rechter overgelaten welke andere maatregelen ter compensatie noodzakelijk zijn, zodat er maatwerk geleverd kan worden.<sup>60</sup> Wel verwijst artikel 6.1.50 lid 1 expliciet naar artikel 6.1.21 van het wetsvoorstel, waarin de verschijningsplicht voor jeugdige verdachten is geregeld. De nieuwe regeling voorziet echter niet in een verplichting

Rb. Overijssel 19 augustus 2013, ECLI:NL:RBOVE:2013:1835.

56 Hofstee 2018, hoofdstuk 81.1.5.

57 De bijstand van een advocaat is een van de belangrijkste Europese maatregelen voor kwetsbare verdachten die vanaf het eerste politieverhoor moet worden toegepast: *Salduz/Turkije*, par. 55 en 59; *Plonka/Polen*, par. 35-38; *Bortnik/Oekraïne*, par. 39, 40, 43; *Blokhin/Rusland*, par. 203, 206; art. 3 Richtlijn 2013/48/EU betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures. Daarbij verdient opmerking dat op 23 januari 2024 het conceptwetsvoorstel Versterking rechtsbijstand in het strafproces in consultatie is gebracht. Dit wetsvoorstel vult een aantal hiaten op die (ondanks de aanpassingen in de gemoderniseerde regeling van art. 6.1.51 t/m 6.1.52) in het recht op rechtsbijstand voor kwetsbare verdachten bleven bestaan. Zo krijgt de kwetsbare verdachte in een nieuw artikel (art. 28ab) ook een raadsman toegewezen indien hij niet is aangehouden, maar wel ontboden wordt voor verhoor. Ook wordt de definitie van ‘kwetsbare verdachte’ in art. 28b en art. 28ba (nieuw) gelijkgetrokken met de definitie die in de gemoderniseerde regeling van art. 6.1.50 t/m 6.1.52 wordt gehanteerd.

58 *Salduz/Turkije*, par. 55 en 59; Richtlijn 2013/48/EU betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures; *Baytar/Turkije*, par. 49-52; Richtlijn 2010/64/EU betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures; Aanbeveling Europese Commissie 2013, afdeling 3, punt 10; *Vaudelle/Frankrijk*, par. 63-65; *Blokhin/Rusland*, par. 206-210.

59 Aanbeveling Europese Commissie 2013, afdeling 3, punt 11; In de ambtelijke versie van het wetsvoorstel uit juli 2020 was dit tweede lid nog niet opgenomen.

60 *Kamerstukken II 2022/23*, 36327, nr. 3 (MvT), p. 1319.

48 *Kamerstukken II 2022/23*, 36327, nr. 3 (MvT), p. 1321.

49 *Kamerstukken II 2022/23*, 36327, nr. 3 (MvT), p. 1317.

50 *Kamerstukken II 2022/23*, 36327, nr. 3 (MvT), p. 1317.

51 *Kamerstukken II 2022/23*, 36327, nr. 3 (MvT), p. 1317.

52 Aanbeveling Europese Commissie 2013, punt 7; *Liebreich/Duitsland*, par. 2a; *Vaudelle/Frankrijk*, par. 50-66; *Tarasov/Oekraïne*, par. 98-101; *Stanford/Verenigd Koninkrijk*; *Baytar/Turkije*, par. 46-59; *Cuscani/Verenigd Koninkrijk*.

53 *Kamerstukken II 2022/23*, 36327, nr. 3 (MvT), p. 1324.

54 *Kamerstukken II 2022/23*, 36327, nr. 3 (MvT), p. 1319 en 1324.

55 *Gremmen 2017*, p. 132; Rb. Den Haag 1 mei 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:5223; Rb. Amsterdam 6 december file2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:9926;

daartoe.<sup>61</sup> Volgens de memorie van toelichting ‘kan’ de rechter bevelen dat de verdachte in persoon verschijnt, maar is de verwijzing naar artikel 6.1.21 slechts opgenomen als wettelijke grondslag voor het uitoefenen van dwang, indien toepassing van de verschijningsplicht noodzakelijk wordt geacht.<sup>62</sup> Voorts wordt verspreid over de memorie van toelichting een aantal voorbeelden van maatregelen genoemd, die deels overeenkomen met de maatregelen die worden genoemd in de Europese regelgeving en jurisprudentie. Uit het jeugdstrafprocesrecht benoemt de memorie van toelichting de maatregel dat een vertrouwenspersoon tijdens het politieverhoor aanwezig kan zijn (art. 6.1.33) en de zaak achter gesloten deuren kan worden behandeld (art. 6.1.22).<sup>63</sup> Daarnaast vermeldt de toelichting dat tijdens de terechtzitting of het politieverhoor extra pauzes kunnen worden ingelast, eventueel voor extra overleg met de raadsman, en dat een vertrouwenspersoon ook tijdens de terechtzitting naast de verdachte kan plaatsnemen. Verder kunnen andere communicatievormen, zoals plaatjes of filmpjes, en het blijven controleren of de verdachte begrijpt wat er gebeurt en gezegd wordt, sterk helpen.<sup>64</sup> Geen van deze maatregelen wordt echter verplicht gesteld of automatisch in werking gezet. De memorie van toelichting onderbouwt deze keuze door te wijzen op de diverse samenstelling van de groep verdachten die onder de vernieuwde regeling valt. Deze diversiteit zorgt er volgens de memorie voor dat deze groep verdachten uiteenlopende behoeften heeft, waardoor maatwerk is vereist. Daarom wordt aan de bevoegde autoriteiten de vrijheid gelaten de maatregelen te nemen die zij in het concrete geval noodzakelijk achten om de verdachte voldoende te compenseren.<sup>65</sup>

Het laatste artikel uit de regeling (art. 6.1.52) vervangt de huidige schorsingsregeling van artikel 16 Sv. Op basis van artikel 6.1.52 van het wetsvoorstel kan de officier van justitie afzien van vervolging (lid 1), de rechter het onderzoek ter terechtzitting schorsen (lid 2) of de rechter de officier van justitie niet-ontvankelijk verklaren (lid 3). Een van deze drie varianten moet worden toegepast als het nemen van maatregelen er, ‘gezien de aard van de beperking of ziekte, niet toe zal leiden dat de verdachte voldoende in staat is het proces tegen hem te begrijpen en hieraan deel te nemen en het nemen van maatregelen hem hiervoor onvoldoende kan compenseren’. Het wetsvoorstel sluit met deze nieuwe bepaling adequaat aan op de Europese kaders. Uit de jurisprudentie van het EHRM blijkt namelijk dat er strijd kan ontstaan met het recht op een eerlijk proces indien de procedure wordt voortgezet, terwijl met maatregelen niet

gegarandeerd kan worden dat de verdachte effectief kan participeren.<sup>66</sup> De bepaling is een logische afsluiter van de gemoderniseerde regeling. Eerst moeten de autoriteiten de verdachte die onvoldoende effectief aan zijn strafproces kan participeren compenseren met maatregelen (art. 6.1.50 en 6.1.51). Indien deze compensatie niet tot voldoende effectieve participatie kan leiden, moet de vervolging worden stopgezet (art. 6.1.52).

## 4. Knelpunten en aanbevelingen

De gemoderniseerde regeling brengt aldus op verschillende fronten wijzigingen aan ten opzichte van de huidige regeling waardoor de regeling beter aansluit op de Europese regelgeving en jurisprudentie. Er vallen echter in het licht van deze Europese regelgeving en jurisprudentie nog twee belangrijke knelpunten op die aandacht verdienen. Deze worden hierna besproken, inclusief enkele aanbevelingen om deze knelpunten het hoofd te bieden.

### 4.1 De herkenning van kwetsbaarheden

De gemoderniseerde regeling kan, zoals besproken, op papier al vroeg in het opsporingsonderzoek toegepast worden. Het idee van deze ‘beweging naar voren’ strookt met de Europese regels en het daaruit voortvloeiende belang van het vroegtijdig treffen van maatregelen voor kwetsbare verdachten. De tijdige toepassing van maatregelen vereist echter wel dat de betrokken autoriteiten al vroeg op de hoogte zijn van de kwetsbaarheid van een verdachte. Volgens de aanbeveling van de Europese Commissie moet de kwetsbaarheid van verdachten dan ook ‘onverwijld vastgesteld en erkend’ worden. Hiertoe moeten alle bevoegde autoriteiten volgens de Commissie een beroep kunnen doen op een onafhankelijk expert om een medisch onderzoek uit te voeren.<sup>67</sup> Hierin voorziet de nieuwe regeling onvoldoende. Op grond van de gemoderniseerde regeling kunnen de officier van justitie en rechter-commissaris nader onderzoek doen naar (de gezondheidstoestand van) de verdachte (art. 6.1.50 lid 4). Deze vorm van nader onderzoek is echter niet zonder meer geschikt om kwetsbaarheden bij verdachten op tijd te herkennen. In de praktijk zijn de officier van justitie en rechter-commissaris niet vanaf het begin van het opsporingsonderzoek actief betrokken en is er onvoldoende capaciteit om bij allerlei verdachten (uitgebreid) nader onderzoek te laten uitvoeren ter vaststelling van eventuele kwetsbaarheden.<sup>68</sup> Ook blijft onduidelijk hoe dient te worden omgegaan met verdachten

61 Een dergelijke verschijningsplicht in persoon ter terechtzitting is wel te vinden in art. 4.2.2 uit het voorgestelde Wetboek van Strafvordering. Dit artikel geldt echter alleen in geval van een aantal (zwaardere) delicten. In het grootste deel van de gevallen zal een (kwetsbare) verdachte dus niet verplicht zijn om op de zitting te verschijnen.

62 *Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3 (MvT)*, p. 1320.

63 *Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3 (MvT)*, p. 1320.

64 *Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3 (MvT)*, p. 1320.

65 *Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3 (MvT)*, p. 1319.

66 Zie bijvoorbeeld *Tarasov/Oekraïne*, par. 100-101.

67 Aanbeveling Europese Commissie 2013, afdeling 2, punt 4.

68 B. Dingemans, ‘Strafzaken duren onnodig lang door wachtlijsten psychisch onderzoek: “Ik bereid slachtoffers vaak al voor op wachttijden van zeker vijf maanden”’, [www.delimburger.nl](http://www.delimburger.nl), 24 januari 2023; ‘Tekort aan psychiatrisch deskundigen: 200 zaken niet onderzocht’, [www.nos.nl](http://www.nos.nl), 19 februari 2020.

die niet willen meewerken aan dit onderzoek. Zijn zij in de positie om dit onderzoek te weigeren?

Het gemoderniseerde wetboek laat zich, nu alleen een mogelijkheid tot nader onderzoek in artikel 6.1.50 lid 4 is opgenomen, onvoldoende uit over de tijdige herkenning van kwetsbare verdachten. Daarom rijst de vraag wie de kwetsbaarheid van een verdachte in de praktijk daadwerkelijk zal herkennen en op welke wijze dit zal gebeuren. Nu bepaalde kwetsbaarheden niet direct zichtbaar zijn, is een dergelijke herkenning namelijk niet altijd eenvoudig. Zo vertonen licht verstandelijk beperkten, die volgens de literatuur oververtegenwoordigd zijn in de strafrechtsketen, soms zogenoemd *streetwise* gedrag: ze hebben zichzelf aangeleerd om hun beperking te verbergen. Ook andere beperkingen, waaronder psychische aandoeningen zoals autisme, zijn niet direct zichtbaar.<sup>69</sup> Dergelijke wat onopvallendere kwetsbaarheden kunnen echter alsnog grote impact hebben op het vermogen om te participeren in het strafproces.<sup>70</sup> Uit onderzoek blijkt verder dat politiefunctionarissen, die vaak als eerste betrokken zijn bij strafzaken, ook daadwerkelijk moeite hebben met het herkennen van kwetsbaarheden bij verdachten.<sup>71</sup> Het ontbreken van een tijdige herkenning brengt het risico met zich dat belangrijke waarborgen zoals de aanwezigheid van een wettelijk vertegenwoordiger tijdens het politieverhoor en een verplichte advocaat niet tijdig worden geëerbiedigd. Dit kan achteraf niet of slechts moeizaam worden teruggedraaid of gecompenseerd. Het is aldus een gemiste kans dat in de voorstellen niet verder wordt ingegaan op de wijze van herkenning van kwetsbaarheden bij verdachten en bij wie de verantwoordelijkheid hiervoor ligt. Alleen met de vroegtijdige herkenning van de kwetsbaarheid van een verdachte, en vervolgens de juiste omgang met een dergelijke verdachte, kan de gemoderniseerde regeling inclusief de bijbehorende maatregelen adequaat worden toegepast.

In de praktijk zal daarom een aantal aanpassingen gericht op de tijdige herkenning van kwetsbaarheden moeten worden gedaan. Daarvoor is allereerst van belang dat verduidelijkt wordt wie in het begin van het opsporingsonderzoek verantwoordelijk is voor het herkennen van kwetsbaarheden bij verdachten. De opsporingsambtenaar lijkt daarvoor de aangewezen persoon: opsporingsambtenaren zijn immers vanaf het begin van het opsporingsonderzoek betrokken en staan onder verantwoordelijkheid van de officier van justitie. De wetgever zou er dan ook goed aan doen te expliciteren dat opsporingsambtenaren mogelijke kwetsbaarheden in het oog te dienen te houden en dat zij, indien bij hen een vermoeden van kwetsbaarheid rijst, onverwijld con-

tact dienen te zoeken met de officier van justitie, zodat deze de noodzakelijke maatregelen kan treffen. Dit doet uiteraard niet af aan de verplichting van de officier van justitie om, vanaf het moment dat hij daartoe in de gelegenheid is, ook zelf te beoordelen of een verdachte al dan niet als kwetsbaar moet worden beschouwd.

Daarmee hangt samen dat het van belang is dat onze professionals, onder wie de bovengenoemde opsporingsambtenaren, over kwetsbare verdachten worden geschoold. De aanbeveling van de Europese Commissie vereist ook expliciet dat bevoegde politieambtenaren en gerechtelijke en justitiële autoriteiten een specifieke opleiding over kwetsbare verdachten krijgen.<sup>72</sup> Ook het College voor de Rechten van de Mens acht training van professionals over kwetsbaarheden en de wijze waarop deze tot uiting kunnen komen noodzakelijk.<sup>73</sup> De gemoderniseerde regeling kan slechts succesvol worden ingezet als de betrokken autoriteiten voldoende getraind zijn om kwetsbaarheden te herkennen en daarop toegesneden maatregelen te treffen. Bij de implementatie van het gemoderniseerde wetboek in de strafrechtspraktijk zal daarom, onder andere door het Openbaar Ministerie, de Rechtspraak, de politie en de advocatuur aandacht besteed moeten worden aan een dergelijke scholing. Men kan hiertoe onderzoeken welke scholing professionals in de praktijk al krijgen<sup>74</sup> en welke aanvullingen hierop nodig zijn om kwetsbaarheden tijdig bij verdachten te herkennen. Zo kan het belangrijk zijn om in de opleiding van de genoemde autoriteiten de uiting van mentale stoornissen en verstandelijke beperkingen, geschikte verhoortechnieken, aangepast taalgebruik en de specifieke rechten van kwetsbare verdachten mee te nemen.<sup>75</sup> Daarnaast kunnen nog andere onderwerpen relevant zijn, om ervoor te zorgen dat professionals kwetsbare verdachten tijdig herkennen en over voldoende vaardigheden beschikken voor de omgang met deze verdachten.

Tot slot dient te worden nagedacht over de manier waarop kwetsbaarheden daadwerkelijk (tijdig) zullen worden herkend. Het College voor de Rechten van de Mens wijst bijvoorbeeld op de mogelijkheid van het gebruik van een screeningsinstrument, idealiter bij alle verdachten, in de vorm van een korte vragenlijst voor de politie over kwetsbaarheden. Dit screeningsinstrument kan standaard door de politie worden gebruikt, voordat de ver-

69 Lagerweij & Middelkoop, *PROCES* 2021, p. 278-279; Kaal & Vrij 2017, p. 4 en 11; College voor de Rechten van de Mens, (On)beperkt deelnemen aan het strafproces, juli 2018, p. 8.

70 Zie bijvoorbeeld: L. Mergaerts, D. van Daele & G. Vervaeke, 'Naar specifieke procedurele rechten voor kwetsbare verdachten en beklagden: een nieuwe stap in de europeanisering van de Belgische strafprocedure', *Nul-lum Crimen* 2015, p. 464-465.

71 Geijssen 2019, p. 417.

72 Aanbeveling Europese Commissie 2013, afdeling 3, punt 17.

73 College voor de Rechten van de Mens consultatieadvies 2018, p. 8 en 10.

74 Zie over de politie bijvoorbeeld Kaal & Vrij 2017 (handreiking politie over omgang met licht verstandelijk beperkten); 'Verhoren van kwetsbare verdachten', Politieacademie.nl (keuzemodule voor recherchemedewerkers over het verhoren van kwetsbare verdachten); *Aanhangsel Handelingen II* 2017/18, nr. 1945, p. 3-4 (aandacht voor kwetsbare personen in basisopleiding politie en beschikbaarheid recherchepsychologen). Uit deze bronnen volgt echter verder niet wat de genoemde opleidingen inhouden en hoeveel politieambtenaren geschoold zijn met betrekking tot kwetsbare verdachten.

75 Richtlijn 2016/800/EU betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklagde zijn in een strafprocedure; Mergaerts, Van Daele & Vervaeke 2015, p. 466.

dachte voor het eerst inhoudelijk wordt gehoord.<sup>76</sup> Een opsporingsambtenaar kan op basis van de al beschikbare informatie zichzelf hiermee proactief, vrijwel automatisch en zo vroeg mogelijk de vraag stellen of sprake is van een kwetsbaarheid. Het gebruik van een vragenlijst, in combinatie met de kennis die een opsporingsambtenaar tijdens zijn scholing heeft opgedaan, kan er mogelijk voor zorgen dat kwetsbaarheden eerder worden herkend. Later kan, indien gewenst, ook aan de verdediging een dergelijke vragenlijst worden voorgelegd om het vermoeden van kwetsbaarheid te ontcrachten dan wel te bevestigen en te beoordelen welke maatregelen eventueel noodzakelijk zijn. Daarnaast kan de mogelijkheid uit artikel 6.1.50 lid 4 tot nader onderzoek (in een later stadium) worden behouden, mits de wetgever over deze mogelijkheid nadere duidelijkheid schept, onder meer met betrekking tot de vraag hoe in dit kader wordt omgegaan met verdachten die het onderzoek weigeren en wie dit onderzoek met het oog op de heersende capaciteitsproblemen gaat uitvoeren.

#### 4.2 Een onduidelijk maatregelenkader

Indien kwetsbaarheden bij een verdachte worden herkend, dan dienen deze met maatregelen te worden gecompenseerd. Zoals besproken kent de gemoderniseerde regeling ten aanzien van de te treffen maatregelen een sterk open karakter. Afgezien van de aanwijzing van een raadsman legt de regeling geen verplichte maatregelen meer vast: rechters en officieren van justitie dienen zelf te beoordelen welke maatregelen zij 'noodzakelijk' achten. Zij hebben daarmee een grote beoordelingsruimte in de regeling toebedeeld gekregen. De memorie van toelichting stelt dat op deze manier maatwerk mogelijk wordt gemaakt.<sup>77</sup> De vraag is echter of deze openheid niet te veel vrijblijvendheid geeft ten aanzien van het treffen van maatregelen.<sup>78</sup> Een aantal universiteiten wijst hier ook op in hun adviseringsrapportage aan de Tweede Kamer. Zij werpen de vraag op of het verdwijnen van de van overeenkomstige toepassing verklaarde maatregelen uit het jeugdstrafprocesrecht niet juist leidt tot een vershraling van de rechtspositie van kwetsbare verdachten, als gevolg van versplintering of onduidelijkheden ter zake.<sup>79</sup> Ministers Weerwind en Yesilgöz stellen in hun antwoord op vergelijkbare vragen van de Tweede Kamer dat zij geen aanleiding zien voor versplintering of onduidelijkheden, maar juist een versterking van de rechtspositie van kwetsbare verdachten verwachten nu de individuele verdachte centraal staat. Ter onderbouwing wijzen zij opnieuw op de diversiteit van de groep verdachten die onder de regeling

valt, hun uiteenlopende behoeften en de wens tot het bieden van maatwerk.<sup>80</sup>

De vraag rijst echter of dit diversiteitsargument kan rechtvaardigen dat voor kwetsbare verdachten onder de gemoderniseerde regeling een ander wettelijk uitgangspunt wordt gehanteerd voor het treffen van maatregelen dan voor minderjarigen. Voor minderjarigen legt het gemoderniseerde jeugdstrafprocesrecht namelijk wel allerlei maatregelen vast (art. 6.1.4 e.v.).<sup>81</sup> Deze vraag wordt in de memorie van toelichting van het gemoderniseerde wetboek ten onrechte niet beantwoord. Bij dit verschil in wettelijk uitgangspunt zijn namelijk een aantal vraagtekens te plaatsen. Zoals de memorie van toelichting zelf ook al stelt, is het voor het recht op een eerlijk proces uiteindelijk niet van belang waarin de oorzaak is gelegen van het feit dat de verdachte niet voldoende in staat is het strafproces te begrijpen of daaraan deel te nemen.<sup>82</sup> In de Europese regelgeving en jurisprudentie komen dan ook verschillende oorzaken voor, zoals psychische beperkingen,<sup>83</sup> lichamelijke beperkingen,<sup>84</sup> jonge leeftijd<sup>85</sup> en ouderdom.<sup>86</sup> Ten onrechte loopt het beschermingsniveau voor kwetsbare verdachten met een jonge leeftijd – minderjarigen – (via het jeugdstrafprocesrecht) en de andere bovengenoemde doelgroepen (via de gemoderniseerde regeling) nu te veel uit elkaar. Het feit dat de andere doelgroepen ten opzichte van elkaar divers zijn, rechtvaardigt dit verschil naar mijn mening niet. Daarbij komt dat de uitbreiding van de gemoderniseerde regeling, door er extra kwetsbaarheden onder te laten vallen, voor verdachten met een psychische stoornis, psychogeriatrische aandoening en verstandelijke handicap – voor wie de regeling ooit bedoeld was – een achteruitgang in bescherming lijkt op te leveren. Waar voor hen in de huidige regeling een aantal maatregelen wettelijk vastgelegd werd (zie art. 509d Sv), vervalt deze houvast in de gemoderniseerde regeling. Al met al dient de wetgever te onderzoeken hoe, ondanks de verscheidenheid aan kwetsbaarheden, er toch voor gezorgd kan worden dat elke kwetsbare verdachte verzekerd is van dezelfde duidelijke bescherming.

Daarom wordt het de wetgever aanbevolen om verder te onderzoeken of op bepaalde fronten toch wettelijk vastgelegde maatregelen mogelijk zijn. Hiervoor kan aansluiting worden gezocht bij het jeugdstrafprocesrecht en de Europese regelgeving en jurisprudentie. Zo kan de (verplichte) aanwezigheid van een wettelijke vertegenwoordiger of een geschikte volwassene op het politiebureau

76 College voor de Rechten van de Mens, Advies over de conceptwetsvoorstellen boeken 3 t/m 6 van het Wetboek van strafvordering: (On)bepert deelnemen aan het strafproces, juli 2018, p. 8.

77 *Kamerstukken II 2022/23*, 36327, nr. 3 (MvT), p. 1319.

78 Dit probleem is al eerder aangekaart door Lagerweij en Middelkoop. Zij stellen dat de gemoderniseerde regeling onvoldoende bescherming biedt, onder andere omdat deze onvoldoende duidelijk te nemen maatregelen vastlegt: Lagerweij & Middelkoop, *PROCES 2021*, p. 285-286.

79 Project bijstand Tweede Kamer: modernisering Wetboek van Strafvordering. Inhoudelijke rapportage boek 6: Bijzondere regelingen, 23 januari 2024, [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl), p. 34.

80 *Kamerstukken II 2023/24*, 36327, nr. 11 (NV II), p. 499-500.

81 Vergelijkbare maatregelen zijn uiteraard ook in het huidige jeugdstrafprocesrecht aanwezig, zie art. 486 e.v. Sv.

82 *Kamerstukken II 2022/23*, 36327, nr. 3 (MvT), p. 1317.

83 *Liebreich/Duitsland*, par. 2a; *Vaudelle/Frankrijk*, par. 50-66.

84 *Tarasov/Oekraïne*, par. 98-101; *Stanford/Verenigd Koninkrijk*.

85 *T./Verenigd Koninkrijk*; *V./Verenigd Koninkrijk*; *S.C./Verenigd Koninkrijk*, par. 26-37.

86 *Bortnik/Oekraïne*, par. 43.

reau en ter terechtzitting worden gecodificeerd.<sup>87</sup> Verder kan als uitgangspunt worden gehanteerd dat de zaak achter gesloten deuren wordt behandeld, tenzij de rechtbank van mening is dat het belang van de openbaarheid van de zitting zwaarder moet wegen dan het belang van de kwetsbare verdachte.<sup>88</sup> Daarnaast kan er tussen doelgroepen worden gedifferentieerd. De memorie van toelichting wijst terecht op het probleem dat voor de diverse doelgroep geen maatregelen kunnen worden gevonden die op alle verschillende behoeften aansluiten. Dit betekent echter niet dat voor specifieke doelgroepen afzonderlijk geen maatregelen kunnen worden vastgelegd. Zo kan voor verdachten met een psychische stoornis, psychogeriatrische aandoening of verstandelijke handicap het pakket aan maatregelen blijven gelden zoals dit is vastgelegd in de huidige regeling (zie art. 509d Sv). Ook voor de andere doelgroepen kan worden gezocht naar passende maatregelen om wettelijk vast te leggen en zo een heldere bescherming te bieden.

Het is raadzaam om daarnaast de besproken beoordelingsruimte en daarmee een mogelijkheid tot het bieden van maatwerk te behouden waarmee de wettelijk vastgelegde maatregelen kunnen worden aangevuld. Daarbij is echter wel van belang dat nagedacht wordt over hoe officieren van justitie en rechters in de praktijk daadwerkelijk – onder andere gelet op het tekort hieraan en de daaruit voortvloeiende werkdruk<sup>89</sup> – uitvoering zullen geven aan die beoordelingsruimte. De memorie van toelichting doet hiertoe een voorzet door een aantal voorbeelden van maatregelen te benoemen. Zo kan een kwetsbare verdachte tijdens politieverhoren en terechtzittingen extra tijd krijgen om te overleggen met zijn raadsman en om pauzes te nemen. Verder kunnen andere communicatievormen worden ingezet, zoals plaatsjes en filmpjes, en kan geregeld worden gecontroleerd of de verdachte begrijpt wat er wordt gezegd en wat er gebeurt.<sup>90</sup> Het is echter van belang dat de Rechtspraak en het Openbaar Ministerie daarnaast duidelijk, op elkaar afgestemd, beleid ontwikkelen over het treffen van maatregelen in het kader van de gemoderniseerde regeling. Daarbij zal de vraag centraal moeten staan welke extra maatregelen wanneer ‘noodzakelijk’ zijn om een kwetsbare verdachte voldoende in staat te stellen om zijn proces te begrijpen en hieraan deel te nemen én wie verantwoordelijk is voor het treffen van deze maatregelen. Wanneer is het bijvoorbeeld ‘noodzakelijk’ om, analoog aan artikel 6.1.21 uit het jeugdstrafprocesrecht, de aanwezigheid van de kwetsbare verdachte ter zitting

verplicht te stellen?<sup>91</sup> Het wettelijk vastleggen van een aantal extra maatregelen in combinatie met een door beleid gestuurde beoordelingsruimte, vergroot de kans dat de voor kwetsbare verdachten benodigde maatregelen daadwerkelijk worden ingezet en daarmee de effectieve participatie van kwetsbare verdachten wordt bevorderd.

## 5. Afsluiting

Op Europees niveau wordt terecht meer aandacht besteed aan de rechtspositie van kwetsbare verdachten. Het gaat om een relatief grote groep verdachten die onvoldoende in staat is om hun proces te begrijpen en hieraan effectief deel te nemen. Het is van belang dat hun kwetsbaarheden met maatregelen worden gecompenseerd, zodat zij voldoende kunnen meekomen in het steeds complexer wordende strafproces en zo een eerlijk proces krijgen. In grote lijnen komt de besproken gemoderniseerde regeling van de artikelen 6.1.50 t/m 6.1.52 beter tegemoet aan deze Europese ideeën over de versterking van de rechtspositie van kwetsbare verdachten. In deze bijdrage zijn echter vanuit de Europese regelgeving en jurisprudentie nog twee knelpunten naar voren gekomen en een aantal aanbevelingen gedaan om deze het hoofd te bieden. Zo dient aandacht te worden besteed aan de herkenning van kwetsbare verdachten, onder andere door middel van een duidelijke bevoegdheidsverdeling, het gebruik van een screeningsinstrument en het voldoende scholen van de betrokken autoriteiten. Daarnaast moet het maatregelenkader van de gemoderniseerde regeling verstevigd worden. Dit kan worden bereikt door (onderzoek te doen naar) het wettelijk vastleggen van een aantal extra maatregelen, afgestemd op de behoeften van de verschillende doelgroepen, en daarnaast het invullen van de aan officieren van justitie en rechters toebedeelde beoordelingsruimte met beleid. Door op deze punten extra aandacht te vestigen, wordt de kans vergroot dat de gemoderniseerde regeling in de praktijk ook daadwerkelijk meer bescherming zal bieden aan kwetsbare verdachten en daarmee beter tegemoetkomt aan de geschetste Europese kaders. Al met al staan we nu voor de uitgelezen kans om de Europese roep om versterking van de rechtspositie van kwetsbare verdachten daadkrachtig te beantwoorden.

87 Vaudelle/Frankrijk, par. 63-65; Aanbeveling Europese Commissie 2013, afdeling 3, punt 10; zie bijvoorbeeld ook art. 488ab (huidig) Sv en art. 6.1.33 gemoderniseerd Sv.

88 Zie art. 495b (huidig) Sv en art. 6.1.22 gemoderniseerd Sv.

89 M. Lam, 'Aanvalsplan tegen het officierentekort', *Opportuun* 2022, afl. 6; 'Tweede Kamer boos over vele geschrapte strafzaken, maar oplossing niet nabij', nos.nl, 1 december file2022; 'Ruim 155 miljoen voor extra rechters, behandeling ondermijningszaken en digitalisering', rechtspraak.nl, 11 juli 2022.

90 *Kamerstukken II* 2022/23, 36327, nr. 3 (MvT), p. 1320.

91 Zie hiervoor ook hetgeen eerder is besproken in par. 3.1 bij voetnoten 31 en 32 in het kader van de jurisprudentie van het EHRM.