

# EUR Research Information Portal

## Het gebruik van videoconferentie voor berechting in grensoverschrijdende strafzaken in de EU - misschien een goed idee, maar op welke basis?

### Publication status and date:

Published: 01/01/2022

### DOI (link to publisher):

[10.5553/BSb/266669012022003003006](https://doi.org/10.5553/BSb/266669012022003003006)

### Document Version

Publisher's PDF, also known as Version of record

### Document License/Available under:

Article 25fa Dutch Copyright Act

### Citation for the published version (APA):

Verrest, P., & Salverda, S. (2022). Het gebruik van videoconferentie voor berechting in grensoverschrijdende strafzaken in de EU - misschien een goed idee, maar op welke basis? *Boom Strafblad*, 3(3), 106-113.  
<https://doi.org/10.5553/BSb/266669012022003003006>

[Link to publication on the EUR Research Information Portal](#)

### Terms and Conditions of Use

Except as permitted by the applicable copyright law, you may not reproduce or make this material available to any third party without the prior written permission from the copyright holder(s). Copyright law allows the following uses of this material without prior permission:

- you may download, save and print a copy of this material for your personal use only;
- you may share the EUR portal link to this material.

In case the material is published with an open access license (e.g. a Creative Commons (CC) license), other uses may be allowed. Please check the terms and conditions of the specific license.

### Take-down policy

If you believe that this material infringes your copyright and/or any other intellectual property rights, you may request its removal by contacting us at the following email address: [openaccess.library@eur.nl](mailto:openaccess.library@eur.nl). Please provide us with all the relevant information, including the reasons why you believe any of your rights have been infringed. In case of a legitimate complaint, we will make the material inaccessible and/or remove it from the website.

# Artikel

## Het gebruik van videoconferentie voor berechting in grensoverschrijdende strafzaken in de EU – misschien een goed idee, maar op welke basis?

Mr. S. (Sanne) Salverda en prof. mr. P.A.M. (Pieter) Verrest\*

106

### 1. Introductie

Op 16 september 2020 werden in Spanje vier verdachten, allen met de Nederlandse nationaliteit en in Nederland woonachtig, op een mondelinge en openbare terechtzitting door de Derde Sectie van de Provinciale Rechtbank in Madrid veroordeeld tot drie maanden gevangenisstraf, een geldboete en betaling van schadevergoeding aan slachtoffers. De Nederlanders hebben zich volgens de rechtbank schuldig gemaakt aan ‘vernerdend gedrag’, hetgeen in Spanje een misdrijf oplevert tegen de grondrechten op grond van artikel 510, par. 2, sub. A van het Spaanse wetboek van strafrecht.<sup>1</sup> Terecht stonden de zogenoemde ‘muntjesgooiers’: PSV-supporters die op 15 maart 2016 op het Plaza Mayor in Madrid

een groep Roma-vrouwen die om aalmoezen bedelden, voor geld ‘kunstjes’ hebben laten doen.<sup>2</sup>

Bijzonder in deze zaak is dat de verdachten niet fysiek op de terechtzitting in Spanje zijn verschenen, maar zijn berecht via videoconferentie vanuit Nederland. Dit is een bijzondere vorm van grensoverschrijdend strafrechtelijk optreden. Niet geheel duidelijk is wat hiervoor de juridische basis is.

Twee benaderingen lijken mogelijk. De eerste benadering is dat de grondslag wordt gevonden in het nationale recht. Het Spaanse recht maakt het – net als het Nederlandse recht – mogelijk dat verdachten per videoconferentie worden berecht (op voorwaarde dat zij met deze wijze van berechting instemmen).<sup>3</sup> De redenering zou kunnen zijn dat het voor het gebruik van videoconferentie in beginsel niet uitmaakt of die verdachten zich in een andere lidstaat bevinden. Maar hoe en door wie worden dan de rechten van de verdachte die zich in het buitenland bevindt gewaarborgd? De tweede benadering is die van de strafrechtelijke samenwerking: lidstaten zouden samen tot een procedure kunnen komen voor de grensoverschrijdende berechting van verdach-

\* Sanne Salverda is als wetenschappelijk docent straf(proces)-recht verbonden aan de Erasmus Universiteit; zij is gestart met promotieonderzoek naar het gebruik van videoconferentie als onderdeel van de strafrechtelijke samenwerking in de EU. Pieter Verrest is hoogleraar straf(proces)recht aan de Erasmus Universiteit en redacteur van *Boom Strafbld*.

1 Audiencia Provincial Madrid 17 september 2020, ECLI:ES:APM:2020:929. De gevangenisstraf wordt in casu overigens in beginsel niet ten uitvoer gelegd. Rechtbanken kunnen in Spanje, bij een met redenen omklede beslissing, de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen van ten hoogste twee jaar opschorten indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat de tenuitvoerlegging van de straf niet nodig is om te voorkomen dat de dader in de toekomst nieuwe strafbare feiten pleegt. Zie art. 80 van het Spaanse wetboek van strafrecht.

2 Zie [www.ad.nl/nederlands-voetbal/drie-maanden-cel-voor-psv-fans-die-muntjes-gooiden-naar-roma-vrouwen~a9f70155/](http://www.ad.nl/nederlands-voetbal/drie-maanden-cel-voor-psv-fans-die-muntjes-gooiden-naar-roma-vrouwen~a9f70155/).

3 De toepasselijke wetgeving is te vinden in de art. 290 lid 3 en 230 lid 1 van de Spaanse wet op de rechterlijke organisatie en art. 325 en art. 731 van het Spaanse wetboek van strafvordering.

ten via videoconferentie. Alleen is dat laatste in het bestek van de Europese Unie nog niet gebeurd.<sup>4</sup>

Het is duidelijk dat we getuige zijn van een ontwikkeling in Europees verband die de nodige aandacht verlangt. Dat is des te meer van belang nu videoconferentie, ook in grensoverschrijdende strafzaken, na alle ontwikkelingen die de toepassing van videotecnologie heeft doorgevoerd tijdens de COVID-pandemie, naar verwachting vaker gebruikt zal worden.

In deze bijdrage schetsen we eerst welke nationale mogelijkheden er zijn voor de toepassing van videoconferentie en of onze strafwetgeving ruimte geeft om een rechtshulpverzoek uit te vaardigen of uit te voeren om een verdachte per videoconferentie ten behoeve van zijn berechting te laten verschijnen (paragraaf 2). Vervolgens stellen we ons de vraag of een grondslag voor grensoverschrijdende toepassing van videoconferentie kan worden gevonden in Europese regelgeving (paragraaf 3). In paragraaf 4 proberen we breder te belichten wat een goed functionerend instrument voor grensoverschrijdende berechting per videoconferentie zou kunnen bijdragen aan de strafrechtspleging in de EU. In paragraaf 5 besluiten we met enkele wensen voor nader onderzoek, beleidsvorming en politieke agendering.

## 2. Het juridische kader voor het gebruik van videoconferentie in Nederland

### 2.1 Inleiding

Het gebruik van videoconferentie in strafzaken heeft de afgelopen twee decennia een geleidelijke ontwikkeling doorgemaakt. De ontwikkeling vond veelal plaats in de nationale context van het strafproces in lidstaten, waar videoconferentie werd ingevoerd als alternatief voor fysieke strafzittingen.<sup>5</sup> De situatie die ontstond door de beperkende maatregelen gedurende de COVID-19-pandemie, heeft de digitale ontwikkeling en daarmee ook de inzet van videoconferentie ten behoeve van terechtzittingen bevorderd.<sup>6</sup>

- 4 Een voorbeeld geeft wel het bilaterale verdrag NL-Oekraïne inzake de berechting van de verdachten in de MH17-zaak in art. 8, Trb. 2017, 102.
- 5 Zie bijv. P.A.M. Verrest, 'Het gebruik van videoconferentie in strafzaken', *JV* 2011, nr. 7, p. 42-50.
- 6 Zie o.a. M. Boone e.a., 'Gevolgen van Covid-19 voor de strafrechtspraak', in: M. ter Voert e.a., *Gevolgen van COVID-19 voor de rechtspraak en kwetsbare rechtzoekenden. Een onderzoek naar maatregelen en de positie van rechtzoekenden binnen het straf-, civiele jeugdbeschermings-, en vreemdelingenrecht*, p. 61-116; A. Sanders, 'Video-Hearings in Europe Before, During and After the COVID-19 Pandemic', *International Journal for Court Administration* 4, 2020, jg. 12, afl. 2 en CCJE Statement, *The role of judges during and in the aftermath of the COVID-19 pandemic: lessons and challenges*, Council of Europe CCJE(2020)2.

In de meeste gevallen is de inzet van videoconferentie ten behoeve van berechting van een verdachte aan voorwaarden gebonden, zoals bijvoorbeeld diens instemming. Tegelijkertijd verdient opmerking dat deze voorwaarden in bepaalde gevallen vervolgens ook losgelaten kunnen worden. Dat is in de coronatijd gebeurd: in veel lidstaten is tijdelijke wetgeving van kracht die de inzet van videoconferentie vergemakkelijkt.

### 2.2 Zaken van nationale aangelegenheid

Voor strafzaken die in Nederland plaatsvinden is de mogelijkheid van toepassing van videoconferentie neergelegd in de artikelen 131a Sv en 78a Sr, die gelijkluidend zijn. Deze bepalingen zien op de mogelijkheid om personen te horen, verhoren of ondervragen per videoconferentie, waarbij een directe beeld- en geluidsverbinding tot stand komt tussen de betrokken partijen. Het verhoren van een verdachte via videoverbinding kan plaatsvinden in verschillende fasen van het strafproces alsmede ten behoeve van verschillende soorten zittingen.<sup>7</sup> Hoewel in de memorie van toelichting wordt gesproken over zaken die zich meer en minder goed lenen voor horen, verhoren of ondervragen via videoconferentie, blijkt uit de wet het uitgangspunt dat verhoren of ondervragen via videoconferentie in beginsel in alle gevallen mogelijk is.<sup>8</sup> Bij algemene maatregel van bestuur kunnen uitzonderingen hierop nader worden bepaald. In deze AMvB, het 'Besluit Videoconferentie', wordt verdere uitwerking aan deze artikelen en de toepassing daarvan gegeven.<sup>9</sup>

Het besluit kent een uiterst ruim toepassingsbereik en beperkt het gebruik van videoconferentie in slechts twee gevallen door daar het vereiste van instemming door de verdachte of diens raadsman aan te koppelen.<sup>10</sup> Instemming is, in beginsel, vereist (a) in geval van een voorgeleiding bij de rechter-commissaris in het kader van de bewaring en (b) in geval van een inhoudelijke behandeling door de meervoudige kamer.<sup>11</sup> Blijft instemming uit, dan kan de zittingsrechter bepalen dat de videoconferentie noodzakelijk is in het bijzonder belang

- 7 *Kamerstukken II* 2004/05, 29 828, nr. 3, p. 8 en p. 12.
- 8 De memorie van toelichting noemt als voorbeelden de voorgeleiding aan de (hulp)officier, de verlenging van de voorlopige hechtenis en eenvoudige inhoudelijke stafzittingen die zich beter lenen voor behandeling via videoconferentie. Ondervraging van de verdachte door de rechter-commissaris, in het bijzonder waar het complexe zaken betreft, leent zich volgens de memorie van toelichting minder goed voor videoconferentie. *Kamerstukken II*, 2004/05, 29 828, nr. 3, p. 2 en p. 8.
- 9 Besluit videoconferentie, *Stb.* 2006, 275 (laatstelijk gewijzigd bij *Stb.* 2020, 101).
- 10 Aanvankelijk werden in het besluit een aantal categorieën genoemd waar het gebruik van videoconferentie voor werd uitgesloten. In maart 2020 werden die categorieën, vooruitlopend op de plannen in het kader van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering, geschrapt. Voor een uitvoerige uiteenzetting van de totstandkoming van art. 78a Sr en art. 131a Sv, zie A.M. de Hoon, M.F.H. Hirsch Ballin en S.G.M.J. Bollen, *De verdachte in beeld: Eisen en waarborgen voor het gebruik van videoconferentie ten aanzien van de verdachte in het Nederlandse strafproces in rechtsvergelijkend perspectief*, Den Haag: WODC 2020.
- 11 Zie art. 2 lid 1 Besluit Videoconferentie. Op grond van art. 27 lid 3 van de Tijdelijke wet Covid (*Stb.* 2020, 124), die thans nog van kracht is, komt dit instemmingsrecht te vervallen wanneer gebruik wordt gemaakt van een 'tweezijdig elektronisch communicatiemiddel'.

van de beveiliging van de zitting. Momenteel wordt nog onderscheid gemaakt tussen zittingen voor de meervoudige kamer en de enkelvoudige kamer. In het gemoderniseerde Wetboek van Strafvordering wordt beoogd dit onderscheid los te laten en is instemming van verdachte voor berechting per videoconferentie altijd vereist.<sup>12</sup>

### 2.3 Regeling voor strafrechtelijke samenwerking

In de artikelen 5.1.3a en 5.1.9 Sv is een regeling opgenomen voor het gebruik van videoconferentie in het kader van verzoeken om en verlenen van rechtshulp aan andere staten. Deze artikelen zijn in 2018 als onderdeel van de Wet herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken in werking getreden. Zij breidden de mogelijkheden voor toepassing van videoconferentie in het kader van rechtshulp in strafzaken uit. Niet langer konden enkel deskundigen en getuigen in het buitenland via videoconferentie worden gehoord – geïntroduceerd naar aanleiding van de EU Rechtshulpovereenkomst 2000<sup>13</sup> – voortaan is het ook mogelijk verdachten via een videoverbinding te verhoren.<sup>14</sup> Let wel: het gaat in het geval van een verdachte alleen om verhoor in het kader van opsporing en vervolging. De mogelijkheid om een verdachte in de fase van berechting te horen – en hem per videoconferentie te berechten – wordt in de memorie van toelichting bij de wet ter herziening van de regeling internationale samenwerking in strafzaken uitdrukkelijk uitgesloten.<sup>15</sup>

Het horen van de verdachte vindt bij toepassing van videoconferentie rechtstreeks plaats door de bevoegde autoriteiten van de verzoekende staat.<sup>16</sup> Aan Nederlandse zijde leidt de rechter-commissaris (in beginsel) het verhoor en draagt zodoende ook actief zorg voor de borging van de in Nederland geldende rechten met betrekking tot het verhoor van een verdachte. Een actieve rol wordt ook verwacht van de rechterlijke autoriteit in de aangezochte staat bij de uitvoering van een verdachte per videoconferentie.<sup>17</sup>

De regeling voor toepassing van videoconferentie voor het horen van verdachten ziet dus niet op berechting. Bij verdrag of EU-regelgeving kan dat uitgangspunt van de Nederlandse wetgever echter ter zijde worden geschoven. Het voorbeeld van een verdrag waarin videoconferentie voor berechting wordt mogelijk gemaakt is

het Verdrag tussen Nederland en Oekraïne over berechting van de verdachten van de aanslag op vlucht MH17.<sup>18</sup>

In het verband van de Europese Unie wordt door lidstaten wel gewezen op de richtlijn Europees onderzoeksbevel (2014/41/EU), in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd in de artikelen 5.4.1 e.v. Sv, als basis voor het berechten van verdachten per videoconferentie. De vraag is of dat klopt.

## 3. De grondslag voor gebruik van videoconferentie voor grensoverschrijdende berechting in de EU

### 3.1 Inleiding

In de Europese Unie is een toenemend gebruik van videoconferentie in juridische context waarneembaar. De rechterlijke macht in veel lidstaten heeft tijdens de COVID-pandemie ervaren wat de mogelijkheden zijn van videoconferentie als inmiddels technisch realiseerbaar en, in grote mate, betrouwbaar alternatief voor fysieke rechtszittingen.<sup>19</sup>

Het gebruik van videoconferentie in grensoverschrijdende strafzaken ter berechting van verdachten die zich in lidstaat B bevinden door lidstaat A wordt gezien als een *'promising new tool'* in het kader van strafrechtelijke samenwerking binnen Europa. Het zou ook goed passen binnen de Europese ambitie om vooral de weg van digitalisering te gebruiken om de strafrechtelijke samenwerking verder te optimaliseren. Videoconferentie wordt in algemene zin gezien als efficiënt middel met de potentie om samenwerking in grensoverschrijdende strafzaken te vergemakkelijken en te versnellen.<sup>20</sup> Dit wordt inmiddels door verschillende lidstaten al in praktijk gebracht bij de berechting van strafbare feiten met een grensoverschrijdend karakter (van feit of dader). Niet alleen de zaak van de PSV-supporters is daar een voorbeeld van.<sup>21</sup>

12 Zie art. 1.11.4 lid 1 onder b van de ambtelijke versie juli 2020 van het gemoderniseerde Wetboek van Strafvordering en de uitleg daarover in de concept-memorie van toelichting bij Boek 1.

13 Artikel 10 van deze Overeenkomst regelt de mogelijkheid om, onder voorwaarden, getuigen, deskundigen en verdachten te horen per videoconferentie. Nederland had een verklaring afgelegd dat toepassing van videoconferentie voor het verhoor van verdachten niet werd toegestaan.

14 Stb. 2017, 246.

15 Zie Kamerstukken II 2015/16, 34 493, nr. 3, p. 20.

16 Kamerstukken II 2015/16, 34 493, nr. 3, p. 20.

17 Kamerstukken II 2001/02, 28 351, nr. 3, p. 4.

18 Zie art. 8 van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Oekraïne inzake internationale juridische samenwerking met betrekking tot misdrijven die verband houden met het neerhalen van vlucht MH17 van Malaysia Airlines op 17 juli 2014, Trb. 2017, 102.

19 Zie bijvoorbeeld het CCJE Statement *'The role of judges during and in the aftermath of the COVID-19 pandemic: lessons and challenges'* Council of Europe CCJE(2020)2; EJTN *'Judicial video cooperation in cross-border criminal proceedings. Proposals for establishment of European Standards and platform for videoconferencing'*, april 2021; A. Sanders, *'Video-Hearings in Europe Before, During and After the COVID-19 Pandemic'*, *International Journal for Court Administration* 4, 2020, jg. 12, afl. 2.

20 Zie bijv. Council Conclusions 2020/C 419/09 en 2020/C 342 I/01; Communication from the Commission COM(2020) 710 final en Commission Work Programme 2021 *A Union of vitality in a world of fragility* COM/2020/690 final; Action Plan Strategy 2014-2018 and 2019-2023 Action Plan European e-Justice ((2019/C 96/05)). Zie ook nader paragraaf 4 van dit artikel.

21 We vernamen meermalen tijdens de interviews met experts uit verschillende lidstaten van de Europese Unie, in het kader van ons Europees on-

Er lijken grofweg twee vormen van toepassing van videoconferentie voor grensoverschrijdende berechting voor te komen. De eerste is die op basis van een rechtshulpverzoek of EOB: het gebruik van videoconferentie voor grensoverschrijdende berechting is dan te zien als een onderdeel van de strafrechtelijke samenwerking tussen lidstaten. Een tweede verschijningsvorm is het eenvoudig toezenden van een dagvaarding aan een persoon met het verzoek om deel te nemen aan de berechting via videoconferentie. Deze modaliteit kan – als wordt afgezien van de hulp bij betekening van de dagvaarding<sup>22</sup> – plaatsvinden zonder tussenkomst van de lidstaat waarin de verdachte verblijft. Als basis wordt in dit geval gewezen op het nationale recht. Op beide verschijningsvormen valt behoorlijk wat af te dingen.

### 3.2 Videoconferentie in de vorm van rechtshulp of EOB

De basis voor het gebruik van videoconferentie in het kader van strafrechtelijke samenwerking wordt gegeven door artikel 24 van de richtlijn EOB.<sup>23</sup> Ten opzichte van een eerdere regeling opgenomen in artikel 10 van de EU Rechtshulpovereenkomst, is de toepassing van videoconferentie niet meer voorbehouden aan uitzonderlijke omstandigheden. Nieuw uitgangspunt is de toepassing van videoconferentie voor het horen van een verdachte, maar dan wel in het kader van een alomvattende procedure waarbinnen eerbiediging van de procedurele rechten van de verdachte kunnen worden gewaarborgd (zie artikel 24 richtlijn EOB).<sup>24</sup> Sommige lidstaten zijn de mening toegedaan dat ook een rechtsgrondslag voor verhoor van de verdachte per videoconferentie *ter berechting* kan worden gevonden in de richtlijn EOB.<sup>25</sup>

Artikel 24 van de richtlijn EOB maakt het inderdaad mogelijk om, onder andere, verdachten te verhoren per videoconferentie. Daarnaast valt de fase van berechting, als fase van het strafproces, ook onder de reikwijdte van de richtlijn.<sup>26</sup> Dit kan inhouden dat getuigen worden gehoord – zelfs in de fase van berechting – om getuigenverklaringen te verzamelen, en dat hiervoor derhalve

derzoek naar de overdracht van strafvervolgning (TROP – JUST-AG-2019 – rapport verwacht in juni 2022), dat zij ervaring hebben met deze vorm van berechting per videoconferentie. Voor enkele, niet geconcretiseerde, verwijzingen naar het bestaan van deze vorm van videoverhoor ter berechting van een verdachte zie de uitkomsten van de *57th Plenary meeting of the European Judicial Network on 18-19 October 2021*, EJM Conclusions, *Hearing by videoconference without the involvement of the executing Member State*.

22 Directe toezending van dagvaarding is mogelijk op grond van art. 5 EU Rechtshulpovereenkomst.

23 Richtlijn 2014/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken.

24 Zie art. 24 van de richtlijn EOB.

25 Zie bijv. *Fiscalía General del Estado, Unidad de Cooperación Internacional [España]*, *Dictamen 1/21 sobre el uso de la videoconferencia en la cooperación judicial internacional en materia penal*, maart 2021. Zie ook European Criminal Bar Association, *Statement of Principles on the use of Video-Conferencing in Criminal Cases in a Post-Covid-19-World*, September 2020, overweging 40; Council of the European Union, *'The impact of COVID-19 on judicial cooperation in criminal matters – Executive summary of information compiled by Eurojust and EJM'*, 7693/5/20 REV 5, Brussels, 12 February 2021.

26 Zie overweging 25.

gebruik kan worden gemaakt van videoconferentie. Het idee dat dit ook het gebruik van videoconferentie omvat om een verdachte daadwerkelijk te berechten en te veroordelen, strookt echter niet met de werkingssfeer van de richtlijn EOB, die wordt toegelicht in artikel 1, lid 1, en in overweging 7: de richtlijn biedt een rechtsgrondslag voor het geven van een bevel tot het uitvoeren van onderzoeksmaatregelen om bewijsmateriaal te verzamelen.

De Nederlandse wetgever is ook het standpunt toegeedaan dat een EOB *niet* kan worden uitgevoerd of uitgevaardigd voor berechting van een verdachte per videoconferentie. De gedachte daarachter zou kunnen zijn dat door het uitvaardigen van een EOB ter berechting per videoconferentie, de waarborgen van het EAB worden omzeild.<sup>27</sup>

### 3.3 Toepassing van videoconferentie in directe communicatie met verdachte

De toepassing van videoconferentie voor berechting van een verdachte die zich in een andere lidstaat bevindt, zonder tussenkomst van de autoriteiten van die lidstaat, is in de huidige praktijk technisch eenvoudig te verwezenlijken. Een videolink is eenvoudig te verspreiden en vanuit de eigen woonkamer kan met een simpele muisklik worden 'deelgenomen' aan een zitting van een rechtbank in een ander land. Dit gebeurt dan ook geregeld in de praktijk, op basis van de nationale wetgeving van de staat waarin de berechting plaatsvindt.

Het is duidelijk dat deze verschijningsvorm van berechting per videoconferentie buiten het kader van strafrechtelijke samenwerking tussen lidstaten geschiedt. Kan dat? Worden daarmee uitgangspunten die gelden in de relatie tussen de lidstaten overtreden? Er kleven in ieder geval twee problemen aan deze praktijk.

Het eerste probleem is misschien gevoelsmatig niet het grootste. Lidstaten zijn soeverein in hun normstelling en het uitoefenen van rechtsmacht binnen hun eigen territorium. Het feit dat een verdachte die zich bevindt in een lidstaat aan berechting wordt onderworpen door de autoriteiten van een andere lidstaat, lijkt daarop een uitzondering te vormen. De vraag is hoe erg een dergelijke 'virtuele' soevereiniteitsschending is.<sup>28</sup> Toch moet daar niet al te licht over worden gedacht. We moeten niet vergeten dat de toestemming van de aangezochte lidstaat de mogelijkheid biedt om voorwaarden te stellen. Denk in dit verband aan bescherming van de procedurele rechten van de verdachte, zoals controle op ne bis in idem. Toetsing aan het vereiste van dubbele strafbaarheid hoort daar ook bij. De vergelijking met de overleveringsprocedure op grond van het Kaderbesluit Europees aanhoudingsbevel (EAB) is hier interessant. In die procedure toetst de aangezochte (uitvoerende) lidstaat of het feit naar zijn recht strafbaar is – tenzij sprake is

27 Zie *Kamerstukken II 2016/17*, 34 611, nr. 3, p. 15.

28 Theoretisch zou dezelfde benadering kunnen worden gevolgd als in art. 31 van de EOB-Richtlijn, waar een systeem van kennisgeving is ingevoerd.

van zogenoemde ‘lijstfeiten’.<sup>29</sup> Bovendien geldt een ondergrens: overlevering is niet mogelijk voor strafbare feiten die worden bedreigd met een wettelijke maximumstraf van minder dan een jaar. De verdachte kan uit de tussenkomst van de autoriteiten van zijn lidstaat dus een vorm van rechtsbescherming putten. We zouden hier kunnen stellen dat die voorwaarden wellicht minder van belang zijn, omdat de verdachte niet fysiek – onder dwang – naar een andere lidstaat wordt gezonden. Dat neemt niet weg dat de gevolgen voor de verdachte aanzienlijk kunnen zijn.

Het tweede probleem is het ontbreken van een specifieke procedure voor toepassing van videoconferentie, waarin waarborgen zijn opgenomen voor de rechtspositie van de verdachte. Artikel 24 van de EOB-Richtlijn schrijft een procedure voor videoverhoor van getuigen en verdachten voor, waarin – als het videoverhoor van een in Nederland verblijvende verdachte wordt aangevraagd door een buitenlandse autoriteit, de verdachte voorafgaand aan het verhoor moet worden geïnformeerd over de procedure, over het toepasselijke buitenlandse recht en zijn rechtspositie, en zijn instemming wordt gevraagd met deelneming aan de procedure per videoconferentie. De verdachte wordt bijgestaan door een advocaat in Nederland en op zijn verzoek ook in de andere staat, en de rechter-commissaris is aanwezig bij het verhoor om het in goede banen te geleiden: is de verdachte bijvoorbeeld voldoende in staat om een buitenlandse taal te begrijpen of heeft hij een tolk nodig?

Zo’n procedure zou toch ook als uitgangspunt moeten gelden voor eventuele toepassing van videoconferentie voor berechting van een verdachte? Daar zou tegen in kunnen worden gebracht dat alle lidstaten van de Europese Unie gehouden zijn het recht op een eerlijk proces te waarborgen. Bovendien is het nationale recht van de lidstaten op onderdelen geharmoniseerd juist om procedurele rechten te waarborgen: denk aan de richtlijnen recht op tolken en vertaling, recht op informatie en recht op toegang tot een raadsman. Toch is het niet voor niets dat de EOB-Richtlijn een uitgebreide procedure voorziet voor de toepassing van videoconferentie in grensoverschrijdend verband. Hiermee wordt gezorgd voor houvast en een ordentelijk verloop van het verhoor, het tracht misverstanden en miscommunicatie zoveel mogelijk te voorkomen en draagt bij aan de verwezenlijking van rechten. Let wel: dit alles werd in het verband van het EOB nodig geacht in een fase die nog geen berechting betrof. Bij berechting is de rechtspositie van de verdachte in ieder geval niet zo dat die met minder waarborgen zou toekunnen.

Het Europees Justitieel Netwerk wijdde in het najaar van 2021 een deel van zijn jaarlijkse vergadering aan de ontwikkelingen op het terrein van videoconferentie en het gebruik daarvan voor berechting. Uit conclusies van de

EJN blijkt dat het overgrote deel van de lidstaten het niet wenselijk acht dat berechting per videoconferentie plaatsvindt zonder tussenkomst van de autoriteiten van de lidstaat waar de verdachte zich bevindt.<sup>30</sup> *A contrario* houdt deze conclusie echter in dat een deel van de lidstaten dit (nog) wel als mogelijkheid ziet en derhalve is een grondige analyse van het gebruik in de praktijk geen overbodige luxe.

## 4. Uitdagingen en beloften van videoconferentie voor grensoverschrijdende berechting

### 4.1 Inleiding

Uit de voorgaande paragraaf is de noodzaak naar voren gekomen om kritisch te kijken naar de praktijk die zich op dit moment in de Europese Unie ontwikkelt, om verdachten van strafbare feiten in grensoverschrijdend verband te berechten door toepassing van videoconferentie. Een toegesneden regeling lijkt dringend noodzakelijk.

Een dergelijke regeling zou daarnaast ook nuttig kunnen zijn en misschien ook regelrecht wenselijk. We hebben tot dusver wellicht te weinig benadrukt dat de toepassing van videoconferentie met het oog op zowel de effectiviteit van de criminaliteitsbestrijding in Europa, als op de positie van de verdachte veelbelovende perspectieven kan bieden.

In de zaak van de PSV-supporters heeft berechting plaatsgevonden per videoconferentie door Spanje. Gelet op hetgeen we in de vorige paragrafen hebben besproken, is het maar de vraag of deze berechting op een adequate grondslag heeft plaatsgevonden.

Voor de verdachten in deze zaak heeft de berechting per videoconferentie misschien wel degelijk positieve effecten gehad. Door te verschijnen per videoconferentie konden ze gebruikmaken van hun aanwezigheidsrecht zonder hiervoor naar Spanje te hoeven afreizen. Zij hebben niet de beproeving van overleveringsprocedure, detentie en mogelijk voorlopige hechtenis hoeven te doorstaan, als Spanje in plaats van de berechting per videoconferentie in een EAB om overlevering van de verdachten zou hebben gevraagd. Hun aanwezigheid heeft er mogelijk ook aan bijgedragen dat de Spaanse rechtbank ervan overtuigd is geraakt de opgelegde gevangenisstraf niet ten uitvoer te leggen. Bovendien lopen de verdachten na hun veroordeling niet meer het risico dat Spanje een signalering laat opnemen in het Schengen Informatiesysteem (SIS) in afwachting van hun aanhouding of ter opvolging van een eventueel bij

29 Feiten die voorkomen op de lijst in bijlage, en waarvoor het vereiste van dubbele strafbaarheid niet geldt indien voor het feit in de uitvaardigende lidstaat ten minste een maximum van 3 jaar gevangenisstraf geldt.

30 Zie de uitkomsten van de 57th Plenary meeting of the European Judicial Network on 18-19 October 2021.

verstek gewezen vonnis, waardoor zij mogelijk op vakantie in Spanje of in een ander Europees land worden aangehouden.

Maar er vallen, zonder de details van de zaak te kennen, ook wel vraagtekens te plaatsen. Zijn de verdachten in voldoende mate voorbereid op wat hun tijdens de berechting te wachten stond? Hebben zij in hun overweging betrokken dat het feit waarvoor zij zijn veroordeeld in Nederland misschien wel niet strafbaar was, zodat een EAB<sup>31</sup> geen kans van slagen zou hebben gehad?

#### 4.2 Beloften van een instrument voor grensoverschrijdende berechting per videoconferentie

Berechting door gebruikmaking van videoconferentie kan een positieve rol spelen in het geheel van de strafrechtelijke samenwerking in de Europese Unie, of zo men wil, de strafrechtspleging (als het accent minder wordt gelegd op het samenwerkings- of rechtshulpelement). De casus van de PSV-supporters heeft al laten zien dat berechting per videoconferentie een veel minder ingrijpend alternatief is voor een overleveringsprocedure op grond van een EAB.<sup>32</sup> Verschijnen via videoconferentie ter berechting zal aanzienlijk minder gevolgen hebben voor de verdachte nu detentie in afwachting van de beslissing over overlevering kan worden voorkomen en er geen kans bestaat op voorlopige hechtenis in de uitvaardigende lidstaat in afwachting van het proces.

Voor de justitiële autoriteiten die verdachten willen vervolgen die in het buitenland verblijven, is berechting per videoconferentie – mits goed geregeld – waarschijnlijk in veel gevallen een efficiëntere optie dan uitvaardiging van een EAB. De EAB-procedure neemt ondanks de in het kaderbesluit EAB opgenomen maximumtermijnen, zeker als de feitelijke overlevering erbij wordt geteld, enige tijd in beslag. Ook qua kosten zal de berechting per videoconferentie voordelen opleveren.

Die toegevoegde waarde in relatie tot het EAB kent nog meer elementen. Denk aan het geval dat het gaat om kleine zaken, waarvoor uitvaardiging van een EAB niet tot de mogelijkheden behoort. Een berechting per videoconferentie kan die lacune opheffen. Een andere situatie waarin berechting per videoconferentie uitkomst biedt, is wanneer om bepaalde redenen de uitvoering van een EAB niet mogelijk is of wordt gestaakt. Denk aan een zaak waarin de rechter in de uitvoerende lidstaat een opgeëiste persoon niet wil overleveren aan de uitvaardigende lidstaat in verband met een dreigende schending van fundamentele rechten door slechte

detentieomstandigheden in de gevangenis waarin de opgeëiste persoon na overlevering terecht komt.

Dit alles vormt voldoende reden om te onderzoeken hoe de berechting per videoconferentie in grensoverschrijdende situaties zou kunnen worden geregeld.

#### 4.3 De relatie met andere EU-instrumenten voor strafrechtelijke samenwerking

Wanneer videoconferentie ter berechting een mogelijkheid is, zal ook gekeken moeten worden naar de verhouding met andere instrumenten van strafrechtelijke samenwerking. Denk wederom aan het Europees aanhoudingsbevel (EAB), maar ook aan de overdracht van strafvervolgning, het kaderbesluit geldelijke sancties en het kaderbesluit wederzijdse erkenning van vrijheidsbennende sancties. Drie dimensies zijn te onderscheiden: 1) de keuze van het instrument dat wordt gebruikt om tot berechting van een zaak te komen, 2) EU-instrumenten die berechting per videoconferentie zouden kunnen ondersteunen en 3) de aansluiting op EU-instrumenten die moeten zorgen voor een opvolging van de resultaten van de berechting (tenuitvoerlegging van opgelegde sancties).

Eerst de keuze van het instrument. De optie van grensoverschrijdende berechting per videoconferentie zou als een alternatief kunnen worden gezien voor uitvaardiging van een EAB,<sup>33</sup> maar ook als alternatief voor een verzoek tot overdracht van strafvervolgning. Het is interessant dat nu net in de EU wordt gewerkt aan verbetering van de procedure voor overdracht van strafvervolgning. De Europese Commissie heeft aangekondigd in de tweede helft van dit jaar met een voorstel voor een EU-instrument inzake overdracht van strafvervolgning te zullen komen. Bij de overdracht van strafvervolgning speelt de overweging ‘welke staat is in de beste positie om te vervolgen’ een belangrijke rol,<sup>34</sup> en in kleinere zaken kan de overdracht van strafvervolgning worden gezien als minder ingrijpend alternatief dan het uitvaardigen en uitvoeren van een EAB. Indien berechting via videoconferentie een derde alternatieve mogelijkheid wordt, dient bepaald te worden hoe deze verschillende instrumenten zich tot elkaar verhouden. Wanneer verdient het gebruik van welk instrument de voorkeur? Moet een EAB altijd als indringender, en dus als minder verkieslijk, worden beschouwd? Is berechting per videoconferentie vooral bedoeld voor minder ernstige zaken die niet tot een vrijheidsstraf leiden en waarvoor toepassing van een EAB buitensporig of zelfs niet mogelijk

31 Spanje had het lijstfeit ‘racisme en vreemdelingenhaat’ kunnen aankruisen, maar op de feiten staat naar Spaans recht niet de hiervoor vereiste maximumstraf van ten minste 3 jaar gevangenisstraf (namelijk 2 jaar).

32 Zie ook NGO Fair Trials, *Report ‘Protecting fundamental rights in cross-border proceedings: Are alternatives to the European Arrest Warrant a solution?’* as part of the project ‘Addressing the overuse of pre-trial detention and the disproportionate use of EAW with alternative cross-border instruments’ coordinated by the NGO Fair Trials [Justice Programme 2014-2020 EAW-ALT – JUST-AG-2019/JUST-JCOO-AG-2019], p. 20.

33 In het op 20 januari 2021 aangenomen initiatiefverslag over de uitvoering van het EAB heeft het Europees Parlement de lidstaten aanbevolen ervoor te zorgen dat een EAB alleen wordt uitgevaardigd indien minder ingrijpende maatregelen niet tot hetzelfde resultaat zouden leiden, bijvoorbeeld verhoor per videoconferentie of aanverwante instrumenten. Zie Europees Parlement, Resolutie van het Europees Parlement van 20 januari 2021 over de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten [2019/2207(INI)], Brussel, 20 januari 2021.

34 Deze vraag kan ingevuld worden aan de hand van factoren als staat waar feit(en) is/zijn gepleegd, staat waar verdachte/slachtoffer(s)/getuige(n) verblijven, plaats waar bewijs zich grotendeels bevindt etc.

is (drempel niet gehaald)? Wanneer is de overdracht van de strafprocedure een beter alternatief? Hier valt pas iets zinnigs over te zeggen wanneer we weten welke verbeteringen op het gebied van de overdracht van strafvervolging mogelijk zijn, en wanneer de mogelijkheid van berechting per videoconferentie en een grondslag daartoe binnen de EU nader is onderzocht.<sup>35</sup>

Er is een interessant verband te leggen tussen eventuele berechting per videoconferentie en een EU-instrument dat in de huidige praktijk niet vaak wordt gebruikt: het kaderbesluit 2009/829/JBZ inzake wederzijdse erkenning op beslissingen inzake toezichtmaatregelen als alternatief voor voorlopige hechtenis. Dit instrument is bedoeld om te voorkomen dat lidstaten vroegtijdig een EAB uitvaardigen, enkel om de verdachte (na overlevering) in voorlopige hechtenis te nemen en zich zo ervan te verzekeren dat de verdachte op later moment aanwezig zal zijn bij een rechtszaak. Om de justitiële autoriteiten een alternatief te bieden voorziet dit kaderbesluit in de mogelijkheid om aan een verdachte die in een andere lidstaat verblijft vrijheidsbeperkende middelen op te leggen. Dit zou prima aansluiten bij een procedure waarin de verdachte – die nog steeds in de andere lidstaat verblijft – nadat hem vrijheidsbeperkende maatregelen zijn opgelegd, wordt berecht door toepassing van videoconferentie.

Ten slotte is de opvolging van een rechtszaak waarin de verdachte per videoconferentie is berecht van belang. Ook hier geldt dat er EU-instrumenten voor strafrechtelijke samenwerking bestaan die aansluiten op deze situatie. Zowel het Kaderbesluit wederzijdse erkenning vrijheidsbenemende sancties (2008/909/JBZ) als het Kaderbesluit wederzijdse erkenning geldelijke sancties (2005/214/JBZ) kunnen zorgen voor tenuitvoerlegging van de door de rechter in de zaal waar berechting per videoconferentie heeft plaatsgevonden, opgelegde straf. Het Kaderbesluit wederzijdse erkenning vrijheidsbenemende sancties kent al een regeling voor het geval de veroordeelde zich in de andere staat bevindt.<sup>36</sup>

We kunnen concluderen dat het verband met al de hier genoemde instrumenten op andere terreinen van strafrechtelijke samenwerking binnen de EU, duidelijk wijst in de richting van een regeling van de grensoverschrijdende berechting per videoconferentie als vorm van strafrechtelijke samenwerking.

#### 4.4 Een goede regeling van de positie van de verdachte als voorwaarde

Dat is eveneens het geval als we de positie van de verdachte nader bezien. Een goede regeling van de positie

35 Overdracht van strafvervolging vindt in Europa momenteel veelal plaats op basis van ofwel art. 21 van het Raad van Europa verdrag van 1959 aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken, ofwel op basis van het Raad van Europa verdrag van 1972 aangaande de overdracht van strafvervolging. Dit laatste verdrag is echter door lang niet alle EU-landen geratificeerd.

36 Zie art. 8 Kaderbesluit vrijheidsbenemende sancties en art. 2:3, onderdeel a, WETS.

van de verdachte is een absolute voorwaarde voor de acceptatie en het welslagen van grensoverschrijdende berechting per videoconferentie. Het EHRM heeft over videoberechting (in nationale zaken) een aantal lijnen bepaald. Berechting per videoconferentie is als zodanig niet onverenigbaar met het begrip van een eerlijk en openbaar proces, maar er moet voor worden gezorgd dat de verdachte de procedure kan volgen en zonder technische belemmeringen kan worden gehoord, en dat in een doeltreffende en vertrouwelijke communicatie met een advocaat wordt voorzien.<sup>37</sup> De doeltreffendheid van de deelname van beide partijen aan een proces hangt af van hun vermogen om zich duidelijk uit te drukken en hun belangen te behartigen en de kwaliteit van de gebruikte technologie en geboden mogelijkheid tot communicatie met een raadsman. Videoconferentie kan ook juist een rol spelen bij het waarborgen van het aanwezigheidsrecht van de verdachte en het verstevigen van diens positie.<sup>38</sup> Daarvan is sprake in gevallen waarin de verdachte niet in de gelegenheid is fysiek op de terechtzitting aanwezig te zijn.<sup>39</sup>

Met betrekking tot de procedurele rechten van de verdachte die per videoconferentie wordt berecht door een rechter van een andere lidstaat, zou kort kunnen worden gezegd dat het de verantwoordelijkheid van die rechter is om die procedurele rechten te waarborgen. De vraag is of dat voldoende rekening houdt met de specifieke, grensoverschrijdende situatie van het verhoor. De richtlijn EOB geeft juist met het oog daarop een toegesneden en uitvoerige regeling om de rechten van de verdachte te waarborgen, waarin informatieverstrekking, bijstand door een raadsman en betrokkenheid van de justitiële autoriteiten van de (uitvoerende) lidstaat waar de verdachte verblijft, worden geregeld. Dit wijst op een zorgplicht voor die uitvoerende lidstaat.

## 5. Besluit

Het gebruik van videoconferentie ter berechting in grensoverschrijdende strafzaken is een voorbeeld van een ontwikkeling die de strafrechtspleging in de Europese Unie vooruit kan brengen. Toepassing biedt allerlei voordelen voor de vervolgende instanties en heeft tegelijkertijd ook voordelen voor de positie van de verdachte.

In deze bijdrage hebben we de lezer willen meenemen in die ontwikkeling en allerlei aspecten van berechting per videoconferentie die de aandacht verdienen. Dit alles leidt onzes inziens tot drie conclusies. De eerste conclusie is dat videoconferentie voor berechting in grensoverschrijdend verband op het moment niet goed is gere-

37 EHRM 5 oktober 2006, appl.nr. 45106/04 (*Marcello Viola t. Italy*).

38 European Criminal Bar Association, *Statement of Principles on the use of Video-Conferencing in Criminal Cases in a Post-Covid-19-World*, September 2020.

39 Zie bijvoorbeeld EHRM 26 juni 2012 (*Zubayrayev t. Rusland*), r.o. 32 of EHRM 14 februari 2017 (*Hokkeling t. Nederland*).



geld. Bovendien vinden verschillende praktijken door elkaar plaats, met rechtsongelijkheid en rechtsonzekerheid tot gevolg. De tweede conclusie is dat de EU zou moeten voorzien in een dergelijke regeling. Het is zonde dat thans de potentie die videoconferentie biedt daarvoor niet ten volle kan worden benut. Tegelijkertijd is een regeling ook noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de berechting op een goede wijze plaatsvindt en de rechten van de verdachte worden gewaarborgd. De regeling waaraan zou kunnen worden gedacht, staat in het teken van strafrechtelijke samenwerking tussen lidstaten. Ten slotte geldt dat een eventuele regeling goed moet worden voorbereid. Er is gedegen onderzoek nodig naar de toepassing van videoconferentie in grensoverschrijdende zaken in de praktijk, een analyse van knelpunten en mogelijke oplossingen, zodat bouwstenen ontstaan voor een eventueel nieuw instrument. De auteurs hebben deze behoefte aan gericht onderzoek onder de aandacht van de Europese Commissie gebracht.