

Wijziging van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (tweede aanvullingswet nieuw Wetboek van Strafvordering)

MEMORIE VAN TOELICHTING

INHOUDSOPGAVE MEMORIE VAN TOELICHTING

I	ALGEMEEN DEEL	3
1.	De inhoud van de tweede aanvullingswet	3
2.	De stand van zaken van het nieuwe Wetboek van Strafvordering	5
3.	Bijstelling van de regeling van de uitoefening van bevoegdheden in het geval van functioneel verschoningsrecht	6
4.	De codificatie van <i>Prokuratuur</i> en <i>Landeck</i> (toegang tot gegevens)	30
5.	Het slachtoffer	41
6.	Herstelrecht, waaronder mediation	50
7.	Verslaglegging door middel van een opname met verkort proces-verbaal	55
8.	Doelstellingen nieuw wetboek	58
9.	Verhouding tot hoger recht	62
10.	Privacy en gegevensvergaring	64
11.	De adviezen over de tweede aanvullingswet	66
12.	Uitvoeringsconsequenties	67
II	Artikelsgewijs deel	68
Artikel I	[wijzigingen in Boek 1 van het Wetboek van Strafvordering]	68
Artikel II	[wijzigingen in Boek 2 van het Wetboek van Strafvordering]	88
Artikel III	[wijzigingen in Boek 3 van het Wetboek van Strafvordering]	132
Artikel IV	[wijzigingen in Boek 4 van het Wetboek van Strafvordering]	135
Artikel V	[wijzigingen in Boek 5 van het Wetboek van Strafvordering]	150
Artikel VI	[wijzigingen in Boek 6 van het Wetboek van Strafvordering]	167
Artikel VII	[wijzigingen in Boek 7 van het Wetboek van Strafvordering]	176
Artikel VIII	[wijzigingen in Boek 8 van het Wetboek van Strafvordering]	181
Artikel IX	[inwerkingtreding]	181
Artikel X	[citeertitel]	182

BIJLAGE	Overzicht van de onderwerpen uit de tweede aanvullingswet en de wijzigingen in onderdelen en artikelen	183
----------------	--	------------

I. ALGEMEEN DEEL

1. De inhoud van de tweede aanvullingswet

Dit wetsvoorstel is de tweede aanvullingswet bij het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Het nieuwe Wetboek van Strafvordering bestaat uit acht inhoudelijke boeken en is tot stand gekomen door middel van twee vaststellingswetten (Stb. 2026, 56 en 57). Met de eerste aanvullingswet (Kamerstukken II 2025/26, 36913, nr. 2) worden al wijzigingen doorgevoerd in de vaststellingswetgeving. Deze tweede aanvullingswet strekt ertoe nadere noodzakelijke wijzigingen en aanvullingen aan te brengen in de teksten van de twee vaststellingswetten, zoals deze luiden na het doorvoeren van de eerste aanvullingswet.

Binnen het wetgevingsprogramma nieuw Wetboek van Strafvordering zijn de organisaties uit de strafrechtketen al jaren zeer betrokken. Ook deze tweede aanvullingswet is tot stand gekomen in nauwe samenspraak met de betrokken ketenorganisaties. Er zijn over verschillende onderwerpen uit deze aanvullingswet expertmeetings georganiseerd en technische overleggen gehouden. Ook zijn alle conceptteksten uit deze aanvullingswet de afgelopen jaren besproken in een werkgroep waarin alle betrokken ketenorganisaties zijn vertegenwoordigd. Deze werkwijze heeft, net als bij de vaststellingswetgeving en de eerste aanvullingswet, geleid tot gedegen uitgewerkte voorstellen waarvoor draagvlak bestaat binnen de strafrechtketen en die goed uitvoerbaar zijn.

Dit voorstel bevat allereerst vijf grotere onderwerpen, die in het navolgende van deze paragraaf kort worden toegelicht en daarna in de paragrafen 3 tot en met 7 uitgebreider. Naast die vijf grotere onderwerpen bevat dit voorstel diverse kleinere onderwerpen. Deze worden hier al deels kort genoemd en zijn voor het overige in het artikelsgewijs deel toegelicht. Dit betreft enkele aanpassingen in het nieuwe wetboek over de verdere verwerking van biometrische gegevens en de identiteitsvaststelling door BOA's (artikelen 1.4.8, tweede lid, 2.6.9, 2.6.13, vijfde lid en 2.6.17, achtste lid). In verband met de zogeheten lichtingsbevoegdheid zijn verder drie nieuwe artikelen toegevoegd (artikelen 2.5.15a, 2.5.25a en 6.1.13a). Omdat de bevoegdheden tot plaatsing van een verdachte in een ziekenhuis of observatiecel zijn samengevoegd, worden wijzigingen doorgevoerd in de artikelen 2.5.16, 2.5.58, 2.6.2, 2.6.4a en 2.6.8 en wordt een nieuw artikel 2.6.8a ingevoegd. Tevens heeft de evaluatie van de Wet Computercriminaliteit III (Stb. 2018, 322) geleid tot enkele aanpassingen in artikel 2.8.16. In de regeling van de tenuitvoerlegging (voornamelijk Boek 7) worden door middel van dit voorstel ook enkele kleine verbeteringen en verduidelijkingen doorgevoerd. Ook worden de diverse begripsbepalingen in het wetboek door middel van een technische aanpassing in dit voorstel van toepassing verklaard op de onderliggende regelingen. Ten slotte worden door middel van deze tweede aanvullingswet ook nog andere omissies uit de vaststellingswetten en de eerste aanvullingswet hersteld en verduidelijkingen aangebracht.

Zoals al aangekondigd in de memorie van toelichting bij de eerste aanvullingswet (Kamerstukken II 2025/26, 36913, nr. 3, paragraaf 2) worden door middel van deze tweede aanvullingswet ook aanbevelingen uit de evaluatie over de Innovatiewet Strafvordering (Stb. 2022, 362) verwerkt in het nieuwe wetboek (B. de Wilde, M. Boiten, M. Hanswijk, S. Stone, T. van der Vorst, *Evaluatie Innovatiewet Strafvordering. Pilots Gegevens na beslag, Audiovisuele registratie en Hulpofficier van Justitie*, september 2024 en F.G.H. Kristen, M.J. Dubelaar, J. Bijlsma, R.S.T. Gaarhuis, M.A. Simon Thomas, M.A.P. Timmerman, B.T. Huijnen, *Evaluatie pilots Innovatiewet Strafvordering – Prejudiciële vragen en Mediation in Strafzaken*, september 2024). De Verlengingswet Innovatiewet (Stb. 2026, 49) zorgt ervoor dat de onderdelen uit de Innovatiewet tot aan inwerkingtreding van het nieuwe wetboek kunnen worden toegepast op basis van het *huidige* wetboek. Met deze tweede aanvullingswet worden de onderdelen inhoudelijk aangepast in het nieuwe wetboek. Het gaat dan om enkele bevoegdheden in het kader van toegang tot gegevens (zie ook paragraaf 4), mediation in strafzaken (zie ook paragraaf 6), verslaglegging door middel van een opname met verkort proces-verbaal (zie ook paragraaf 7), bevoegdheden van de hulpofficier van justitie (artikel 2.7.26), en de prejudiciële procedure (artikel 6.2.10, vierde lid).

Door middel van deze tweede aanvullingswet wordt tevens uitvoering gegeven aan enkele moties, waarvan het merendeel is ingediend en aangenomen tijdens de behandeling van de vaststellingswetten in de Tweede Kamer. Het gaat om de volgende moties:

- motie van de leden van de Tweede Kamer Ellian en Sneller (Kamerstukken II 2024/25, 36327, nr. 66) die oproept om de beweging naar voren duidelijker in de wet te verankeren;
- motie van het lid van de Tweede Kamer Mutluer (Kamerstukken II 2024/25, 36327, nr. 70) die oproept tot het bevorderen van de aanwezigheid van het slachtoffer op de terechtzitting;
- motie van het lid van de Tweede Kamer Ellian (Kamerstukken II 2024/25, 36327, nr. 65) om effectieve remedies of rechtsmiddelen voor slachtoffers te introduceren in de tweede aanvullingswet;
- motie van de Kamerleden Mutluer en Van Nispen (Kamerstukken II 2024/2025, 36327, nr. 71), waarin is verzocht een adviesrol voor de raad voor de kinderbescherming ten aanzien van herstelrechtvoorzieningen voor jeugdige delinquenten in de wet op te nemen;
- motie van het lid van de Tweede Kamer Ellian (Kamerstukken II 2021/22, 33552, nr. 97) waarin is verzocht om – kort gezegd – te bewerkstelligen dat een slachtoffer automatisch binnen een week een afschrift ontvangt van het vonnis of arrest in de strafzaak waarin het strafbare feit tegen het slachtoffer is behandeld.

Zoals gezegd bevat dit voorstel een vijftal grotere onderwerpen die in het vervolg van het algemeen deel van deze memorie van toelichting in een aparte paragraaf worden toegelicht. Het betreft de volgende onderwerpen:

1. Het functioneel verschoningsrecht (paragraaf 3): Dit voorstel bevat verschillende bijstellingen en aanvullingen van de bepalingen in Boek 2, Hoofdstukken 7 en 8, Boek 4, Hoofdstuk 3, en Boek 6, Hoofdstuk 4. Deze wijzigingen hangen samen met jurisprudentiële ontwikkelingen, digitalisering, het in december 2025 uitgebrachte WODC-onderzoek “Internationaal vergelijkend onderzoek professioneel verschoningsrecht” en een indringende oproep vanuit verschillende ketenpartners uit de strafrechtspraktijk aan de wetgever om de problemen in de praktijk aan te pakken die in verband staan met de filteringsprocedure bij zogenoemde bulkgegevens, de beoordelingsprocedure en daarover gevoerde beklagprocedures.
2. De codificatie van *Prokuratuur* en *Landeck* (toegang tot gegevens) (paragraaf 4): Dit onderdeel behelst enkele wijzigingen van de bepalingen in Boek 2, Titel 7.3, over het onderzoek van gegevens. Deze wijzigingen houden verband met de codificatie van *Prokuratuur* en *Landeck*, twee belangrijke arresten van het Hof van Justitie van de EU over de toegang tot gegevens (HvJ EU 2 maart 2021, C-746/18, ECLI:EU:C:2021:152 (*Prokuratuur*); HvJ EU 4 oktober 2024, C-548/21, ECLI:EU:C:2024:830 (*Landeck*)).
3. Het slachtoffer (paragraaf 5): Dit voorstel bevat verschillende onderdelen die erop gericht zijn de positie van het slachtoffer en de benadeelde partij binnen het strafproces verder te versterken. Dit betreft in de eerste plaats voorstellen om te bevorderen dat het slachtoffer, de spreekgerechtigde en de benadeelde partij desgewenst op de terechtzitting aanwezig kunnen zijn. In de tweede plaats wordt erin voorzien dat de minister (feitelijk: het CJIB) een kopie van het eindvonnis verstrekt aan het slachtoffer dat daarom heeft verzocht (artikel 4.3.32, eerste lid) en aan de benadeelde partij (artikel 4.4.7, vijfde lid). In de derde plaats wordt ook de positie van het slachtoffer in de tenuitvoerleggingsfase in dit voorstel verstevigd. Specifiek gaat het dan onder meer om het recht op kennisneming van stukken, de mogelijkheid om zich te doen bijstaan en het recht om te verzoeken om een kopie van een beslissing van de rechtbank te ontvangen. Als vierde onderdeel wordt het recht op zaaksgebonden informatie voor het slachtoffer versterkt (artikelen 1.5.4 en 1.5.4a). Als vijfde wordt voorzien in een nadere regeling van de procedure van het zelfstandig hoger beroep van de benadeelde partij tegen de (gedeeltelijke) afwijzing van haar vordering. Dat is nodig omdat de mogelijkheid van dit zelfstandig hoger beroep al in de eerste vaststellingswet is geïntroduceerd, maar daarbij nog niet is bepaald welke procedureregels daarop van toepassing zijn. Tot slot wordt de naleving van voorschriften ten behoeve van het slachtoffer verbeterd. Het slachtoffer krijgt de mogelijkheid om een financiële uitkering te verzoeken als een aantal bij AMVB vastgestelde wettelijke voorschriften jegens het slachtoffer ondanks de in dit wetsvoorstel vastgelegde en

verder versterkte waarborgen niet zijn nageleefd, en die schending niet op andere wijze kan worden hersteld.

4. Herstelrecht, waaronder mediation (paragraaf 6): In de Innovatiewet Strafvordering is voorzien in de mogelijkheid rekening te houden met een geslaagde uitkomst van mediation, die wordt gestart nadat het onderzoek op de terechtzitting is aangevangen. Uit de evaluatie van de Innovatiewet Strafvordering bleek dat de ervaringen met deze regeling hoofdzakelijk positief waren. Deze regeling wordt nu door middel van dit voorstel, met enkele aanpassingen, ingepast in het nieuwe wetboek.

5. Verslaglegging door middel van een opname met verkort proces-verbaal (paragraaf 7): In het nieuwe Wetboek van Strafvordering staan op verschillende plekken regels voor het vervangen van een proces-verbaal door een opname met een verkort proces-verbaal. Naar aanleiding van de evaluatie van de Innovatiewet Strafvordering, waaruit naar voren kwam deze voorstellen niet door alle ketenorganisaties positief werden beoordeeld, komen deze bepalingen te vervallen. In plaats daarvan wordt door middel van dit wetsvoorstel een centrale delegatiebepaling in de wet opgenomen (artikel 1.11.11). Met deze grondslag voor een algemene maatregel van bestuur blijft het wetboek voorzien in de mogelijkheid een volledig proces-verbaal te vervangen door een opname vergezeld van een verkort proces-verbaal, maar wordt gebruikmaking van deze mogelijkheid pas opengesteld wanneer de techniek en de praktijk daarvoor klaar zijn.

In de bijlage bij deze memorie van toelichting is een schematisch overzicht van alle wijzigingen opgenomen, waarin ook staat aangegeven of bepalingen vervallen of juist nieuw worden ingevoegd.

Leeswijzer

De wijzigingen in Boek 1 van het nieuwe wetboek zijn opgenomen in Artikel I, de wijzigingen in Boek 2 in Artikel II enzovoort. In de bijlage bij deze memorie van toelichting is schematisch weergegeven welke wijzigingsonderdelen horen bij welke van de bovengenoemde onderwerpen.

Daar waar in deze memorie van toelichting wordt gesproken over artikelen uit het huidige Wetboek van Strafvordering worden die artikelen aangeduid als "huidig artikel". Het huidige Wetboek van Strafvordering wordt aangeduid als "het huidige wetboek". Artikelen uit het nieuwe Wetboek van Strafvordering die zijn opgenomen in de vaststellingswetten of de eerste aanvullingswet zijn te herkennen aan de nieuwe nummering (bijvoorbeeld 1.1.1). Ook worden die artikelen in deze memorie van toelichting aangeduid met "in het nieuwe wetboek", "opgenomen in de eerste (of tweede) vaststellingswet" of "opgenomen in de eerste aanvullingswet". Als er geen verwijzing achter een artikel staat, wordt gedoeld op een artikel van het nieuwe Wetboek van Strafvordering zoals opgenomen in de eerste of tweede vaststellingswet. Het nieuwe Wetboek van Strafvordering wordt aangeduid als "het nieuwe wetboek". Als in deze memorie van toelichting wordt gesproken over het wijzigen van artikelen, boeken, afdelingen of titels wordt gedoeld op artikelen, boeken, afdelingen of titels van het nieuwe wetboek zoals opgenomen in de vaststellingswetten of in de eerste aanvullingswet.

2. De stand van zaken van het nieuwe Wetboek van Strafvordering

Vaststellingswetgeving

De kern van het nieuwe Wetboek van Strafvordering wordt gevormd door de twee vaststellingswetten (Boeken 1 tot en met 8). De eerste vaststellingswet (Boeken 1 tot en met 6) en de tweede vaststellingswet (Boeken 7 en 8) zijn op 1 april 2025 aanvaard door de Tweede Kamer en daarna doorgezonden naar de Eerste Kamer (Kamerstukken I 2024/25, 36327, C en Kamerstukken I 2024/25, 36636, A). De Eerste Kamer heeft deze twee vaststellingswetten op 24 februari 2026 met ruime meerderheid aangenomen (Stb. 2026, 56 en 57). De Boeken 1 tot en met 8 van het nieuwe wetboek staan nu in het Staatsblad, maar zij treden nog niet in werking. Inwerkingtreding van het gehele nieuwe wetboek vindt pas plaats na een implementatieperiode en gelijktijdig met de aanvullingswetgeving en de invoerings(rijks)wet, nadat ook deze wetten

dezelfde parlementaire behandeling doorlopen. Inwerkingtreding van het nieuwe Wetboek van Strafvordering is voorzien op 1 april 2029 (Kamerstukken II 2023/24, 29279, nr. 847).

Aanvullingswetgeving

Dit wetsvoorstel betreft een zogeheten aanvullingswet. In wetgevingstechnisch opzicht is sprake van een wijzigingswet op de twee vaststellingswetten van het nieuwe wetboek, zoals deze luiden na doorvoering van de eerste aanvullingswet. Binnen het wetgevingsprogramma nieuw Wetboek van Strafvordering werd gewerkt met aanvullingswetten om te voorkomen dat de parlementaire behandeling van de twee vaststellingswetten vertraging zou oplopen. Inmiddels is de vaststellingswetgeving dus gepubliceerd in het Staatsblad. Benodigde wijzigingen van of aanvullingen op die vaststellingswetgeving worden in aparte aanvullingswetsvoorstellen in procedure gebracht. De inhoud van een aanvullingswetsvoorstel maakt bij de inwerkingtreding van het nieuwe wetboek daarvan deel uit. Een aanvullingswetsvoorstel volgt de volledige wetgevingsprocedure, waarbij dat wetsvoorstel na consultatie en advisering door de Afdeling advisering van de Raad van State door de Tweede en Eerste Kamer wordt behandeld.

De eerste aanvullingswet is op 24 maart 2026 ingediend bij de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2025/26, 36913, nr. 2). In de memorie van toelichting bij die eerste aanvullingswet (Kamerstukken II 2025/26, 36913, nr. 3, paragraaf 2) is toegelicht welke aanleidingen er bestaan om een onderwerp op te nemen in een aanvullingswet. In paragraaf 1 van deze memorie is ingegaan op de inhoud van deze tweede aanvullingswet. Beide aanvullingswetten vullen het nieuwe wetboek dus aan en zullen gezamenlijk in werking treden met de twee vaststellingswetten.

De laatste stand van zaken met betrekking tot het wetgevingsprogramma nieuw Wetboek van Strafvordering wordt periodiek met de beide Kamers gedeeld via de voortgangsrapportages.

3. Bijstelling van de regeling van de uitoefening van bevoegdheden in het geval van functioneel verschoningsrecht

Dit onderdeel bevat bijstellingen en aanvullingen in de regeling van de uitoefening van bevoegdheden in het geval van functioneel verschoningsrecht van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Onder "functioneel verschoningsrecht" wordt op grond van de definitiebepaling van artikel 2.1.1 eerste vaststellingswet verstaan het professioneel verschoningsrecht (zie artikel 1.6.7) en het verschoningsrecht van journalisten (zie artikel 1.6.8). Het professioneel verschoningsrecht betreft het recht zich te verschonen van het beantwoorden van vragen van getuigen die in het kader van hun beroepsuitoefening gehouden zijn tot geheimhouding, welke geheimhouding een belangrijke waarborg vormt voor de maatschappelijke functie die de uitoefening van dit beroep vervult. In de rechtspraak is het professioneel verschoningsrecht tot op heden slechts aan enkele categorieën beroepsbeoefenaren toegekend: de "klassieke vier" – de arts, de advocaat, de notaris en de geestelijke – en enkele beroepsbeoefenaren die daaraan verwante beroepen uitoefenen. Het verschoningsrecht van journalisten ziet op de bronbescherming van journalisten en publicisten. Het betreft een erkenning van het recht op bronbescherming dat ertoe strekt om geen antwoord te hoeven geven op vragen over de identiteit van een bron of de herkomst van bepaalde gegevens als deze zijn vergaard in het kader van vrije nieuwsgaring. Zie de toelichting op de artikelen 1.6.7 en 1.6.8 in de memorie van toelichting op de eerste vaststellingswet (Kamerstukken II, vergaderjaar 2022/23, 36327, nr. 3, p. 254-263).

In de kern genomen wijzigt dit onderdeel het volgende. Daarbij wordt opgemerkt dat de wijzigingen kort worden aangestipt en verderop in het algemeen deel nader worden toegelicht. De tweedeling tussen informatie die bij een functioneel verschoningsgerechtigde en die bij een ander is aangetroffen, wordt losgelaten. Als gevolg van de digitalisering is dit onderscheid achterhaald. Het oorspronkelijke vertrekpunt van denken (namelijk dat verschoningsgerechtigde informatie zich bijna uitsluitend bevindt in papieren dossiers die op het kantoor van de functioneel verschoningsgerechtigde worden bewaard) heeft zijn realiteit grotendeels verloren. Digitale informatie kan zich overal bevinden. Ook heeft de digitalisering ertoe geleid dat door de uitoefening van opsporingsbevoegdheden in één keer grote hoeveelheden digitale gegevens worden vergaard, waarbinnen zich mogelijk of waarschijnlijk materiaal bevindt waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt. Kort gezegd houdt de voorgestelde procedure in dat

ten aanzien van dergelijke “bulkgegevens” eerst een al dan niet geautomatiseerde voorselectie/filtering plaatsvindt en dat, wanneer een redelijk vermoeden ontstaat dat zich over bepaalde specifieke voorwerpen of gegevens het functioneel verschoningsrecht uitstrekt, daarvan geen kennis wordt genomen, tenzij de rechter-commissaris anders bepaalt.

Het voorstel bevat dus een andere wijze van omgaan met door opsporing verkregen grote hoeveelheden gegevens, waartussen zich (mogelijk) verschoningsgerechtigd materiaal bevindt. De nieuwe opzet is gemaakt nadat vanuit de ketenorganisaties een klemmend beroep is gedaan op de wetgever om de praktijkproblemen aan te pakken die in verband staan met de filteringsprocedure en daarover gevoerde beklagprocedures, die opsporingsonderzoeken langdurig stilleggen. Anders dan de huidige praktijk, waarin zoals het lijkt onnodig snel, en onnodig veel materiaal voor filtering bij de rechter-commissaris wordt neergelegd, wordt in het wetsvoorstel een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de procedure voor het voorselecteren/filteren van dergelijke “bulkgegevens” onder leiding van de officier van justitie en anderzijds de procedure tot inhoudelijke beoordeling door de rechter-commissaris van specifieke gegevens en aan voorwerpen te ontlelen informatie ten aanzien waarvan het redelijke vermoeden bestaat dat zich daarin verschoningsgerechtigd materiaal bevindt, indien en voor zover de wens tot kennisneming van die gegevens bestaat (beoordelingsprocedure). In dit voorstel wordt de rechter-commissaris maar beperkt met een (nadere) filtering belast, namelijk alleen als na de filtering onder leiding van de officier van justitie een verzameling gegevens overblijft waarvan het overgrote deel vermoedelijk onder het verschoningsrecht valt. Is van een dergelijke verzameling geen sprake, dan zal uit de behoedzame kennisneming van de gegevens door de opsporingsambtenaren moeten blijken ten aanzien van welke gegevens het redelijk vermoeden bestaat. Ten aanzien van die gegevens geldt, dat kennisneming verboden is zolang de rechter-commissaris niet anders beslist. Tenslotte is voorzien in een regeling voor beklag tegen de kennisneming van gegevens of van aan voorwerpen te ontlelen informatie waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt. De eerste vaststellingswet voorziet niet in de mogelijkheid tot beklag hierover; de regeling die is opgenomen in de Afdelingen 4.1.1 en 4.1.2 van Boek 6 biedt – onbedoeld en anders dan het huidige artikel 552a – geen (expliciete) grondslag voor een beklag dat betrekking heeft op inbreuken op het functioneel verschoningsrecht. Dit is hersteld in onderhavig wetsvoorstel. Daarnaast moet, ter voorkoming van ongerichte klachten, met voldoende precisie worden aangegeven op welke voorwerpen of gegevens het beklag betrekking heeft. Die invulling brengt tevens mee dat gesteld en onderbouwd moet worden dat van een redelijk vermoeden sprake is dat het functioneel verschoningsrecht zich daarover uitstrekt. Als aan deze basisvoorwaarden niet is voldaan, zal de klager niet-ontvankelijk moeten worden verklaard in zijn beklag.

Hieronder wordt verder ingegaan op de aanleiding voor aanpassing van de regeling en het beoogde doel (paragrafen 3.1 en 3.2). In paragraaf 3.3 worden enkele uitgangspunten van de nieuwe conceptregeling geschetst. Daarbij wordt achtereenvolgens ingegaan op het redelijk vermoeden (3.3.1), de algemene zorgplicht (3.3.2), de selectie- of filteringsprocedure (3.3.3), de beoordelingsprocedure (3.3.4), de bewaarplicht en de verslaglegging waarbij de zorgplicht in acht wordt genomen (3.3.5) en de rechtsgevolgen van (onbedoelde) inbreuken op het functioneel verschoningsrecht (3.3.6). In paragraaf 3.4 wordt ingegaan op de aangepaste beklagprocedure. In paragraaf 3.5 wordt de regeling op hoofdlijnen geschetst en in paragraaf 3.6 wordt de aansluiting van de uitoefening van heimelijke bevoegdheden op de voorgestelde regeling van de bescherming van het functioneel verschoningsrecht uiteengezet. In de artikelsgewijze toelichting worden de voorgestelde wijzigingen per artikel nader toegelicht.

3.1 Aanleiding

Op 12 maart 2024 heeft de Hoge Raad prejudiciële vragen van het Gerechtshof Den Bosch beantwoord (ECLI:NL:HR:2024:375). Deze zaak gaat over het verschoningsrecht van advocaten en andere functioneel verschoningsgerechtigden in het geval dat het openbaar ministerie gegevens vordert van een aanbieder van een communicatiedienst, zoals in dit geval een hostingbedrijf voor e-mailverkeer. De prejudiciële vragen stellen aan de orde welke regels gelden wanneer het redelijk vermoeden rijst dat tussen te vorderen of gevorderde gegevens zich verschoningsgerechtigd materiaal bevindt. De Hoge Raad overweegt dat de huidige wet niet specifiek voorziet in regels voor het geval waarin een groot aantal gegevens wordt gevorderd en het op voorhand niet duidelijk is of en, zo ja, in hoeverre het geprivilegieerde gegevens betreft. Anders dan in relatie tot

inbeslagneming (het huidige artikel 98) voorziet het huidige Wetboek van Strafvordering niet in een specifieke procedure voor de beoordeling of gevorderde gegevens onder het bereik van het verschoningsrecht vallen. De Hoge Raad wijst erop dat “het (...) aan de wetgever [is] om in regelgeving hierover te voorzien, waartoe al stappen zijn genomen in het wetsvoorstel tot vaststelling van een nieuw Wetboek van Strafvordering. (...) In afwachting van deze nadere regelgeving zal de Hoge Raad in verband met de lacunes in de huidige wetgeving enkele uitgangspunten formuleren” (rov. 6.4.2 en 6.4.3). De Hoge Raad heeft daartoe in deze beslissing voor de praktijk enkele vuistregels geformuleerd voor de te volgen procedure. Die vuistregels zijn onder meer gebaseerd op uitgangspunten die samenhangen met artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en die aansluiten bij de klassieke regeling in het huidige wetboek over de bescherming van het functioneel verschoningsrecht in geval van inbeslagneming en doorzoeking. De door de Hoge Raad geformuleerde uitgangspunten komen erop neer dat voor de bescherming van het functioneel verschoningsrecht bij het vorderen van gegevens een grotere rol voor de rechter-commissaris is weggelegd dan nu in het huidige wetboek is voorzien. De beslissing van de Hoge Raad ziet onder meer op de kennisneming, filtering en vernietiging van gegevens. De rol van de officier van justitie, de rechter-commissaris, de functioneel verschoningsgerechtigde en de vertegenwoordiger van de beroepsgroep komen in de overwegingen van de Hoge Raad eveneens aan de orde.

De prejudiciële beslissing van de Hoge Raad vormde de aanleiding voor de nieuwe OM-aanwijzing waarborgen professioneel verschoningsrecht (2025A001) (Staatscourant 2025, nr. 14736) die op 1 juni 2025 in werking is getreden. Daarnaast heeft de Rechtspraak in februari 2025 een ‘werkwijze filtering digitaal verschoningsgerechtigd materiaal’ gepubliceerd op www.rechtspraak.nl. Verder heeft de Nederlandse Orde van Advocaten de toelichting op gedragsregel 3 aangepast. Aan gedragsregel 3 inzake de vertrouwelijkheid is het volgende toegevoegd: ‘De advocaat neemt passende maatregelen ter handhaving van de vertrouwelijkheid en de communicatie met de cliënt of derden, in het bijzonder waar het de keuze betreft van de communicatiemiddelen, van dataverwerking en van dataopslag waarvan de advocaat zich bedient, en de mate van beveiliging van die middelen.’ Dit naar aanleiding van rov. 6.8.2 van de prejudiciële beslissing: ‘Bij de beoordeling of en, zo ja, welke gevolgen aan een geconstateerd vormverzuim moeten worden verbonden, kan (...) een rol spelen in hoeverre de verschoningsgerechtigde passende maatregelen heeft genomen om zijn informatiehuishouding zo in te richten dat de kans op inbreuken op het verschoningsrecht zo gering mogelijk blijft, in het bijzonder waar het de keuze betreft van de communicatiemiddelen’. Tot slot kan ook worden gewezen op het informatieblad ‘Vernietigen van digitale sporen met verschoningsgerechtigde informatie’ (versie april 2025) dat het Nederlands Forensisch Instituut heeft uitgebracht op zijn website.

Andere recente ontwikkelingen die van belang zijn op het terrein van het functioneel verschoningsrecht zijn in de eerste plaats de Europese Verordening mediavrijheid (2024/1083) (EMFA) waarin onder meer de bronbescherming van journalisten is gewaarborgd. Ten tweede kan worden genoemd het WODC-rapport “Internationaal vergelijkend onderzoek professioneel verschoningsrecht” dat op 8 december 2025 is gepubliceerd. De artikelen 2.7.57a, 2.8.3, 2.8.3b en 2.8.3c geven uitvoering aan enkele aanbevelingen van dit onderzoek. In het artikelsgewijs gedeelte zal hierop nader worden ingegaan.

In de nota naar aanleiding van de verslagen bij de eerste vaststellingswet (Kamerstukken II 2023/24, 36327, nr. 11, p. 266-267) is gesteld dat de lacune in het huidige wetboek waarop de Hoge Raad doelt, en die door zijn vuistregels voor de praktijk wordt opgevuld, wordt weggenomen door de regeling in de artikelen 2.7.65 en 2.7.66 zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet. Het vorderen van gegevens (in de terminologie van het nieuwe wetboek: het bevel tot verstrekking van gegevens) valt namelijk in het nieuwe wetboek onder de bevoegdheden met betrekking tot voorwerpen en gegevens, die zijn opgenomen in Boek 2, Hoofdstuk 7. Dit is anders in het huidige wetboek. In het huidige wetboek maken de bevoegdheden tot het vorderen van gegevens samen met de heimelijke bevoegdheden deel uit van de regeling van de bijzondere opsporingsbevoegdheden. Beide vallen daardoor – voor wat betreft de omgang met potentieel verschoningsgerechtigd materiaal – onder het huidige artikel 126aa. In het nieuwe wetboek zijn de heimelijke bevoegdheden in Boek 2, Hoofdstuk 8, opgenomen en vallen zij daarmee voor wat betreft de bescherming van het functioneel verschoningsrecht onder de opvolger van artikel

126aa: artikel 2.8.3 zoals geformuleerd in de eerste vaststellingswet. De nota naar aanleiding van de verslagen concludeert dat voor de omgang met grote hoeveelheden gegevens waartussen vermoedelijk verschoningsgerechtigd materiaal zit in het nieuwe wetboek al is voorzien in een regeling met een centrale rol voor de rechter-commissaris voor zover het om op bevel verstrekte gegevens gaat. Dit is anders met betrekking tot gegevens die zijn verkregen door de uitoefening van heimelijke bevoegdheden. In de nota naar aanleiding van de verslagen is aangegeven dat in samenspraak met ketenpartners zal worden bekeken of en in hoeverre aanleiding bestaat om ook bij het door de inzet van heimelijke bevoegdheden verzamelen van gegevens waartussen vermoedelijk verschoningsgerechtigd materiaal zit, een grotere rol aan de rechter-commissaris toe te delen dan nu in artikel 2.8.3 is voorzien. Vragen over de wijze van filteren, door wie het filteren mag worden gedaan en het eventueel inwinnen van een standpunt van de functioneel verschoningsgerechtigde, worden daarbij voor wat betreft de context van de uitoefening van heimelijke bevoegdheden meegenomen. Daarbij is erop gewezen dat mocht er aanleiding bestaan tot wetswijziging, deze zal worden meegenomen in de tweede aanvullingswet bij het nieuwe Wetboek van Strafvordering.

Bestudering van de prejudiciële beslissing van de Hoge Raad heeft aanleiding gegeven om de regeling anders op te zetten. De regeling in de eerste vaststellingswet draagt nog de sporen uit de tijd waarin het huidige artikel 98 tot stand kwam. In 1926 werd informatie nog enkel op papier vastgelegd. Dat bracht mee dat informatie waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt, hoofdzakelijk was te vinden in brieven en andere geschriften die op het kantoor van de functioneel verschoningsgerechtigde werden bewaard. Dat verklaart waarom artikel 98 de bescherming van het functioneel verschoningsrecht alleen zocht in de bescherming van de informatie die 'bij' een verschoningsgerechtigde (dat wil zeggen: in zijn kantoor) kon worden aangetroffen. Die regeling is in de loop van de tijd langs jurisprudentiële weg verruimd, zodat ook verschoningsgerechtigd materiaal wordt beschermd dat niet 'bij' een functioneel verschoningsgerechtigde wordt aangetroffen. Die rechtsontwikkeling maakte dat een dichotomie, een tweedeling, ontstond tussen uitoefening van bevoegdheden 'bij' een functioneel verschoningsgerechtigde en uitoefening van bevoegdheden 'bij' een ander. De regeling in de eerste vaststellingswet gaat van die tweedeling uit (zie de artikelen 2.7.59 en 2.7.60 tegenover de artikelen 2.7.65 en 2.7.66).

Door de digitalisering van de samenleving heeft het oorspronkelijke vertrekpunt van denken (namelijk dat verschoningsgerechtigde informatie zich bijna uitsluitend bevindt in op het kantoor van de functioneel verschoningsgerechtigde bewaarde papieren dossiers) zijn werkelijkheidsgehalte goeddeels verloren. Gedigitaliseerde informatie kan op eenvoudige wijze met anderen worden gedeeld. Digitaal vastgelegde informatie kan bovendien, zo illustreert het arrest van de Hoge Raad, bij een hostingbedrijf worden ondergebracht. Verschoningsgerechtigde informatie kan zich daardoor bij wijze van spreken overal en nergens bevinden. Op die nieuwe werkelijkheid moet de bescherming van het functioneel verschoningsrecht worden afgestemd.

In de nu voorgestelde regeling is de tweedeling tussen informatie die bij en die niet bij een functioneel verschoningsgerechtigde is aangetroffen, losgelaten. Alle informatie ten aanzien waarvan het redelijk vermoeden bestaat dat het functioneel verschoningsrecht zich daartoe uitstrekt, moet op dezelfde wijze worden beschermd, ongeacht de wijze waarop die informatie is verkregen. Dat nieuwe uitgangspunt maakt dat die bescherming zich ook uitstrekt tot gegevens die op bevel zijn verstrekt. De vraag kan worden gesteld of de artikelen 2.7.65 en 2.6.66 zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet ook betrekking hebben op dergelijke op bevel verstrekte gegevens. Kan gezegd worden dat die gegevens zijn 'aangetroffen' toen ze zich bij een ander dan de functioneel verschoningsgerechtigde bevonden? Dit type interpretatievragen rijst niet als een algemene, voor alle bevoegdheden met betrekking tot voorwerpen en gegevens geldende, regeling wordt getroffen, waarbij wordt geabstraheerd van de wijze waarop de aan voorwerpen ontleende informatie of de gegevens zijn verkregen. Het loslaten van de bedoelde tweedeling brengt dus mee dat geen onderscheid wordt gemaakt tussen bij een functioneel verschoningsgerechtigde of bij een ander dan de functioneel verschoningsgerechtigde aangetroffen gegevens of voorwerpen waarover het functioneel verschoningsrecht zich mogelijk uitstrekt. Bepalend is of het redelijk vermoeden bestaat dat sprake is van verschoningsgerechtigd materiaal.

In verschillende expertmeetings is door de politie, het openbaar ministerie, de rechtspraak en de BOD-en gevraagd om opnieuw te kijken naar de procedure en de belangen die daarin spelen. Daarbij is gewezen op de inspiratiepunten uit het recente WODC-onderzoek (internationaal vergelijkend onderzoek professioneel verschoningsrecht, 2025). Verder is een klemmend beroep gedaan op de wetgever om de praktijkproblemen aan te pakken die in verband staan met de filteringsprocedure en daarover gevoerde beklagprocedures, die opsporingsonderzoeken langdurig stilleggen.

In het licht van het bovenstaande is wijziging van de regeling van het functioneel verschoningsrecht aangewezen. Daartoe strekt de onderhavige bijstelling van de regeling functioneel verschoningsrecht zoals deze in de eerste vaststellingswet is opgenomen. De noodzaak tot wijziging betreft niet alleen Boek 2, Hoofdstuk 8, zoals ten tijde van de totstandkoming van de nota naar aanleiding van de verslagen de gedachte was, maar – bij nader inzien – ook Boek 2, Hoofdstuk 7, Boek 4, Hoofdstuk 3 en Boek 6, Hoofdstuk 4.

3.2 Doelstelling verbetering regeling functioneel verschoningsrecht

Met de aanpassing van de regeling wordt niet alleen beoogd de regeling beter bij recente ontwikkelingen te laten aansluiten (gelet op de doelstelling van het nieuwe wetboek om te voorzien in een wetboek dat systematisch van opzet is, het toepasselijke recht weerspiegelt, een logische indeling kent en inzichtelijk is voor de burger), maar ook om de regeling vooral op het punt van de filteringsprocedure te stroomlijnen (gelet op een andere doelstelling van het nieuwe wetboek, om te voorzien in stroomlijning van procedures in het vooronderzoek en de berechting waarbij zoveel mogelijk wordt bijgedragen aan een reductie van administratieve lasten). Dit is in lijn met de oproep van organisaties in de strafrechtspraktijk waarvan de portee is dat niet met codificatie van de rechtspraak kan worden volstaan maar dat ook moet worden voorzien in vernieuwing. Kortom: niet alleen codificatie maar ook modificatie.

Voor wat betreft de verbetering wordt inspiratie geput uit de voor de wettelijke regeling relevante aanbevelingen van het WODC-onderzoek, met name de aanbevelingen 1, 4, 6. Voor het stroomlijnen van de regeling geeft het WODC-onderzoek aanleiding tot een wat andere belangenafweging dan de praktijk nu te zien geeft. Op deze andere belangenafweging wordt hieronder ingegaan. De uitgangspunten en de reikwijdte van het functioneel verschoningsrecht worden gehandhaafd. De zogenoemde metadata blijven onder het verschoningsrecht vallen. In zoverre wordt geen uitvoering gegeven aan de in aanbeveling 2 van het WODC-onderzoek gedane suggestie om het functioneel verschoningsrecht te concentreren op de inhoud van de communicatie. Wel is het zo dat de inbreuk op het verschoningsrecht beperkt is als alleen van metadata wordt kennisgenomen. Dat brengt mee dat de filtering van bulkgegevens minder krampachtig behoeft te worden vormgegeven dan nu in de praktijk gebruikelijk lijkt te zijn.

Ook zal – conform aanbeveling 3 van het WODC-onderzoek – het nemen van meer verantwoordelijkheid door de verschoningsgerechtigde beroepsgroepen door de vormgeving van de regeling worden aangemoedigd, maar het gebruik van herkenbare communicatiekanalen zal niet in dit wetsvoorstel verplicht worden gesteld. Overigens is dit ook niet in het WODC-onderzoek aanbevolen. Daarvoor zijn twee redenen: ten eerste zal stroomlijning van de filterprocedure naar verwachting het gebruik van herkenbare communicatiekanalen stimuleren. Ten tweede gaan dit soort vergaande maatregelen het wetgevingsprogramma nieuw Wetboek van Strafvordering te buiten, alleen al vanwege het feit dat dit soort maatregelen rechtsgebied-overstijgend zijn en inhoudelijke aanpassing van andere wetten (Advocatenwet, Wet op het notarisambt) vergen. Niet alle praktijkproblemen kunnen door wetswijziging worden weggenomen; omgang met grote hoeveelheden gegevens waartussen verschoningsgerechtigd materiaal zou kunnen zitten, zal in deze digitale samenleving een uitdaging blijven. De verwachtingen over wat wetgeving vermogen moeten niet te hooggespannen zijn en een wettelijke regeling kan geen vervanging zijn voor het in praktische zin aanpakken van de problemen. De aanbevelingen 5, 7, 8, 9 en 10 van het WODC-onderzoek vormen daarbij vooral inspiratie voor mogelijke verbeteringen in de praktijk. Met de relevante ketenpartijen wordt in dat kader nog gesproken over de wijze waarop opvolging zal worden gegeven aan het WODC-rapport en de specifieke aanbevelingen die daaruit volgen voor de rechtspraktijk.

3.3 Uitgangspunten van de aangepaste regeling

3.3.1 Een andere benaderingswijze van het redelijk vermoeden

In de voorgestelde wettelijke regeling wordt een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de procedure voor het filteren van grote hoeveelheden gegevens (filterprocedure) en anderzijds de procedure tot inhoudelijke beoordeling door de rechter-commissaris van concrete bestanden voor zover daarbij de wens tot kennisneming bestaat (beoordelingsprocedure). De nieuwe regeling vraagt een andere manier van denken door de praktijk ten aanzien van het begrip “redelijk vermoeden” dat het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt over bepaalde voorwerpen of gegevens. In de praktijk lijkt als uitgangspunt te worden gehanteerd dat van een bulk aan gegevens geen kennis mag worden genomen zolang niet met voldoende zekerheid vaststaat dat zich daarin geen geprivilegieerde gegevens bevinden. Het is begrijpelijk dat deze praktijk tot ontwikkeling is gekomen, omdat zowel in rechtspraak als praktijk gesproken wordt over een redelijke vermoeden dat zich tussen de bulkgegevens ook geprivilegieerde gegevens bevinden, en over de aanduiding van de beoordeling door de rechter-commissaris als “filteren”. Eén van de oorzaken van de huidige praktijk is de fictie dat zich na filtering geen enkel geprivilegieerd gegeven meer in de bulk mag bevinden. Deze benadering ligt niet ten grondslag aan de voorgestelde wettelijke regeling en moet daaraan ook niet ten grondslag liggen. Het redelijk vermoeden wordt in die regeling niet betrokken op de vraag of zich tussen een grote hoeveelheid gegevens een gegeven bevindt waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt, maar op de vraag of een specifiek gegeven onder dat verschoningsrecht valt. Dit wordt hierna verduidelijkt, te beginnen met een (theoretisch) analoog voorbeeld.

Stel: bij de doorzoeking van de woning van de verdachte wordt een blanco envelop aangetroffen waarvan de verdachte beweert dat hij daarin correspondentie bewaart met zijn advocaat. Als dat aannemelijk is, kan gesproken worden van het redelijke vermoeden dat het verschoningsrecht van de advocaat zich over die envelop uitstrekt. Stel nu dat bij de doorzoeking tien verhuisdozen worden aangetroffen vol met blanco enveloppen met onbekende inhoud. Als de verdachte in dat geval verklaart dat zich ergens in die dozen één envelop bevindt waarin hij correspondentie bewaart met zijn advocaat, is van een redelijk vermoeden geen sprake. Ten aanzien van geen van de enveloppen bestaat het redelijke vermoeden dat die envelop geprivilegieerde informatie bevat. Er is uiteraard een kans dat de envelop die de opsporingsambtenaar uit een van de dozen pakt de envelop is die de verdachte bedoelt, maar die kans is te klein om ten aanzien van die envelop van een redelijk vermoeden te spreken. Ook kan niet gezegd worden dat het redelijke vermoeden bestaat dat alle enveloppen die zich in de tien dozen bevinden onder het verschoningsrecht van de advocaat vallen. Het is weliswaar waarschijnlijk dat zich onder al die enveloppen één bevindt die geprivilegieerde informatie bevat, maar die waarschijnlijkheid maakt niet dat ten aanzien van één van de enveloppen het redelijke vermoeden bestaat dat het verschoningsrecht zich daarover uitstrekt.

Onder de voorgestelde wettelijke regeling is in deze situatie geen sprake van een verbod tot kennisneming als bedoeld in artikel 2.7.61a. Opsporingsambtenaren mogen dus van de inhoud van de enveloppen kennisnemen. Pas als zij daarbij stuiten op de envelop waarover de verdachte het had, ontstaat het redelijke vermoeden dat die envelop onder het verschoningsrecht valt, zodat (verdere) kennisneming van de inhoud van die envelop is uitgesloten. Het is dus niet nodig om de tien dozen eerst te “filteren” op geprivilegieerde informatie. Daarbij komt dat die filtering, als men zou menen dat deze in dit geval is vereist, niet door een opsporingsambtenaar kan worden uitgevoerd, want voorselectie is in dit geval niet mogelijk zonder (behoedzaam) kennis te nemen van de inhoud van de enveloppen. De rechter-commissaris zou in dat geval de tien verhuisdozen onder zijn hoede krijgen met het verzoek die ene envelop te vinden. Onder de nieuwe wettelijke regeling is inschakeling van de rechter-commissaris in dit geval dus niet vereist.

Met de stelling dat voorafgaande filtering door de rechter-commissaris niet vereist is, is niet gezegd dat aan de bewering van de verdachte geheel voorbij kan worden gegaan. De in de voorgestelde wettelijke regeling opgenomen algemene zorgplicht van artikel 2.7.57a brengt mee dat opsporingsambtenaren bij het doorzoeken van de dozen en het openen van de enveloppen de nodige behoedzaamheid moeten betrachten, zodat – als op een gegeven moment de door de verdachte bedoelde envelop wordt geopend – voorkomen wordt dat (1) van meer informatie wordt kennisgenomen dan nodig is om vast te stellen dat het verschoningsrecht zich daarover vermoedelijk uitstrekt en dat (2) meer dan één opsporingsambtenaar daarvan kennisneemt. Denkbaar is dat het onderzoek van de dozen in eerste instantie wordt opgedragen aan een

opsporingsambtenaar die geen deel uitmaakt van het opsporingsteam dat het onderzoek verricht. Dit zou een vorm van voorselectie genoemd kunnen worden, maar dat is dan niet een voorselectie die noodzakelijk is vanwege het verbod op kennisneming in artikel 2.7.61a. Die voorselectie is dan een vertaling van de zorgplicht van artikel 2.7.57a, die meebrengt dat geen grotere inbreuk op het verschoningsrecht wordt gemaakt dan nodig is.

Stel: de verdachte geeft bij de doorzoeking aan dat in de tien verhuisdozen met enveloppen één envelop zit waarop "correspondentie advocaat" staat. In dat geval bestaat het redelijk vermoeden ten aanzien van die envelop. Daarvan mag de opsporingsambtenaar geen kennis nemen. Van de andere enveloppen mag de opsporingsambtenaar dat wel. De voorselectie bestaat hier uit het selecteren van die envelop.

Wat met betrekking tot hierboven gegeven analoge voorbeeld is betoogd, geldt evenzeer als het gaat om een grote hoeveelheid digitale gegevens die door opsporingsambtenaren zijn overgenomen of die op bevel aan opsporingsambtenaren zijn verstrekt. Een wezenlijk verschil is er niet. Als degene onder wie de gegevens zijn overgenomen beweert dat zich in de bulkgegevens ook geprivilegieerde gegevens bevinden, brengt dat niet mee, ook niet als die bewering aannemelijk is, dat ten aanzien van één of meer van de gegevens uit de bulk het redelijke vermoeden bestaat dat dat gegeven onder het verschoningsrecht valt. Ten aanzien van geen van de gegevens in de bulk geldt dus een op artikel 2.7.61a gebaseerd kennisnemingsverbod. Iets anders is dat de zorgplicht van artikel 2.7.57a in dit geval meebrengt dat een vorm van voorselectie aangewezen is. Hoe adequaat die voorselectie kan zijn, hangt in sterke mate af van de informatie die wordt verstrekt door de persoon onder wie de gegevens zijn overgenomen. Als deze concreet aangeeft wie de functioneel verschoningsgerechtigde is en van welk informatiekanaal gebruik is gemaakt, kan de voorselectie de vorm aannemen van automatische uitfiltering. De vermoedelijk geprivilegieerde gegevens kunnen in dat geval zo goed als allemaal worden uitgefilterd zonder dat van die gegevens wordt kennisgenomen (vergelijk de hierboven weergegeven analoge voorbeeld van de envelop waarop "correspondentie advocaat" staat). Ten aanzien van die uitgefilterde gegevens bestaat vervolgens wel een redelijk vermoeden dat zij onder het verschoningsrecht vallen. Kennisneming daarvan is niet toegestaan, tenzij de rechter-commissaris anders beslist.

Als degene onder wie de gegevens zijn overgenomen niet concreet aangeeft wie de verschoningsgerechtigde is en van welke informatiekanaal gebruik is gemaakt, kan automatische uitfiltering maar in beperkte mate uitkomst brengen. Dat probleem kan niet op het bord van de opsporing worden gelegd. De algemene zorgplicht van artikel 2.7.57a vraagt van politie en justitie namelijk niet het onmogelijke. Zij zijn alleen gehouden tot datgene wat redelijkerwijs – met een redelijke inspanning – mogelijk is. Dat betekent dat in een dergelijk geval geaccepteerd moet worden dat de kans groot is dat zich onder de niet-uitgefilterde gegevens geprivilegieerde gegevens bevinden. Dat staat aan (behoedzame) kennisneming van die gegevens niet in de weg. Ten aanzien van geen van de overgebleven gegevens bestaat immers het redelijke vermoeden dat zij onder enig verschoningsrecht vallen. Dat vermoeden kan pas ontstaan na (een beperkte) kennisneming van het desbetreffende gegeven. En pas als dat vermoeden ontstaat, geldt een verbod tot verdere kennisneming.

Het voorgaande maakt duidelijk dat de benaderingswijze in de voorgestelde wettelijke regeling niet overeenkomt met wat momenteel in de praktijk voor juist wordt gehouden en wat in die praktijk zoveel problemen veroorzaakt. Zoals hierboven aangegeven lijkt in de praktijk als uitgangspunt te worden gehanteerd dat van een bulk aan gegevens geen kennis mag worden genomen zolang niet met voldoende zekerheid vaststaat dat zich daaronder geen geprivilegieerde gegevens bevinden. In de voorgestelde wettelijke regeling is het andersom: van een bulk aan gegevens mag worden kennisgenomen behalve voor zover ten aanzien van specifieke gegevens uit die bulk het redelijke vermoeden bestaat dat die gegevens geprivilegieerd zijn. In die benadering hoeft veel minder vaak een beroep op de rechter-commissaris te worden gedaan dan in de huidige praktijk gebruikelijk is.

De werking van de voorgestelde wettelijke regeling kan verder worden verduidelijkt aan de hand van een voorbeeld dat door het openbaar ministerie bij een overleg over dit wetsvoorstel is ingebracht en dat als volgt luidt: "(...) bij een bedrijfszoeking wordt de digitale bedrijfsadministratie in beslag genomen. Na de zoeking wordt voldoende concreet en onderbouwd

aangevoerd dat zich in de in beslag genomen bedrijfsadministratie, van enkele gigabytes groot, ook geheimhoudersgegevens bevinden van diverse advocaten en notarissen uit binnen- en buitenland. Het OM wil de rechter-commissaris vragen die filtering uit te voeren, nu niet bekend is om welke geheimhouders het precies gaat en een automatische filtering waarschijnlijk te veel vals-positieven zou opleveren. Het OM geeft daarbij aan dat het met name geïnteresseerd is in de kasadministratie in een specifieke periode. Voor zover er gegevens worden aangetroffen van geheimhouders, verlangt het OM daar geen beslissing tot kennisneming van.”

In dit, aan de huidige praktijk ontleende, voorbeeld wenst het openbaar ministerie dat de rechter-commissaris filtert omdat niet bekend is om welke verschoningsgerechtigden het precies gaat. In de voorgestelde regeling maakt de omstandigheid dat niet precies duidelijk is wie de functioneel verschoningsgerechtigden zijn echter dat ten aanzien van de hele bulk gegevens niet het redelijke vermoeden bestaat dat zij onder enig verschoningsrecht vallen. Sterker nog, die omstandigheid maakt dat er maar weinig gegevens zullen zijn ten aanzien waarvan na automatische uitfiltering (voor zover die mogelijk is) het redelijke vermoeden bestaat dat enig verschoningsrecht zich daarover uitstrekt. Van alle andere (niet uitgeselecteerde) gegevens mag in de nieuwe regeling dus (behoedzaam) worden kennisgenomen. Als die kennisneming ten aanzien van een specifiek gegeven het redelijke vermoeden doet rijzen dat het verschoningsrecht in het geding is, is verdere kennisneming van dat gegeven niet toegestaan. Onder de nieuwe voorgestelde wettelijke regeling is het in dit voorbeeld van de inbeslaggenomen bedrijfsadministratie dus niet nodig de rechter-commissaris in te schakelen.

Opgemerkt kan worden dat de persoon onder wie de gegevens zijn overgenomen het in dit geval grotendeels in eigen hand heeft of van de geprivilegieerde informatie wordt kennisgenomen. Hij kan er immers voor kiezen om wél te preciseren om welke verschoningsgerechtigde het gaat. Het argument dat de persoon onder wie de gegevens zijn overgenomen die informatie niet mag verstrekken omdat die informatie onder het verschoningsrecht valt, gaat daarbij niet op. Juist is dat deze persoon naar geldend recht niet verplicht is om de informatie te verstekken, maar hij is vrij om dat wel te doen. Op hem rust geen geheimhoudingsplicht. Daar komt bij dat het moeilijk anders kan dan dat de persoon onder wie de gegevens zijn overgenomen enige geprivilegieerde informatie prijsgeeft als hij aannemelijk wil maken dat het verschoningsrecht in het geding is. In het gegeven voorbeeld maakt betrokkene gewag van “diverse advocaten en notarissen in binnen- en buitenland”. Daarmee geeft hij te kennen dat hij met al die verschoningsgerechtigden een hulpverleningsrelatie heeft. Zo ook geeft de verdachte die stelt dat zich in een bij hem inbeslaggenomen envelop correspondentie met zijn advocaat bevindt, prijs dat hij een hulpverleningsrelatie met die bij name genoemde advocaat heeft of had. Als hij daarvan geen melding had gemaakt, was van een redelijk vermoeden geen sprake geweest. Gezegd kan worden dat in de aard der zaak besloten ligt dat hetgeen waartoe opsporingsambtenaren in redelijkheid zijn gehouden afhankelijk is van de informatie die door de persoon onder wie de gegevens zijn overgenomen, wordt verstrekt.

In het hierboven weergegeven voorbeeld wordt ook gesteld dat automatische filtering waarschijnlijk teveel vals-positieven zou opleveren. Dat echter is geen argument om de rechter-commissaris met de filtering te belasten. Als de automatische filtering ertoe zou leiden dat naar verwachting een groot deel van de uitgefilterde gegevens niet onder enig verschoningsrecht vallen, kan niet worden gezegd dat ten aanzien van de uitgefilterde gegevens het redelijke vermoeden bestaat dat het verschoningsrecht zich daarover uitstrekt. Onduidelijk is dan namelijk nog steeds om welke gegevens het gaat. Pas als het aantal vals-positieven naar verwachting beperkt is, bestaat ten aanzien van de uitgefilterde gegevens het bedoelde vermoeden. En pas dan kan er reden zijn om het oordeel van de rechter-commissaris in te roepen.

In het aangedragen voorbeeld wordt ook nog gesteld dat het openbaar ministerie vooral geïnteresseerd is in de kasadministratie in een specifieke periode. Dat kan een reden opleveren om niet te kiezen voor het uitfilteren van de geprivilegieerde gegevens, maar om te filteren op relevantie. Als op die manier de gegevens die betrekking hebben op de bedoelde kasadministratie uit de bulk gevist kunnen worden, is er geen reden om de rechter-commissaris in te schakelen. Al met al kan worden gesteld dat de voorgestelde wettelijke regeling van een geheel andere benaderingswijze uitgaat – en moet uitgaan – dan nu in de praktijk gehanteerd. Het redelijke vermoeden is betrokken op specifieke gegevens en niet op de bulk gegevens in zijn geheel. Alleen als ten aanzien van een bepaald gegeven het redelijk vermoeden bestaat dat dit gegeven geprivilegieerd is, staat artikel 2.7.61a aan kennisneming van dat gegeven in de weg. Selectie c.q. filtering is in dat voorstel een verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie, die door

opsporingsambtenaren wordt uitgevoerd. De rechter-commissaris behoeft alleen te worden ingeschakeld – en kán in dat voorstel zelfs alleen dan worden ingeschakeld – wanneer het openbaar ministerie kennis wil nemen van uitgefilterde gegevens waarover het redelijk vermoeden zich uitstrekt dan wel wanneer het openbaar ministerie een nadere filtering door de rechter-commissaris uitgevoerd wil zien in een situatie waarin na filtering een geselecteerde hoeveelheid gegevens overblijft waarbij aannemelijk is dat het redelijke vermoeden zich over het overgrote deel van die gegevens uitstrekt.

Kortom, het gaat om een wijziging ten opzichte van de huidige praktijk en naar het zich laat aanzien ook ten opzichte van de rechtspraak van de Hoge Raad. Daarin lijkt het redelijk vermoeden namelijk betrokken te worden op de vraag of zich ‘tussen’ een grote hoeveelheid gegevens geprivilegieerd materiaal bevindt (zie ECLI:NL:HR:2024:375, rov. 6.6.1). De nieuwe denkrichting brengt mee dat de filtering van bulkgegevens minder krampachtig behoeft te worden vormgegeven dan nu in de praktijk gebruikelijk lijkt te zijn. In de huidige praktijk bestaat kennelijk het beeld dat absoluut niet van de hele bulk aan gegevens mag worden kennis genomen als zich daartussen mogelijk geprivilegieerd materiaal bevindt. Het redelijk vermoeden in het onderhavige voorstel betreft alleen de specifieke gegevens zelf, hetgeen mogelijk afwijkt van de benadering van de Hoge Raad, die weliswaar eist dat het redelijk vermoeden ‘op een voldoende concrete aanleiding’ moet zijn gestoeld, maar waarbij niet duidelijk is of daarmee hetzelfde wordt bedoeld (zie ECLI:NL:HR:2024:375, rov. 6.5.2). De consequentie van de ontwikkelde denkrichting is dat de filtering, voor zover die nodig is, maar voor een beperkt deel door de rechter-commissaris gebeurt, namelijk dat deel waarbij een redelijk vermoeden bestaat dat het functioneel verschoningsrecht zich over die specifieke gegevens uitstrekt. De voorselectie verschuift naar het openbaar ministerie en de opsporing.

3.3.2 Algemene zorgplicht

In de voorgestelde regeling is een centrale rol weggelegd voor artikel 2.7.57a. De Hoge Raad overweegt in zijn prejudiciële beslissing dat de belangen die met het verschoningsrecht zijn gemoeid, het noodzakelijk maken dat politie en justitie doen wat nodig is om inbreuken op het verschoningsrecht zoveel mogelijk te voorkomen. Deze verplichting voor politie en justitie bestaat niet alleen als dit vermoeden al op het moment van de verkrijging aanwezig is, maar ook zodra dit vermoeden op een later moment ontstaat (zie ECLI:NL:HR:2024:375, rov. 6.5.1). In artikel 2.7.57a is dit algemene uitgangspunt gecodificeerd. Het artikel vervult twee functies. Het fungeert in de eerste plaats als leidraad bij de uitleg en toepassing van de andere bepalingen uit Titel 7.5 van Boek 2. In die bepalingen is het algemene uitgangspunt op bepaalde punten geconcretiseerd. Zo is in artikel 2.7.59 een specifieke regeling getroffen voor het geval een kantoor of een woning van een functioneel verschoningsgerechtigde wordt doorzocht. Wat het algemene uitgangspunt in dit geval concreet inhoudt, is dus te vinden in artikel 2.7.59. Het is dan ook niet zo dat artikel 2.7.57a de in art. 2.7.59 gegeven regeling verzwaart. Wel geeft het artikel de ratio legis van de regeling weer, en kan daarom in zoverre houvast bieden bij eventuele uitlegvragen die mochten rijzen.

Art. 2.7.57a vervult in de tweede plaats de functie van vangnet. Doordat het uitgangspunt in de wet is vastgelegd, is een uitputtende regeling van de bescherming van het functioneel verschoningsrecht niet nodig. Zo geeft Titel 7.5 van Boek 2 wel een specifieke regeling voor het geval het kantoor of woning van een functioneel verschoningsgerechtigde wordt doorzocht, maar niet een regeling voor het geval een functioneel verschoningsgerechtigde als verdachte wordt aangehouden. Op de vraag of in dat geval de aktentas die de functioneel verschoningsgerechtigde met zich voert mag worden onderzocht, moet het antwoord gezocht worden aan de hand van artikel 2.7.57a.

Met het wettelijk bestanddeel ‘zoveel mogelijk’ in artikel 2.7.57a wordt uitvoering gegeven aan enkele aanbevelingen van het hierboven genoemde WODC-onderzoek. In deze bewoordingen ligt besloten dat het gaat om een inspanningsverplichting van politie en justitie, niet om een resultaatsverplichting. Daarin ligt ook besloten dat de inspanningen die van politie en justitie worden verwacht, bepaald worden door hetgeen redelijk kan worden genoemd. Verwacht wordt alleen wat redelijkerwijze kan worden geleverd. In die benadering ligt een belangenafweging besloten. Het belang van de bescherming van het functioneel verschoningsrecht moet tot op

zekere hoogte afgewogen worden tegen het belang dat het politieke en justitiele apparaat niet wordt overbelast. Het beslag dat de bedoelde inspanningen leggen op de capaciteit van politie en justitie moet dus in redelijke verhouding staan tot het resultaat (het surplus aan bescherming) dat van die inspanningen verwacht mag worden. Deze invulling van de inspanningsverplichting geldt zowel voor de vergaring van informatie als voor de kennisneming van vergaarde informatie. Het voorgaande brengt mee dat het ideaal van een perfecte filtering niet hoeft te worden nagestreefd en daarom ook niet wordt voorgeschreven.

Het genoemde WODC-onderzoek laat zien dat de houding van betrokken autoriteiten in andere systemen, te weten die van Duitsland, Zwitserland, Frankrijk, Engeland en Wales, minder gericht is op de realisering van een foutloos filteringsproces dan in Nederland het geval is. Aanvaard wordt dat een dergelijk foutloos proces nu eenmaal niet kan worden gerealiseerd. Het is wenselijk dat ook in ons land enige afstand wordt genomen van het idee dat het mogelijk is een ideaalmodel te bereiken van een waterdicht systeem en een perfecte filtering. In dit verband kan erop worden gewezen dat aan de bescherming van het functioneel verschoningsrecht bijdraagt dat geprivilegieerde gegevens niet door de zittingsrechter (voor het bewijs) tegen de verdachte mogen worden gebruikt. Die aanvullende waarborg maakt dat het voor de politie en het openbaar ministerie doorgaans niet lonend is om het opsporingsonderzoek te richten op het verzamelen van verschoningsgerechtigd materiaal. Bij die stand van zaken is hun belang vooral gelegen in het vinden van een effectieve manier om het opsporingsonderzoek te kunnen voortzetten zonder kennisneming van zulk materiaal.

Van belang bij de vraag wat in redelijkheid van politie en justitie verwacht mag worden is voorts de mate waarin functioneel verschoningsgerechtigden zelf de vertrouwelijkheid van hun communicatie waarborgen. In het eerdergenoemde WODC-onderzoek adviseren de onderzoekers het versterken van de verantwoordelijkheid van de geheimhouder. Zij benadrukken de gedeelde verantwoordelijkheid: aan de ene kant dient de overheid redelijke maatregelen te nemen ter voorkoming van schendingen van het verschoningsrecht, maar de geheimhouder dient aan de andere kant op adequate wijze inzichtelijk maken dat materiaal vertrouwelijk is (zeker buiten eventuele concreet aangewezen en geëigende communicatiekanalen).

3.3.3 Selectie/filteringsprocedure

Van belang bij de selectieprocedure is de nieuwe benaderingswijze van het concrete redelijk vermoeden. Het redelijke vermoeden, bedoeld in het eerste lid van artikel 2.7.61a, heeft betrekking op bepaalde voorwerpen of gegevens. Bij een wens tot kennisneming is het openbaar ministerie tot de inschakeling van de rechter-commissaris verplicht. In geval van een verzameling voorwerpen of gegevens is sprake van een dergelijk vermoeden als ten aanzien van het overgrote deel van de tot deze verzameling behorende afzonderlijke voorwerpen of gegevens het redelijke vermoeden bestaat dat het functioneel verschoningsrecht zich daarover uitstrekt. Ook in dat geval moet de rechter-commissaris worden ingeschakeld wanneer het openbaar ministerie van de gegevens kennis wenst te nemen. Deze nieuwe benaderingswijze heeft tot gevolg dat de filtering, voor zover deze nodig is, slechts voor een beperkt deel door de rechter-commissaris geschiedt.

Inbeslaggenomen voorwerpen en overgenomen of op bevel verstrekte gegevens mogen worden geselecteerd en gefilterd door opsporingsambtenaren onder leiding en verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie. Ook als wordt beweerd dat zich tussen die voorwerpen of gegevens geprivilegieerd materiaal bevindt. Dat brengt namelijk niet mee dat, ook als die bewering aannemelijk is, ten aanzien van die voorwerpen of gegevens het concrete redelijk vermoeden bestaat dat het functioneel verschoningsrecht zich daarover uitstrekt. Er geldt dan geen kennisnemingsverbod ten aanzien van die aan die voorwerpen te ontleen informatie en die gegevens. Wel moet gelet op de zorgplicht van artikel 2.7.57a de nodige behoedzaamheid worden betracht door de opsporingsambtenaren, zodat voorkomen wordt dat van meer informatie of gegevens wordt kennisgenomen dan noodzakelijk is voor de vaststelling dat sprake is van het redelijk vermoeden dat het functioneel verschoningsrecht zich daarover uitstrekt én dat die noodzakelijke kennisneming beperkt blijft tot één opsporingsambtenaar. Een voorselectie kan dus – indien mogelijk – aangewezen zijn, maar hoe goed deze voorselectie kan worden gemaakt is afhankelijk van bijvoorbeeld door de verdachte verstrekte informatie over wie de functioneel verschoningsgerechtigde is en van welk communicatiemiddel gebruik is gemaakt.

Als concreet kan worden aangegeven waar het geprivilegieerd materiaal zich bevindt, kunnen deze aan voorwerpen te ontnemen informatie of gegevens nagenoeg worden uitgefilterd zonder dat daarvan kennis wordt genomen. Ten aanzien van deze specifieke aan voorwerpen te ontnemen informatie of gegevens bestaat het concreet redelijk vermoeden dat het functioneel verschoningsrecht zich daarover uitstrekt. Kennisneming daarvan is niet toegestaan (zie artikel 2.7.61a), tenzij de rechter-commissaris anders beslist. Dit is het geval wanneer de rechter-commissaris oordeelt dat het functioneel verschoningsrecht zich niet daarover uitstrekt of op de gronden genoemd in artikel 2.7.61, eerste lid, te weten als (a) de functioneel verschoningsgerechtigde toestemming geeft voor kennisname, (b) de rechter-commissaris oordeelt dat bij het verschoningsrecht als bedoeld in artikel 1.6.7 zeer uitzonderlijke omstandigheden maken dat het belang van de waarheidsvinding in een bepaald geval zwaarder weegt dan het maatschappelijk belang of (c) de rechter-commissaris oordeelt dat bij het journalistiek verschoningsrecht als bedoeld in artikel 1.6.8 anders aan een zwaarder wegend belang een onevenredig grote schade zou worden toegebracht.

Mochten er op feiten of omstandigheden gebaseerde aanwijzingen bestaan dat zich in een verzameling gegevens ook gegevens bevinden waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt, draagt de officier van justitie er zorg voor dat een selectie plaatsvindt op zodanige wijze dat de kennisneming van die gegevens beperkt blijft tot hetgeen voor die selectie noodzakelijk is. De selectie vindt zo mogelijk plaats door middel van automatische filtering (zie artikel 2.7.61b, eerste lid).

Indien niet concreet kan worden aangegeven waar het geprivilegieerd materiaal zich bevindt of niet dusdanig concreet dat een zekere voorselectie kan worden gemaakt, dan kan (automatische) filtering maar in beperkte mate uitkomst bieden. Geaccepteerd moet worden dat een grote kans aanwezig is dat zich onder de niet-uitgefilterde gegevens geprivilegieerde gegevens bevinden. Dat staat aan (behoedzame) kennisneming van die gegevens niet in de weg. Ten aanzien van geen van de overgebleven gegevens bestaat immers het redelijke vermoeden dat zij onder enig verschoningsrecht vallen. Dat vermoeden kan pas ontstaan na (een beperkte) kennisneming van het desbetreffende gegeven. Pas als dat vermoeden ontstaat, geldt een verbod tot verdere kennisneming.

3.3.4 Beoordelingsprocedure

De rechter-commissaris beslist op vordering van de officier van justitie over de kennisneming (artikel 2.7.62, eerste lid). De officier van justitie moet de vordering tot het inschakelen van de rechter-commissaris alleen doen en mag dit zelfs alleen doen indien hij van oordeel is dat een redelijk vermoeden als bedoeld in artikel 2.7.61a bestaat en hij van oordeel is dat kennisneming van de gegevens of van de aan de voorwerpen te ontnemen informatie in het belang van het onderzoek is. Als bijvoorbeeld de verdachte verklaart dat de bij hem aangetroffen brief van zijn advocaat is, zal die brief, als ondanks die verklaring tot inbeslagneming ervan wordt overgegaan, aan het oordeel van de rechter-commissaris moeten worden onderworpen. Voor andere geschriften die bij de verdachte worden aangetroffen, geldt dat niet. Of als bijvoorbeeld de verdachte stelt dat op de bij hem aangetroffen computer correspondentie staat met zijn advocaat. Als dan die correspondentie door middel van zoektermen wordt geselecteerd en ter beoordeling aan de rechter-commissaris wordt voorgelegd, is er geen bezwaar tegen dat van de overige gegevens wordt kennisgenomen. Ten aanzien van die gegevens bestaat immers geen redelijk vermoeden dat het verschoningsrecht zich daartoe uitstrekt.

Selectie of filtering door de rechter-commissaris is alleen nodig als het redelijk vermoeden bestaat dat het overgrote deel van een verzameling voorwerpen of gegevens onder het functioneel verschoningsrecht valt. In dat geval moet de rechter-commissaris uitmaken ten aanzien van welke specifieke voorwerpen of gegevens het redelijk vermoeden daadwerkelijk bestaat. Bij die selectie mag de rechter-commissaris kennisnemen van de voorwerpen of gegevens die tot de bedoelde verzameling behoren.

Inschakeling van de rechter-commissaris geschiedt door een vordering van de officier van justitie (artikel 2.7.62, tweede lid). In twee gevallen moet daarop een uitzondering worden gemaakt. Het eerste geval doet zich met name voor als het kantoor van de verschoningsgerechtigde onder

leiding van de rechter-commissaris wordt doorzocht. Het is denkbaar dat de rechter-commissaris bij de uitoefening van andere hem in Titel 7.7 toegekende bevoegdheden stuit op mogelijk geprivilegieerde gegevens. Het uitzonderingsgeval moet daarom niet beperkt worden tot doorzoekingen. Het tweede uitzonderingsgeval doet zich voor als de zittingsrechter de rechter-commissaris opdracht geeft om over de kennisneming te beslissen. Dit komt met name voor in beklagprocedures waarin de afgeleid verschoningsgerechtigde opkomt tegen de inbeslagneming of overneming van geprivilegieerde voorwerpen of gegevens. Zie bijvoorbeeld HR 25 oktober 2016, ECLI:NL:HR:2016:2418.

De rechter-commissaris beslist niet dan nadat hij de functioneel verschoningsgerechtigde zo mogelijk in staat heeft gesteld zijn standpunt kenbaar te maken (artikel 2.7.62, derde lid). De rechter-commissaris kan beslissen dat de functioneel verschoningsgerechtigde wordt gehoord buiten aanwezigheid van anderen. Van het inwinnen van dat standpunt kan worden afgezien als dat ondanks inspanningen daartoe niet binnen afzienbare tijd mogelijk blijkt te zijn. Dan kan bijvoorbeeld het geval zijn als het gaat om functioneel verschoningsgerechtigden in het buitenland die zich niet kenbaar hebben gemaakt. Dit ligt besloten in 'zo mogelijk'. Dit moet worden uitgelegd als redelijkerwijs mogelijk. Het inwinnen van het standpunt van de functioneel verschoningsgerechtigde kan de rechter-commissaris ook achterwege laten indien het belang van het onderzoek dit dringend vereist (artikel 2.7.62, vijfde lid). Te denken valt aan een strafrechtelijk onderzoek waarbij heimelijke bevoegdheden worden ingezet.

De rechter-commissaris kan zich ten behoeve van zijn beslissing laten voorlichten door een vertegenwoordiger van het ambt, de beroepsgroep of de stand waartoe de functioneel verschoningsgerechtigde behoort (artikel 2.7.62, vierde lid). De rechter-commissaris wint in ieder geval het advies van een vertegenwoordiger in indien hij overweegt om, in afwijking van het standpunt van de functioneel verschoningsgerechtigde of zonder dat deze zijn standpunt kenbaar heeft gemaakt, te beslissen dat van de gegevens en de aan het voorwerp te ontlelen informatie mag worden kennisgenomen. Het gaat bijvoorbeeld om gevallen waarin de rechter-commissaris voornemens is te beslissen tot kennisneming, terwijl aan de functioneel verschoningsgerechtigde diens standpunt niet kan worden gevraagd omdat het niet is gelukt met deze in contact te komen. Ook kan worden gedacht aan situaties waarin vanwege het heimelijke karakter van de inzet van de bevoegdheid het standpunt van de functioneel verschoningsgerechtigde niet kan worden ingewonnen. De voorlichting door een vertegenwoordiger is in deze gevallen van belang om bijvoorbeeld de rechter-commissaris expliciet te wijzen op het normenkader van de beroepsgroep dat in het concrete geval van toepassing kan zijn.

Indien het belang van het onderzoek dit dringend vereist kan de rechter-commissaris niet alleen het raadplegen van de functioneel verschoningsgerechtigde zelf achterwege laten, maar ook het laten voorlichten door een vertegenwoordiger van het ambt, de beroepsgroep of de stand waartoe de functioneel verschoningsgerechtigde behoort (artikel 2.7.62, vijfde lid). De rechter-commissaris stelt het voor het nemen van zijn beslissing het onderzoek van de desbetreffende voorwerpen en gegevens zo mogelijk uit totdat het beletsel van het onderzoeksbelang is weggevallen. Met 'zo mogelijk' wordt uitgedrukt dat de plicht om het onderzoek uit te stellen niet absoluut is. Er kunnen zich situaties voordoen waarin zwaarwegende belangen zich tegen uitstel verzetten. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als de veiligheid van de undercover optredende opsporingsambtenaar ernstig gevaar loopt.

Alleen de rechter-commissaris kan voor zover dat voor het nemen van de beslissing noodzakelijk is, kennisnemen van gegevens of aan voorwerpen te ontlelen informatie (artikel 2.7.62, zesde lid). De rechter-commissaris kan zich bij het onderzoek van de voorwerpen en gegevens laten bijstaan door andere functionarissen, mits gewaarborgd blijft dat het functioneel verschoningsrecht niet in het gedrang komt. Daarover worden bij algemene maatregel van bestuur regels gesteld (artikel 2.7.62a). Indien de rechter-commissaris in gebreke blijft te beslissen kan hem op verzoek van de functioneel verschoningsgerechtigde of op vordering van de officier van justitie door de rechtbank een termijn worden gesteld waarbinnen een beslissing wordt genomen (artikel 2.7.62, zevende lid). Het onderzoek op die zitting vindt achter gesloten deuren plaats (artikel 2.7.62, achtste lid).

3.3.5 Bewaarplicht en verslaglegging

Artikel 2.7.62b, eerste lid, schrijft voor dat de officier van justitie ervoor moet zorgdragen dat gegevens ten aanzien waarvan het redelijk vermoeden bestaat dat het functioneel verschoningsrecht zich daarover uitstrekt worden bewaard en wel op zodanige wijze dat daarvan door anderen dan de rechter-commissaris geen kennis kan worden genomen. Die bewaarplicht geldt zowel in het geval de officier de desbetreffende gegevens aan de rechter-commissaris ter beoordeling heeft voorgelegd of voornemens is dat te doen als in het geval de officier van justitie geen beoordeling door de rechter-commissaris vordert omdat kennisneming van de gegevens bij gebrek aan relevantie niet in het belang van het onderzoek is of omdat niet te verwachten valt dat de rechter-commissaris anders zal beslissen als bedoeld in artikel 2.7.61a, eerste lid. De bewaarplicht blijft bestaan nadat de rechter-commissaris heeft beslist dat van de gegevens geen kennis mag worden genomen. Anders dan naar geldend recht het geval is met onder meer gegevens die op vordering zijn verstrekt (het huidige artikel 126aa, tweede lid), vindt vernietiging van de gegevens dus niet plaats. De bewaring moet op zodanige wijze geschieden dat daarvan door opsporingsambtenaren geen kennis kan worden genomen, maar die ontoegankelijk making mag niet worden geëffectueerd door middel van vernietiging. De redenen daarvoor zijn de volgende. Voor de beoordeling van de gegevens waarvan kennis mag worden genomen omdat zij niet onder het functioneel verschoningsrecht vallen en ook niet het vermoeden bestaat dat dit het geval is, kan kennisneming van de context gewenst zijn. Denkbaar is dat de verdediging aanvoert dat de gegevens in een ander licht komen te staan als de gegevens die buiten het onderzoek zijn gehouden, bij de beoordeling worden betrokken. Vernietiging van buiten het onderzoek gehouden gegevens maakt de beoordeling van een dergelijk verweer onmogelijk. Een tweede reden is dat de verdediging het verweer kan voeren dat gegevens die door de officier buiten het onderzoek zijn gehouden omdat zij naar zijn oordeel relevantie missen, voor de verdachte ontlastende informatie bevatten of kunnen bevatten en dus ten onrechte van kennisneming zijn uitgesloten. Beoordeling van dat verweer is niet mogelijk als de desbetreffende gegevens zijn vernietigd. Een derde reden is gelegen in het feit dat de officier van justitie kan terugkomen op zijn aanvankelijke oordeel dat het belang van het onderzoek niet vergt dat van de gegevens wordt kennisgenomen. Als die gegevens inmiddels zijn vernietigd, is het niet mogelijk die gegevens alsnog ter beoordeling aan de rechter-commissaris voor te leggen.

Van de ontoegankelijk making waarmee de op artikel 2.7.62b gebaseerde bewaarplicht gepaard moet gaan, moet onderscheiden worden de ontoegankelijk making die voortvloeit uit artikel 2.7.61b, eerste lid. Dat laatstgenoemde artikellid heeft betrekking op een verzameling gegevens ten aanzien waarvan aanwijzingen bestaan dat zich daarin gegevens bevinden waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt. Vereist is dan een selectie die op zodanige wijze plaatsvindt dat de kennisneming van die gegevens tot het noodzakelijke beperkt blijft. Dit impliceert dat de verzameling gegevens zolang de selectie nog niet heeft plaatsgevonden op zodanige wijze moet worden bewaard dat die gegevens niet toegankelijk zijn voor andere opsporingsambtenaren dan die met de selectie zijn belast. Nadat de selectie heeft plaatsgevonden vallen de uitgeselecteerde gegevens ten aanzien waarvan het redelijk vermoeden bleek te bestaan dat zij geprivilegieerd zijn onder de bewaarplicht van artikel 2.7.62b. Uit het een en ander volgt dat er sprake is van een verschil in regime. Van de gegevens die op grond van artikel 2.7.62b worden bewaard mag alleen worden kennisgenomen als de rechter-commissaris die kennisgeving toestaat, van de in artikel 2.7.61b bedoelde verzameling gegevens mag, zij het beperkt, kennisgenomen worden door een opsporingsambtenaar. Het verschil in juridische grondslag en het daaruit voortvloeiende verschil in regime sluit intussen niet uit dat de bewaring in beide gevallen feitelijk op dezelfde wijze plaatsvindt. Daarover worden regels gesteld bij de algemene maatregel van bestuur bedoeld in artikel 1.7.61b, tweede lid, en artikel 2.7.62b, vierde lid.

De gevolgde selectieprocedure en de wijze waarop de gegevens worden bewaard dienen transparant en controleerbaar te zijn. Dat vraagt om verslaglegging. Die verslaglegging is ook nodig als een opsporingsambtenaar incidenteel – dat wil zeggen niet in het kader van een voorselectie – stuit op vermoedelijk geprivilegieerde gegevens en die gegevens daarom buiten het onderzoek houdt. De vraag is hoe die verslaglegging vorm dient te krijgen. Die vraag klemmt nu uit een in 2026 gewezen arrest van de Hoge Raad (ECLI:NL:HR:2026:171) lijkt te moeten worden afgeleid dat een “proces-verbaal van vernietiging” aan het procesdossier moet worden toegevoegd. Nu vindt, zoals hiervoor is uiteengezet, onder het nieuwe wetboek geen vernietiging meer plaats, maar de vraag is wel of van de vereiste selectie en ontoegankelijkmaking proces-verbaal moet worden opgemaakt en zo ja, of dat proces-verbaal dan bij de processtukken moet

worden gevoegd. Dat laatste is bezwaarlijk als het desbetreffende proces-verbaal precieze informatie bevat over de gegevens die buiten het onderzoek zijn gehouden omdat zij vermoedelijk geprivilegieerd zijn en over de gronden waarop het bedoelde vermoeden is gebaseerd. De voeging bij de processtukken is dan in strijd met de ratio legis van de regeling. Gegevens waarvan geen kennis mag worden genomen komen dan immers in het procesdossier terecht.

De algemene zorgplicht van artikel 2.7.57a vraagt om een wijze van verslaglegging die zoveel mogelijk voorkomt dat inbreuk wordt gemaakt op het functioneel verschoningsrecht. Hoe dat gestalte moet krijgen is onderwerp van de algemene maatregel van bestuur bedoeld in artikel 2.7.61b, tweede lid, en artikel 2.7.62b, vierde lid. De daarin te geven regeling zal langs de volgende lijnen worden opgebouwd. De algemene verbaliseringsplicht van artikel 2.1.10 brengt mee dat, als een vorm van selectie heeft plaatsgevonden, daarvan in een proces-verbaal melding wordt gemaakt. Dat proces-verbaal moet daarbij ook vermelden op welke wijze is geselecteerd (bijvoorbeeld al dan niet automatisch) en of de selectie ertoe heeft geleid dat gegevens als vermoedelijk geprivilegieerd zijn aangemerkt. Als dat laatste het geval is zal het proces-verbaal uitsluitend moeten geven over de vraag of met betrekking tot die gegevens gehandeld is overeenkomstig artikel 2.7.62b. Een vergelijkbare verbaliseringsplicht geldt als incidenteel mogelijk geprivilegieerd materiaal wordt aangetroffen. Bij dit alles geldt dat bij de wijze van verbalisering rekening wordt gehouden met het legitieme belang dat inbreuk op het functioneel verschoningsrecht zoveel mogelijk wordt vermeden. Vermeden moet daarom worden dat in het proces-verbaal informatie wordt opgenomen die inzicht geeft in de aard en de inhoud van de gegevens die buiten het onderzoek zijn gehouden. Dat kan ook betekenen dat geen melding wordt gemaakt van de bij de filtering gebezigde trefwoorden, in het bijzonder als die trefwoorden door een (afgeleid) verschoningsgerechtigde zijn verschaft. Voorwaarde bij dit alles is wel dat voorzien is in verslaglegging op andere wijze. Een vergelijkbare werkwijze wordt ook in andere gevallen gevolgd. Zie bijvoorbeeld het verbaliseren onder codenummer door undercoveragenten, of artikel 1.8.11, derde lid, met betrekking tot de belangen van slachtoffers.

Wat de voeging bij de processtukken betreft het volgende. Als terughoudend wordt geverbaliseerd op de wijze als hiervoor is aangegeven, is er geen bezwaar tegen dat het desbetreffende proces-verbaal bij de processtukken wordt gevoegd (de vraag of dat steeds nodig is wordt hier terzijde gelaten). Voor de verslaglegging 'op andere wijze' is dit anders. Voeging ervan kan immers betekenen dat geprivilegieerd materiaal in het dossier terechtkomt. Dat moet zoveel mogelijk voorkomen worden. Die voeging is in de regel ook niet nodig. De hoofdregel is dat alles wat voor de in het kader van de berechting door de rechter te nemen beslissingen redelijkerwijs van belang kan zijn bij de processtukken moet worden gevoegd. Welke gegevens buiten het onderzoek zijn gehouden, op welke wijze is gefilterd en op welke wijze geheimhouderinformatie is bewaard (met inbegrip van de inlogbestanden waarvan sprake is in ECLI:NL:HR:2026:171), is zelden relevant. Dat is in twee betrekkelijk uitzonderlijke gevallen anders. Het eerste geval is dat de vraag rijst (met name doordat op dit punt verweer wordt gevoerd) dat de selectie tot gevolg heeft gehad dat relevante (voor de verdachte mogelijk ontlastende) informatie ten onrechte buiten het dossier is gehouden of dat de overgebleven gegevens uit hun verband zijn gerukt. Het tweede geval is dat beweerdelijk ten onrechte kennis is genomen van geprivilegieerde informatie, zodat de vraag is of daaraan een processuele sanctie moet worden verbonden. In deze gevallen kan de verdediging desgewenst om voeging van de verslaglegging bij de processtukken verzoeken, waarbij het dan aan de zittingsrechter is om, zo nodig door tussenkomst van de rechter-commissaris, de betrokken belangen af te wegen. De zittingsrechter kan die voeging ook ambtshalve bevelen.

3.3.6 Rechtsgevolgen (onbedoelde) inbreuken op het functioneel verschoningsrecht

Zoals hierboven is aangegeven gaat de voorgestelde wettelijke regeling uit van een andere afweging tussen het opsporingsbelang en het belang dat met het functioneel verschoningsrecht is gediend. Onder de nieuwe regeling wordt enige afstand genomen van het idee dat het mogelijk is een ideaalmodel te bereiken van een waterdicht systeem en een perfecte filtering. Dit raakt ook aan de vraag wat de rechtsgevolgen zijn van een (onbedoelde) inbreuk op het functioneel verschoningsrecht. In ECLI:NL:HR:2024:375, rov. 6.8.2 overweegt de Hoge Raad dat bij de beoordeling of er sprake is van een vormverzuim waaraan rechtsgevolgen moeten worden verbonden, meeweegt in hoeverre de functioneel verschoningsgerechtigde passende maatregelen heeft genomen om zijn informatiehuishouding zo in te richten dat de kans op inbreuken op het

functioneel verschoningsrecht zo gering mogelijk blijft, in het bijzonder waar het de keuze betreft van de communicatiemiddelen. De Hoge Raad had met deze overweging het oog op de vraag of en in hoeverre een overtreding van de procedureregels tot een sanctie moet leiden. In de voorgestelde regeling wordt, in het voetspoor van het WODC-rapport, nog een stap verder gezet. De wijze waarop een verschoningsgerechtigde zijn informatiehuishouding inricht is daarin ook een factor die een rol speelt bij de vraag welke inspanningen in redelijkheid van politie en justitie mogen worden verwacht. Het gaat daarbij dus niet om de vraag welke rechtsgevolgen eventueel onrechtmatig handelen moet hebben, maar om de daaraan voorafgaande vraag of sprake is van onrechtmatig handelen.

In beginsel is van onrechtmatig handelen waarop in de strafzaak een processuele sanctie moet volgen geen sprake in het geval onverhoeds en onbedoeld een inbreuk op het functioneel verschoningsrecht wordt gemaakt, omdat de opsporingsambtenaar in een bulk gegevens stuit op geprivilegieerd materiaal. Of indien tussen tien enveloppen er eentje wordt aangetroffen waarin onverwacht correspondentie met een advocaat blijkt te zitten. Evenmin is van onrechtmatig handelen sprake wanneer onder verantwoordelijkheid van de officier van justitie een voorselectie heeft plaatsgevonden maar in het vrijgegeven materiaal toch geprivilegieerd materiaal blijkt te zitten dat na behoedzame kennisneming direct ontoegankelijk is gemaakt. Voor het sanctioneren van ongeoorloofde inbreuken op het functioneel verschoningsrecht op de wijze die is voorzien in Boek 4, Titel 3.3, is maar beperkt ruimte. De verdachte wordt door een dergelijk vormverzuim in de regel niet in zijn belang getroffen. Dat is anders als de schending van het verschoningsrecht een hulpverleningsrelatie betreft waarbij het de verdachte zelf is die zich als cliënt tot de functioneel verschoningsgerechtigde heeft gewend. In andere gevallen is een processuele sanctie niet goed denkbaar. Iets anders is dat de bescherming van het functioneel verschoningsrecht kracht wordt bijgezet als bewijsmateriaal waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt, categorisch van het bewijs wordt uitgesloten, dus ongeacht de vraag of dat bewijsmateriaal door een schending van het verschoningsrecht is verkregen en ongeacht de vraag of de verdachte door die inbreuk in een door het verschoningsrecht beschermd belang is getroffen. Een bepaling van die strekking is opgenomen in het voorgestelde artikel 4.3.11a.

3.4 Beklagprocedure

De voorgestelde wettelijke regeling volgt in hoofdlijnen de rechtspraak van de Hoge Raad over dit onderwerp. Zij is gebaseerd op dezelfde uitgangspunten als die aan die rechtspraak ten grondslag liggen. Die rechtspraak wordt daarbij op onderdelen gepreciseerd en aangevuld. Daarbij moet erop worden gewezen dat de voorgestelde wettelijke regeling van de bescherming van het functioneel verschoningsrecht zoals blijkt uit de hierboven weergegeven filterings- en beoordelingsprocedure verschillen vertoont met die in het huidige wetboek en met de daarop gebaseerde rechtspraak van de Hoge Raad. Hetzelfde geldt voor de regeling van de beklagprocedure in de eerste vaststellingswet, onder meer omdat daarin niet meer kan worden geklaagd over het gebruik van inbeslaggenomen voorwerpen. Die verschillen werken door in de voorgestelde wettelijke regeling met betrekking tot de beklagprocedure.

In de Afdelingen 4.1.1 en 4.1.2 van Boek 6 van de Eerste vaststellingswet (Stb. 2026, 56) is een regeling opgenomen op grond waarvan belanghebbenden zich kunnen beklagen over inbeslagneming en het uitblijven van de teruggave van inbeslaggenomen voorwerpen en over het overnemen van gegevens, met het oog op teruggave of vernietiging daarvan. Deze regeling biedt – onbedoeld en anders dan het huidige artikel 552a – geen (expliciete) grondslag voor een beklag dat betrekking heeft op inbreuken op het functioneel verschoningsrecht. De in de artikelen 6.4.1 en 6.4.5 opgenomen beklaggronden voorzien daarin namelijk niet. Artikel 6.4.1, dat betrekking heeft op de inbeslagneming van voorwerpen, kent niet langer de mogelijkheid om te klagen over het gebruik van het inbeslaggenomen voorwerp. Onder de wel genoemde beklaggronden is kennisneming van de aan het inbeslaggenomen voorwerp te ontleen informatie niet te brengen. Artikel 6.4.5 dat betrekking heeft op overgenomen of op bevel verstrekte gegevens, biedt de mogelijkheid om te klagen over dat overnemen of die verstrekking, maar alleen ‘met het oog op de teruggave of de vernietiging van die gegevens’. Een beklag over de kennisneming van geprivilegieerde gegevens is echter niet gericht op de teruggave of de vernietiging van de desbetreffende gegevens. Het gevolg van een geslaagd beklag is namelijk dat van die gegevens niet mag worden kennisgenomen en dat die gegevens daarom op zodanige wijze moeten worden

bewaard dat kennisneming niet mogelijk is (zie het voorgestelde artikel 2.7.62b). In de gesignaleerde wettelijke leemte wordt voorzien.

Aan de rechtspraak van de Hoge Raad ligt het uitgangspunt ten grondslag dat het functioneel verschoningsrecht een recht van (alleen) de functioneel verschoningsgerechtigde is en dat het derhalve aan de verschoningsgerechtigde is om zich op een schending van dat recht te beroepen. In ECLI:NL:HR:2013:BX4284 overwoog de Hoge Raad dat 'alleen de verschoningsgerechtigde zelf in een beklagprocedure als de onderhavige waarin het verschoningsrecht in het geding is, kan worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van art. 552a Sv'. Dat was, zo blijkt uit latere jurisprudentie, te absoluut geformuleerd. Ook anderen dan de verschoningsgerechtigde zelf kunnen onder omstandigheden als belanghebbende worden aangemerkt. Wel is het zo dat het welslagen van een dergelijk beklag afhankelijk is van het standpunt dat de verschoningsgerechtigde inneemt. Als die zich niet op zijn verschoningsrecht wenst te beroepen, dient de klager niet-ontvankelijk te worden verklaard in zijn beklag. Zie onder meer ECLI:NL:HR:2015:3076.

In de genoemde beschikking uit 2013 (ECLI:NL:HR:2013:BX4284) was het de verdachte die had geklaagd. De rechtbank had hem als belanghebbende aangemerkt omdat 'de (inbeslaggenomen stukken een (cruciale) rol kunnen gaan spelen' in zijn strafzaak. Door dat oordeel haalde de Hoge Raad een streep. Het belang van de verdachte om niet te worden veroordeeld, is niet een belang dat door het verschoningsrecht wordt beschermd. Dat betekent dat de verdachte als zodanig geen belanghebbende kan zijn in de beklagprocedure.

Wie kunnen in een beklagprocedure waarbij het verschoningsrecht in het geding is, wel als belanghebbende worden aangemerkt? In de eerste plaats, zo bleek al uit het voorgaande, de verschoningsgerechtigde zelf. Daarbij moet worden aangetekend dat alleen kan worden geklaagd over de schending van het eigen verschoningsrecht. In ECLI:NL:HR:2013:BV3004 (rov. 4.5.3) overwoog de Hoge Raad dat de klager (een arts) 'geen beroep [kan] doen op een mogelijk aan andere medische beroepsbeoefenaren of instanties toekomend verschoningsrecht'. Dat betekent dat de verschoningsgerechtigde zal moeten aangeven op welke voorwerpen of gegevens zijn beklag betrekking heeft. Anders kan niet worden beoordeeld of hij belang heeft bij de klacht. Over de schending van het verschoningsrecht kan in de tweede plaats worden geklaagd door degene die zich tot de verschoningsgerechtigde heeft gericht voor het verkrijgen van professionele hulp (de patiënt van de arts; de cliënt van de advocaat). Die persoon kan de verdachte zijn, maar dat hoeft niet het geval te zijn. Hij klaagt in elk geval niet in de hoedanigheid van verdachte, maar in de hoedanigheid van patiënt of cliënt. Daarbij zal hebben te gelden dat hij alleen ontvankelijk is in zijn beklag voor zover dat betrekking heeft op voorwerpen of gegevens die deel uitmaken van de vertrouwensrelatie tussen hem en de verschoningsgerechtigde. Over de inbeslagneming van brieven die zijn moeder van háár dokter heeft gekregen, kan hij niet klagen. Dat betekent weer dat hij zal moeten preciseren op welke voorwerpen of gegevens zijn beklag betrekking heeft. In de derde plaats kan als belanghebbende worden aangemerkt de persoon die de overgenomen of verstrekte gegevens onder zich had dan wel onder wie de desbetreffende voorwerpen in beslag zijn genomen. Het kan daarbij gaan om personen met een afgeleid verschoningsrecht, maar noodzakelijk lijkt dat niet te zijn. Het kan ook zijn dat de persoon in kwestie om andere reden jegens de verschoningsgerechtigde verplicht is het beroepsgeheim te bewaken, bijvoorbeeld omdat de verschoningsgerechtigde de gegevens bij hem in bewaring heeft gegeven. Als een dergelijke rechtsverhouding met de verschoningsgerechtigde ontbreekt, is van een belang dat iemand tot klachtgerechtigde maakt, echter, zo althans valt te verdedigen, geen sprake. Wie voor zijn moeder de brieven bewaart die zij van de dokter heeft ontvangen, kan niet met een beroep op het verschoningsrecht over de inbeslagneming van die brieven klagen. Dat moet de moeder zelf doen, of de arts van wie zij de patiënt is. Dit maakt dat de klager ook in dit geval moet aangeven op welke voorwerpen en gegevens zijn beklag betrekking heeft.

Dan nu de vraag waarover een belanghebbende kan klagen (de vraag naar de beklaggrond). De schending van het functioneel verschoningsrecht waarover geklaagd kan worden is de dreigende of reeds plaatsgevonden hebbende kennisneming van geprivilegieerd materiaal. Die klacht is erop gericht de kennisneming te voorkomen of te beëindigen. Dat impliceert dat die kennisneming volgens de klager niet is toegestaan. Anders immers is van een schending van het functioneel verschoningsrecht geen sprake. Als bijvoorbeeld de rechter-commissaris heeft geoordeeld dat van

de desbetreffende gegevens kennis mag worden genomen en als die beslissing onherroepelijk is geworden, mogen politie en justitie van die gegevens kennisnemen. Over die kennisneming kan dan niet meer, althans niet met succes, worden geklaagd. Het voorbeeld laat zien dat alleen geklaagd kan worden over kennisneming die niet is toegestaan. De beklaggrond veronderstelt met andere woorden dat sprake is van een verbod tot kennisneming. Dat brengt mee dat de beklaggrond moet aansluiten bij het voorgestelde artikel 2.7.61a. Dat artikel verbiedt kennisneming indien en voor zover het redelijk vermoeden bestaat dat het functioneel verschoningsrecht zich over de desbetreffende voorwerpen of gegevens uitstrekt (tenzij de rechter-commissaris anders heeft beslist). De keerzijde van die medaille is dat geen sprake is van een verbod op kennisneming als van het bedoelde redelijke vermoeden geen sprake is. De klager kan in dat geval niet in zijn beklag ontvangen worden.

De hier voorgestane invulling van de beklaggrond brengt mee dat de klager met voldoende precisie moet aangeven op welke voorwerpen of gegevens zijn beklag betrekking heeft. Die invulling brengt tevens mee dat gesteld en onderbouwd moet worden dat van een redelijk vermoeden (zoals gedefinieerd in artikel 2.7.61a, tweede lid) sprake is. Als aan deze basisvoorwaarden niet is voldaan, zal de klager niet-ontvankelijk moeten worden verklaard in zijn beklag. Voor deze benadering kan steun worden gevonden in de rechtspraak van de Hoge Raad. Gewezen kan in het bijzonder worden op ECLI:NL:HR:2017:1070. In deze zaak was sprake van twee afzonderlijke klachten. De eerste klacht had betrekking op 'registermappen' die ingebonden zouden zijn door de notaris en op twee ordners met het opschrift 'geheimhouderstukken'. De tweede klacht had betrekking op een foto die bij de doorzoeking was gemaakt van een brief die afkomstig was van 'een Duitse advocaat'. Ten aanzien van beide klachten oordeelde de Hoge Raad dat de rechtbank 'het aldus aangevoerde kennelijk ontoereikend [heeft] geacht voor de gevolgtrekking dat het een verschoningsgerechtigde is die zich met betrekking tot [de bedoelde] stukken op zijn verschoningsrecht beroept'. Dat door de Hoge Raad aan de rechtbank toegeschreven oordeel werd vervolgens door hem niet onbegrijpelijk geacht. Hoe het oordeel van de Hoge Raad precies moet worden begrepen, is een vraag die hier kan blijven rusten. Maar het is duidelijk dat aan een klacht die niet door de functioneel verschoningsgerechtigde zelf is gedaan, hoge eisen worden gesteld. In dit verband kan ook worden gewezen ECLI:NL:HR:2024:314, dat betrekking had op een beweerdelijk onvolledige filteringsprocedure door de rechter-commissaris. De rechtbank had volgens de Hoge Raad de afwijzing van het beklag mede mogen baseren op het feit dat de klaagster haar stelling niet had geconcretiseerd, terwijl dit wel op haar weg had gelegen nu zij beschikte over haar volledige administratie.

In de hier voorgestelde benadering is in de beklagprocedure geen plaats voor ongerichte klachten die een al dan niet waterdichte filtering van een bulk aan gegevens beogen te bewerkstelligen. Hetzelfde geldt voor klachten die tot doel hebben de door de rechter-commissaris gevolgde beoordelingsprocedure of de selectieprocedure/filteringsprocedure die onder verantwoordelijkheid van de officier van justitie plaatsvindt, aan het oordeel van de rechtbank te onderwerpen. Het eerder gegeven analoge voorbeeld kan dit verduidelijken. Als de verdachte in het voorbeeld beweert dat een bepaalde, door hem aangewezen envelop correspondentie met zijn advocaat bevat, kan hij, als de opsporing die bewering niet gelooft, over de kennisneming van die envelop klagen. Als de verdachte daarentegen beweert dat zich in de tien verhuisdozen met blanco enveloppen één blanco envelop bevindt waarin hij correspondentie met zijn advocaat bewaart, is zijn beklag niet-ontvankelijk, zelfs als die bewering aannemelijk voorkomt. Weliswaar mag van de politie enige behoedzaamheid worden verwacht bij de selectie van de enveloppen, maar of die behoedzaamheid inderdaad aan de dag wordt of is gelegd, is geen object van het beklagrecht. Een beklag over de kennisneming van de envelop is prematuur zolang de politie nog niet op de envelop is gestuit. En als dat laatste al wel het geval is, is het de vraag of er een reden is tot beklag. Indien de opsporing na de vluchtige kennisneming die nodig is voor het redelijke vermoeden dat de envelop geprivilegieerde informatie bevat van verdere kennisneming afziet, is van een schending van het functioneel verschoningsrecht geen sprake. Zelfs als de opsporing bij het openen van de envelop het verschoningsrecht wel heeft geschonden (doordat de opsporing zich niet tot een marginale, terughoudende beoordeling heeft beperkt) is er geen reden voor beklag als de politie vervolgens op grond van artikel 2.7.61a van verdere kennisneming afziet. Het beklag kan er immers enkel op zijn gericht de verdere kennisneming te voorkomen of te beëindigen. Als die kennisneming inmiddels is beëindigd, is er geen grond meer voor beklag. De vraag of de

ongeoorloofde kennisneming onrechtmatig handelen oplevert waaraan een processuele sanctie moet worden verbonden, is in de beklagprocedure niet aan de orde.

Ter verduidelijking: het voorgaande heeft betrekking op de beklagprocedure. In die procedure is geen plaats voor een toetsing door de rechtbank van de door de rechter-commissaris gevolgde beoordelingsprocedure. Dat kan anders zijn bij het beroep dat de verschoningsgerechtigde op grond van artikel 2.7.71 kan instellen tegen de beslissing van de rechter-commissaris bij rechtbank. Maar als dat beroep niet wordt ingesteld of als dat beroep bij onherroepelijke beslissing wordt verworpen, is een nadien ingediend beklag niet-ontvankelijk.

In het voorgaande is het fundament gelegd voor een wettelijke regeling die erop is gericht de wildgroei aan beklagprocedures in te dammen. Dat fundament bestaat uit een verduidelijking en aanscherping van de ontvankelijkheidsvoorwaarden die voortvloeien uit de eis dat de klager belanghebbende moet zijn en uit de voorgestelde beklaggrond. Als aan deze ontvankelijkheidsvoorwaarden is voldaan, ziet de verdere procedure er in grote lijnen als volgt uit. De rechtbank zal moeten beoordelen of het aangevoerde aannemelijk is, dat wil zeggen of inderdaad het in artikel 2.7.61a bedoelde redelijke vermoeden bestaat dat het functioneel verschoningsrecht zich over de desbetreffende voorwerpen of gegevens uitstrekt en (dus) een redelijk vermoeden dat een functioneel verschoningsgerechtigde zich op zijn verschoningsrecht wil beroepen. Daarnaast staat de vraag of de officier van justitie zich op het standpunt stelt dat van de desbetreffende informatie moet worden kennisgenomen. Als hij meedeelt dat besloten is om geen kennis te nemen van die informatie (hetzij omdat hij met de klager van oordeel is dat artikel 2.7.61a aan kennisneming in de weg staat, hetzij omdat hij van oordeel is dat die kennisneming niet van belang is voor het onderzoek) is dat een reden om de klager niet-ontvankelijk te verklaren in zijn beklag. Hij mist bij dat beklag dan immers een redelijk belang. In het geval de officier van justitie wel op kennisneming staat en de rechtbank van oordeel is dat sprake is van een redelijk vermoeden als bedoeld in artikel 2.7.61a, zal de rechtbank de zaak in handen moeten stellen van de rechter-commissaris om te beoordelen of kennisneming is toegestaan of niet. Dit overeenkomstig de inmiddels vaste jurisprudentie van de Hoge Raad. Zie onder meer ECLI:NL:HR:2013:BX4284, ECLI:NL:HR:2015:3076, ECLI:NL:HR:2016:1343 en ECLI:NL:HR:2016:2418. De onherroepelijk geworden beslissing van de rechter-commissaris is vervolgens bepalend voor de uitkomst van de beklagzaak. Als de rechter-commissaris beslist dat kennisneming niet is toegestaan, dient de rechtbank het beklag gegrond te verklaren. Als de rechter-commissaris daarentegen oordeelt dat kennisneming wel is toegestaan, dient de rechtbank het klaagschrift ongegrond te verklaren als dat door functioneel verschoningsgerechtigde is ingediend en de klager niet-ontvankelijk te verklaren in zijn klaagschrift als dat door een ander is ingediend.

3.5 De nieuwe regeling op hoofdlijnen

In het nieuwe artikel 2.7.57a is een codificatie opgenomen van het door de Hoge Raad geformuleerde uitgangspunt dat de belangen die met het functioneel verschoningsrecht zijn gemoeid, het noodzakelijk maken dat politie en justitie doen wat nodig is om inbreuken op het functioneel verschoningsrecht zoveel mogelijk te voorkomen (vgl. ECLI:NL:HR:2024:375, rov. 6.5.1). De algemene zorgplicht van artikel 2.7.57a vraagt van politie en justitie niet het onmogelijke. Zij zijn alleen gehouden tot datgene wat redelijkerwijs – met een redelijke inspanning – mogelijk is.

Uit het, in dit wetsvoorstel in artikel 2.7.57a gecodificeerde, uitgangspunt vloeit volgens de Hoge Raad voort dat de officier van justitie gehouden is om vermoedelijk geprivilegieerde gegevens zoveel mogelijk buiten het bevel tot het verstrekken van gegevens te laten. En er vloeit volgens de Hoge Raad ook uit voort dat wanneer voor het geven van een bevel tot het verstrekken van gegevens een machtiging van de rechter-commissaris is vereist en het redelijk vermoeden bestaat dat het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt over de te verkrijgen gegevens, de officier van justitie daarvan melding moet maken in zijn vordering tot het verlenen van de machtiging (zie over een en ander ECLI:NL:HR:2024:375, rov. 6.5.3). Er is van afgezien deze consequenties in de wet te expliciteren. Zij zijn met de algemene beginselbepaling van artikel 2.7.57a toereikend gecodificeerd. Daarbij wordt opgemerkt dat onder het nieuwe wetboek geldt dat de gegevens die

in een vordering tot het verlenen van een machtiging moeten worden vermeld, in een algemene maatregel van bestuur worden opgenomen (zie artikel 2.1.15, tweede lid). In deze algemene maatregel van bestuur zal in het licht van het voorgaande aanvullend worden voorgeschreven dat indien het redelijk vermoeden bestaat dat de uitoefening van een in Boek 2, Afdeling 7.3.3, omschreven bevoegdheid waarvoor een machtiging van de rechter-commissaris is vereist, betrekking heeft op gegevens waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt, daarvan door de officier van justitie melding moet worden gemaakt in zijn vordering tot het verlenen van de machtiging. De rechter-commissaris kan in deze melding aanleiding vinden aan zijn machtiging voorwaarden te verbinden die tot doel hebben te voorkomen dat gegevens worden verstrekt waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt. In verband hiermee wordt in het nieuwe wetboek in een algemene bepaling geëxpliciteerd dat de rechter-commissaris aan zijn machtigingen voorwaarden kan verbinden (zie de aanvulling van artikel 2.1.14).

Artikel 2.7.58 zoals geformuleerd in de eerste vaststellingswet blijft ongewijzigd. Hierin is geregeld dat verschoningsgerechtigden niet aan de bevelen met betrekking tot voorwerpen en gegevens hoeven te voldoen.

In artikel 2.7.58a krijgen de bepalingen een plaats die nu nog zijn opgenomen in de artikelen 2.7.46, tweede lid, en 2.7.50, tweede lid, zoals geformuleerd in de eerste vaststellingswet. Deze bepalingen hebben in de eerste vaststellingswet een plaats gekregen in Titel 7.3. De eerbiediging van het recht van journalisten op bronbescherming is echter een species van het functioneel verschoningsrecht. Daarom verdraagt de keuze om de bronbescherming in Titel 7.3 te regelen zich slecht met het opschrift van Titel 7.5, dat suggereert dat (alle) bepalingen die betrekking hebben op de bescherming van het functioneel verschoningsrecht bij de uitoefening van de in Hoofdstuk 7 gegeven bevoegdheden in die titel te vinden zijn. Daarom vervallen de bedoelde bepalingen in Titel 7.3. Zij worden verplaatst naar Titel 7.5.

Over de opbouw van Titel 7.5 is het volgende van belang. De artikelen 2.7.58a, 2.7.59 en 2.7.60 hebben betrekking op de vergaring van informatie. Zij geven regels die in acht moeten worden genomen bij de uitoefening van bepaalde bevoegdheden die in Boek 2, Hoofdstuk 7 zijn toegekend en concretiseren dus het algemene uitgangspunt van artikel 2.7.57a op het punt van de bevoegdheidsuitoefening tot vergaring van de informatie. De artikelen 2.7.61 en volgende hebben betrekking op voorwerpen en gegevens die door uitoefening van de in Boek 2, Hoofdstuk 7, toegekende bevoegdheden zijn verkregen. Zij concretiseren het algemene uitgangspunt met betrekking tot de kennisneming van die gegevens en de aan die voorwerpen te ontnemen informatie. Centraal staat daarbij dat de rechter-commissaris over de kennisneming beslist (artikelen 2.7.61, derde lid, en 2.7.61a).

In artikel 2.7.59 zijn een aantal wijzigingen aangebracht. Het bepaalde in het nieuwe eerste lid van artikel 2.7.59 kan worden gezien als concretisering van het algemene beginsel zoals neergelegd in artikel 2.7.57a. Het bevat het klassieke geval van de doorzoeking van een kantoor of woning van de functioneel verschoningsgerechtigde. De woning van de verschoningsgerechtigde wordt daarbij, anders dan het geval is in de eerste vaststellingswet, expliciet genoemd. Het tweede lid bevat het uitgangspunt dat de rechter-commissaris zich indien mogelijk ten behoeve van zijn beslissing laat voorlichten door een vertegenwoordiger van het ambt, de beroepsgroep of de stand waartoe de functioneel verschoningsgerechtigde behoort, conform de jurisprudentie van de Hoge Raad. De inwinning van het advies van een vertegenwoordiger van het ambt, de beroepsgroep of de stand waartoe de verschoningsgerechtigde behoort is in de eerste vaststellingswet al geregeld in wat daarin het derde lid van artikel 2.7.62 is. Het advies van de bedoelde vertegenwoordiger kan worden ingewonnen 'ten behoeve van' de door de rechter-commissaris te nemen beslissing over de kennisneming van gegevens of aan voorwerpen te ontnemen informatie. In de jurisprudentie van de Hoge Raad heeft de bedoelde vertegenwoordiger echter een grotere rol. Hij moet ook worden ingeschakeld om te waarborgen dat een doorzoeking bij een functioneel verschoningsgerechtigde wordt uitgevoerd zonder schending van het functioneel verschoningsrecht (ECLI:NL:HR:2024:375, rov. 6.5.7, 6.6.3 en 6.6.4). In die grotere rol voorziet het tweede lid van artikel 2.7.59, dat dus een functie heeft naast het genoemde lid van artikel 2.7.62, dat is vernummerd tot het vierde lid van dat artikel.

In de nieuwe regeling wordt zoals gezegd geen onderscheid meer gemaakt tussen voorwerpen en gegevens die 'bij' een verschoningsgerechtigde worden aangetroffen en voorwerpen en gegevens die bij anderen worden aangetroffen. Art. 2.7.60 is in overeenstemming daarmee aangepast.

Artikel 2.7.61 zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet somt de gronden op waarop bij wijze van uitzondering kennis mag worden genomen van voorwerpen en gegevens die onder het functioneel verschoningsrecht vallen. De opsomming wekt de indruk dat de corpora en instrumenta delicti onder het verschoningsrecht vallen. Dat is onjuist. Dit wordt hersteld door de corpora en instrumenta een eigen plaats te geven in een nieuw tweede lid. Verder wordt voorgesteld om aan het artikel een derde lid toe te voegen, inhoudende dat de rechter-commissaris beslist over de kennisneming. Dit voorschrift is in de eerste vaststellingswet neergelegd in artikel 2.7.62, eerste lid. Om een inhoudelijke verandering gaat het dus niet.

Voor alle voorwerpen en gegevens die zijn verkregen geldt dat indien het redelijk vermoeden bestaat dat het functioneel verschoningsrecht zich over specifieke informatie uitstrekt, van die informatie geen kennis mag worden genomen, tenzij de rechter-commissaris anders beslist. Daarom is in het nieuwe artikel 2.7.61a geheel geabstraheerd van de wijze waarop politie en justitie de voorwerpen en gegevens hebben verkregen en de plaats waar zij die hebben aangetroffen. Er geldt in alle gevallen een en dezelfde selectie- en toetsingsprocedure. Het gaat bij deze toetsingsprocedure om een concrete uitwerking van het in artikel 2.7.57a neergelegde algemene uitgangspunt dat inbreuken op het functioneel verschoningsrecht zoveel mogelijk moeten worden voorkomen. Zoals gezegd wordt hetgeen op dit punt aan inspanningen van politie en justitie wordt geleverd beheerst door de redelijkheid. Die gedachte werkt door in artikel 2.7.61a. Toetsing door de rechter-commissaris is alleen nodig als sprake is van een concreet redelijk vermoeden. Dat betekent dat de enkele mogelijkheid dat zich onder een bulk aan verkregen gegevens ook gegevens bevinden waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt, onvoldoende is om van een redelijk vermoeden te spreken. Die enkele mogelijkheid – die vrijwel steeds bestaat – kan alleen worden uitgesloten door ver gaande inspanningen die een disproportioneel beslag leggen op de schaarse capaciteit van zowel de opsporing als de rechter-commissaris. Dergelijke inspanningen worden door artikel 2.7.61a niet gevraagd. Van een redelijk vermoeden is pas sprake als dit vermoeden concreet en onderbouwd is en gericht op bepaalde voorwerpen of gegevens.

De Hoge Raad heeft automatische filtering zonder tussenkomst van de rechter-commissaris toelaatbaar geoordeeld (zie ECLI:NL:HR:2024:375, rov. 6.6.6 en 6.6.7). Het betreft een belangrijk element in de prejudiciële beslissing van de Hoge Raad die neerslag heeft gevonden in de nieuwe regeling. De Hoge Raad overweegt dat als op voorhand duidelijk is dat de filtering kan plaatsvinden zonder kennisneming van de gegevens, het niet met het functioneel verschoningsrecht onverenigbaar is dat de officier van justitie de filtering uitvoert of doet uitvoeren. In het voorgestelde artikelen 2.7.61a en 2.7.61b wordt een stap verder gegaan. Die artikelen voorzien in een voorselectie onder verantwoordelijkheid van de officier van justitie die bij voorkeur automatisch is, maar waarbij kennisneming van de gegevens niet op voorhand wordt uitgesloten. Dit berust op een andere, door het WODC-rapport ingegeven, afweging tussen het opsporingsbelang en het belang dat door het functioneel verschoningsrecht wordt gediend. Cruciaal is daarbij de nadere omlijning die in het tweede lid van artikel 2.7.61a wordt gegeven van het begrip 'redelijk vermoeden' dat het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt over gegevens of aan voorwerpen te ontlelen informatie. Dat vermoeden moet zijn betrokken op specifieke gegevens. Het kan ook betrekking hebben op een verzameling gegevens, maar dan moet het vermoeden bestaan dat het overgrote deel van die verzameling geprivilegieerd is. In het eerste lid van artikel 2.7.61a wordt dit tot uitdrukking gebracht door de woorden 'voor zover'. Het in dat artikellid neergelegde verbod op kennisneming geldt alleen indien en voor zover sprake is van een concreet redelijk vermoeden als omschreven in het tweede lid. De woorden 'al dan niet na een selectie als bedoeld in artikel 2.7.61b' maken daarbij duidelijk dat een voorselectie mag plaatsvinden op grond waarvan kan worden vastgesteld of en zo ja in hoeverre het bedoelde redelijke vermoeden zich voordoet. Ten aanzien van materiaal dat niet als mogelijk geprivilegieerd wordt uitgezeefd, bestaat het bedoelde redelijke vermoeden niet. De verruimde mogelijkheid van een voorselectie onder verantwoordelijkheid van de officier van justitie is noodzakelijk ter ontlasting van de rechter-commissaris. Die hoeft in de voorgestelde

regeling alleen ingeschakeld worden als sprake is van een concreet, op specifieke gegevens betrekking hebbend redelijk vermoeden als omschreven in artikel 2.7.61a, tweede lid. Het uitsluiten van grote hoeveelheden gegevens op de vraag of zich daaronder verschoningsgerechtigd materiaal bevindt, is in beginsel geen taak meer van de rechter-commissaris.

Het nieuwe artikel 2.7.61b voorziet de mogelijkheid van voorselectie van een uitdrukkelijke wettelijke grondslag. Het bepaalt daarbij dat een dergelijke voorselectie verplicht is als er concrete aanwijzingen bestaan dat zich onder een verzameling gegevens ook gegevens bevinden waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt. Het bestaan van dergelijke aanwijzingen levert nog niet het in artikel 2.7.61a, tweede lid, omschreven redelijke vermoeden op, zodat van een op artikel 2.7.61a gebaseerd verbod op kennisneming van deze gegevens geen sprake is. Wel brengt de algemene zorgplicht van artikel 2.7.57a mee dat behoedzaam met de verzameling gegevens wordt omgegaan. Die zorgplicht wordt in artikel 2.7.61b geconcretiseerd. Er dient een selectie plaats te vinden waarbij zo min mogelijk van de desbetreffende gegevens wordt kennisgenomen. In het verlengde van het feit dat het hier om een concretisering van de algemene zorgplicht gaat, ligt dat artikel 2.7.57a ook begrenst wat aan inspanningen van de met de selectie belaste opsporingsambtenaren kan worden geleverd. Die begrenzing wordt bepaald door de redelijkheid. Tot het onmogelijke zijn de opsporingsambtenaren niet gehouden. Dat betekent dat moet worden geaccepteerd dat een waterdichte filtering niet mogelijk is en dus dat zich tussen gegevens die na de selectie overblijven nog geprivilegieerde gegevens kunnen zitten, en dat pas wanneer dit wordt ontdekt van verdere kennisneming moet worden afgezien. Dit is een van de elementen waardoor meer verantwoordelijkheid bij functioneel verschoningsgerechtigden komt te liggen. Wanneer zij geen herkenbare communicatiekanalen hanteren is het risico groter dat van geprivilegieerde gegevens onbedoeld wordt kennisgenomen. Uiteraard valt verdere kennisneming bij "ontdekking" van het geprivilegieerde materiaal onder het kennisnemingsverbod. In het tweede lid is een wettelijke grondslag opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur regels te kunnen stellen over de uitvoering van het nieuwe artikel 2.7.61b. Daarbij kan worden gedacht aan regels waarin de gevallen worden bepaald waarin de voorselectie moet worden uitgevoerd door opsporingsambtenaren die niet bij het opsporingsonderzoek betrokken zijn.

Artikel 2.7.62 wordt in zijn geheel opnieuw vastgesteld vanwege de verschillende wijzigingen en vernummeringen in dit artikel. In dit artikel is de beoordelingsprocedure door de rechter-commissaris vastgelegd. Er wordt een tweede lid ingevoegd waarin is bepaald dat de officier van justitie de vordering tot het inschakelen van de rechter-commissaris alleen hoeft te doen en zelfs alleen mag doen indien hij van oordeel is dat een redelijk vermoeden als bedoeld in artikel 2.7.61a bestaat en hij van oordeel is dat kennisneming van de gegevens of van de aan de voorwerpen te ontlelen informatie in het belang van het onderzoek is. In het nieuwe vijfde lid van artikel 2.7.62 is opgenomen dat de rechter-commissaris, indien het belang van het onderzoek dit dringend vereist, de door het derde lid voorgeschreven inwinning van het standpunt van de functioneel verschoningsgerechtigde achterwege kan laten. Verder kan hij ook het vierde lid in een dergelijk geval buiten toepassing laten, hetgeen betekent dat hij zich niet hoeft te laten voorlichten door of het advies hoeft in te winnen van een vertegenwoordiger van het ambt, de beroepsgroep of de stand waartoe de functioneel verschoningsgerechtigde behoort. De rechter-commissaris dient zijn onderzoek dan zo mogelijk uit te stellen. Dit betreft codificatie van hetgeen de Hoge Raad in ECLI:NL:HR:2024:375, rov. 6.6.4 heeft overwogen. De achtergrond is dat een bevel tot het verstrekken van gegevens door degene tot wie het bevel is gericht (een derde) vaak geheim moet worden gehouden. Daarmee verdraagt zich niet dat de functioneel verschoningsgerechtigde en de verdachte meteen op de hoogte komen van het bevel. Van het uitstel van behandeling dat het vijfde lid voorschrijft kan in uitzonderlijke gevallen worden afgezien. Dit wordt uitgedrukt door de woorden 'zo mogelijk'. In het nieuwe achtste lid is geregeld dat een het onderzoek op de zitting niet in het openbaar plaatsvindt indien de officier van justitie op grond van het zevende lid (nieuwe nummering) vordert dat de rechter-commissaris een termijn wordt gesteld om te beslissen.

Het nieuwe artikel 2.7.62a codificeert ECLI:NL:HR:2024:375, rov. 6.6.8, waarin de Hoge Raad overweegt dat als de rechter-commissaris – bijvoorbeeld in verband met de aard of de omvang van de gegevens ten aanzien waarvan het redelijk vermoeden bestaat dat het functioneel

verschoningsrecht zich hierover uitstrekt – niet in staat is dat onderzoek (geheel) zelf te verrichten, hij het daarheen zal moeten leiden dat het onderzoek wordt verricht door zodanige functionarissen en op zo'n manier dat is gewaarborgd dat het functioneel verschoningsrecht niet in het gedrang komt.

In het nieuwe artikel 2.7.62b is een zorgplicht van de officier van justitie neergelegd voor gegevens en aan voorwerpen te ontleen informatie waarvan het redelijk vermoeden bestaat dat het functioneel verschoningsrecht zich daarover uitstrekt. Zij dienen op zodanige wijze te worden bewaard dat daarvan geen kennis kan worden genomen zolang en voor zover dat vermoeden niet door een beslissing van de rechter-commissaris als bedoeld in artikel 2.7.61a is weggenomen.

Aan artikel 2.7.63 wordt een derde lid toegevoegd waarin is bepaald dat indien toepassing is gegeven aan artikel 2.7.62, vijfde lid (het niet inwinnen van het standpunt en het niet laten inlichten vanwege het onderzoeksbelang) de betekening van de beslissing wordt uitgesteld zolang het belang van het onderzoek dat uitstel dringend vereist.

In artikel 2.7.64, eerste lid, is bepaald dat de betekenis- en beroepstermijn niet hoeft te worden afgewacht om met kennisneming te beginnen indien de functioneel verschoningsgerechtigde toestemming voor kennisneming heeft gegeven. Hieraan wordt nu toegevoegd dat dit ook is toegestaan indien geen functioneel verschoningsgerechtigde bekend is geworden die zich op zijn verschoningsrecht beroept. Daarnaast wordt een nieuw tweede lid toegevoegd inhoudende dat indien de betekening van de beslissing op grond van artikel 2.7.63, derde lid, is uitgesteld, in de tussentijd tot kennisneming mag worden overgegaan. Na de betekening van de beslissing geldt weer het eerste lid voor de verdere kennisneming.

De artikelen 2.7.65 en 2.7.66 vervallen.

In artikel 2.7.71 wordt onder meer een nieuw tweede lid ingevoegd waaruit volgt dat de rechtbank voorafgaande aan de inhoudelijke behandeling van het beroep inlichtingen kan inwinnen bij de rechter-commissaris over de door hem gevolgde beoordelingsprocedure.

3.6 Aansluiting uitoefening van heimelijke bevoegdheden op de voorgestelde regeling van de bescherming van het functioneel verschoningsrecht

Hoewel het in de eerste vaststellingswet opgenomen artikel 2.8.3 niet op het vorderen van gegevens van toepassing is en de Hoge Raad zich in ECLI:NL:HR:2024:375 alleen daarover heeft uitgelaten, is er geen reden om de uitgangspunten van de Hoge Raad niet ook voor uitoefening van heimelijke bevoegdheden te laten gelden. Daartoe wordt de erop gerichte Afdeling 8.1.3 van Hoofdstuk 8 aangepast. In de genoemde prejudiciële beslissing van de Hoge Raad gaat het om een vordering van gegevens bij een aanbieder van een communicatiedienst. In het nieuwe wetboek is de bevoegdheid om de verstrekking van gegevens te bevelen, niet gerekend tot de heimelijke bevoegdheden die in Boek 2, Hoofdstuk 8, regeling vinden. Dat neemt niet weg dat een dergelijk bevel buiten medeweten van de betrokkene en de functioneel verschoningsgerechtigde kan worden gegeven en door degene tot wie dat bevel is gericht geheim moet worden gehouden. Volgens de Hoge Raad ligt bij zowel de 'openlijke' als de heimelijke uitoefening van de vorderingsbevoegdheid dezelfde ratio ten grondslag aan de bescherming van het functioneel verschoningsrecht (zie rov. 6.4.3), te weten dat het maatschappelijk belang dat de waarheid in rechte aan het licht komt, moet wijken voor het maatschappelijk belang dat een ieder zich vrijelijk en zonder vrees voor openbaarmaking van het toevertrouwde om bijstand en advies tot de verschoningsgerechtigde moet kunnen wenden. Deze benadering komt overeen met het uitgangspunt dat ten grondslag is gelegd aan de voorstellen die zijn gedaan met betrekking tot de bescherming van het verschoningsrecht ingeval van de uitoefening van bevoegdheden die in Boek 2, Hoofdstuk 7 zijn ondergebracht. De wijze van verkrijging is irrelevant als het gaat om de vraag of van bepaalde gegevens mag worden kennisgenomen. Dit uitgangspunt maakt dat er geen goede reden is om onderscheid te maken tussen gegevens die door de uitoefening van bevoegdheden die in Hoofdstuk 7 van Boek 2 en de uitoefening van bevoegdheden die in Hoofdstuk 8 van Boek 2 zijn toegekend. Daarom is ervoor gekozen om ten aanzien van de kennisneming van de verkregen gegevens hetzelfde regime te gelden.

Ook in de nieuwe OM-aanwijzing waarborgen professioneel verschoningsrecht (2025A001) is dezelfde keuze gemaakt. In die aanwijzing is onder meer bepaald dat deze in beginsel ook van toepassing is op de inzet van de huidige bijzondere opsporingsbevoegdheden. Na de beslissing van de Hoge Raad en de nieuwe OM-aanwijzing weerspiegelt het huidige artikel 126aa niet langer het geldende recht. Dat geldt ook voor artikel 2.8.3 zoals dat is opgenomen in de eerste vaststellingswet, nu dat artikel een inhoudelijk ongewijzigde voortzetting vormt van het genoemde artikel 126aa. Dit onderdeel van het wetsvoorstel strekt ertoe de regeling in overeenstemming te brengen met (de uitgangspunten van) het geldende recht en te laten aansluiten bij de voorgestelde regeling van de bescherming van het functioneel verschoningsrecht in Titel 7.5 van Boek 2. Daartoe is eerst in artikel 2.8.3 een beginselbepaling opgenomen die overeenkomt met de beginselbepaling in artikel 2.7.57a. Zoals hierboven is aangegeven behelst deze beginselbepaling een inspanningsverplichting en geen resultaatsverplichting. In de beginselbepaling van het nieuwe artikel 2.8.3 komt tot uitdrukking dat het ideaal van een waterdichte bescherming van het functioneel verschoningsrecht ook bij heimelijke bevoegdheden niet wordt nagestreefd. De gedachte is ook hier dat de inspanningsverplichting wordt beheerst door de redelijkheid en dat de bescherming van het functioneel verschoningsrecht een gedeelde verantwoordelijkheid is van de overheid en de geheimhouder. Vooral als het gaat om de inzet van communicatiemiddelen door functioneel verschoningsgerechtigden.

De vraag is wat naast deze 'beginselbepaling' nadere concretisering behoeft in de vorm van een wettelijke regeling. Dat is in de eerste plaats de in artikel 2.8.3a opgenomen schakelbepaling voor de toetsingsprocedure door de rechter-commissaris zoals opgenomen in Titel 7.5. Het gaat bij die toetsingsprocedure om de vraag of van *verkregen* gegevens mag worden kennisgenomen. Deze toetsingsprocedure is van overeenkomstige toepassing verklaard op gegevens die door uitoefening van heimelijke bevoegdheden zijn verkregen. Deze bepaling heeft betrekking op de heimelijke bevoegdheden vastleggen telecommunicatie (artikel 2.8.13), vastleggen van vertrouwelijke communicatie (artikel 2.8.15), en toegang op afstand tot een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk (de artikelen 2.8.16 en 2.8.17). Alleen bij de uitoefening van deze bevoegdheden is sprake van het verkrijgen van gegevens. Belangrijk is op te merken dat het heimelijke karakter van de inzet van de genoemde bevoegdheden zich niet verzet tegen de overeenkomstige toepassing van de toetsingsprocedure zoals die is opgenomen in Titel 7.5. In de door dit wetsvoorstel gewijzigde bepalingen in Titel 7.5 is er rekening mee gehouden dat het opsporingsbelang zich ertegen kan verzetten dat de functioneel verschoningsgerechtigde bekend wordt met de inzet van de bevoegdheid waardoor de desbetreffende gegevens zijn verkregen. Dat gebeurde met het oog op het bevel tot verstrekking van gegevens, maar de bedoelde bepalingen kunnen probleemloos overeenkomstige toepassing vinden ten aanzien van de heimelijke bevoegdheden waarvan in Hoofdstuk 8 sprake is. Ook voor die bevoegdheden geldt dus dat het belang van het onderzoek zich ertegen kan verzetten dat aan de functioneel verschoningsgerechtigde wordt verzocht zijn standpunt kenbaar te maken over de door de rechter-commissaris te nemen beslissing. In beginsel moet dan wel het advies worden ingewonnen van een vertegenwoordiger van het ambt, de beroepsgroep of de stand waartoe de functioneel verschoningsgerechtigde behoort. Maar ook daartegen kan het onderzoeksbelang zich verzetten.

Zoals hierboven met betrekking tot Titel 7.5 aan de orde kwam heeft de Hoge Raad in ECLI:NL:HR:2024:375 met betrekking tot de vordering om gegevens te verstrekken onder meer bepaald dat, als voor die vordering een machtiging van de rechter-commissaris is vereist, de officier van justitie bij het vorderen van die machtiging moet vermelden dat die vordering vermoedelijk (mede) betrekking heeft op geprivilegieerde gegevens. Dit opdat de rechter-commissaris daarmee rekening kan houden en eventueel voorwaarden kan verbinden aan de machtiging. Uit de algemene beginselbepaling van artikel 2.8.3 vloeit voort dat de officier van justitie deze melding ook moet doen wanneer hij een machtiging van de rechter-commissaris vordert voor het uitoefenen van een heimelijke bevoegdheid waarvoor zo'n machtiging is vereist. Onder het nieuwe wetboek worden de gegevens die in een vordering tot het verlenen van een machtiging moeten worden vermeld, in een algemene maatregel van bestuur opgenomen (zie artikel 2.1.15, tweede lid). In deze algemene maatregel van bestuur zal in het licht van het voorgaande worden voorgeschreven dat indien het redelijk vermoeden bestaat dat de uitoefening van een heimelijke bevoegdheid waarvoor een machtiging van de rechter-commissaris is vereist,

mede betrekking heeft op gegevens waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt, daarvan door de officier van justitie melding moet worden gemaakt in zijn vordering tot het verlenen van de machtiging. De rechter-commissaris kan hierin aanleiding vinden aan zijn machtiging voorwaarden te verbinden die als doel hebben te voorkomen dat gegevens worden verkregen waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt. In verband hiermee wordt in het nieuwe wetboek in een algemene bepaling geëxpliciteerd dat de rechter-commissaris aan zijn machtigingen voorwaarden kan verbinden (zie de aanvulling van artikel 2.1.14).

Indien tijdens de inzet van de heimelijke bevoegdheid het redelijk vermoeden ontstaat dat geprivilegieerde gegevens worden verkregen, brengt de overeenkomstige toepassing van artikel 2.7.61a mee dat van de desbetreffende gegevens niet verder kennis mag worden genomen, tenzij de rechter-commissaris anders beslist. Denkbaar is dat onder omstandigheden aanvullende maatregelen nodig zijn. Zo kan het in geval van een telefoontap aangewezen zijn om het live meeluisteren, zo daarvan sprake is, geheel of gedeeltelijk te staken. Er is niet voor gekozen hiervoor een wettelijke regeling te treffen. De beginselbepaling in het nieuwe artikel 2.8.3 biedt voor de normering van dergelijke situaties voldoende houvast. Op basis van die beginselbepaling zouden hierover indien dit naar het oordeel van het openbaar ministerie wenselijk is OM-aanwijzingen kunnen worden gegeven.

Het is onevenwichtig dat de doorzoeking van het kantoor van een functioneel verschoningsgerechtigde door de wet wordt gereguleerd, maar het vastleggen van de communicatie van de zakelijke telefoon van een functioneel verschoningsgerechtigde of de toegang tot diens e-mailverkeer in het geheel niet. Om die reden is in artikel 2.8.3b geregeld dat communicatie van een functioneel verschoningsgerechtigde door middel van een communicatiekanaal dat klaarblijkelijk is bestemd om uitsluitend door functioneel verschoningsgerechtigden te worden gebruikt niet mag worden vastgelegd, tenzij sprake is van de in het tweede lid genoemde uitzonderingen. Deze bepaling is een uitwerking van de in het WODC-onderzoek geadviseerde betere verantwoordelijkheidsverdeling tussen politie en justitie enerzijds en de functioneel verschoningsgerechtigde anderzijds. De bepaling vormt tevens een stimulans voor de functioneel verschoningsgerechtigde om werk te maken van een voor de buitenwereld kenbare scheiding tussen zakelijke communicatie en privéverkeer.

Tot slot is in het nieuwe artikel 2.8.3c een wettelijke grondslag gecreëerd voor het bestaande systeem van de nummerherkenning. Het huidige artikel 126aa vormt de grondslag voor artikel 4a van het Besluit bewaren en vernietigen niet-gevoegde stukken. In de eerste vaststellingswet is artikel 2.8.3 de voortzetting van artikel 126aa, tweede lid. Nu artikel 2.8.3 echter een geheel andere invulling krijgt dan artikel 126aa, vraagt dit om een zelfstandige wettelijke grondslag in Hoofdstuk 8. Met het nieuwe artikel 2.8.3c wordt daarin voorzien. In het artikel is artikel 4a, eerste lid, van het Besluit bewaren en vernietigen niet-gevoegde stukken technisch omgezet. Nu is het zo dat de nummerherkenning alleen geldt voor de zakelijke telefoon van de advocatuur. Artikel 2.8.3c maakt het mogelijk dit systeem in de toekomst bij algemene maatregel te verbreden tot andere functioneel verschoningsgerechtigden. Hiermee wordt tevens uitvoering gegeven aan de aanbeveling van het WODC-onderzoek ziende op de gedeelde verantwoordelijkheid.

De inhoud van artikel 2.8.3, zoals dat nu luidt in de eerste vaststellingswet vervalt in de nieuwe opzet. Het artikel ziet op vernietiging van gegevens waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt. De in artikel 2.8.3a van overeenkomstige toepassing verklaarde toetsingsprocedure bevat een artikel dat voorziet in het bewaren van gegevens op zodanige wijze dat daarvan door anderen dan de rechter-commissaris niet kan worden kennisgenomen. In het nieuwe artikel 2.7.62b is op dit punt een zorgplicht van de officier van justitie neergelegd die betrekking heeft op het bewaren van gegevens en aan voorwerpen te ontnemen informatie waarvan het redelijk vermoeden bestaat dat het functioneel verschoningsrecht zich daarover uitstrekt. Dit artikel heeft vanwege de overeenkomstige toepassing waarin artikel 2.8.3a voorziet, doorwerking op gegevens die door de uitoefening van heimelijke bevoegdheden zijn verkregen.

4. De codificatie van *Prokuratuur* en *Landeck* (toegang tot gegevens)

Dit onderdeel ziet op enkele wijzigingen van de bepalingen in Boek 2, Titel 7.3, over het onderzoek van gegevens. Deze wijzigingen houden verband met de codificatie van *Prokuratuur* en *Landeck*, twee belangrijke arresten van het Hof van Justitie van de EU (HvJ EU) over de toegang tot gegevens (HvJ EU 2 maart 2021, C-746/18, ECLI:EU:C:2021:152 (*Prokuratuur*); HvJ EU 4 oktober 2024, C-548/21, ECLI:EU:C:2024:830 (*Landeck*). In paragraaf 4.1 wordt eerst kort algemeen ingegaan op de hoofdlijnen van deze twee bepalende zaken bij het HvJ EU. Vervolgens wordt dit in paragraaf 4.2 vertaald naar wat dit betekent voor de wijzigingen die nu worden voorgesteld voor het nieuwe wetboek. Ook houden deze wijzigingen verband met de aanbevelingen naar aanleiding van de evaluatie van de Innovatiewet Strafvordering over de opzet van deze regeling (B. de Wilde et al., *Evaluatie Innovatiewet Strafvordering. Pilots Gegevens na beslag, Audiovisuele registratie en Hulpofficier van Justitie*, Den Haag: WODC, 2024, p. 74-80). Deze wijzigingen zijn aangekondigd in de memorie van toelichting bij de eerste aanvullingswet (Kamerstukken II 2025/26, 36913, nr. 3, paragraaf 4) en worden toegelicht in paragraaf 4.3.

4.1 *Prokuratuur* en *Landeck* op hoofdlijnen

In *Prokuratuur* en *Landeck* stelt het HvJ EU voorwaarden aan de toegang tot gegevens. *Prokuratuur* gaat over de toegang tot verkeers- en locatiegegevens van een gebruiker van een communicatiedienst. *Landeck* gaat over de toegang tot gegevens in een inbeslaggenomen smartphone. De toegang tot gegevens betreft een verwerking van gegevens in de zin van artikel 3, onderdeel 2, van Richtlijn 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad (hierna: Richtlijn 2016/680). Van zo'n verwerking is sprake vanaf het moment waarop de bevoegde autoriteit probeert om toegang te krijgen tot de desbetreffende gegevens (*Landeck*, punt 73). De toegang tot gegevens betreft een beperking van het recht op bescherming van het privéleven zoals vastgelegd in artikel 7 van het EU-handvest en het recht op bescherming van persoonsgegevens zoals vastgelegd in artikel 8 van het EU-handvest. Een beperking van deze grondrechten kan slechts worden gesteld met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel van artikel 52, eerste lid, van het EU-handvest. In *Prokuratuur* en *Landeck* geeft het HvJ EU uitleg aan dit evenredigheidsbeginsel in de context van het opsporingsonderzoek.

De mate van beperking van deze grondrechten is bepalend voor de voorwaarden die het HvJ EU in zijn uitleg van het evenredigheidsbeginsel verbindt aan de toegang tot gegevens (*Prokuratuur*, punten 32-33). Deze mate van beperking leidt het HvJ EU af uit het antwoord op de vraag of uit de toegang tot een categorie gegevens nauwkeurige conclusies kunnen worden getrokken over het privéleven van de betrokkene. Als nauwkeurige conclusies kunnen worden getrokken, verbindt het HvJ EU daaraan de gevolgtrekking dat de toegang tot gegevens leidt tot een ernstige beperking van de grondrechten van de betrokkene (*Prokuratuur*, punt 39; *Landeck*, punten 92-95). De maatstaf van de nauwkeurige conclusies heeft het HvJ EU ontwikkeld in zijn rechtspraak. De nauwkeurige conclusies over het privéleven van betrokkene kunnen betrekking hebben op "hun dagelijkse gewoonten, hun permanente of tijdelijke verblijfplaats, hun dagelijkse of andere verplaatsingen, de activiteiten die zij uitoefenen, hun sociale relaties en de sociale kringen waarin zij verkeren" (*Prokuratuur*, punt 36).

De beantwoording van de vraag of uit de toegang tot gegevens nauwkeurige conclusies kunnen worden getrokken over het privéleven van de betrokkene, vindt noodzakelijkerwijs plaats voordat kan worden kennisgenomen van de desbetreffende gegevens. Volgens het HvJ EU vindt de beoordeling van de ernst van de beperking van de grondrechten van de betrokkene die de toegang tot gegevens met zich brengt, daarom plaats aan de hand van het algemene risico dat verband houdt met de toegang tot de categorie van de gevraagde gegevens (*Prokuratuur*, punt 40). Voor het antwoord op de vraag of uit de toegang tot gegevens nauwkeurige conclusies kunnen worden getrokken over het privéleven van de betrokkene, is ook van belang of de mogelijkheid bestaat tot het later combineren van de desbetreffende gegevens met andere gegevens. Als uit de toegang tot

een bepaalde categorie gegevens geen nauwkeurige conclusies kunnen worden betrokken, maar uit een vergelijking van deze gegevens met gegevens uit andere gegevensbestanden wel, dan leidt de toegang tot deze gegevens alsnog tot een ernstige beperking van de grondrechten van de betrokkene (HvJ EU 21 juni 2022, C-817/19, ECLI:EU:C:2022:491 (*Lique des droits humains*), punten 100, 104, 120, 184; HvJ EU 30 april 2024, C-470/21, ECLI:EU:C:2024:370 (*La Quadrature du Net II*), punten 135-141).

Indien de toegang tot gegevens het risico inhoudt op een ernstige beperking van de grondrechten, moet deze toegang vooraf worden getoetst door een rechterlijke instantie of een onafhankelijke bestuurlijke autoriteit (*Prokuratuur*, punt 51; *Landeck*, punt 102). Het doel van deze voorwaarde van voorafgaande toetsing is gelegen in het waarborgen van het evenredigheidsbeginsel. In de context van het opsporingsonderzoek dient de rechterlijke instantie of onafhankelijke bestuurlijke autoriteit een juist evenwicht te vinden tussen de legitieme belangen van de opsporing enerzijds en de bescherming van de grondrechten anderzijds (*Prokuratuur*, punt 51; *Landeck*, punt 102). De rechterlijke instantie of onafhankelijke bestuurlijke autoriteit dient de toegang te weigeren of te beperken als hij van oordeel is dat de beperking van de grondrechten onevenredig is (*Landeck*, punt 105). In urgente gevallen bestaat een uitzondering op de voorafgaande toetsing, in die gevallen kan de toetsing achteraf, op korte termijn, plaatsvinden (*Prokuratuur*, punten 51 en 58).

Naar aanleiding van *Prokuratuur* introduceerde de Hoge Raad een besliskader voor de toegang tot verkeers- en locatiegegevens (HR 5 april 2022, ECLI:NL:HR:2022:475 (*post-Prokuratuurarrest*), r.o. 6.13.1-6.13.5) en naar aanleiding van *Landeck* kwam de Hoge Raad tot een bijstelling van zijn eerdere rechtspraak (HR 18 maart 2025, ECLI:NL:HR:2025:409 (*post-Landeckarrest*), r.o. 5.1.1-5.2.9). Mede hierdoor wordt in de strafrechtspraktijk al volgens *Prokuratuur* en *Landeck* gewerkt. De hierna toegelichte wijzigingen betreffen voor een belangrijk deel de codificatie van deze praktijk.

4.2 De wijzigingen naar aanleiding van *Prokuratuur* en *Landeck* op hoofdlijnen

4.2.1 De normering van de toegang tot gegevens

In Boek 2, Afdeling 7.3.2, van het nieuwe wetboek is het 'onderzoek van gegevens' genormeerd. Ter codificatie van *Prokuratuur* en *Landeck* wordt in plaats daarvan de 'toegang tot gegevens' genormeerd. Het onderzoek van gegevens is in artikel 2.1.1 van de eerste vaststellingswet omschreven als 'het geheel aan handelingen dat moet worden verricht om gegevens over te nemen of daarvan kennis te nemen'. Aldus ligt bij het onderzoek van gegevens de nadruk op het kennisnemen van gegevens en op het overnemen van gegevens. Maar van de toegang tot gegevens is niet pas sprake bij het kennisnemen van gegevens of het overnemen van gegevens. Volgens het HvJ EU is daarvan al sprake als de bevoegde autoriteit in staat wordt gesteld tot het onmiddellijk verzamelen, ophalen of raadplegen van de desbetreffende gegevens (*Landeck*, punt 73). Hierbij is niet van belang of sprake is van het daadwerkelijk kennisnemen van gegevens of overnemen van gegevens, maar of sprake is van het kunnen kennisnemen van gegevens of het kunnen overnemen van gegevens.

De toegang tot gegevens ligt strikt genomen al besloten in de omschrijving van het onderzoek van gegevens in artikel 2.1.1 van de eerste vaststellingswet. Het zich verschaffen van toegang tot gegevens is immers een handeling die moet worden verricht voor het kunnen kennisnemen van gegevens of het kunnen overnemen van gegevens. Echter, zonder deze wijziging blijkt het aanknopingspunt van de normering niet uit het begrip (het onderzoek van gegevens) maar slechts uit de omschrijving daarvan (het geheel aan handelingen dat daartoe moet worden verricht). Hiermee zou de beoefenaar van het strafprocesrecht, die slechts kennisneemt van de bepalingen over de bevoegdheden en niet ook van de bepaling over de begripsomschrijvingen ter zake, op het verkeerde been worden gezet. Met de wijziging zal al uit de bepalingen over de bevoegdheden blijken dat de normering aanknoopt bij de toegang tot gegevens en niet pas bij het in de tijd daarna komend onderzoek van gegevens. De wijziging dient hiermee de toegankelijkheid en kenbaarheid van het recht.

De wijziging omschrijft de toegang tot gegevens in artikel 2.1.1 als "het rechtstreeks kunnen

kennisnemen of overnemen van gegevens". Met deze omschrijving is aansluiting gezocht bij de betekenis die het HvJ EU in zijn rechtspraak aan dit begrip heeft gegeven. In dit verband moet het woord "rechtstreeks" worden uitgelegd als direct of onmiddellijk, dat wil zeggen dat van de toegang tot gegevens pas sprake is als de adressant van de bepaling zonder tussenkomst van een derde kan beschikken over de desbetreffende gegevens. De begrippen "kennisnemen van gegevens" en "overnemen van gegevens" zijn al omschreven in artikel 2.1.1 van de eerste vaststellingswet. Overigens is de toegang tot gegevens geen nieuwe term in het nieuwe wetboek. Deze term komt al aan de orde in diverse artikelen zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet: de artikelen 2.7.43 en 2.7.52 over het ontsleutelingsbevel, artikel 2.7.45 over het bewaringsbevel, artikel 2.7.46 over het verstrekingsbevel, artikel 2.7.50 over het bevel gegevensanalyse, en artikel 2.8.16 over de toegang op afstand tot een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk. De term is ook opgenomen in artikel 2.8.17 zoals opgenomen in de eerste aanvullingswet over het inloggen met rechtmatig verkregen gegevens. De omschrijving van de toegang tot gegevens in artikel 2.1.1 past ook bij deze artikelen.

4.2.2 De voorwaarde van de voorafgaande machtiging van de rechter-commissaris

De normering van het onderzoek van gegevens in Boek 2, Afdeling 7.3.2, kent een driedeling. De mate van inbreuk op het privéleven van de betrokkene als gevolg van het onderzoek van gegevens, maakt welke autoriteit is bevoegd om te beslissen over dat onderzoek van gegevens. Naarmate de beperking ernstiger is (gering, stelselmatig of ingrijpend stelselmatig), is de bevoegdheid toegekend aan een hogere strafvorderlijke autoriteit (opsporingsambtenaar, officier van justitie of rechter-commissaris). Deze driedeling is ontleend aan de drietrapsraket uit het inmiddels bijgestelde smartphonearrest van de Hoge Raad (HR 4 april 2017, ECLI:NL:HR:2017:584). Ter codificatie van *Prokuratuur* en *Landeck*, en in lijn met de bijgestelde rechtspraak van de Hoge Raad, wordt in de plaats daarvan als hoofdregel bepaald dat de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk alleen kan worden verschaft op bevel van de officier van justitie na een daartoe verleende machtiging van de rechter-commissaris. Met deze wijziging wordt deze hoofdregel neergelegd in artikel 2.7.38, eerste lid. In *Prokuratuur* en *Landeck* stelt het HvJ EU de voorafgaande toetsing door een rechterlijke instantie of onafhankelijke bestuurlijke autoriteit namelijk als voorwaarde voor de toegang tot gegevens. Deze voorwaarde houdt in dat een rechterlijke instantie of onafhankelijk bestuurlijke autoriteit toegang tot gegevens voorafgaand moet toetsen (*Prokuratuur*, punten 51-52; *Landeck*, punten 102-103). Uit *Prokuratuur* blijkt bovendien dat de officier van justitie niet kwalificeert als zo'n rechterlijke instantie of onafhankelijke bestuurlijke autoriteit (*Prokuratuur*, punt 57). Als zo'n rechterlijke instantie of onafhankelijke bestuurlijke autoriteit kan in de context van ons strafprocesrecht alleen de rechter-commissaris functioneren, zo oordeelde de Hoge Raad naar aanleiding van *Prokuratuur* en *Landeck* (post-*Prokuratuur*arrest, r.o. 6.11.1-6.11.2; post-*Landeck*arrest, r.o. 5.1.1-5.2.9).

In de rechtspraak van het HvJ EU is de voorwaarde van voorafgaande toetsing aan de orde als uit de toegang tot gegevens nauwkeurige conclusies kunnen worden getrokken over het privéleven van de betrokkene. Aan de kans op dergelijke nauwkeurige conclusies, verbindt het HvJ EU de gevolgtrekking dat de toegang tot gegevens kan leiden tot een ernstige beperking van de grondrechten van de betrokkene. De beoordeling van de ernst van de beperking van de grondrechten moet voorafgaand aan de toegang worden gemaakt, en daarom aan de hand van het algemene risico dat verband houdt met de toegang tot de categorie gegevens in kwestie (*Prokuratuur*, punten 39-40). Deze maatstaf van de nauwkeurige conclusies die het HvJ EU in zijn uitleg van het evenredigheidsbeginsel heeft ontwikkeld, wijkt af van de maatstaf van het stelselmatig onderzoek van gegevens of ingrijpend stelselmatig onderzoek van gegevens in artikel 2.1.1 zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet. In artikel 2.1.1 is het stelselmatig onderzoek van gegevens omschreven als "het onderzoek van gegevens waarbij op voorhand redelijkerwijs voorzienbaar een min of meer volledig beeld van bepaalde aspecten van iemands privéleven kan ontstaan", en het ingrijpend stelselmatig onderzoek als "het onderzoek van gegevens waarbij op voorhand redelijkerwijs voorzienbaar een ingrijpend beeld van iemands privéleven kan ontstaan". De maatstaf van het stelselmatig onderzoek van gegevens of ingrijpend stelselmatig onderzoek van gegevens vraagt om een beoordeling van de voorzienbaarheid van een ernstige beperking van de grondrechten in concreto (Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 574). Daarentegen

vraagt de maatstaf van de nauwkeurige conclusies om een beoordeling van het risico op een ernstige beperking van de grondrechten aan de hand van de ernst van de beperking in abstracto. Het HvJ EU overweegt dat de ernst van de beperking in concreto pas na kennisneming van de gegevens kan worden beoordeeld, terwijl de toetsing van de toegang tot gegevens voorafgaand aan deze toegang moet worden gedaan. Daarom moet de ernst van de beperking van de grondrechten in abstracto worden beoordeeld, namelijk aan de hand van het algemene risico op een ernstige beperking van de grondrechten. Bij het bestaan van zo'n algemeen risico is aldus het vereiste van voorafgaande toetsing aan de orde.

Tegen deze achtergrond vervallen de begrippen "stelselmatig onderzoek van gegevens" en "ingrijpend stelselmatig onderzoek van gegevens" in het nieuwe wetboek. Hieraan liggen drie redenen ten grondslag. Ten eerste nopen *Prokuratuur* en *Landeck* niet tot de normering van het onderzoek van gegevens maar tot de normering van de toegang tot gegevens. Ten tweede zijn deze begrippen geïntroduceerd ten behoeve van de driedeling in de normering van het onderzoek van gegevens, terwijl deze driedeling ten gevolge van *Prokuratuur* en *Landeck* komt te vervallen. Ten derde houden deze begrippen verband met een afwijkende beoordelingsmaatstaf dan het HvJ EU in zijn uitleg heeft ontwikkeld met de maatstaf van de nauwkeurige conclusies. Hiermee passen de begrippen "stelselmatig onderzoek van gegevens" en "ingrijpend stelselmatig onderzoek van gegevens" niet langer in het nieuwe wetboek.

4.2.3 De zelfstandige bevoegdheid van de opsporingsambtenaar

Op de hoofdregel dat de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk alleen kan worden verschaft op bevel van de officier van justitie na een daartoe verleende machtiging van de rechter-commissaris, worden drie uitzonderingen opgenomen. Met het regelen van deze uitzonderingen wordt gestreefd naar een balans tussen het waarborgen van de rechten van de burger op de bescherming van zijn privéleven en persoonsgegevens enerzijds en het belang van de opsporing en vervolging van strafbare feiten anderzijds.

De eerste uitzondering is neergelegd in artikel 2.7.38, tweede lid, en betreft de zelfstandige bevoegdheid van de opsporingsambtenaar. In de rechtspraak van het HvJ EU is de voorwaarde van voorafgaande toetsing aan de orde als de toegang tot gegevens het risico inhoudt op een ernstige beperking van de grondrechten. Deze voorwaarde geldt daarentegen niet als de toegang tot gegevens niet kan leiden tot een ernstige beperking van de grondrechten (zie ook: HvJ EU 2 oktober 2018, C-207/16, ECLI:EU:C:2018:788 (*Ministerio Fiscal*), punten 54-62; HvJ EU 6 oktober 2020, gevoegde zaken C-511/18, C-512/18 en C-520/18, ECLI:EU:C:2020:791 (*La Quadrature du Net I*), punten 157 en 158; *La Quadrature du Net II*, punten 130-134). In dit licht wordt als uitzondering op de hoofdregel bepaald dat de opsporingsambtenaar zich toegang kan verschaffen tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk zonder een bevel van de officier van justitie als die toegang niet kan leiden tot een meer dan geringe beperking van de grondrechten. Het voorstel voor de zelfstandige bevoegdheid van de opsporingsambtenaar vindt steun in de rechtspraak van de Hoge Raad. Ook de Hoge Raad signaleert dat de voorwaarde van voorafgaande toetsing niet is vereist als de toegang tot gegevens niet leidt tot het risico van een ernstige inmenging in de grondrechten van de betrokkene (post-Landeckarrest, r.o. 5.1.2).

De vraag wanneer de toegang tot gegevens kan leiden tot een meer dan geringe beperking van de grondrechten, moet in het licht van de rechtspraak van het HvJ EU worden beantwoord aan de hand van twee beoordelingsfactoren. De eerste beoordelingsfactor is de maatstaf van de nauwkeurige conclusies. De opsporingsambtenaar mag met de toegang tot gegevens niet in staat worden gesteld tot het rechtstreeks kunnen kennisnemen van gegevens of rechtstreeks kunnen overnemen van gegevens waaruit nauwkeurige conclusies kunnen worden getrokken over het privéleven van de betrokkene. De tweede beoordelingsfactor is het doel van de toegang tot gegevens. Dat doel mag niet inhouden het combineren van de desbetreffende gegevens met andere gegevens als de opsporingsambtenaar daardoor alsnog in staat wordt gesteld om uit deze gegevens, in hun geheel beschouwd, nauwkeurige conclusies te trekken over het privéleven van de betrokkene. Deze beoordelingsfactoren kunnen nader worden toegelicht aan de hand van *Ministerio Fiscal* en *La Quadrature du Net II*. In *Ministerio Fiscal* ging het over de toegang tot telefoonnummers en identiteitsgegevens van houders van simkaarten, zoals hun naam en adres

(*Ministerio Fiscal*, punt 59). In *La Quadrature du Net II* ging het over de toegang gegevens over de burgerlijke identiteit van de houder van een IP-adres (*La Quadrature du Net II*, punt 100). In beide zaken was van belang dat de desbetreffende gegevens werden opgevraagd met uitsluitend als doel de identificatie van de betrokkene (*Ministerio Fiscal*, punt 60; *La Quadrature du Net II*, punt 101). In die omstandigheden werd de toegang tot de desbetreffende categorieën gegevens door het HvJ EU niet aangemerkt als een ernstige beperking van de grondrechten van de betrokkene (*Ministerio Fiscal*, punt 61; *La Quadrature du Net II*, punten 103-104). In *La Quadrature du Net II* vult het HvJ EU aan dat de voorwaarde van voorafgaande toetsing door een rechterlijke instantie of onafhankelijke bestuurlijke autoriteit toch aan de orde is als de desbetreffende gegevens kunnen worden gecombineerd met andere gegevens waardoor alsnog nauwkeurige conclusies kunnen worden getrokken over het privéleven van de betrokkene (*La Quadrature du Net II*, punt 141).

In *Ministerio Fiscal* en *La Quadrature du Net II* ging het over de toegang tot categorieën gegevens die overeenkomen met identificerende gegevens in de zin van artikel 2.7.46, vierde lid. De reikwijdte van de zelfstandige bevoegdheid van de opsporingsambtenaar wordt echter niet beperkt tot identificerende gegevens. De reden hiervoor is gelegen in de toekomstbestendigheid van het voorstel. Uit de huidige stand van de rechtspraak van het HvJ EU kan niet worden opgemaakt dat alleen uit de toegang tot identificerende gegevens geen nauwkeurige conclusies kunnen worden getrokken over het privéleven van de betrokkene. De beperking van de reikwijdte van de zelfstandige bevoegdheid van de opsporingsambtenaar tot deze categorie gegevens zou daarmee het risico lopen onnodig beperkend te blijken. Daarom wordt de reikwijdte van deze bevoegdheid een abstractieniveau hoger bepaald en daartoe wordt als voorwaarde gesteld dat de toegang tot gegevens niet kan leiden tot een meer dan geringe beperking van de grondrechten. Ook voor deze keuze wordt steun gevonden in de rechtspraak van de Hoge Raad. De Hoge Raad noemt categorieën gegevens ten aanzien waarvan de toegang leidt tot een meer dan geringe beperking van grondrechten, zoals verkeers- en locatiegegevens, foto's, de browsergeschiedenis, de inhoud van communicatie, en gevoelige gegevens (post-Landecarrest, r.o. 5.2.4). Maar laat open dat naast identificerende gegevens andere categorieën gegevens bestaan ten aanzien waarvan de toegang niet leidt tot meer dan geringe beperking van grondrechten (post-Landecarrest, r.o. 5.2.4). Met het onderhavige voorstel is aansluiting gezocht bij de genoemde overwegingen uit het post-Landecarrest en wordt zodoende ruimte gegeven voor rechtsontwikkeling. Zodra de rechtspraak van het HvJ EU op dit onderdeel is uitgekristalliseerd ligt het – gelet op de kwaliteitseisen die gelden voor de rechtsgrondslag voor de verwerking van persoonsgegevens – in de rede dat de categorieën gegevens limitatief worden gecodificeerd (zie ook artikel 8, tweede lid, van Richtlijn 2016/680).

Bij de formulering van de voorwaarde dat de toegang tot gegevens niet kan leiden tot een meer dan geringe beperking van grondrechten is aansluiting gezocht bij gangbaar taalgebruik in ons strafprocesrecht. In zijn rechtspraak schrijft het HvJ EU telkens over “een ernstige beperking van grondrechten”. Maar sinds jaar en dag wordt in de context van ons strafprocesrecht in soortgelijke gevallen geschreven over “een meer dan geringe beperking van grondrechten”. Daarom is in dit voorstel de laatstgenoemde woordcombinatie aangehouden, waarbij wordt opgemerkt dat tussen beide woordcombinaties geen verschil in betekenis moet worden gezocht.

4.2.4 De bevroezingsbevoegdheid

De rechtspraak van het HvJ EU geeft ruimte voor nog andere uitzonderingen, namelijk in spoedeisende gevallen, dan kan de toetsing ook achteraf plaatsvinden (*Prokuratuur*, punt 51; *Landecarrest*, punt 104). Zo signaleert ook de Hoge Raad (post-Landecarrest, r.o. 5.2.3). De tweede en derde uitzondering in dit voorstel houden hiermee verband.

De tweede uitzondering is neergelegd in artikel 2.7.39 van dit voorstel en betreft de zogenoemde bevroezingsbevoegdheid. Deze uitzondering is aan de orde ter voorkoming van verlies of wijziging van gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk (eerste lid, onderdeel a), of indien de beveiliging van die digitale-gegevensdrager of dat geautomatiseerd werk of de versleuteling van die gegevens met het verstrijken van de tijd de toegang zal bemoeilijken (eerste lid, onderdeel b). In zo'n geval kan de officier van justitie bevelen dat een opsporingsambtenaar

zich toegang verschaft tot die gegevens uitsluitend om die gegevens over te nemen. Vervolgens draagt de officier van justitie zorg dat de overgenomen gegevens op zodanige wijze worden bewaard dat daarvan, behoudens artikel 2.7.38, eerste lid, geen kennis kan worden genomen. Aan artikel 2.7.38, eerste lid, moet de officier van justitie zo spoedig mogelijk toepassing geven nadat hij het bevel tot de bevroezingsbevoegdheid heeft gegeven. Met toepassing van artikel 2.7.38, eerste lid, wordt in dit geval bedoeld de verdere toegang tot de gegevens, dat wil zeggen dat deze verder strekt dan het uitsluitend overnemen en afzonderlijk bewaren van de gegevens op de voet van artikel 2.7.39. Met de toepassing van artikel 2.7.38, eerste lid, kan de opsporing dus overgaan tot het kennisnemen van die gegevens in het kader van het opsporingsonderzoek.

De rechtvaardiging van de bevroezingsbevoegdheid als uitzondering op de hoofdregel is gelegen in de effectiviteit van de opsporing van strafbare feiten. De effectiviteit van de opsporing vereist dat de opsporing de gelegenheid heeft om de beschikking te krijgen over gegevens. Deze gelegenheid kan worden ondermijnd als de desbetreffende gegevens verloren gaan of worden gewijzigd, of als de toegang tot de desbetreffende gegevens met het verstrijken van de tijd wordt bemoeilijkt. Hierbij kan worden gedacht aan de inbeslagneming van een smartphone. Op een smartphone kunnen gegevens zijn opgeslagen die na inbeslagneming op afstand kunnen worden gewist. Ook kunnen via een smartphone gegevens toegankelijk zijn in de cloud die na inbeslagneming kunnen worden verwijderd. Verder kan de toegang tot gegevens in een smartphone met het verstrijken van de tijd worden bemoeilijkt, doordat is ingesteld dat deze gegevens extra worden versleuteld als de smartphone gedurende een bepaalde tijd niet is ontgrendeld. De oorzaak hiervan kan zijn gelegen in de programmatuur van het besturingssysteem van een smartphone, waarin kan zijn geprogrammeerd dat die smartphone niet meer kan worden uitgelezen via een kabel na een bepaalde tijd niet te zijn gebruikt. Maar ook aan de eenvoudige instelling op een smartphone waarmee na een bepaalde tijd de biometrische toegang tot gegevens in die smartphone niet langer beschikbaar is (meer specifiek: door het verstrijken van de tijd volstaat niet meer de vingerafdruk of gezichtsopname om de toegang te verkrijgen, maar moet een pincode worden ingetoetst). De biometrische toegang kan de opsporing verkrijgen via artikel 2.7.43, tweede lid. Een pincode kan de opsporing niet afdwingen via de betrokkene. Het waarborgen van de rechten van de burger op bescherming van zijn privéleven en persoonsgegevens noopt tot het stellen van voorwaarden aan de toegang tot gegevens. Evenwel mogen die voorwaarden niet ertoe leiden dat gegevens, hangende de procedure om rechtmatig toegang daartoe te verkrijgen, verloren gaan of worden gewijzigd, of de toegang daartoe wordt bemoeilijkt. De bevroezingsbevoegdheid beoogt dit risico te beperken.

Als de officier van justitie de bevroezingsbevoegdheid heeft uitgeoefend, dan is hij verplicht om zo spoedig mogelijk toepassing te geven aan artikel 2.7.38, eerste lid. Deze verplichting houdt ermee verband dat de bevroezingsbevoegdheid kwalificeert als de toegang tot gegevens en het HvJ EU aan de toegang tot gegevens het vereiste van toetsing door een rechterlijke instantie of onafhankelijke bestuurlijke autoriteit heeft verbonden. Dat de toegang tot gegevens in deze context uitsluitend dient voor het overnemen en vervolgens afzonderlijk bewaren van gegevens en niet tot het kennisnemen daarvan, maakt dat niet anders. Omdat de bevroezingsbevoegdheid wordt uitgeoefend in een spoedeisend geval, kan deze toetsing als uitzondering op de hoofdregel achteraf plaatsvinden. Deze toetsing vindt plaats zodra de officier van justitie toepassing geeft aan artikel 2.7.38, eerste lid. In deze context omvat de toets van de rechter-commissaris de bevroezingsbevoegdheid van artikel 2.7.39 en de verdere toegang tot gegevens op de voet van artikel 2.7.38. Met deze constructie hoeft de officier van justitie slechts eenmaal de rechter-commissaris te betrekken en niet afzonderlijk voor zowel de bevroezingsbevoegdheid als voor de verdere toegang tot gegevens. Hiermee wordt beoogd de werklasten voor de officier van justitie en de rechter-commissaris te verminderen.

Als de bevroezingsbevoegdheid is uitgeoefend en er vervolgens geen aanleiding meer bestaat voor de verdere toegang tot gegevens, dan moet de officier van justitie toch toepassing geven aan artikel 2.7.38, eerste lid. De uitoefening van de bevroezingsbevoegdheid behoeft immers de toetsing achteraf van de rechter-commissaris en die verloopt over de band van artikel 2.7.38, eerste lid. In zo'n geval vermeldt de officier van justitie in zijn vordering dat de toepassing van artikel 2.7.38, eerste lid, slechts ziet op de uitoefening van de bevroezingsbevoegdheid en dat hij de overgenomen gegevens heeft doen vernietigen. Vervolgens omvat de toets van de rechter-

commissaris slechts de bevroezingsbevoegdheid.

Omdat reeds het overnemen en afzonderlijk bewaren van gegevens, waaruit nauwkeurige conclusies kunnen worden getrokken over het privéleven van de betrokkene, leidt tot een ernstige beperking van de grondrechten van de betrokkene, is het van belang dat de officier van justitie zo spoedig mogelijk toepassing geeft aan artikel 2.7.38, eerste lid. Immers, pas met de toepassing van artikel 2.7.38, eerste lid, wordt de rechter-commissaris betrokken, en de betrokkenheid van de rechter-commissaris is in deze context vereist vanwege de ernstige beperking van de grondrechten van de betrokkene. Tegelijkertijd wordt in dit voorstel geen fatale termijn voorgeschreven voor de toepassing van artikel 2.7.38, eerste lid. Omdat geen fatale termijn is voorgeschreven, wordt niet van de rechter-commissaris verwacht dat hij de termijn waarbinnen de officier van justitie toepassing geeft aan artikel 2.7.38, eerste lid, toetst. Wel wordt van de rechter-commissaris verwacht dat hij de evenredigheid van de beperking van de grondrechten van de betrokkene toetst. Als de ernst van het strafbare feit en de overige omstandigheden van het geval niet langer rechtvaardigen dat de grondrechten van de betrokkene worden beperkt, dan zal de rechter-commissaris de vordering om die reden moeten afwijzen. De keuze voor het achterwege laten van een fatale termijn houdt verband met het volgende. Naar verwachting zal de officier van justitie de bevroezingsbevoegdheid, indien aan de orde, uitoefenen direct na inbeslagneming van een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk of nog tijdens de betreding of doorzoeking voor de toegang tot gegevens. Op dat moment kan verlies of wijziging van gegevens of bemoeilijking van de toegang tot gegevens nog worden voorkomen. De vordering tot een machtiging van de rechter-commissaris behoeft evenwel de nodige voorbereiding. De toegang tot gegevens moet worden afgebakend tot het strikt noodzakelijke en de vordering tot machtiging moet met redenen worden omkleed (*Prokuratuur*, punt 51). De rechter-commissaris zal de machtiging moeten weigeren of de toegang tot gegevens beperken als hij van oordeel is dat de beperking van de grondrechten onevenredig is (*Landeck*, punt 105). Door in de tijd ruimte te geven aan zowel de officier van justitie als de rechter-commissaris wordt beoogd dat zij een betekenisvolle beslissing kunnen nemen waarin zij daadwerkelijk een juist evenwicht weten te vinden tussen de legitieme belangen van de opsporing enerzijds en de bescherming van de grondrechten anderzijds.

Op grond van artikel 2.7.41 van de eerste vaststellingswet kan de opsporingsambtenaar ordemaatregelen nemen ter voorkoming van wegmaking, onbruikbaarmaking, wijziging of verlies van gegevens. Deze ordemaatregelen kan de opsporingsambtenaar nemen in afwachting van een bevel tot het onderzoek van gegevens. Daarbij is toegelicht dat, als meest vergaande ordemaatregel, een volledige kopie van de inhoud van de digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk kan worden gemaakt (Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 585-586). Vanwege *Landeck* is deze toelichting niet langer actueel. Immers, het overnemen van gegevens kwalificeert als de toegang tot gegevens en daarvoor is de betrokkenheid van de rechter-commissaris nodig. Als gevolg van *Landeck* kunnen, in geval van inbeslagneming van een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk of de betreding of doorzoeking van een plaats voor de toegang tot gegevens, op grond van artikel 2.7.41 alleen ordemaatregelen tot behoud van gegevens worden genomen die niet strekken tot de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het onderbreken van netwerkverbinding of het gebruik van stoorzenders om draadloze communicatie te blokkeren. Als het overnemen van gegevens als bevroezingsmaatregel noodzakelijk is, dan zal de bevroezingsbevoegdheid van artikel 2.7.39 moeten worden uitgeoefend.

4.2.5 De noodgevalbevoegdheid

De derde uitzondering is opgenomen in artikel 2.7.40 van dit voorstel en kan worden toegepast in een noodgeval. Om een noodgeval te beëindigen kan de opsporingsambtenaar, indien daartoe niet tijdig toepassing kan worden gegeven aan artikel 2.7.38, eerste lid, en zoveel mogelijk in overleg met de officier van justitie, zich toegang verschaffen tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk. Het doel van de toegang tot gegevens in een noodgeval op grond van artikel 2.7.40 is beperkt tot de beëindiging van dat noodgeval. Met de verdere toegang tot gegevens moet worden gewacht totdat toepassing is gegeven aan artikel 2.7.38, eerste lid.

Indien de noodgevalbevoegdheid is uitgeoefend op grond van artikel 2.7.40, dan is de officier van justitie verplicht om vervolgens toepassing te geven aan artikel 2.7.38, eerste lid. De reden hiervoor is gelegen in het vereiste van toetsing door een rechterlijke instantie of onafhankelijke bestuurlijke autoriteit. Een noodgeval rechtvaardigt dat deze toetsing als uitzondering op de hoofdregel achteraf plaatsvindt. Ook in dit verband wordt bepaald dat deze toetsing plaatsvindt zodra de officier van justitie toepassing geeft aan artikel 2.7.38, eerste lid. In deze context omvat deze toets de noodgevalbevoegdheid van artikel 2.7.40 en de verdere toegang tot gegevens op de voet van artikel 2.7.38. Met deze constructie hoeft de officier van justitie slechts eenmaal de rechter-commissaris te betrekken en niet afzonderlijk voor zowel de noodgevalbevoegdheid als voor de verdere toegang tot gegevens. Hiermee wordt beoogd de werklasten voor de officier van justitie en de rechter-commissaris te verminderen. Als de noodgevalbevoegdheid is uitgeoefend en vervolgens geen aanleiding meer bestaat voor de verdere toegang tot gegevens, moet de officier van justitie toch toepassing geven aan artikel 2.7.38, eerste lid. Immers, ook in zo'n geval geldt dat de uitoefening van de bevroezingsbevoegdheid de toetsing achteraf van de rechter-commissaris nodig heeft en die verloopt over de band van artikel 2.7.38, eerste lid.

Het is wenselijk dat de opsporingsambtenaar de noodgevalbevoegdheid zoveel mogelijk in overleg met de officier van justitie uitoefent. De reden hiervoor is gelegen in de consequentie van de toepassing van deze bevoegdheid. Indien de noodgevalbevoegdheid is toegepast, is de officier van justitie verplicht om vervolgens toepassing te geven aan artikel 2.7.38, eerste lid. Omdat noodgevallen denkbaar zijn waarin geen ruimte is voor overleg met de officier van justitie, is de noodgevalbevoegdheid toegekend aan de opsporingsambtenaar. Over de uitoefening van deze bevoegdheid kunnen werkafspraken worden gemaakt tussen het openbaar ministerie en de politie en andere opsporingsdiensten.

De noodgevalbevoegdheid is nadrukkelijk gepositioneerd als een uitzondering op de hoofdregel. De hoofdregel is neergelegd in artikel 2.7.38, eerste lid, en houdt in dat de rechter-commissaris wordt betrokken voorafgaand aan de toegang tot gegevens en geldt nadrukkelijk als uitgangspunt. Deze systematiek brengt mee dat bij dringende noodzaak eerst de mondelinge procedure wordt overwogen. Bij dringende noodzaak kan de officier van justitie een mondelinge bevel geven (artikel 2.1.13, tweede lid) en de rechter-commissaris een mondelinge machtiging (artikel 2.1.14, tweede lid). In de strafrechtspraktijk verloopt deze mondelinge procedure langs telefonische weg. Doorgaans hoeft hiermee weinig tijd te zijn gemoeid. De noodgevalbevoegdheid van artikel 2.7.40 komt slechts in beeld als het optreden van de officier van justitie of rechter-commissaris redelijkerwijs niet kan worden afgewacht en daardoor niet tijdig toepassing kan worden gegeven aan artikel 2.7.38, eerste lid, om het noodgeval te beëindigen.

Een noodgeval wordt omschreven als een onmiddellijke bedreiging voor het leven, de fysieke integriteit of de veiligheid van een persoon of voor een kritieke infrastructuur als de verstoring of vernietiging daarvan een onmiddellijke bedreiging zou vormen voor het leven, de fysieke integriteit of de veiligheid van een persoon. Deze omschrijving is ontleend aan artikel 3, onderdeel 18, van Verordening 2023/1543 over het Europees verstrekingsbevel en het Europees bewaringsbevel. In het feit dat de EU-wetgever in zo'n noodgeval de rechtvaardiging ziet voor een uitzondering op de voorwaarde van voorafgaande toetsing, wordt voldoende zekerheid gevonden dat ook deze uitzondering in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel uit het EU-handvest.

4.2.6 Verdenkingsvoorwaarden

In zijn uitleg van het evenredigheidsbeginsel verlangt het HvJ EU dat de nationale wetgever een verdenkingsvoorwaarde stelt aan de toegang tot gegevens (*Prokuratuur*, punt 48; *Landeck*, punt 99). Ter codificatie hiervan wordt bepaald dat de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk alleen kan worden verschaft ingeval van een verdenking van een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving gevangenisstraf van vier jaar of meer is gesteld. Deze verdenkingsvoorwaarde omvat de verdenking van een lichter misdrijf dat in artikel 2.1.8 is gelijkgesteld aan een misdrijf waarop vier jaar of meer is gesteld. Een uitzondering op deze verdenkingsvoorwaarde geldt ten aanzien van de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk op grond van de zelfstandige bevoegdheid van de

opsporingsambtenaar van artikel 2.7.38, tweede lid. Ten aanzien van deze bevoegdheid geldt dat de toegang tot gegevens kan worden verschaft in geval van een verdenking van een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving gevangenisstraf is gesteld. De rechtvaardiging voor deze lagere verdenkingsvoorwaarde is erin gelegen dat de uitoefening van de zelfstandige bevoegdheid van de opsporingsambtenaar niet kan leiden tot een meer dan geringe beperking van de grondrechten van de betrokkene. Met deze verdenkingsvoorwaarden is aansluiting gezocht bij de verdenkingsvoorwaarden die gelden voor het bevel tot verstrekking van gegevens op grond van artikel 2.7.46.

4.2.7 Kennisgeving aan de betrokkene van de uitoefening van de bevoegdheid van toegang tot gegevens

In *Landeck* oordeelde het HvJ EU dat de betrokkene in kennis moet worden gesteld van de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk zodra die kennisgeving het opsporingsonderzoek niet meer in gevaar kan brengen (*Landeck*, punt 120). De achtergrond van dit kennisgevingsvereiste is het recht op een effectieve remedie in rechte. Als de betrokkene immers onwetend blijft over de bevoegdheidsuitoefening, dan zal hij niet in staat zijn om daartegen in rechte op te komen. Het nieuwe wetboek kent in dit verband al het bewijs van overnemen van gegevens tijdens een betreding of doorzoeking in artikel 2.7.35 van de eerste vaststellingswet, maar voor andere vormen van toegang tot gegevens bestaat nog geen kennisgevingsvereiste. Om deze reden wordt in artikel 2.7.35 het kennisgevingsvereiste verbonden aan de uitoefening van de bevoegdheid van artikel 2.7.38, eerste lid. Naar aanleiding van *Landeck* wordt deze kennisgeving in de praktijk al gedaan, zo verplicht de rechtspraak van de Hoge Raad (post-*Landeck*arrest, r.o. 5.2.9).

Het bewijs van uitoefening van de bevoegdheid van artikel 2.7.38, eerste lid, wordt zo spoedig mogelijk uitgereikt aan de persoon ten aanzien van wie de bevoegdheid is uitgeoefend of achtergelaten op de plaats van bevoegdheidsuitoefening, tenzij dit feitelijk niet mogelijk is. Dit bewijs van uitoefening wordt “zo spoedig mogelijk” in plaats van “direct” uitgereikt of achtergelaten. Dit betreft een wijziging ten opzichte van artikel 2.7.35 van de eerste vaststellingswet. De bevoegdheid van artikel 2.7.38, eerste lid, zal namelijk niet altijd worden uitgeoefend in aanwezigheid van de beslagene waaraan het bewijs van uitoefening direct kan worden uitgereikt of op een plaats waar het bewijs van uitoefening direct kan worden achtergelaten. Hierbij kan worden gedacht aan de inbeslagneming van een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk, met betrekking waartoe op een later moment wordt beslist over de toegang tot gegevens op de voet van artikel 2.7.38, eerste lid. Bij het achterlaten op de plaats van bevoegdheidsuitoefening moet worden gedacht aan de uitoefening van de steunbevoegdheid van artikel 2.7.37 voor de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk. Op grond van deze steunbevoegdheid kan een plaats worden betreden of doorzocht voor de toegang tot gegevens. Als de betrokkene afwezig is op die plaats, kan het bewijs van uitoefening op die plaats worden achtergelaten.

Met het ontwerp van dit voorstel is beoogd de werklasten voor de actoren in de strafrechtsketen zoveel mogelijk te beperken. Daartoe knoopt deze verplichting tot kennisgeving aan bij de toepassing van artikel 2.7.38. Op zichzelf beschouwd kwalificeert ook de uitoefening van de bevroezingsbevoegdheid van artikel 2.7.39 en de noodgevalbevoegdheid van artikel 2.7.40 als de toegang tot gegevens waaraan de verplichting tot kennisgeving is verbonden. Echter, omdat aan de uitoefening van deze bevoegdheden de verplichting is gekoppeld om daarna toepassing te geven aan artikel 2.7.38, eerste lid, wordt de betrokkene langs die weg geïnformeerd over de verwerking van de hem betreffende gegevens. Met deze constructie wordt voorkomen dat in voorkomende gevallen tweemaal een kennisgeving aan de betrokkene moet worden gedaan, eerst voor uitoefening van de bevoegdheden artikelen 2.7.39 of 2.7.40 en daarna voor de uitoefening van de bevoegdheid artikel 2.7.38, eerste lid.

Verder geldt dat de kennisgeving aan de betrokkene over de toegang tot gegevens (artikel 2.7.35), indien aan de orde, kan worden gecombineerd met de kennisgeving aan de betrokkene van inbeslagneming (artikel 2.7.5). Dit betreffen twee afzonderlijke verplichtingen tot kennisgeving, maar, als de beslissing over de toepassing van deze bevoegdheden in de tijd

samenvalt, kan een formulier aan de betrokkene worden gestuurd waarin hem kennis wordt gegeven over de uitoefening van beide bevoegdheden.

4.2.8 Het bevel tot verstrekking van verkeers- en locatiegegevens, IP-adressen en PNR-gegevens

De hierboven toegelichte onderdelen gaan over de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk. Hierbij gaat het over de opsporing die zich toegang verschaft tot de desbetreffende gegevens. Van de toegang tot gegevens is eveneens sprake als de toegang tot gegevens wordt verleend door een derde. Daarbij gaat het over een derde die, veelal na een bevel daartoe, gegevens verstrekt aan de opsporing (HvJ EU 6 oktober 2020, C-623/17, ECLI:EU:C:2020:790 (*Privacy International*), punt 80). In verschillende arresten heeft het HvJ EU ook aan het bevel tot verstrekking van gegevens de voorwaarde van voorafgaande toetsing door een rechterlijke instantie of onafhankelijke bestuurlijke autoriteit gesteld. Ook in dit verband geldt dat het vereiste van voorafgaande toetsing aan de orde is als uit de toegang tot de gevraagde categorie gegevens nauwkeurige conclusies kunnen worden getrokken over het privéleven van de betrokkene. Het HvJ EU heeft de voorwaarde van voorafgaande toetsing door een rechterlijke instantie of onafhankelijke autoriteit tot dusver verbonden aan de toegang tot verkeers- en locatiegegevens van een gebruiker van een communicatiedienst (*Prokuratuur*, punten 52-77), zogenoemde PNR-gegevens, dat wil zeggen gegevens van luchtvaartpassagiers die worden verwerkt door de passagiersinformatie-eenheid (HvJ EU 21 juni 2022, C-817/19, ECLI:EU:C:2022:491 (*Ligue des droits humains*), punten 223-224), en IP-adressen (HvJ EU 6 oktober 2020, gevoegde zaken C-511/18, C-512/18 en C-520/18 (*La Quadrature du Net I*), punt 156; HvJ EU 30 april 2024, C-470/21 (*La Quadrature du Net II*), punten 75-89, 99-104 en 141-145).

Naar aanleiding van Prokuratuur oordeelde de Hoge Raad al dat het bevel tot verstrekking van verkeers- en locatiegegevens van een gebruiker van een communicatiedienst alleen kan worden gegeven na een machtiging van de rechter-commissaris (post-Prokuratuurarrest, r.o. 6.11.2-6.11.4). Ter codificatie van de genoemde rechtspraak heeft de officier van justitie een machtiging van de rechter-commissaris nodig voor het bevel tot verstrekking van de genoemde categorieën gegevens. Het huidige voorstel tot enkele wijzigingen van artikelen 2.7.46 en 2.7.47 voorziet hierin.

4.3 De wijzigingen naar aanleiding van de evaluatie van de Innovatiewet Strafvordering

De vereenvoudiging van de opzet van de regeling over de toegang tot gegevens

Naar aanleiding van de evaluatie van de Innovatiewet Strafvordering wordt de opzet van Titel 7.3 op enkele onderdelen gewijzigd. Bij de Innovatiewet Strafvordering zijn drie bevoegdheden uit de regeling over het onderzoek van gegevens, zoals tot stand gekomen via de eerste vaststellingswet, beproefd in de praktijk. Dit betreffen de bevoegdheden tot het onderzoek van nieuwe gegevens na inbeslagneming van een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk (artikel 2.7.39 in de eerste vaststellingswet), de netwerkzoeking na inbeslagneming (artikel 2.7.40 in de eerste vaststellingswet), en het bevel tot ongedaan making van de biometrische beveiliging of versleuteling in verband met het onderzoek van gegevens (artikel 2.7.43, tweede lid, in de eerste vaststellingswet). In het evaluatieverslag zijn enkele aanbevelingen gedaan voor een andere opzet van deze regeling (B. de Wilde et al., *Evaluatie Innovatiewet Strafvordering. Pilots Gegevens na beslag, Audiovisuele registratie en Hulpofficier van Justitie*, Den Haag: WODC, 2024, p. 74-80). Bij gelegenheid van dit voorstel worden deze aanbevelingen opgevolgd.

In het evaluatieverslag zijn ook enkele aanbevelingen gedaan over een andere normering van de bevoegdheden van de regeling over het onderzoek van gegevens. Deze aanbevelingen hielden met name verband met het voorstel om een onderscheid te maken tussen een passieve netwerkzoeking en een actieve netwerkzoeking. Daarbij werd voorgesteld om alleen aan de actieve netwerkzoeking de voorwaarde van een machtiging van de rechter-commissaris te verbinden. Deze aanbevelingen zijn inmiddels echter ingehaald door de rechtspraak van het HvJ

EU over de toegang tot gegevens. Hierboven is toegelicht dat uitleg van het HvJ EU over het evenredigheidsbeginsel dwingt tot de normering van de toegang tot gegevens, waarbij als uitgangspunt komt te gelden dat de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk de voorafgaande machtiging van de rechter-commissaris nodig heeft. Hiermee komt geen betekenis meer toe aan het beoogde onderscheid tussen een passieve netwerkzoeking en een actieve netwerkzoeking. Om deze reden zijn de aanbevelingen over een andere normering niet opgevolgd.

Met betrekking tot de opzet van de regeling is de samenvoeging aanbevolen van de bevoegdheden tot het onderzoek van gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk (artikel 2.7.38 in de eerste vaststellingswet), het onderzoek van nieuwe gegevens na inbeslagneming van een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk (artikel 2.7.39 in de eerste vaststellingswet), en de netwerkzoeking (artikel 2.7.40 in de eerste vaststellingswet). Met de regeling van het onderzoek van gegevens in de eerste vaststellingswet werd een onderscheid gemaakt naar de *plaats* waar gegevens zijn opgeslagen en het *moment* waarop de gegevens beschikbaar zijn. Als de gegevens beschikbaar zijn op de digitale-gegevensdrager of het geautomatiseerde werk waaraan onderzoek wordt gedaan, moest toepassing worden gegeven aan de bevoegdheid van artikel 2.7.38. Als de gegevens daarentegen beschikbaar zijn op een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk elders, moest toepassing worden gegeven aan de bevoegdheid van artikel 2.7.40. Verder gold dat toepassing moest worden gegeven aan de bevoegdheid van artikel 2.7.38 als de gegevens beschikbaar waren op het moment van inbeslagneming, maar aan artikel 2.7.39 als de gegevens beschikbaar kwamen na het moment van inbeslagneming. In het evaluatieverslag is terecht opgemerkt dat de plaats waar gegevens zijn opgeslagen of het moment waarop gegevens beschikbaar zijn niet van invloed zijn op de mate van beperking van de grondrechten van de betrokkene. Om deze reden is aanbevolen om de afzonderlijke bevoegdheden tot het onderzoek van nieuwe gegevens na inbeslagneming van een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk (artikel 2.7.39) en de netwerkzoeking (artikel 2.7.40) te schrappen.

De aanbevolen samenvoeging wordt in dit voorstel opgevolgd. De belangrijkste functie van de bevoegdheden in het opsporingsonderzoek is de normering van de beperking van grondrechten (Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 331). De mate van beperking van de grondrechten is niet anders als de toegang wordt verschaft tot gegevens die op een andere plaats zijn opgeslagen of op een ander moment beschikbaar komen. Dat geldt ook vanuit het perspectief van het EU-recht. Vanuit dat perspectief moet de mate van beperking immers worden afgeleid uit het antwoord op de vraag of uit de toegang tot een categorie gegevens nauwkeurige conclusies kunnen worden getrokken over het privéleven van de betrokkene. De plaats van opslag van de gegevens en het moment van beschikbaar komen van gegevens spelen in dit verband geen bijzondere rol.

Het voorgaande brengt mee dat de regeling over de toegang tot gegevens op grond van artikel 2.7.38 zich uitstrekt tot gegevens die na inbeslagneming van een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk beschikbaar komen of zijn opgeslagen op een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk elders. De toegang tot gegevens op de voet van deze bepaling is aldus niet beperkt tot de digitale-gegevensdrager of het geautomatiseerd werk dat is inbeslaggenomen of aanwezig is op de plaats die wordt betreden of doorzocht. Integendeel, de toegang tot gegevens op de voet van deze bepaling strekt zich uit tot gegevens die via de desbetreffende digitale-gegevensdrager of het desbetreffende geautomatiseerd werk beschikbaar zijn, dat wil zeggen gegevens waarvan kennis kan worden genomen of gegevens die kunnen worden overgenomen. Met betrekking tot de formulering van artikel 2.7.38, eerste lid, wordt opgemerkt dat voor digitale-gegevensdrager en geautomatiseerd werk een onbepaald lidwoord staat. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk niet is beperkt tot de daarvoor in het artikellid genoemde inbeslaggenomen digitale-gegevensdrager en het daarvoor genoemde inbeslaggenomen geautomatiseerd werk. De toegang tot gegevens strekt zich ook uit tot andere, elders aanwezige, digitale-gegevensdragers of geautomatiseerde werken.

Verder is bij gelegenheid van dit voorstel het onderscheid verhelderd tussen de bevoegdheid van

artikel 2.7.38 en de bevoegdheid van artikel 2.8.17 over de toegang tot gegevens in een elders aanwezige digitale-gegevensdrager of een elders aanwezig geautomatiseerd werk met rechtmatig verkregen inloggegevens. De bevoegdheid van artikel 2.7.38 is aan de orde na inbeslagneming van een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk (artikelen 2.7.7 en 2.7.8) of betreding of doorzoeking van een plaats voor de toegang tot gegevens (artikel 2.7.37). In deze gevallen moet, ook als met rechtmatig verkregen inloggegevens toegang wordt verschaft tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk elders, toepassing worden gegeven aan de bevoegdheid van artikel 2.7.38. Als daarentegen geen sprake is van inbeslagneming van een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk of de betreding of doorzoeking van een plaats voor de toegang tot gegevens, kan alleen toepassing worden gegeven aan de bevoegdheid van artikel 2.8.17. Dit onderscheid is tot uitdrukking gebracht in de wettekst van artikel 2.7.38. De bevoegdheden van 2.7.38 en 2.8.17 blijven twee routes naar dezelfde bestemming, waarbij geldt dat de bevoegdheid van artikel 2.7.38 in beginsel openlijk wordt uitgeoefend en de bevoegdheid van artikel 2.8.17 heimelijk. Met dit onderscheid wordt beoogd dat het voor de beoefenaren van het strafprocesrecht telkens helder is aan welke bevoegdheid toepassing moet worden gegeven.

5. Het slachtoffer

5.1 Inleiding

Dit wetsvoorstel bevat zes onderdelen die erop gericht zijn de positie van het slachtoffer en de benadeelde partij binnen het strafproces verder te versterken. Dit betreft in de eerste plaats het bevorderen van de aanwezigheid van het slachtoffer, de spreekgerechtigde en de benadeelde partij op de terechtzitting. Met het oog daarop wordt in de wet vastgelegd dat het onderzoek op de terechtzitting in beginsel wordt geschorst indien het slachtoffer, ondanks de geuite wens om aanwezig te zijn, niet op de terechtzitting is verschenen (artikel 4.2.18). De rechtbank kan alleen na een nadrukkelijke belangenafweging afzien van schorsing en (hernieuwde) oproeping. Op deze wijze wordt het belang onderstreept dat – indien gewenst – het spreekrecht daadwerkelijk moet kunnen worden uitgeoefend, het slachtoffer (als toehoorder) aanwezig moet kunnen zijn bij de inhoudelijke behandeling van de zaak en de benadeelde partij haar vordering op de terechtzitting moet kunnen toelichten. Een andere wijziging die hieraan bijdraagt is dat de dag en het tijdstip van de terechtzitting zo mogelijk ook in overleg met het slachtoffer, de spreekgerechtigde en de benadeelde partij worden bepaald (artikel 4.1.6, eerste lid, artikel 5.4.12 en artikel 5.4.45, eerste lid).

In de tweede plaats wordt erin voorzien dat de minister (feitelijk: het CJIB) een kopie van het eindvonnis verstrekt aan het slachtoffer dat daarom heeft verzocht (artikel 4.3.32, eerste lid). Aldus kunnen slachtoffers die dat willen zo spoedig mogelijk beschikken over het gehele vonnis, terwijl slachtoffers die deze behoefte niet hebben niet ongewenst met de strafzaak worden geconfronteerd. De rechter behoudt de mogelijkheid om te bepalen dat het eindvonnis niet of alleen gedeeltelijk of geanonimiseerd aan het slachtoffer mag worden verstrekt. Ook de verantwoordelijkheid voor de verstrekking van een kopie van het eindvonnis aan de benadeelde partij wordt bij de minister belegd (artikel 4.4.7, vijfde lid).

In de derde plaats wordt ook de positie van het slachtoffer in de tenuitvoerleggingsfase versterkt. Specifiek gaat het dan om het recht op kennisneming van stukken, oproeping door de officier van justitie en de mogelijkheid om zich te doen bijstaan bij de procedures waarbij het slachtoffer de mogelijkheid heeft om een verklaring af te leggen (artikel 7.1.22a). In de gevallen waarin het slachtoffer op de zitting een verklaring kan afleggen, krijgt hij ook het recht om te verzoeken om een kopie van de beslissing van de rechtbank te ontvangen (artikel 7.1.24, vierde lid). Daarnaast wordt bepaald dat het slachtoffer ook in het kader van de beslissing over de voorwaardelijke invrijheidsstelling het recht krijgt om te verzoeken om kennisneming van de stukken en om zich te doen bijstaan (artikel 7.3.7, zevende lid).

De drie hiervoor genoemde onderwerpen worden in het artikelsgewijs deel van deze memorie van toelichting verder besproken.

De volgende drie slachtofferonderdelen worden in deze paragraaf in algemene zin toegelicht en in het artikelsgewijs deel meer gedetailleerd. Dat geldt allereerst voor het onderdeel "recht op

zaaksgebonden informatie". In dat onderdeel worden wijzigingen doorgevoerd in de artikelen 1.5.4 en 1.5.7 en tevens wordt een nieuw artikel 1.5.4a geïntroduceerd. Zie hiervoor paragraaf 5.2. Met de introductie van het zelfstandig hoger beroep van de benadeelde partij tegen de afwijzing van haar vordering in de eerste vaststellingswet wordt beoogd de positie van de benadeelde partij binnen het strafproces verder te versterken. Daarbij is ook de beslissing over de schadevergoedingsmaatregel aan het oordeel van het gerechtshof onderworpen. Dit biedt de benadeelde partij een belangrijk voordeel ten opzichte van de regeling in het huidige wetboek, waarin het hoger beroep in deze situatie wordt behandeld volgens regels van burgerlijk recht. De oplegging van de schadevergoedingsmaatregel brengt immers mee dat de Staat met de tenuitvoerlegging is belast en dat de voorschotregeling daarbij van toepassing is. De eerste vaststellingswet bepaalt niet welke procedureregels van toepassing zijn op het zelfstandig hoger beroep van de benadeelde partij. Dit onderdeel van het voorstel voorziet daarom alsnog in een regeling van deze procedure (artikelen 5.4.36a tot en met 5.4.36d). Zie voor dit onderdeel paragraaf 5.3. Het zesde en laatste slachtofferonderdeel betreft de naleving van voorschriften jegens het slachtoffer. De voorstellen die zien op dit onderdeel komen aan de orde in paragraaf 5.4.

5.2 Recht op zaaksgebonden informatie

Het slachtoffer heeft het recht om voldoende informatie te ontvangen over de aanvang en voortgang van de zaak die betrekking heeft op het tegen hem begane strafbare feit.

Sinds de inwerkingtreding van de Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (Stb. 2019, 507) is de Minister van Justitie en Veiligheid direct verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. Gelet op deze directe verantwoordelijkheid heeft met de inwerkingtreding van de Verzamelwet Justitie en Veiligheid en Asiel en Migratie 2025 (Stb. 2025, 124) een taakoverdracht plaatsgevonden van het openbaar ministerie naar de minister (feitelijk: het CJIB). De minister is als gevolg van die taakoverdracht verantwoordelijk geworden voor het informeren van het slachtoffer in de tenuitvoerleggingsfase. Het informeren van het slachtoffer is opgenomen in artikel 1.5.4. Ten tijde van het opstellen van artikel 1.5.4, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet, lag de verantwoordelijkheid voor het informeren van het slachtoffer in de tenuitvoerleggingsfase nog bij het openbaar ministerie. Om de regeling omtrent het informeren van het slachtoffer in lijn te brengen met de verzamelwet wordt artikel 1.5.4 gewijzigd.

Verder is in de praktijk gebleken dat er behoefte is aan het verankeren van het recht op informatie ten aanzien van meer momenten (in de tenuitvoerleggingsfase) dan thans in de wet is opgenomen. De wijziging van artikel 1.5.4 ziet daarom mede op het creëren van een delegatiegrondslag, zodat de momenten waarop het slachtoffer wordt geïnformeerd, de wijze waarop die informatie wordt verstrekt en de autoriteit die de informatie verstrekt nader kunnen worden geregeld bij een algemene maatregel van bestuur en eventuele ministeriële regeling. Deze wijziging zorgt voor een toekomstbestendige en praktische regeling voor het informeren van slachtoffers, waarmee het gemakkelijker wordt om aanvullende informatiemomenten toe te voegen aan de regeling. In verband met deze wijziging vindt ook een technische wijziging plaats van artikel 1.5.7, betreffende de vertaling van zaaksgebonden informatie. Met de wijziging van artikel 1.5.7 zal dit artikel aansluiten bij de nieuwe opzet van artikel 1.5.4.

Tevens wordt een nieuw artikel 1.5.4a ingevoegd, waarmee een wettelijke grondslag wordt gecreëerd voor het recht van het slachtoffer om geraadpleegd te worden over zijn beschermingsbehoeften, voorafgaand aan een beslissing waarbij maatregelen kunnen worden getroffen ter bescherming van dat slachtoffer. Dit formaliseert de huidige praktijk op het niveau van de wet. Ook in dit artikel wordt een delegatiegrondslag opgenomen om over het raadplegen nadere regels te stellen bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur.

5.3 Procedureregels zelfstandig hoger beroep benadeelde partij

5.3.1 Algemeen; regeling in de eerste vaststellingswet

In de eerste vaststellingswet is voorzien in de mogelijkheid voor de benadeelde partij om zelfstandig hoger beroep in te stellen tegen de gehele of gedeeltelijke afwijzing van haar vordering in het eindvonnis, indien die vordering meer dan € 1.750 bedraagt (artikel 5.4.35, eerste lid). Dat wil zeggen dat voor de benadeelde partij ook hoger beroep openstaat in gevallen waarin door de verdachte of het openbaar ministerie geen hoger beroep is ingesteld tegen het eindvonnis. Met de introductie van dit nieuwe strafrechtelijke rechtsmiddel wordt beoogd de positie van de benadeelde partij binnen het strafproces verder te versterken. Het hoger beroep wordt hiermee overgeheveld van de civiele naar de strafrechtelijke kolom. Naar geldend recht wordt het hoger beroep in deze situatie namelijk behandeld volgens regels van burgerlijk recht (zie het huidige artikel 421, vierde lid). In het nieuwe wetboek wordt het hoger beroep daarentegen behandeld door de strafkamer van het gerechtshof. Daarbij is ook de beslissing van de rechtbank inzake de schadevergoedingsmaatregel aan het oordeel van het gerechtshof onderworpen. De mogelijkheid dat het gerechtshof in hoger beroep (alsnog) de schadevergoedingsmaatregel oplegt biedt de benadeelde partij in deze procesfase een belangrijk voordeel ten opzichte van het geldende recht (zie de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet, Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 1202). De oplegging van deze maatregel brengt immers mee dat de Staat met de tenuitvoerlegging is belast en dat de voorschotregeling daarbij van toepassing is.

De eerste vaststellingswet bepaalt niet welke procedureregels van toepassing zijn op het zelfstandig hoger beroep van de benadeelde partij. Indien ook de verdachte of het openbaar ministerie hoger beroep heeft ingesteld tegen het eindvonnis, wordt het door de benadeelde partij ingestelde hoger beroep als een voeging aangemerkt (artikel 5.4.35, tweede lid). Dan is dus sprake van een gevoegde behandeling in hoger beroep, waarop de bepalingen over de gevoegde behandeling van de benadeelde partij in eerste aanleg (Boek 4, Titel 4.1) deels van overeenkomstige toepassing zijn verklaard (artikel 5.4.36). Voor het geval waarin alleen de benadeelde partij hoger beroep heeft ingesteld tegen de beslissing op haar vordering – het zelfstandig hoger beroep – bepaalt de eerste vaststellingswet uitsluitend dat ook de beslissing van de rechtbank over de schadevergoedingsmaatregel aan het oordeel van het gerechtshof is onderworpen (artikel 5.4.35, derde lid). Daarnaast bevat de eerste vaststellingswet alleen enkele algemene regels over de termijn waarbinnen het hoger beroep tegen de beslissing op haar vordering door de benadeelde partij moet worden ingesteld en een schriftuur met bezwaren kan worden ingediend, en over de termijn waarbinnen dat hoger beroep kan worden ingetrokken (artikel 5.4.38); deze gelden dus ook voor het zelfstandig hoger beroep van de benadeelde partij.

5.3.2 Noodzaak van aanvullende procedureregels

Uit het bovenstaande volgt dat nog moet worden voorzien in een aanvullende regeling van de procedure van het zelfstandig hoger beroep van de benadeelde partij tegen de (gedeeltelijke) afwijzing van haar vordering. Dit onderdeel van het wetsvoorstel strekt daartoe. Indien alleen de benadeelde partij hoger beroep instelt is van een gevoegde behandeling immers geen sprake, zodat de algemene regeling van de berechting (Boek 4, Hoofdstukken 1-3) en die van het hoger beroep tegen eindvonnissen (Boek 5, Titel 4.1) niet rechtstreeks van toepassing zijn. In de versie van de eerste vaststellingswet die voor advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State werd voorgelegd, werd hierin (in artikel 5.4.35, derde lid, in verbinding met artikel 5.4.39) voorzien door de daarin ook voorgestelde regeling van de zogenoemde afgesplitste procedure van toepassing te verklaren op behandeling van het hoger beroep. In de bedoelde regeling werd een procedure geïntroduceerd voor de afzonderlijke behandeling van de vordering tot schadevergoeding van de benadeelde partij. Overwogen werd om voor die behandeling een schadevergoedingskamer in te stellen. De regeling van de afgesplitste procedure bij een schadevergoedingskamer maakte uiteindelijk geen deel uit van de eerste vaststellingswet zoals deze bij de Tweede Kamer werd ingediend, maar daarin werd wel een afdeling (Boek 4, Afdeling 4.1.2) gereserveerd waarin op een later moment alsnog een dergelijke procedure zou kunnen worden opgenomen (zie de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet, Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 1079-1080). Inmiddels is duidelijk dat aan deze afdeling, in elk geval voorafgaand aan de inwerkingtreding van het nieuwe wetboek, geen invulling zal worden gegeven (vgl. Kamerstukken II 2022/23, 33552, nr. 111, p. 4-5; Kamerstukken II 2024/25, 33552, nr. 134, p. 18-20; Kamerstukken II 2024/25, 36327, nr. 54, p. 31-33 en p. 57-58; Kamerstukken II 2024/25, 33552, nr. 137, p. 18 en nr. 139). Er wordt ingezet op andere maatregelen om de

behandeling van de vordering benadeelde partij in het strafproces verder te verbeteren, waaronder normering en standaardisering. Een bezwaar van een afgesplitste procedure is dat het een risico geeft op secundaire victimisatie van de benadeelde partij, aangezien na het strafproces nog een lange en belastende procedure zou volgen. Ook is de verwachting dat veel meer vorderingen naar deze aparte procedure zouden worden doorverwezen, die nu direct in het strafproces worden behandeld (M.R. Hebly & S.D. Lindenbergh, *Doen wat kan*, Research Memorandum 2025-1, p. 118-119). Daarnaast versterkt het de ongelijkheid in onder meer de verdeling van overheidsmiddelen tussen slachtoffers binnen en buiten het strafproces. Ook zijn de kosten aanzienlijk en is er geen financiële dekking.

Dit betekent dat voor de regeling van het zelfstandig hoger beroep niet meer naar die afgesplitste procedure kan worden verwezen. Wel kan aansluiting worden gezocht bij de inhoud van de eerder voorgestelde regeling van de afgesplitste procedure, die ook deel uitmaakte van de consultatieversie van de Innovatiewet Strafvordering. Dat geldt bijvoorbeeld voor de mogelijkheid om de schadevergoedingsmaatregel op te leggen, voor de bepalingen over de oproeping van de verdachte en de benadeelde partij en voor die over de aanwezigheid en het optreden van de advocaat-generaal. Ook kunnen in lijn met die eerder voorgestelde regeling bepalingen die gelet op de aard van deze hoger beroepsprocedure daarin niet thuishoren (bijvoorbeeld de bepalingen over de verschijningsplicht van de verdachte en die over de uitoefening van het spreekrecht) buiten toepassing worden gelaten.

5.3.3 Bepanking tot afgewezen (niet-complexe) vorderingen

Bij het voorgaande moet worden bedacht dat de eerder voorgestelde afgesplitste procedure was ingericht op de behandeling van vorderingen die naar huidig recht niet-ontvankelijk zouden worden verklaard, omdat zij een onevenredige belasting zouden opleveren voor de behandeling van de zaak (artikel 1.5.11, tweede lid). Vanwege de (complexe) aard van deze vorderingen waren in de voorgestelde regeling van de afgesplitste procedure bijvoorbeeld ook bepalingen opgenomen over de oproeping van getuigen of deskundigen, het benoemen van een deskundige of de opdracht aan de rechter-commissaris om onderzoek te verrichten. Het zelfstandig hoger beroep ziet daarentegen alleen op gevallen waarin de vordering in eerste aanleg is (behandeld maar) *afgewezen* en die vordering door de rechtbank dus niet als te complex is aangemerkt. Het betreft hier dus vorderingen die zich – in elk geval naar het oordeel van de rechtbank – lenen voor behandeling door de strafrechter. De inhoud van de regeling moet daarop worden afgestemd. Dat betekent bijvoorbeeld dat de bepalingen over het oproepen en horen van getuigen en deskundigen niet van overeenkomstige toepassing worden verklaard. Het uitgangspunt is namelijk dat de benadeelde partij in het kader van het zelfstandig hoger beroep niet meer en geen andere mogelijkheden heeft dan bij een gevoegde behandeling in hoger beroep. Uit de eerder voorgestelde regeling van de afgesplitste procedure zijn daarom alleen de bepalingen overgenomen die in het licht van het voorgaande noodzakelijk zijn voor de regeling van het zelfstandig hoger beroep. Ook als in de toekomst alsnog een afgesplitste procedure voor de behandeling van complexe vorderingen zou worden geïntroduceerd, blijft het bij nader inzien noodzakelijk om voor het zelfstandig hoger beroep tegen de afwijzing van (niet-complexe) vorderingen eigen en deels afwijkende procedureregels te hanteren.

In de nieuwe regeling moet dus worden bepaald welke artikelen uit de aanvankelijk voorgestelde afdeling over de afgesplitste procedure – tegen de achtergrond van de hierboven beschreven kaders – van toepassing moeten zijn op het zelfstandig hoger beroep. Dat geldt (indirect) ook voor de vraag welke bepalingen over de berechting uit Boek 4 en over het hoger beroep tegen eindvonnissen en tussenvonnissen uit Boek 5, Titel 4.1 van overeenkomstige toepassing moeten worden verklaard. Omdat het zaken betreft die in eerste aanleg gevoegd zijn behandeld, ligt het voor de hand om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de regeling van die gevoegde behandeling in Boek 4, Afdeling 4.1.1 (de artikelen 4.4.1 tot en met 4.4.8; zie artikel 5.4.36 voor de gevoegde behandeling in hoger beroep). Daarmee kan echter niet worden volstaan, nu in het geval van een gevoegde behandeling de algemene regeling van de berechting rechtstreeks van toepassing is en de bepalingen over de benadeelde partij die algemene regeling alleen op specifieke onderdelen aanvullen. Dit terwijl bij een zelfstandig hoger beroep van “berechting” nu juist geen sprake (meer) is. De gegrondheid van de tegen de verdachte ingestelde vervolging is inmiddels immers bepaald (vgl. artikel 1.1.7, eerste lid). Om die laatste reden wordt in de regeling ook niet gesproken over een “terechtzitting”, maar over een “zitting” (vgl. artikel 1.1.7, tweede lid). Dit

brengt verder mee dat het instellen van zelfstandig hoger beroep door de benadeelde partij niet in de weg staat aan de tenuitvoerlegging van de in het eindvonnis opgelegde straffen en maatregelen, met uitzondering van de met de vordering samenhangende schadevergoedingsmaatregel (vgl. artikel 5.4.36a, eerste lid). Het zelfstandig hoger beroep richt zich immers uitsluitend tegen de afwijzing van de vordering van de benadeelde partij in het eindvonnis (artikel 5.4.35, eerste lid) en niet tegen het eindvonnis als geheel. Op grond van artikel 1.10.2, tweede lid, kan een *beslissing* niet worden tenuitvoergelegd zolang daartegen een gewoon rechtsmiddel openstaat, totdat een daartegen aangewend rechtsmiddel is ingetrokken of totdat daarop onherroepelijk is beslist. Dat betekent dat per beslissing in het eindvonnis afzonderlijk moet worden beoordeeld of deze onherroepelijk is geworden. In lijn daarmee bepaalt artikel 7.1.1, eerste lid, dat het openbaar ministerie de betreffende *beslissingen* uiterlijk twee weken nadat deze voor tenuitvoerlegging vatbaar zijn geworden aan de Minister (het CJIB) verstrekt. Indien alleen de benadeelde partij hoger beroep instelt, kunnen de overige beslissingen uit het eindvonnis dus worden tenuitvoergelegd zodra zij voor tenuitvoerlegging vatbaar zijn. Dit sluit aan bij het in artikel 1.10.2 verankerde uitgangspunt van een spoedige tenuitvoerlegging, waarmee ook de belangen van de verdachte en het slachtoffer zijn gediend.

5.3.4 Mogelijkheid van vermeerdering; ontvankelijkheid

Het uitgangspunt is zoals gezegd dat het zelfstandig hoger beroep alleen openstaat voor zover het gaat om “niet-complexe” vorderingen. Aandacht verdient echter dat de benadeelde partij in het nieuwe wetboek de mogelijkheid krijgt om haar in eerste aanleg ingediende vordering tot schadevergoeding in hoger beroep te vermeerderen (artikel 5.4.34, derde lid). Gevolg daarvan is dat de benadeelde partij in hoger beroep voortaan nieuwe schadeposten kan opvoeren en al opgevoerde schadeposten mag verhogen, bijvoorbeeld als extra of andere schade (zoals medische kosten) zich pas na indiening van de vordering in eerste aanleg heeft geopenbaard. Ook deze mogelijkheid leidt tot een verdere versterking van de rechtspositie van de benadeelde partij. De nieuwe mogelijkheid van vermeerdering kan er wel toe leiden dat een vordering die in eerste aanleg nog niet complex was, dat in hoger beroep alsnog wordt. Bij een gevoegde behandeling kan het gerechtshof de vordering dan wat de vermeerdering betreft niet-ontvankelijk verklaren op basis van de algemene regeling van artikel 1.5.11, tweede lid, indien en voor zover deze een onevenredige belasting oplevert voor de behandeling van de zaak (zie de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet, Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 1206). In het geval van een zelfstandig hoger beroep is dat criterium echter niet bruikbaar; er is immers geen “zaak” (meer) die belast kan worden. De vordering zou dan niet op die grond niet-ontvankelijk kunnen worden verklaard. Daarmee zou rechtsongelijkheid ontstaan ten opzichte van de situatie waarin “toevallig” ook het openbaar ministerie of de verdachte in hoger beroep is gegaan; dan is het criterium van de onevenredige belasting immers juist wel van toepassing. Tegelijkertijd zou dit juist een prikkel voor de verdachte kunnen zijn om ook hoger beroep in te stellen.

Daarnaast is denkbaar dat het gerechtshof – anders dan de rechtbank – tot het oordeel komt dat de oorspronkelijke, afgewezen vordering zich vanwege haar complexe aard toch niet leent voor behandeling door de strafrechter. Ook in die situatie zou de bedoelde rechtsongelijkheid ten opzichte van een gevoegde behandeling zich voordoen. Met het oog hierop moet een voorziening worden getroffen om de mogelijkheid van zelfstandig hoger beroep uit te sluiten in gevallen waarin het gerechtshof de vordering – al dan niet na een vermeerdering daarvan – als een inhoudelijk complexe vordering aanmerkt. Dit wetsvoorstel voorziet hierin door te bepalen dat de benadeelde partij niet-ontvankelijk is in haar vordering “indien en voor zover die vordering bij een gevoegde behandeling een onevenredige belasting zou opleveren voor de behandeling van de zaak” (artikel 5.4.36a, tweede lid). Dit betekent dat het gerechtshof zich bij de beoordeling van de ontvankelijkheid zal moeten richten op de hypothetische situatie waarin ook het openbaar ministerie of de verdachte hoger beroep heeft ingesteld tegen het eindvonnis. Zowel de oorspronkelijke vordering als de vermeerdering daarvan moeten aan dit hypothetische ontvankelijkheidscriterium worden getoetst. Daarmee is gewaarborgd dat de strafkamer van het gerechtshof zich in hoger beroep alleen hoeft te buigen over vorderingen die zich lenen voor behandeling door de strafrechter en waarvoor geen bijzondere civielrechtelijke expertise vereist is. Indien de benadeelde partij op deze grond (gedeeltelijk) niet-ontvankelijk wordt verklaard, kan zij zich met (het betreffende deel van) die vordering tot de civiele rechter wenden. Wanneer de

vermeerdering vanwege de complexiteit ervan niet wordt toegelaten, kan op de aanvankelijke vordering wel gewoon door de strafkamer worden beslist.

5.4 Naleving van voorschriften jegens slachtoffer

5.4.1 Inleiding

Tijdens de plenaire behandeling van de eerste en tweede vaststellingswet van het nieuwe Wetboek van Strafvordering heeft de Tweede Kamer aandacht gevraagd voor de naleving van slachtofferrechten. Er is naar voren gebracht dat slachtoffers hun rechten niet in alle gevallen kunnen uitoefenen, dat het toezicht op de naleving van slachtofferrechten onvoldoende is en dat de uitoefening van slachtofferrechten in de praktijk dient te worden gewaarborgd. Dit betoog sluit aan bij eerdere pleidooien van onder meer het Fonds Slachtofferhulp en Slachtofferhulp Nederland om slachtofferrechten "afdwingbaar" te maken, onder andere door sancties te verbinden aan niet-naleving.

Tijdens de genoemde plenaire behandeling van de eerste en tweede vaststellingswet heeft de Tweede Kamer een motie van het lid Ellian aangenomen (Kamerstukken II 2024/25, 36327, nr. 70). Deze motie verzoekt de regering "om effectieve remedies of rechtsmiddelen voor slachtoffers te introduceren in de tweede aanvullingswet en daarbij als uitgangspunt te hanteren dat het toekennen van een remedie, sanctie of rechtsmiddel evenredig moet zijn aan de ernst van de niet-naleving van het betreffende wettelijk voorschrift en toegevoegde waarde moet hebben voor slachtoffers". Ten behoeve van de uitvoering van deze motie is bestudeerd hoe de naleving van slachtofferrechten beter kan worden geborgd. Op basis hiervan wordt de wet op een aantal punten gewijzigd. In het navolgende wordt eerst ingegaan op de uiteenlopende aard van slachtoffernormen (paragraaf 1.2), vervolgens op de bestaande wettelijke voorzieningen voor de naleving daarvan (paragraaf 1.3) en daarna op de voornemens om de naleving te versterken van wettelijke voorschriften ten aanzien van het slachtoffer (paragraaf 1.4).

5.4.2 De uiteenlopende aard van slachtoffernormen

Om passende voorzieningen te treffen voor verbetering van de naleving van voorschriften jegens slachtoffers is het belangrijk te kijken naar de aard van de voorschriften. In het navolgende wordt op de kenmerken van deze wettelijke normen ingegaan.

De rechtspositie van het slachtoffer is de afgelopen decennia sterk ontwikkeld. De belangrijke positie die het slachtoffer inneemt wordt in het nieuwe wetboek verankerd door het beginsel dat strafvordering plaatsheeft op een wijze die recht doet aan de belangen van het slachtoffer (artikel 1.1.4). Daarnaast bevat het wetboek diverse voorschriften die de positie van het slachtoffer raken. Wettelijke normen die de belangen van het slachtoffer dienen, zijn verschillend van karakter. Het kan een recht betreffen dat het slachtoffer in het strafproces kan uitoefenen, zoals het spreekrecht, maar een wettelijke bepaling kan ook zijn geformuleerd als een instructienorm voor een overheidsinstantie, zoals de bepaling dat de officier van justitie zorg draagt voor een correcte bejegening van het slachtoffer (artikel 1.5.2, eerste lid).

Hiernaast is er een onderscheid tussen normen waarvan de niet-naleving kan worden hersteld en normen waar herstel (of "reparatie") niet goed mogelijk is. Een voorbeeld van een herstelbare norm is artikel 2.2.9, eerste lid, waarin is bepaald dat de aangifte aan de aangever wordt uitgereikt of toegezonden. Als een slachtoffer aangifte heeft gedaan en deze niet aan hem is toegezonden, dan kan hij dit melden en kan de aangifte alsnog worden toegestuurd. Daarmee is de niet-naleving hersteld. Een voorbeeld van een norm waarbij niet-naleving niet kan worden hersteld is het recht van het slachtoffer om voldoende informatie te ontvangen over de aanvang en voortgang van de zaak die betrekking heeft op het tegen hem begane strafbare feit (artikel 1.5.4). Dit recht omvat het recht om informatie te ontvangen over de plaats, de datum en het tijdstip van de terechtzitting. Als het slachtoffer deze informatie niet heeft ontvangen en de datum van de terechtzitting al is gepasseerd, terwijl het slachtoffer de terechtzitting had willen bijwonen, dan is herstel niet mogelijk.

Bij sommige rechten is de uitoefening ervan afhankelijk van een belangenafweging, omdat naast de belangen van het slachtoffer ook andere belangen, zoals die van de verdachte of veroordeelde, een rol spelen. Een verzoek tot kennisneming van processtukken door het slachtoffer kan

bijvoorbeeld (gedeeltelijk) worden afgewezen of slechts beperkt worden toegewezen als dit nodig is om de persoonlijke levenssfeer te beschermen (artikel 1.5.5, derde lid).

De conclusie is dat de verschillende slachtoffernormen een uiteenlopend karakter hebben. Het type voorziening dat geschikt is om de naleving van een slachtoffernorm te waarborgen, hangt samen met het karakter van de norm die het betreft.

5.4.3 Bestaande voorzieningen

Er bestaan al wettelijke voorzieningen voor de borging of toetsing van de uitvoering van een aantal slachtofferrechten. In het nieuwe wetboek zijn deze voorzieningen verder uitgebreid. In een aantal gevallen is sprake van een rechtsmiddel of een rechterlijke toets. Het slachtoffer kan een bezwaarschrift indienen bij de rechter-commissaris tegen de afwijzing van een verzoek tot het voegen van stukken, het kennisnemen van processtukken of de vertaling van informatie of processtukken (artikel 1.5.15). Gaat het om een verzoek van het slachtoffer om stukken bij de processtukken te voegen waarvan het slachtoffer weet of vermoedt dat de officier van justitie erover beschikt, dan kan de officier van justitie dit alleen weigeren met een schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris (artikel 1.5.5, tweede lid waarin artikel 1.8.5, vierde lid, van toepassing is verklaard). In de regeling van beklag tegen een beslissing tot niet-vervolgen of afdoening via een strafbeschikking is uitdrukkelijk de beslissing tot niet-opsporen toegevoegd (artikel 3.5.1). Verder voorziet het nieuwe wetboek erin dat de benadeelde partij zelfstandig hoger beroep en cassatie kan instellen tegen een (gedeeltelijke) afwijzing van de vordering tot schadevergoeding die meer dan € 1.750 beloopt (artikel 5.4.35 in samenhang met artikel 5.5.17). Voorts is het nieuw dat de benadeelde partij een schadevergoeding ontvangt als de strafzaak niet binnen een redelijke termijn is berecht en schadevergoeding in het belang is van een goede rechtsbedeling (artikel 4.4.7, derde lid, in verbinding met artikel 4.3.12).

Hiernaast is op verschillende plaatsen in het nieuwe wetboek een motiveringsplicht opgenomen voor de beslissende autoriteit, om een zorgvuldige afweging te waarborgen en deze inzichtelijk te maken voor het slachtoffer. Zo geldt bijvoorbeeld een motiveringsplicht indien wordt geoordeeld dat het slachtoffer niet kan worden bijgestaan door de persoon die hij heeft aangezocht vanwege het belang van het onderzoek of het belang van het slachtoffer (artikel 1.5.6, vierde lid). Ook is een motivering vereist als er bijzondere redenen zijn om af te wijken van het uitgangspunt dat het slachtoffer de volledige aangifte krijgt uitgereikt of toegezonden, en in plaats daarvan een bevestiging van de aangifte ontvangt (artikel 2.2.9, tweede lid).

Naast deze wettelijke voorzieningen zijn er beleidsmaatregelen die tot doel hebben de naleving van slachtoffernormen verder te versterken. Voor een deel betreft het activiteiten die onderdeel zijn van de Meerjarenagenda Slachtofferbeleid 2025-2028 (Kamerstukken II 2024/25, 33552, nr. 137). In het algemeen betreft dit beleid waarin “aan de voorkant” wordt ingezet op waarborgen voor een betere naleving van slachtofferrechten, met als doel te voorkomen dat deze rechten worden geschonden. In de Meerjarenagenda is het vergroten van slachtofferbewustzijn als zelfstandig en overkoepelend beleidsdoel opgenomen. Om dit te bereiken wordt onder meer ingezet op het doen van meer onderzoek naar (voorzieningen voor) slachtoffers, om meer inzicht te krijgen in de praktijk en op welke onderdelen verbetering nodig is. Ook wordt geïnvesteerd in het vergroten van slachtofferbewustzijn bij de organisaties die de slachtofferrechten in de praktijk brengen. Verder draagt onafhankelijk toezicht op de naleving van slachtofferrechten door de Inspectie Justitie en Veiligheid bij aan het verbeteren van de naleving van slachtofferrechten, evenals het toezicht op het openbaar ministerie door de procureur-generaal van de Hoge Raad. Binnen dit geheel van bestaande voorschriften en voorzieningen dient de aandacht te worden gericht op andere voorschriften, waarvoor voorzieningen om te naleving te waarborgen of verbeteren ontbreken. In de volgende paragraaf wordt hierop meer concreet ingegaan.

5.4.4 Voornemens om de naleving verder te versterken

Er is afgewogen of er passende middelen zijn die bijdragen aan de versterking van de naleving van voorschriften, waarvoor nog geen wettelijke voorzieningen bestaan. Hierbij is rekening gehouden met het onderdeel van de aangehaalde motie van het Kamerlid Ellian, waarin wordt gevraagd als uitgangspunt te hanteren dat het toekennen van een remedie, sanctie of rechtsmiddel evenredig

moet zijn aan de ernst van de niet-naleving van het betreffende wettelijk voorschrift en toegevoegde waarde moet hebben voor slachtoffers. De uitkomst van deze afweging is dat wordt afgezien van de introductie van nieuwe rechtsmiddelen. In de eerste plaats omdat de bevoegdheid om een beroep te doen op een rechter in veel gevallen geen oplossing zal bieden in het geval een voorschrift niet is nageleefd. Hierbij wordt gedacht aan het geval dat een slachtoffer ten onrechte niet is opgeroepen voor de terechtzitting en de zitting inmiddels heeft plaatsgehad, of dat een slachtoffer niet in kennis is gesteld van de invrijheidstelling of ontsnapping van de verdachte die zich in voorlopige hechtenis bevindt of van de veroordeelde. In de tweede plaats zijn er situaties waarin een voorschrift niet is nageleefd en een rechtsmiddel niet proportioneel wordt geacht. Hierbij wordt gedacht aan het geval waarin een slachtoffer niet is geraadpleegd over zijn beschermingsbehoefte, voorafgaand aan een beslissing waarbij maatregelen kunnen worden getroffen voor de bescherming van het slachtoffer (artikel 1.5.4a, zoals elders in dit wetsvoorstel voorgesteld). Als bijvoorbeeld blijkt dat de officier van justitie of de rechtbank het belang van de bescherming van het slachtoffer – zonder het slachtoffer te raadplegen – heeft betrokken bij de beslissing tot het treffen van beschermingsmaatregelen, dan wordt het niet proportioneel geacht om daartegen een rechtsmiddel open te stellen.

Er wordt ingezet op de volgende drie versterkingen.

In de eerste plaats wordt de aanwezigheid van het slachtoffer beter gewaarborgd zodat rechten op de terechtzitting kunnen worden uitgeoefend. Daartoe worden elders in dit wetsvoorstel twee wijzigingen voorgesteld om te bevorderen dat het slachtoffer of de spreekgerechtigde desgewenst daadwerkelijk aanwezig kan zijn bij de terechtzitting. Hiertoe wordt in de artikelen 4.1.6, eerste lid, en 5.4.12 opgenomen dat de dag en het tijdstip van de terechtzitting zo mogelijk ook in overleg met het slachtoffer of de spreekgerechtigde dan wel zijn advocaat of gemachtigde wordt bepaald. Daarnaast wordt in artikel 4.2.18 (dat op grond van artikel 5.4.16 ook in hoger beroep van toepassing is) het uitgangspunt opgenomen dat het onderzoek op de terechtzitting in beginsel wordt geschorst indien het slachtoffer of de spreekgerechtigde, ondanks de geuite wens om aanwezig te zijn, niet op de terechtzitting is verschenen. Hij wordt dan opgeroepen voor een nader te bepalen terechtzitting. De rechtbank kan alleen afzien van schorsing en (hernieuwde) oproeping na een uitdrukkelijke belangenafweging. Onder het slachtoffer wordt in verband met deze voorschriften ook de benadeelde partij begrepen (artikel 4.4.3). Op de wijziging van de genoemde artikelen wordt in het artikelsgewijs deel bij die artikelen in deze toelichting nader ingegaan.

In de tweede plaats wordt voorzien in de mogelijkheid van een financiële uitkering, zodat een concreet gevolg wordt verbonden aan gevallen waarin voorschriften betreffende slachtofferrechten niet worden nageleefd. Er is een afzonderlijke wettelijke grondslag nodig om te bepalen in welke gevallen een financiële uitkering kan worden verzocht en dient te worden toegekend. In Boek 6 wordt daartoe een nieuw Hoofdstuk 7 toegevoegd. Hoofdstuk 7 betreft een financiële uitkering wegens niet-naleving van bepaalde, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen, wettelijke voorschriften jegens het slachtoffer. Het slachtoffer kan om deze uitkering verzoeken.

Het betreft situaties waarin een wettelijk voorschrift niet is nageleefd en herstel niet mogelijk is, waarbij het slachtoffer aanspraak kan maken op een financiële uitkering. Deze regeling is bedoeld als “vangnet” voor gevallen van niet-naleving waarvoor andere oplossingsrichtingen ontoereikend (kunnen) zijn, bijvoorbeeld de behandeling van een klacht, het aanbieden van excuses of een andere vorm van erkenning of herstel. Voorbeelden van niet-naleving zijn dat een slachtoffer, ondanks alle aanvullende waarborgen die ook in dit wetsvoorstel zijn opgenomen, ten onrechte niet is opgeroepen voor een zitting of dat een slachtoffer niet is geïnformeerd over invrijheidstelling van de veroordeelde. De voorschriften bij niet-naleving waarvan een financiële uitkering kan worden verzocht en de hoogte van de financiële uitkeringen zullen in een algemene maatregel van bestuur worden vastgelegd, waartoe in de wettelijke regeling een delegatiegrondslag is opgenomen (artikel 6.7.4). Op de inhoud van deze algemene maatregel van bestuur wordt nader ingegaan in de artikelsgewijze toelichting.

Als een overheidsinstantie wettelijke voorschriften jegens het slachtoffer niet heeft nageleefd, dient dit consequenties te hebben. Dit is de grondslag voor het bieden van de mogelijkheid om een financiële uitkering te verzoeken. Een financiële uitkering brengt ook tot uitdrukking dat wettelijke

voorschriften met betrekking tot slachtofferrechten dienen te worden nageleefd. Verder heeft de mogelijkheid van een financiële uitkering een signaalfunctie naar de organisaties die de rechten in de praktijk brengen. Met andere woorden: de consequentie die verbonden wordt aan het niet-naleven van een wettelijk voorschrift draagt bij aan handhaving van dat voorschrift. De financiële uitkering is geen schadevergoeding. Daarom wordt de regeling van een financiële uitkering in een nieuw Hoofdstuk 7 ondergebracht. Dit laat onverlet dat voor een aantal procedurele bepalingen, waar passend, wordt aangesloten bij Hoofdstuk 6 (vgl. artikel 6.6.7). Het slachtoffer dat verzoekt om een financiële uitkering hoeft geen schade aan te tonen.

Uitgangspunt bij de financiële uitkeringen is dat het gaat om vooraf vastgestelde (forfaitaire) bedragen van beperkte omvang, bijvoorbeeld circa € 100,- per geval van niet-naleving. Deze aanpak is vergelijkbaar met uitkeringen die worden gedaan als een verdachte gedupeerd is door overheidsoptreden, bijvoorbeeld als een verdachte ten onrechte in een politiecel heeft verbleven (€ 130,- per dag). Voor verdachten zijn dergelijke forfaitaire bedragen wegens de in verzekering of voorlopige hechtenis doorgebrachte tijd in een politiecel of huis van bewaring, indien een zaak is geëindigd zonder oplegging van een straf of een maatregel, opgenomen in de "Oriëntatiepunten voor straftoemeting en LOVS-afspraken" (p. 46; te vinden op www.rechtspraak.nl). Het voornemen is vooralsnog om met één vast bedrag te werken, dat voor de verschillende vormen van niet-naleving kan worden uitgekeerd. Op deze wijze wordt een praktische, makkelijk hanteerbare regeling gerealiseerd, waarbij de administratieve lasten worden beperkt.

Een afzonderlijke categorie van niet-naleving van slachtoffervoorschriften, die niet in aanmerking komt voor een financiële uitkering op grond van het nieuwe Hoofdstuk 7, betreft de situatie dat de benadeelde partij zich door een omissie van het openbaar ministerie niet heeft kunnen voegen in het strafproces. De benadeelde loopt hierdoor de kans mis op de toewijzing van schadevergoeding onder oplegging van een schadevergoedingsmaatregel. Een schadevergoedingsmaatregel heeft voor de benadeelde partij het voordeel dat de staat (het CJIB) de schade int bij de veroordeelde en dat de benadeelde partij, onder voorwaarden, een beroep kan doen op de voorschotregeling. Als de benadeelde partij zich door een omissie niet met haar schadevergoedingsvordering heeft kunnen voegen in het strafproces dan kan zij hierdoor materiële, kwantificeerbare schade lijden. Hier kan dan ook niet worden volstaan met een financiële uitkering ter hoogte van een forfaitair bedrag.

In deze situatie is in beginsel het civiele recht van toepassing. Het slachtoffer kan via een reguliere civiele procedure schadevergoeding vorderen van de overheid als er sprake is van schade als gevolg van onrechtmatig handelen door een overheidsinstantie. De beoordeling van een vordering tot schadevergoeding bij een omissie door het openbaar ministerie is complex. Hierbij moet de situatie die zou zijn ontstaan als de benadeelde partij zich wel zou hebben kunnen voegen, worden vergeleken met de situatie waarin deze partij zich niet heeft kunnen voegen.

De OM-Aanwijzing slachtoffers in het strafproces (2024A001) kent een onderdeel voor het geval de benadeelde partij zich door een omissie van het openbaar ministerie niet heeft kunnen voegen in het strafproces (par. 8.4). In dat geval kan het slachtoffer aan het openbaar ministerie een verzoek doen om een tegemoetkoming. Een tegemoetkoming kan worden toegekend als voldaan wordt aan twee voorwaarden. Ten eerste dient de voeging door de benadeelde partij beoogd te zijn geweest. Ten tweede moet de vordering, zo de benadeelde partij zich wel had kunnen voegen, toewijsbaar zijn geweest. De wijze van behandeling van het verzoek en de hoogte van de tegemoetkoming is geregeld in een interne instructie van het openbaar ministerie. Onderzocht wordt of er een specifieke wettelijke regeling kan worden getroffen voor schadevergoeding in de situatie dat een vordering tot schadevergoeding niet kon worden ingediend door een omissie van het openbaar ministerie.

In de derde plaats wordt ingezet op het beter faciliteren en inzetten van klachtenprocedures bij organisaties.

Het slachtoffer heeft het recht om een klacht in te dienen bij de organisatie waarvan hij meent dat deze een verplichting jegens hem niet (adequaat) is nagekomen. Waar een financiële uitkering – zoals hiervoor toegelicht – is beperkt tot gevallen waarin een wettelijk voorschrift niet is nageleefd en geen herstel mogelijk is, kan het slachtoffer *in alle gevallen* waarin een norm jegens hem niet is nageleefd of hij zich niet goed behandeld vindt, een klacht indienen. De reikwijdte van de klachtenprocedure is dus breder. Een klacht kan bijvoorbeeld ook zien op de wijze van

communicatie en bejegening. De klachtenprocedure bij een organisatie ziet niet op een herbeoordeling van een juridische beslissing. Gelet op het verschil in proces en doel van het indienen van een verzoek om een financiële uitkering en het indienen van een klacht, kan een slachtoffer er ook voor kiezen om naast een verzoek om financiële uitkering tevens een klacht in te dienen. In samenspraak met de ketenorganisaties zal worden bekeken hoe de klachtprocedures kunnen worden verbeterd. Om het slachtoffer beter te faciliteren een klacht in te dienen, zal ook de informatievoorziening over deze mogelijkheid worden verbeterd. De Tweede en Eerste Kamer zullen over de voortgang van de maatregelen om de klachtenprocedures te verbeteren worden ingelicht via de gebruikelijke kanalen, zoals de voortgangsrapportages ten aanzien van het slachtofferbeleid.

6. Herstelrecht, waaronder mediation

6.1.1 Inleiding

In de eerste vaststellingswet is een regeling opgenomen van herstelrecht, waaronder mediation. In de artikelen 1.11.1 en 1.11.2 zijn de definitie van herstelrecht en de rol van de officier van justitie, de rechter, het slachtoffer en de verdachte bij herstelrecht opgenomen. Deze bepalingen maken deel uit van Boek 1, Hoofdstuk 11 (Enige algemene voorzieningen). In vergelijking met de huidige artikelen 51a en 51h is de regeling in het nieuwe wetboek uitgebreid. Dit is het gevolg van het amendement van de leden Mutluer en Van Nispen, dat werd ingediend bij de parlementaire behandeling van de eerste vaststellingswet en door de Tweede Kamer werd aanvaard (Kamerstukken II 2024/25, 36327, nr. 51). Zie voor een toelichting op de artikelen 1.11.1 en 1.11.2 zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet de toelichting bij dit amendement. In dit wetsvoorstel vindt een eerder aangekondigde, verdere uitbreiding van deze regeling plaats (Kamerstukken II 2023/24, 36327, nr. 11, p. 16 en 152). Kern daarvan is dat de regeling van mediation na aanvang van de berechting, die erin kan resulteren dat de zaak na een geslaagde mediation wordt beëindigd, in het nieuwe wetboek wordt verwerkt.

6.1.2 Evaluatie van de Innovatiewet Strafvordering

In het huidige wetboek maakt herstelrecht in de eerste plaats onderdeel uit van Boek 1, Titel IIIA, over het slachtoffer. Artikel 51a, eerste lid, onderdeel d, geeft een definitie van herstelrecht en artikel 51h betreft de rol van het openbaar ministerie en de rechter bij herstelrecht.

In de tweede plaats is mediation (als vorm van herstelrecht) door middel van de Innovatiewet Strafvordering sinds 1 oktober 2022 opgenomen in het huidige Boek IV, Titel X, om hiermee vooruitlopend op het nieuwe wetboek ervaring op te doen. De vijfde afdeling van Titel X betreft mediation na aanvang van het onderzoek op de terechtzitting die kan resulteren in een "eindezaakverklaring". Deze regeling is opgenomen in de huidige artikelen 571 tot en met 574. De regeling van mediation na aanvang van het onderzoek op de terechtzitting is niet in de eerste vaststellingswet opgenomen, omdat eerst de evaluatie van de Innovatiewet werd afgewacht. In 2024 is de Innovatiewet geëvalueerd. Uit het evaluatierapport (Kamerstukken I 2024/25, 35869, E, en Kamerstukken II 2024/25, 35869, nr. 31) bleek dat de regeling van mediation een adequate basis biedt voor de inzet van mediation in strafzaken in de fase van de berechting. Verder werd geconstateerd dat een aantal belemmeringen moet worden weggenomen om de regeling van mediation goed te kunnen toepassen.

Na de positieve evaluatie van de Innovatiewet Strafvordering van deze mogelijkheid wordt deze regeling geïntegreerd in het nieuwe wetboek. Hieronder worden de hoofdlijnen van de uitwerking geschetst. Bij deze omzetting van de regeling naar het nieuwe wetboek is een aantal inhoudelijke aanpassingen ten opzichte van het huidige wetboek gedaan, die deels voortvloeien uit de wetssystematische inbedding in het nieuwe wetboek en deels het gevolg zijn van een bewuste keuze. Hieronder worden deze aanpassingen nader toegelicht. Het gaat achtereenvolgens om het hanteren van een andere aanduiding van de figuur dat een einde aan de zaak komt na een geslaagde mediation (de "einde-onderzoekverklaring" in plaats van "de eindezaakverklaring"), het toekennen van de bevoegdheid aan de officier van justitie om te verklaren dat het onderzoek is geëindigd voorafgaand aan de vervolgingsbeslissing, de mogelijkheid voorwaarden te stellen en opdracht te geven tot het houden van toezicht op de naleving van die voorwaarden en het laten

vervallen van de voorwaarde dat geen inhoudelijke behandeling plaatsvindt voordat de rechtbank verklaart dat het onderzoek is geëindigd.

6.1.3 Terminologie

De terminologie “verklaren dat een zaak is geëindigd” komt in het nieuwe wetboek ook voor in artikel 3.1.3. Dat artikel betreft een andere rechtsfiguur dan de eindezaakverklaring die in het huidige artikel 573 wordt genoemd. Dit geeft aanleiding tot verwarring. Artikel 3.1.3 noemt een aantal gronden op basis waarvan de raadkamer van de rechtbank kan verklaren dat de zaak is geëindigd. Deze gronden zijn van heel andere orde dan de grond dat mediation tot een positieve uitkomst heeft geleid, waarop de zittingsrechter zich kan baseren om te verklaren dat de zaak is geëindigd. Verder kunnen volgens de voorgestelde en hier toegelichte regeling aan de beëindiging na mediation voorwaarden worden verbonden. Bij de verklaring in de zin van artikel 3.1.3 is dat niet het geval. Ook de rechtsgevolgen van de bedoelde twee typen verklaringen lopen uiteen. Als ook de officier van justitie de bevoegdheid krijgt om na een geslaagde mediation te verklaren dat de zaak is geëindigd (zoals hierna wordt toegelicht) dan neemt het risico op verwarring toe, omdat die bevoegdheid wordt uitgeoefend in de fase die aan de vervolgingsbeslissing voorafgaat, hetgeen ook het geval is indien de rechtbank verklaart dat de zaak is geëindigd op grond van artikel 3.1.3. Verder past het niet in de systematiek van die regeling in Boek 3 dat een officier van justitie kan verklaren dat de zaak is geëindigd. Die bevoegdheid komt toe aan de rechtbank. Vanwege de genoemde redenen wordt de formulering “de verklaring dat het onderzoek is geëindigd” gehanteerd in plaats van “de verklaring dat de zaak is geëindigd” en wordt dus gesproken van een “einde-onderzoekverklaring” in plaats van een “eindezaakverklaring” als aanduiding van het einde van de strafzaak na een geslaagde mediation. Deze terminologische wijziging laat de bevoegdheid van de rechtbank, die is opgenomen in het huidige artikel 573, tweede lid, in inhoudelijk opzicht ongewijzigd.

6.1.4 Toekenning van de bevoegdheid aan de officier van justitie om te verklaren dat het onderzoek is geëindigd

In de regeling in de Innovatiewet Strafvordering kan alleen de zittingsrechter een eindezaakverklaring uitspreken. Het is de vraag of hiervoor een valide argument is of dat ook de officier van justitie deze bevoegdheid moet krijgen. Deze vraag laat zich stellen omdat het in het algemeen het de voorkeur heeft dat mediation voor de aanvang van de berechting plaatsvindt. Op grond van artikel 1.11.2, tweede en derde lid (nieuw), kan ook de officier van justitie ambtshalve of op verzoek van de verdachte of het slachtoffer verwijzen ten behoeve van mediation. Als de mediation tot een positief resultaat leidt, kan de officier van justitie hiermee rekening houden en van vervolging afzien (artikel 1.11.2, zesde lid (nieuw)). De officier van justitie kan volgens artikel 3.4.1 voorwaardelijk seponeren, maar daarbij kan hij geen bijzondere voorwaarden stellen. Bij de eerste aanvullingswet is namelijk de regeling van het voorwaardelijk sepot aangepast, in die zin dat het voorwaardelijk sepot enkel kan plaatsvinden onder de algemene voorwaarde van het niet plegen van strafbare feiten, zodat, in geval het wenselijk is bijzondere voorwaarden te stellen, de voorwaardelijke strafbeschikking daarvoor wordt benut.

Als de officier van justitie vindt dat de beëindiging van het onderzoek na een geslaagde mediation alleen aanvaardbaar is als de verdachte zich aan bepaalde bijzondere voorwaarden houdt, zou hij er dus voor moeten kiezen de zaak ter berechting aan te brengen bij de rechtbank. Vervolgens zou hij op de terechtzitting kunnen vorderen dat de rechtbank een einde-onderzoekverklaring uitspreekt. Dit is onnodig en omslachtig. Als in een vroeg stadium blijkt dat het slachtoffer en de verdachte een overeenkomst kunnen sluiten, kan de officier van justitie afzien van vervolging. Het komt wenselijk voor dat de officier van justitie in dat geval bevoegd is het onderzoek te beëindigen, ook onder het stellen van voorwaarden. Aangezien het voorwaardelijk sepot onder het stellen van bijzondere voorwaarden zoals gezegd niet langer mogelijk is, wordt voorgesteld om de officier van justitie een bevoegdheid te geven die inhoudelijk overeenkomt met de bevoegdheid van de rechter. Deze benadering past bij de systematiek waarin het openbaar ministerie een eigen afdoeningsbevoegdheid heeft. Er is geen aanleiding te voorzien in een rechterlijke toets, nu de verdachte en het slachtoffer het na een positief verlopen mediation eens zijn geworden. In de regeling is erin voorzien dat alvorens te verklaren dat het onderzoek is geëindigd en hierbij

eventueel bijzondere voorwaarden te stellen, actief wordt nagegaan dat het slachtoffer en de verdachte daarmee instemmen.

Door toekenning van de genoemde bevoegdheid krijgt de officier van justitie een instrument om na een geslaagde mediation het onderzoek te beëindigen en hieraan bijzondere voorwaarden te verbinden. Hiermee wordt, gegeven het feit dat de regeling van het voorwaardelijk sepot alleen voorziet in de mogelijkheid om onder de algemene voorwaarde te seponeren, in een lacune voorzien. Het komt de inzichtelijkheid van de regeling ten goede als de genoemde – inhoudelijk identieke – bevoegdheden van de rechter en van de officier van justitie gemeenschappelijk worden geregeld in Boek 1, Hoofdstuk 11, Titel 11.1 (Herstelrecht).

6.1.5 Voorwaarden die kunnen worden gesteld bij de verklaring dat het onderzoek is geëindigd

Bij de evaluatie van de Innovatiewet Strafvordering is gebleken dat het wenselijk is voorwaarden te kunnen stellen bij een eindezaakverklaring. Er werd evenwel gesignaleerd dat een regeling ontbreekt voor het toezicht op de naleving van voorwaarden die aan een eindezaakverklaring kunnen worden verbonden. Verder is gebleken dat registratie van een eindezaakverklaring met voorwaarden niet goed mogelijk is in de bestaande systemen. Ook moet worden bekeken hoe eindezaakverklaringen (met voorwaarden) in de justitiële documentatie kunnen worden opgenomen. Omdat deze knelpunten niet op korte termijn weg te nemen zijn, is in de Verlengingswet Innovatiewet Strafvordering (Stb. 2026, 49) – in de regeling van mediation in het huidige wetboek – de mogelijkheid vervallen om aan de eindezaakverklaring voorwaarden te verbinden.

In het overleg met de ketenpartners naar aanleiding van de evaluatie van de Innovatiewet Strafvordering is gebleken dat het niettemin wenselijk is om op langere termijn wel voorwaarden te kunnen stellen bij een eindezaakverklaring. De uitvoering hiervan vergt voorbereidingen die gereed kunnen zijn voor de voorziene invoering van het nieuwe wetboek op 1 april 2029. In deze aanvullingswet wordt daarom de regeling opgenomen van mediation nadat het onderzoek op de terechtzitting is aangevangen, inclusief de mogelijkheid om bij beëindiging van het onderzoek wegens een geslaagde mediation voorwaarden te stellen. De voorwaarden die kunnen worden gesteld bij de verklaring dat het onderzoek is geëindigd worden in de wet opgesomd. Het betreft een gebiedsverbod, een contactverbod, vergoeding van de door het strafbare feit veroorzaakte schade en andere voorwaarden die het gedrag van de verdachte betreffen. In de artikelsgewijze toelichting wordt verder ingegaan op de reikwijdte van deze voorwaarden.

Als een bijzondere voorwaarde is gesteld, kan de rechtbank een opdracht geven toezicht te houden op de naleving van de bijzondere voorwaarde. Als hoofdregel geldt dat deze opdracht aan de reclassering wordt gegeven.

6.1.6 Toezicht op de naleving van voorwaarden

Uit de evaluatie van de pilot die op basis van de Innovatiewet Strafvordering werd uitgevoerd, is gebleken dat het toezicht op de bij een eindezaakverklaring gestelde voorwaarden duidelijk dient te worden belegd. Daarom wordt in dit voorstel artikel 7.2.1 aangepast. Dit artikel betreft onder meer het toezicht op de naleving van voorwaarden die in verscheidene fasen van het strafproces bij verschillende beslissingen kunnen worden gesteld. In artikel 7.2.1 wordt ook het toezicht op de naleving van voorwaarden die zijn gesteld bij een einde-onderzoekverklaring opgenomen. Verder wordt in dit voorstel artikel 1.10.1 gewijzigd. In het vierde lid van dit artikel wordt vastgelegd dat een einde-onderzoekverklaring een strafvorderlijke beslissing is ten aanzien waarvan de minister verantwoordelijk is voor de tenuitvoerleggingsaspecten. In de praktijk wordt deze verantwoordelijkheid ingevuld door het CJIB.

6.1.7 Vervallen van de voorwaarde dat geen inhoudelijke behandeling plaatsvindt

In de huidige regeling zoals ingevoerd met de Innovatiewet Strafvordering kan de rechtbank in geval van mediation die is gestart na aanvang van het onderzoek op de terechtzitting, alleen verklaren dat de zaak is geëindigd “als zij van oordeel is dat de zaak zonder verdere inhoudelijke behandeling kan worden beëindigd” (artikel 573, tweede lid). Deze formulering impliceert dat een

eindezaakverklaring niet meer kan worden uitgesproken als de zaak op de terechtzitting inhoudelijk is behandeld. Aan deze voorwaarde of beperking hoeft niet te worden vastgehouden. In de praktijk is moeilijk te onderscheiden of in een concreet geval al met het onderzoek van de zaak zelf is begonnen of dat de inhoudelijke behandeling geheel is afgerond, bijvoorbeeld in zaken waarin het onderzoek van de zaak weinig omvangrijk is. Ook is er geen aanleiding om uit te sluiten dat een einde-onderzoekverklaring kan worden uitgesproken nadat de inhoudelijke behandeling is aangevangen of afgerond, indien de rechtbank van oordeel zou zijn dat er alsnog aanleiding is het onderzoek te schorsen teneinde te verwijzen naar mediation.

6.1.8 Inpassing van de regeling ten aanzien van mediation in het nieuwe wetboek

De regeling van herstelrecht in Boek 1 van het nieuwe wetboek en de regeling van mediation nadat het onderzoek op de terechtzitting is aangevangen, dienen goed op elkaar aan te sluiten. Er is nagegaan waar de regeling van de huidige artikelen 571 tot en met 574 haar plaats kan vinden in het nieuwe wetboek. De voorwaarden voor een einde-onderzoekverklaring en een aantal procedurele voorschriften kunnen worden geregeld in Boek 1, Hoofdstuk 11, waarin al een regeling over het herstelrecht is opgenomen (Titel 11.1). In verband met de keuze om de officier van justitie een bevoegdheid te geven die inhoudelijk overeenkomt met de bevoegdheid van de zittingsrechter, is er, zoals gezegd, veel voor te zeggen als de genoemde – inhoudelijk identieke – bevoegdheden van de rechter en van de officier van justitie gemeenschappelijk worden geregeld in die titel (nieuw artikel 1.11.2a).

Enkele met de berechting samenhangende onderdelen van de regeling van de einde-onderzoekverklaring moeten een plaats krijgen in Boek 4, omdat de regeling van de berechting een compleet beeld moet geven. De mogelijkheid voor de rechtbank om zonder onderzoek van de zaak zelf te onderzoeken of de zaak in aanmerking komt voor mediation en om, bij een bevestigend antwoord, daartoe de schorsing van het onderzoek te bevelen, wordt geregeld in Boek 4, Titel 2.3, betreffende de omvang van het onderzoek (nieuw artikel 4.2.25b). De bevoegdheid van de rechtbank om zonder onderzoek van de zaak zelf een einde-onderzoekverklaring te geven, vertoont overeenkomsten met de bevoegdheid om preliminaire vragen te beoordelen zoals genoemd in artikel 4.2.26. Daarnaast worden bepalingen opgenomen in Hoofdstuk 3. De mogelijkheid om het onderzoek te beëindigen op grond van mediation wordt toegevoegd aan de formele vragen genoemd in artikel 4.3.1 en toegevoegd als formele einduitspraak in artikel 4.3.2. Ook indien de rechtbank een einde-onderzoekverklaring uitspreekt na een geslaagde mediation wijst zij eindvonnis overeenkomstig Titel 3.5. Het vonnis vermeldt als beslissing de verklaring dat het onderzoek is geëindigd op grond van mediation, tenzij de mogelijkheid van mediation geen deel heeft uitgemaakt van het onderzoek op de terechtzitting (artikel 4.3.21). Indien er wel in het kader van mediation afspraken voor herstel tot stand zijn gekomen, maar de rechtbank daarin geen aanleiding ziet te verklaren dat het onderzoek is geëindigd, voorziet een motiveringsvoorschrift erin dat in het vonnis wordt aangeduid in hoeverre bij het bepalen van een straf of maatregel rekening is gehouden met die afspraken (artikel 4.3.25). Voor de tenuitvoerlegging en het toezicht op eventueel gestelde voorwaarden worden de artikelen 1.10.1 en 7.2.1 aangepast.

6.1.9 De regeling van mediation op hoofdlijnen

De uitwerking van de regeling voor mediation in het nieuwe wetboek na aanvaarding van het amendement van de Tweede Kamerleden Mutluer en Van Nispen (Kamerstukken II 2024/25, 36327, nr. 51) en na de positieve uitkomst van de evaluatie van de betreffende pilot onder de Innovatiewet, is daarmee op hoofdlijnen de volgende. De officier van justitie en de rechter kunnen de zaak ambtshalve of op verzoek van de verdachte of het slachtoffer verwijzen ten behoeve van mediation. Dit kan zowel tijdens het opsporingsonderzoek, dus voorafgaand aan de vervolgingsbeslissing, als na aanvang van het onderzoek op de terechtzitting (artikel 1.11.2, tweede lid). Met de uitkomst van een geslaagde mediation kan vervolgens rekening worden gehouden. Indien de officier van justitie heeft verwezen ten behoeve van mediation en de mediation tot een positieve uitkomst heeft geleid, kan de officier van justitie verklaren dat het onderzoek is geëindigd. Hij stelt de verdachte van die beslissing in kennis en daarmee eindigt de zaak. Aan de verklaring dat het onderzoek is geëindigd kunnen voorwaarden worden verbonden,

onder het stellen van een termijn van ten hoogste een jaar gedurende welke de verdachte deze voorwaarden moet naleven. Aan een reclasseringsinstelling kan opdracht worden gegeven toezicht te houden op die naleving. Behalve indien hij de gestelde voorwaarden binnen de daaraan verbonden termijn niet naleeft, kan de verdachte ter zake van hetzelfde feit niet meer worden vervolgd.

Is vervolging ingesteld door het indienen van een procesinleiding, dan kan ook de rechtbank ten behoeve van mediation de schorsing van het onderzoek bevelen en een termijn bepalen waarbinnen mediation wordt beproefd. Wanneer het onderzoek op de terechtzitting wordt hervat, onderzoekt de rechtbank de uitkomst van de mediation. Indien de mediation tot een positieve uitkomst heeft geleid, kan de rechtbank verklaren dat het onderzoek is geëindigd, al dan niet onder het stellen van voorwaarden en een termijn voor naleving. De rechtbank kan deze verklaring geven ongeacht of het onderzoek van de zaak zelf al was aangevangen. De verklaring dat het onderzoek is geëindigd is vormgegeven als een formele einduitspraak, waarmee geen inhoudelijke uitspraak over de zaak wordt gedaan. Daartoe wordt deze verklaring opgenomen als een beslissing over de formele vragen in de artikelen 4.3.1 en 4.3.2.

De rechtbank kan aanleiding zien het onderzoek op de terechtzitting volledig af te ronden en vonnis te wijzen. Dit kan het geval zijn als de rechtbank, ondanks een vordering of een verzoek daartoe, van oordeel is dat de zaak niet in aanmerking komt voor mediation, als de mediation niet (geheel) is geslaagd of als de zaak zich naar het oordeel van de rechtbank ondanks een geslaagde mediation niet leent voor het geven van de verklaring dat het onderzoek is geëindigd op grond van mediation. In dat geval beraadslaagt de rechtbank op de grondslag van de tenlastelegging en naar aanleiding van het onderzoek op de terechtzitting over de materiële vragen zoals genoemd in artikel 4.3.3. Zijn in het kader van mediation wel afspraken voor herstel tot stand gekomen, dan moet het vonnis er wel blijk van geven in hoeverre bij het bepalen van een straf of maatregel rekening is gehouden met die afspraken. Daartoe is voorzien in een nader motiveringsvoorschrift (artikel 4.3.25).

6.1.10 Hoger beroep

In het voorstel voor de Verlengingswet Innovatiewet Strafvordering (Stb. 2026, 49) is, in de regeling van mediation na aanvang van de berechting in het huidige wetboek, de mogelijkheid geïntroduceerd om de regeling inzake mediation ook in hoger beroep te kunnen toepassen (het huidige artikel 574a). De daarvoor benodigde uitvoeringsmaatregelen bleken namelijk op korte termijn te kunnen worden gerealiseerd. Het huidige artikel 574a verklaart in aanvulling op het huidige artikel 415 de artikelen 571 tot en met 574 van overeenkomstige toepassing op het rechtsgeding voor het gerechtshof.

In het nieuwe wetboek is een vergelijkbare schakelbepaling als het huidige artikel 415, eerste lid, opgenomen in twee artikelen. Artikel 5.4.16 bepaalt dat het onderzoek op de terechtzitting in hoger beroep plaatsvindt overeenkomstig Boek 4, Hoofdstuk 2, voor zover hiervan in de volgende artikelen van Afdeling 4.1.4 niet wordt afgeweken. En artikel 5.4.25 bepaalt dat de beraadslaging, de uitspraak en de verstrekking van het eindarrest plaatsvinden overeenkomstig Boek 4, Hoofdstuk 3, voor zover hiervan in die afdeling niet wordt afgeweken.

Dit brengt mee dat de met dit voorstel in Boek 4 ingevoegde artikelen toepasselijk zijn in hoger beroep. Als gevolg hiervan hoeft de tekst van het huidige artikel 574a niet afzonderlijk te worden opgenomen in het nieuwe wetboek.

6.1.11 Aansluiting bij de parlementaire behandeling van de eerste vaststellingswet

In de nota naar aanleiding van de verslagen bij de eerste vaststellingswet is gememoreerd dat leden van de Tweede Kamer onderwerpen naar voren hadden gebracht met het oog op een verdergaande verankering van herstelrecht in het nieuwe Wetboek van Strafvordering (Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 11, p. 16 en 152). Het ging hierbij om drie onderwerpen: een informatieplicht voor de politie om erop te wijzen dat herstelrecht bestaat, een instructienorm voor de officier van justitie en de rechter om ambtshalve te onderzoeken of mediation in strafzaken mogelijk is en een recht van het slachtoffer en van de verdachte om de mogelijkheid van mediation in strafzaken te laten onderzoeken. In die nota naar aanleiding van de verslagen werd aangekondigd dat samen met de ketenpartners zou worden beoordeeld of het gewenst en

haalbaar is om de genoemde onderwerpen in de wet te regelen. Hierbij zou onder meer worden gekeken naar de uitvoeringseffecten en de financiering ervan. Als uit deze analyse zou blijken blijkt dat het gewenst en haalbaar is, zouden deze onderwerpen kunnen worden meegenomen in een aanvullingswet van het nieuwe Wetboek van Strafvordering.

Deze onderwerpen zijn bij de mondelinge behandeling van de eerste vaststellingswet opnieuw aan de orde gesteld en dit heeft geleid tot het eerder genoemde, door de Tweede Kamer aangenomen, amendement van de leden Mutluer en Van Nispen. Met dit wetsvoorstel is ook gevolg gegeven aan de in de nota naar aanleiding van de verslagen genoemde beoordeling en wordt mediation via de tweede aanvullingswet volwaardig geregeld in het nieuwe wetboek.

Naar aanleiding van de parlementaire behandeling van de eerste vaststellingswet wordt in de tweede aanvullingswet wel nog een ander onderwerp geregeld: de rol van de raad voor de kindbescherming bij mediation, in geval van jeugdige verdachten, wordt in de wet vastgelegd (artikel 6.1.29). Hiermee wordt gevolg gegeven aan een door de Tweede Kamer aangenomen motie van de Kamerleden Mutluer en Van Nispen, waarin werd verzocht een adviesrol voor de raad voor de kindbescherming ten aanzien van herstelrechtvoorzieningen voor jeugdige delinquenten in de wet op te nemen (Kamerstukken II 2024/2025, 36327, nr. 71).

7. Verslaglegging door middel van een opname met verkort proces-verbaal

7.1 Inleidende opmerkingen

Doelstelling van het nieuwe wetboek is een digitaal strafproces te faciliteren en de regels van het strafproces zoveel mogelijk techniekonafhankelijk te formuleren, zodat kan worden ingespeeld op nieuwe technieken en technologische ontwikkelingen. Een van de onderwerpen waarbij deze doelstelling een rol speelt, zijn bepalingen in het nieuwe wetboek die gaan over verslaglegging in een proces-verbaal. Deze bepalingen voorzien in de mogelijkheid het proces-verbaal te vervangen door een geluids- of beeldopname met een begeleidend verkort proces-verbaal. Deze bepalingen worden ook wel aangeduid als AVR-bepalingen, waarbij de afkorting AVR staat voor audiovisuele registratie. Kenmerkend voor deze bepalingen is dat schriftelijke verslaglegging deels kan worden vervangen door een opname en dat deze opname een zelfstandig onderdeel vormt van de verslaglegging.

De technologische ontwikkelingen die (ook) relevant kunnen zijn voor verslaglegging in strafzaken zijn stormachtig. Onder meer *speech to text* en kunstmatige intelligentie (AI) kunnen volop kansen bieden om verslaglegging in strafzaken minder tijdrovend en kwalitatief beter te maken. Op dit moment is echter nog niet voorzienbaar op welke wijze dat in de toekomst het geval zal zijn. Met de AVR-bepalingen in het nieuwe wetboek is ingezet op een denkbare variant waarin een regulier proces-verbaal kan worden vervangen door een opname met een verkort proces-verbaal. Het is echter niet gezegd dat de “verslaglegging van de toekomst” in strafzaken voornamelijk of voor een deel die variant zal betreffen. Goed denkbaar is dat de verslaglegging van de toekomst zal bestaan uit een regulier proces-verbaal dat met behulp van technologie sneller en kwalitatief beter tot stand zal worden gebracht.

Het is belangrijk dat het nieuwe wetboek ruimte laat voor deze technologische ontwikkelingen bij verslaglegging en niet te zeer voorsorteert op een denkbare toekomstige variant daarvan. Het is ook belangrijk dat het nieuwe wetboek mogelijkheden biedt om grip te houden op de manier waarop technologie verslaglegging ondersteunt. Verslaglegging door middel van een proces-verbaal speelt een belangrijke rol bij de waarheidsvinding en de bewijsvraag in strafzaken, en dient ook betrouwbaar te zijn in geval het opmaken van het proces-verbaal door technologie wordt ondersteund.

Vooruitlopend op de invoering van het nieuwe wetboek is een aantal van de AVR-bepalingen in de Innovatiewet Strafvordering opgenomen om deze in pilots te beproeven (Stb. 2022, 276; Kamerstukken 35869). Uit de evaluatie van deze pilots blijkt dat deze niet een onverdeeld positief resultaat hebben opgeleverd (zie B. de Wilde, M. Boiten, M. Hanswijk, S. Stone, T. van der Vorst, Evaluatie Innovatiewet Strafvordering. Pilots Gegevens na beslag, Audiovisuele registratie en Hulpofficier van Justitie, september 2024). Voor de toekomst moet worden zeker gesteld dat de

mogelijkheden die de AVR-bepalingen bieden, behouden blijven. Maar de uitvoering van die bepalingen waardoor de combinatie van een opname met een verkort proces-verbaal een snelle en kwalitatief goede verslaglegging oplevert die direct in het strafproces kan worden gebruikt, is de komende jaren nog toekomstmuziek. Dat is te meer het geval omdat uitvoering van de AVR-bepalingen vergt dat de opname een zelfstandig onderdeel van de verslaglegging uitmaakt, en daarmee van de processtukken. Dat maakt het noodzakelijk dat al bij de bron wordt voorzien in bescherming van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van diegenen die op de opname te zien zijn of te horen zijn. Uit de evaluatie van de AVR-pilots kan worden afgeleid dat dit een uitdaging vormt.

In de Verlengingswet Innovatiewet Strafvordering (Kamerstukken II 2024/25, 36784, Stb. 2026, 49) is ervoor gekozen om van de in de Innovatiewet opgenomen AVR-bepalingen alleen de mogelijkheid om het proces-verbaal van de opsporingsambtenaar te vervangen door een opname met een verkort proces-verbaal te behouden, met als doel eventueel een nadere pilot te kunnen uitvoeren. De manier waarop daarbij grip kan worden gehouden op de uitvoering van deze AVR-bepaling, bestaat uit het voorschrift dat dit plaatsvindt onder verantwoordelijkheid van de officier van justitie en met inachtneming van de algemene aanwijzingen van het College van procureurs-generaal, in combinatie met het voorschrift dat de zittingsrechter de opdracht kan geven alsnog een regulier proces-verbaal op te maken. Deze combinatie van bepalingen is – met als doel nog eens een AVR-pilot te kunnen starten – voor de periode tot aan de inwerkingtreding van het nieuwe wetboek een verantwoorde constructie. Maar het vormt geen duurzame benadering voor in het nieuwe wetboek.

7.2 Nieuwe delegatiebepaling en voorwaarden voor openstellen van algemene maatregel van bestuur

Zoals eerder aangekondigd, is in dit voorstel gezien op welke wijze de AVR-bepalingen in het nieuwe wetboek behouden kunnen blijven (Kamerstukken II 2024/25, 36784, nr. 3, p. 21). Ten aanzien van de AVR-bepalingen is gezocht naar een oplossing, die is gericht op een tweeledig doel. Enerzijds is dat doel het tegemoetkomen aan de aanbevelingen die de WODC-onderzoekers hebben gedaan en de bezwaren die ketenpartners hebben geuit naar aanleiding van de opgedane ervaringen met de AVR-pilots. Die bezwaren zijn niet alleen technisch van aard (waarbij bijvoorbeeld de opslagcapaciteit en het uitwisselen van omvangrijke bestanden tussen verschillende IT-systemen voor vragen en kosten zorgen), maar zien ook op andere aspecten, waaronder (mogelijke verschuiving van) de werklast en privacyrechten van personen die herkenbaar in beeld zijn gebracht. Anderzijds is dat doel het behouden van de mogelijkheid om in de toekomst bij de verslaglegging in strafzaken gebruik te kunnen maken van opnamen in combinatie met een verkort proces-verbaal.

Tegen de hiervoor geschetste achtergrond zijn met dit wetsvoorstel de mogelijkheden die de (in de eerste vaststellingswet opgenomen) AVR-bepalingen bieden, op de volgende wijze behouden. Er wordt een delegatiebepaling in het nieuwe wetboek opgenomen om deze mogelijkheden in de toekomst bij algemene maatregel van bestuur te kunnen introduceren. Het openstellen van deze mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur zal aan de orde zijn wanneer aan twee voorwaarden is voldaan:

1. De technologische ontwikkelingen moeten zodanig zijn dat de combinatie van een opname met een verkort proces-verbaal een snelle en kwalitatief goede verslaglegging oplevert die direct in het strafproces kan worden gebruikt;
2. De combinatie van een opname met een verkort proces-verbaal verdient in een betekenisvol aantal gevallen in de praktijk de voorkeur boven een regulier proces-verbaal waarvan de totstandkoming – al dan niet door technologie – wordt ondersteund.

Vooraf door de eerste voorwaarde kan worden verzekerd dat deze vorm van verslaglegging zodanig moet zijn dat deze zich kan meten met verslaglegging door een regulier proces-verbaal. Wanneer sprake is van een gelijkwaardig alternatief voor het reguliere proces-verbaal, is het ook niet nodig voorschriften op te nemen zoals dat de rechter opdracht kan geven alsnog een regulier proces-verbaal op te maken. Dat zou bij verslaglegging die aan te merken is als adequaat alternatief voor het regulier proces-verbaal immers niet meer nodig zijn.

Door deze wettelijke grondslag om AVR-mogelijkheden bij algemene maatregel van bestuur te kunnen openstellen, kunnen de wettelijke AVR-bepalingen komen te vervallen. Bij het vormgeven van de delegatiebepaling is aangesloten bij andere bepalingen in het nieuwe wetboek waarin die keuze al eerder is gemaakt, namelijk ten aanzien van onder meer:

- De informatieverstrekking: ten aanzien van de gevallen waarin het wetboek verplicht tot het in kennis stellen of ter kennis brengen van een bericht, is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat het in kennis stellen of ter kennis brengen van een bericht in andere dan schriftelijke vorm kan plaatsvinden (artikel 1.9.1, tweede lid);
- De vastlegging van bevelen, machtigingen en vorderingen: deze vindt standaard in schriftelijke vorm plaats, tenzij bij algemene maatregel van bestuur in daarin omschreven gevallen anders is bepaald (artikel 2.1.15, eerste lid).

De opgenomen delegatiebepaling sluit aan bij deze bepalingen. Deze constructie biedt enerzijds de nodige flexibiliteit, zodat zodra de ketenpartners, inclusief de bijbehorende technische infrastructuur en organisatorische inrichting, voldoende gereed zijn, door middel van het openstellen van een algemene maatregel van bestuur die alternatieve verslaglegging mogelijk gemaakt kan worden indien daarmee daadwerkelijk een adequaat alternatief voor het proces-verbaal wordt geboden. Anderzijds zorgt deze constructie voor meer grip op de manier waarop technologie verslaglegging ondersteunt, aangezien door middel van de algemene maatregel van bestuur daaraan nadere invulling kan worden gegeven.

Ook wanneer in de strafrechtspraktijk vooral zal worden ingezet op een variant waarin reguliere processen-verbaal met ondersteuning van technologie tot stand worden gebracht, is het wenselijk dat de wetgever daarop grip kan houden. Daarin is met betrekking tot processen-verbaal van opsporingsambtenaren al (in de eerste vaststellingswet) voorzien: de bepaling over processen-verbaal van opsporingsambtenaren bevatten een wettelijke grondslag om over de uitvoering van die bepaling bij algemene maatregel van bestuur regels te kunnen stellen (artikel 2.1.10, zesde lid). Wanneer daartoe aanleiding bestaat, kunnen langs die weg regels worden gesteld over de inzet van technologie bij verslaglegging, bijvoorbeeld door het stellen van specifieke randvoorwaarden en kwaliteitseisen aan de gebruikte techniek.

Dit voorstel draagt – alles bijeengenomen – bij aan het geven van ruimte aan technologische ontwikkelingen bij verslaglegging en aan de mogelijkheid voor de wetgever om daarop ook grip te kunnen houden. Het voordeel hiervan is dat de implementatie van het nieuwe wetboek niet met alternatieven voor reguliere verslaglegging hoeft te worden belast en dat op dit punt na inwerkingtreding van het nieuwe wetboek ruimte kan worden gegeven aan deze alternatieven wanneer de strafrechtspraktijk daaraan behoefte heeft en daar daadwerkelijk klaar voor is.

Ten overvloed wordt opgemerkt dat de waarborg dat relevante opsporingsbevindingen schriftelijk worden vastgelegd niet rust op de specifieke AVR-bepalingen, maar op de algemene verbaliseringsplicht (zoals is verankerd in artikel 2.1.10). Die algemene verplichting tot schriftelijke verslaglegging van bevindingen blijft onverkort van kracht. Bovendien kan daarvan alleen op basis van algemene aanwijzingen van het College van procureurs-generaal worden afgeweken.

Ten slotte wordt benadrukt dat dit voorstel geheel losstaat van de noodzakelijkheid en wenselijkheid om in bepaalde gevallen van verhoren van verdachten, getuigen, slachtoffers en aangevers van strafbare feiten door opsporingsambtenaren een geluidsopname of een geluids- en beeldopname te maken. Voor het bepalen van de gevallen waarin dat aan de orde is, bevat het nieuwe wetboek al bepalingen (zie de artikelen 2.3.2 en 6.1.6) en een grondslag om daarover regels bij algemene maatregel van bestuur te kunnen stellen (zie Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 397).

7.3 Erkenning van de opname als zelfstandig bewijsmiddel

De erkenning van een geluids- of beeldopname als zelfstandig wettig bewijsmiddel wordt in dit wetsvoorstel gehandhaafd (artikel 4.3.8 zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet). Dit is in

lijn met de daartoe strekkende conclusie in het WODC-evaluatierapport, hoewel de opname als zelfstandig bewijsmiddel in de praktijk (nog) niet in een behoefte voorziet nu veelal het schriftelijke stuk waarin van wat op de opname is te zien en/of te horen wordt gebruikt als bewijsmiddel (zie het WODC-evaluatierapport, p. 180 e.v.). De onderzoekers noemen als doorslaggevend argument voor het behoud van de opname als zelfstandig bewijsmiddel dat het bewijsmiddel 'eigen waarneming van de rechter' betrekking heeft op waarnemingen van de rechter die tijdens de terechtzitting worden gedaan. Buiten het verband van de terechtzitting kan de eigen waarneming van de rechter van een geluids- of beeldopname volgens jurisprudentie (ECLI:NL:HR:2019:1414) uitsluitend worden meegenomen in de beraadslaging en voor het bewijs worden gebruikt onder de voorwaarden dat de opname tijdens de terechtzitting aan bod is gekomen, zowel de verdediging als het openbaar ministerie toegang hebben gehad tot deze opname en tijdens de terechtzitting geen bezwaar is gemaakt tegen het niet vertonen of laten horen van deze opname. Dat een opname als zelfstandig bewijsmiddel wordt erkend, betekent overigens geenszins dat opnamen standaard aan het procesdossier hoeven te worden toegevoegd.

Met het zelfstandig erkennen van opnamen als bewijsmiddel – zonder dat deze per se door de rechter op de terechtzitting behoeven te worden bekeken – wordt rechtgedaan aan het belang dat deze bronnen van informatie bij de bewijslevering van strafzaken inmiddels hebben gekregen. Vanwege dit belang wordt het niet langer passend geacht om het zelfstandig voor het bewijs gebruiken van deze bronnen van informatie via de restcategorie van de eigen waarneming van de rechter te laten verlopen en wordt artikel 4.3.8, eerste lid, onderdeel e, en de daarmee samenhangende bepalingen in het nieuwe wetboek behouden. Voor de duidelijkheid wordt hierbij opgemerkt dat wanneer een opname als zelfstandig bewijsmiddel wordt gebruikt, daarbij in de rechterlijke uitspraak een beschrijving komt van hetgeen de rechter bij het bekijken of beluisteren van die opname heeft waargenomen. De erkenning van opnamen als wettig bewijsmiddel betekent dus niet dat de opname zelf (bijvoorbeeld camerabeelden van een overval of een verklaring van een bekende verdachte) als multimediabestand in de rechterlijke uitspraak wordt opgenomen (zie ook Kamerstukken II 2020/21, 35869, nr. 3, p. 65).

Als gevolg van het behoud van opnamen als zelfstandig bewijsmiddel, blijven twee samenhangende bepalingen gehandhaafd in het nieuwe wetboek, te weten:

- Artikel 4.2.31, derde lid (dat betreft het kort aanduiden, samenvatten, vertonen, ten gehore brengen van de inhoud van processtukken bestaande uit opnamen);
- Artikel 4.3.6, tweede lid (dat kortgezegd inhoudt dat niet in het nadeel van de verdachte wordt acht geslagen op processtukken bestaande uit opnamen die niet zijn vertoond of ten gehore gebracht, tenzij sprake is van instemming).

8. Doelstellingen nieuw wetboek

In de vorige paragrafen is uiteengezet welke grotere onderwerpen in deze tweede aanvullingswet zijn opgenomen (paragraaf 1) en zijn de hoofdlijnen van deze onderwerpen uiteengezet (paragrafen 3 tot en met 7). In deze paragraaf wordt uiteengezet welke doelstellingen van het nieuwe wetboek worden nagestreefd met deze onderwerpen en met enkele van de kleinere onderwerpen uit dit wetsvoorstel. Deze doelstellingen zijn in de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet uitgebreid uiteengezet (Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 21-26) en zijn uiteraard ook leidend voor onderwerpen die door middel van aanvullingswetten aan het nieuwe wetboek worden toegevoegd. Deze doelstellingen zijn:

- a. het voorzien in een wetboek dat systematisch van opzet is, het toepasselijke recht weerspiegelt, een logische indeling kent en inzichtelijk is voor de burger;
- b. vereenvoudiging van het voorbereidend onderzoek en de regeling van de opsporingsbevoegdheden;
- c. een duidelijke regeling van de bevoegdheden en procespositie van de verschillende deelnemers aan het strafproces;
- d. facilitering van een digitaal strafproces;
- e. stroomlijning van procedures in het vooronderzoek en de berechting, waarbij zoveel mogelijk wordt bijgedragen aan een reductie van administratieve lasten;

- f. stimuleren van een voortvarende procesgang en het zoveel mogelijk afronden van het onderzoek vóór de inhoudelijke behandeling op de zitting, waarbij wordt gestreefd naar een verkorting van de doorlooptijden.

Ten aanzien van de onderwerpen uit deze tweede aanvullingswet kan in relatie tot deze doelstellingen het volgende worden gezegd.

Doelstelling a: het voorzien in een wetboek dat systematisch van opzet is, het toepasselijke recht weerspiegelt, een logische indeling kent en inzichtelijk is voor de burger

In dit verband wordt allereerst gewezen op enkele wijzigingen in dit voorstel die ertoe strekken *verplichtingen uit hoger recht* – in het bijzonder het recht van de Europese Unie – in het nationale recht nader in te vullen. Deze wijzigingen strekken ertoe te bewerkstelligen dat het wetboek het toepasselijke recht weerspiegelt. Zo is de in artikel 2.6.9 opgenomen regeling over de verdere verwerking van biometrische gegevens voor opsporingsdoeleinden aangescherpt naar aanleiding van jurisprudentie van het HvJ EU over de voorwaarden waaronder die verwerking mag plaatsvinden. Hetzelfde geldt voor de regeling in Titel 7.3 van Boek 2 over de toegang tot gegevens (*Landeck en Prokuratuur*).

Doelstelling a geldt in de tweede plaats voor onderwerpen die een *verbetering* behelzen van regelingen die al in de vaststellingswetten zijn opgenomen. Dit betreft om te beginnen het onderwerp “recht op zaaksgebonden informatie” voor slachtoffers van strafbare feiten. Het informeren van het slachtoffer over de zaak die betrekking heeft op het tegen hem begane strafbare feit is geregeld in artikel 1.5.4. Nieuw is dat er een delegatiegrondslag wordt gecreëerd om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de informatie die op grond van dit artikel ten minste aan het slachtoffer wordt verstrekt, de wijze waarop de informatie wordt verstrekt en de autoriteit door wie de informatie wordt verstrekt. Delegatie is wenselijk met het oog op het dynamische karakter van de informatievoorziening. Verder biedt de algemene maatregel van bestuur meer ruimte voor details, waardoor het recht op zaaksinformatie uitgebreider kan worden verankerd in wetgeving. Hiermee worden een *logische indeling* en de *inzichtelijkheid* voor de burger verbeterd.

Bij deze doelstelling past de aanpassing van de regeling van het functioneel verschoningsrecht teneinde beter aan te sluiten bij recente ontwikkelingen, onder meer in de jurisprudentie. Op 12 maart 2024 heeft de Hoge Raad prejudiciële vragen van het Gerechtshof Den Bosch beantwoord (ECLI:NL:HR:2024:375). Bestudering van de prejudiciële beslissing van de Hoge Raad heeft aanleiding gegeven om de regeling anders op te zetten. Zo draagt de regeling in de eerste vaststellingswet nog de sporen uit de tijd waarin het huidige artikel 98 tot stand kwam. In 1926 werd informatie nog enkel op papier vastgelegd. Door de digitalisering van de samenleving is het oorspronkelijke vertrekpunt van denken (namelijk dat verschoningsgerechtigde informatie zich bijna uitsluitend bevindt in op het kantoor van de functioneel verschoningsgerechtigde bewaarde papieren dossiers) niet meer actueel. Op die nieuwe werkelijkheid moet de bescherming van het functioneel verschoningsrecht worden afgestemd. In de nu voorgestelde regeling is de tweedeling tussen informatie die bij en die niet bij een functioneel verschoningsgerechtigde is aangetroffen, losgelaten. Bij de aanpassing van de regeling is acht geslagen op het WODC-rapport “Internationaal vergelijkend onderzoek professioneel verschoningsrecht” dat op 8 december 2025 is gepubliceerd. De artikelen 2.7.57a, 2.8.3, 2.8.3b en 2.8.3c geven uitvoering aan enkele aanbevelingen van dit onderzoek. Ook is de regeling van de beklagprocedure aangepast. De eerste vaststellingswet maakt het niet mogelijk dat kan worden geklaagd over het gebruik van inbeslaggenomen voorwerpen. Deze omissie wordt in dit wetsvoorstel hersteld.

Ook het onderdeel mediation wordt met dit voorstel verbeterd. De regeling van mediation, die al is opgenomen in de eerste vaststellingswet, wordt met dit wetsvoorstel uitgebreid. Het voorstel zorgt ervoor dat de regelingen van herstelrecht in Boek 1 en de regeling van mediation nadat het onderzoek op de terechtzitting is aangevangen, goed op elkaar aansluiten. Deze wijzigingen dragen bij aan een goede systematische opzet en een logische indeling van het nieuwe wetboek.

Een verbetering van de regelingen die al in de vaststellingswetten zijn opgenomen is daarnaast terug te zien in de volgende onderdelen; de samenvoeging van de bevoegdheden tot plaatsing in een ziekenhuis of observatiecel (wijzigingen artikelen 2.5.16 en 2.6.8 en het nieuwe artikel 2.6.8a), het herstel van een omissie met betrekking tot de vertaling van procesinleiding en oproeping in eerste aanleg en hoger beroep, waarbij de bepalingen over de enkelvoudige kamer abusievelijk afwijken van de bepalingen over de meervoudige kamer (artikel 4.5.4, zesde lid, en artikel 5.4.45, zesde lid), alle kleine verbeteringen en verduidelijkingen in de regeling over de tenuitvoerlegging (voornamelijk Boek 7), de artikelen waarin de termen “verdachte” en “gewezen verdachte” worden aangepast en de overige wijzigingen die herstel van omissies of verduidelijkingen betreffen in de artikelen 1.2.6, derde lid, 1.2.18, tweede en vierde lid, 1.2.24, tweede en vierde lid, 1.4.4, derde lid, 1.5.5, vierde lid, 1.5.13, 1.9.5, eerste lid, 2.2.2, 2.7.68, tweede lid, 2.10.65, 3.3.2, derde lid, 3.3.3, tweede en derde lid, 3.6.2, derde lid, 4.1.10, tweede lid, 4.2.1, tweede lid, 4.2.51, derde lid, 4.4.17, derde lid, 4.5.4, zesde lid, 5.4.15, eerste lid, 5.4.23, eerste lid, 5.4.42, tweede lid, 5.4.45, zesde lid en 6.1.44. In een enkel geval dragen deze verbeteringen ook bij aan doelstelling c: een duidelijke regeling van de bevoegdheden en procespositie van de verschillende deelnemers aan het strafproces.

Verder kan bij een *verbetering* worden gedacht aan de verankering van de uitgebreide motiveringsplicht die geldt wanneer bij ernstige misdrijven het adolescentenstrafrecht bij meerderjarigen wordt toegepast (artikel 6.1.28, vijfde lid).

Ten slotte valt de aanpassing van de begripsbepalingen onder de noemer van onderwerpen die al wel in de vaststellingswetten zijn opgenomen, maar nu worden verbeterd. Door de aanpassingen van de begripsbepalingen komen deze namelijk ook te gelden voor de onderliggende regelingen, hetgeen bijdraagt aan een logische samenhang tussen het wetboek en de daarop berustende bepalingen. Een logische samenhang tussen het wetboek en de onderliggende regelingen draagt bij aan een wetboek dat systematisch van opzet is.

In de derde plaats kan in relatie tot doelstelling a worden gewezen op de wijziging van de artikelen 4.3.30, zevende lid, 4.3.31, tweede lid, en 4.5.4, derde lid, onderdeel e (kennisgeving rechtsmiddel bij verstekmelding). Deze wijzigingen zijn aangebracht naar aanleiding van een ingebrekestelling van de Europese Commissie in verband met de omzetting van artikel 8, vierde lid, van Richtlijn 2016/343 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 (hierna: Richtlijn 2016/343) in nationaal recht. Nederland voldoet in de uitvoeringspraktijk al aan de verplichting die dat artikel voortvloeit om in bepaalde gevallen de verdachte te informeren over – kort gezegd – het kunnen instellen van een rechtsmiddel, en met deze aanpassingen wordt die verplichting ook verankerd in de wettelijke regeling.

In de eerste vaststellingswet is voorzien in de mogelijkheid voor de benadeelde partij om zelfstandig hoger beroep in te stellen tegen de afwijzing van haar vordering in het eindvonnis (artikel 5.4.35, eerste lid). De eerste vaststellingswet bepaalt echter niet welke procedureregels van toepassing zijn op dit zelfstandig hoger beroep. In dit voorstel wordt alsnog voorzien in een aanvullende regeling van deze procedure (zie de artikelen 5.4.36a tot en met 5.4.36d). Aldus draagt ook dit onderdeel van het voorstel bij aan het streven naar een *systematisch opgezet wetboek dat het geldende recht weerspiegelt*.

Het onderdeel “recht op zaaksgebonden informatie” voor slachtoffers werd hierboven al aangehaald als verbetering omdat de voorstellen leiden tot een *logische indeling* en de *inzichtelijkheid* voor de burger verbeteren. Met dit onderdeel is tevens de verantwoordelijkheid voor het informeren van het slachtoffer in de tenuitvoerleggingsfase overgedragen van het openbaar ministerie aan de minister (artikel 1.5.4). Daarnaast is een nieuw artikel 1.5.4a opgenomen. Deze bepaling omvat een grondslag voor het recht van het slachtoffer om geraadpleegd te worden over zijn beschermingsbehoeften, voorafgaand aan een beslissing waarbij maatregelen kunnen worden getroffen voor de bescherming van dat slachtoffer. Met het vastleggen van de genoemde taakoverdracht en van het recht op het geraadpleegd worden, wordt het *toepasselijke recht in de wet weerspiegeld*.

Ten aanzien van het onderwerp verslaglegging door middel van een opname met verkort proces-verbaal geldt dat voor een *meer inzichtelijke regeling* is gekozen. In plaats van op verschillende plekken in het wetboek te regelen wanneer een proces-verbaal kan worden vervangen door een opname met een verkort proces-verbaal, wordt er nu gekozen voor één centrale delegatiebepaling. Dit sluit aan bij de systematiek die al op andere plekken in het wetboek wordt gehanteerd, namelijk ten aanzien van informatieverstrekking (artikel 1.9.1) en de vastlegging van bevelen (artikel 2.1.15). Het gaat hier om de wijzigingen in de artikelen 1.2.21, derde lid, 1.2.22, 1.11.11, 2.1.10, derde lid, 2.1.11, derde en vierde lid, 2.10.10, zesde en zevende lid, 3.3.4, derde lid, 4.1.1, derde lid, onderdeel d, 4.1.4, zesde lid, 4.1.7, eerste lid, onderdeel c, 4.2.4, 4.2.34, 4.2.55, vierde lid, 4.2.68, vierde lid, 4.2.69, vierde lid, 4.2.70, 5.4.6, tweede lid, 5.4.11, zesde lid, 5.4.24, 5.4.26 en 5.8.21, vierde lid.

Doelstelling b: vereenvoudiging van het voorbereidend onderzoek en de regeling van de opsporingsbevoegdheden

Ook deze tweede doelstelling wordt met de tweede aanvullingswet gediend. Dit gebeurt in de eerste plaats met de al onder a al genoemde vernieuwde en meer overzichtelijke regeling voor de toegang tot gegevens. In deze voorstellen worden enkele bevoegdheden met betrekking tot gegevens bij elkaar gebracht in het nieuwe artikel 2.7.38. Dit draagt bij aan de vereenvoudiging van het voorbereidend onderzoek. Ook de verwerking van de diverse aanbevelingen uit de evaluatie van de Wet computercriminaliteit III in de artikelen 2.8.6, 2.8.16 en 2.8.20 komt de regeling van de opsporingsbevoegdheden ten goede. Knelpunten uit de praktijk bij deze nog redelijk nieuwe bevoegdheid worden hiermee namelijk weggenomen. Gewezen kan in dit verband ook op het toevoegen van de zogeheten lichtingsbevoegdheid in Boek 2, Hoofdstuk 5. Deze bevoegdheid ontbrak in de vaststellingswetgeving en wordt nu alsnog in het nieuwe wetboek opgenomen (daarmee dient dit onderdeel overigens ook doelstelling a).

Ten slotte mogen de wijzigingen in artikel 2.7.26 in verband met de bevoegdheden van de hulpofficier van justitie (onderwerp uit de Innovatiewet Strafvordering) niet onbenoemd blijven. Na een positieve evaluatie krijgt de hulpofficier van justitie met dit voorstel een blijvende rol bij de bevoegdheden die gaan over de teruggave en bewaring van inbeslaggenomen goederen.

Doelstelling c: een duidelijke regeling van de bevoegdheden en procespositie van de verschillende deelnemers aan het strafproces

Ook deze doelstelling vindt weerklank in dit wetsvoorstel. Zo draagt de aanpassing van artikel 1.9.6 bij aan deze doelstelling. Met deze aanpassing wordt veroordeelden en slachtoffers de mogelijkheid geboden om ook in de fase van tenuitvoerlegging van een opgelegde straf of maatregel een fysiek adres op te geven. Hiermee wordt de kans vergroot dat berichten veroordeelden en slachtoffers daadwerkelijk bereiken.

In paragraaf 5.1 is toegelicht dat dit voorstel verschillende onderdelen bevat die erop gericht zijn de positie van het slachtoffer en de benadeelde partij binnen het strafproces verder te versterken. Allereerst kan daarbij worden gedacht aan het bevorderen van de aanwezigheid van het slachtoffer, de spreekgerechtigde en de benadeelde partij op de terechtzitting. In de tweede plaats wordt erin voorzien dat de minister (feitelijk: het CJIB) een kopie van het eindvonnis verstrekt aan het slachtoffer dat daarom heeft verzocht. In de derde plaats wordt met de introductie van het zelfstandig hoger beroep van de benadeelde partij tegen de afwijzing van haar vordering beoogd de positie van de benadeelde partij binnen het strafproces verder te versterken. Verder wordt ook de positie van het slachtoffer in de tenuitvoerleggingsfase in dit voorstel versterkt. Tot slot wordt de naleving van voorschriften ten behoeve van slachtoffers verbeterd. Het slachtoffer kan een financiële uitkering verzoeken indien een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen wettelijk voorschrift jegens hem niet is nageleefd. Al deze onderdelen dragen bij aan een duidelijke regeling van de bevoegdheden en procespositie van het slachtoffer en de benadeelde partij.

De regeling van het voorwaardelijk sepot in artikel 3.4.1 wordt gewijzigd om de mogelijkheid uit te sluiten dat de verdachte alsnog wordt veroordeeld voor het aanvankelijk voorwaardelijk geseponeerde feit op een moment waarop nog niet definitief vaststaat dat de algemene voorwaarde daadwerkelijk is geschonden. Op dit punt draagt het wetsvoorstel bij aan een duidelijke procespositie van de verdachte wiens zaak voorwaardelijk is geseponeerd.

Verder draagt de aanpassing van artikel 6.1.46, eerste lid, bij aan deze derde doelstelling, nu met die aanpassing wordt verduidelijkt dat de ouder voor de terechtzitting wordt opgeroepen.

Tot slot wordt ook nogmaals gewezen op de verbeterde regeling van mediation (zie ook doelstelling a) die een duidelijke regeling behelst van de bevoegdheden en procespositie van de verschillende deelnemers aan het strafproces.

Doelstelling e: stroomlijning van procedures in het vooronderzoek en de berechting, waarbij zoveel mogelijk wordt bijgedragen aan een reductie van administratieve lasten

In het kader van deze doelstelling kan worden gewezen op de verduidelijking dat het opvragen van het standpunt van de getuige – alvorens de rechter-commissaris beslist op een verzoek van de verdachte om hem in de gelegenheid te stellen het verhoor van de getuige bij te wonen – enkel nodig is op het moment dat de rechter-commissaris overweegt het verzoek van de verdachte tot aanwezigheid bij het getuigenverhoor in te willigen (artikel 2.10.29, derde lid).

De aangepaste regeling van het functioneel verschoningsrecht, waarop ook is ingegaan bij doelstelling a, dient in belangrijke mate ter stroomlijning van de filteringsprocedure, de beoordelingsprocedure en de beklagprocedure. Dit houdt verband met de indringende oproep van organisaties in de strafrechtketen aan de wetgever dat moet worden voorzien in vernieuwing om het hoofd te bieden aan de problemen in de praktijk die in verband staan met de filteringsprocedure en daarover gevoerde beklagprocedures, die opsporingsonderzoeken langdurig stilleggen.

Doelstelling f: stimuleren van een voortvarende procesgang en het zoveel mogelijk afronden van het onderzoek vóór de inhoudelijke behandeling op de zitting, waarbij wordt gestreefd naar een verkorting van de doorlooptijden

De bepalingen die zijn opgenomen ter uitvoering van de motie Ellian en Sneller om de beweging naar voren duidelijker in de wet te verankeren (de artikelen 4.1.4, tiende lid, en 5.4.11, tiende lid) stimuleren een voortvarende procesgang, zoals genoemd in doelstelling f. Het tweede onderdeel dat aan deze doelstelling kan worden gekoppeld is het bevorderen van de aanwezigheid van het slachtoffer, de spreekgerechtigde en de benadeelde partij op de terechtzitting, door hen te betrekken bij het bepalen van de dag en het tijdstip van die terechtzitting (artikel 4.1.6, eerste lid). Deze voorstellen dragen bij aan een doelmatige procesvoering en ondersteunen het streven naar verkorting van de doorlooptijden. Daarmee wordt immers zoveel mogelijk voorkomen dat op een later moment het onderzoek op de terechtzitting alsnog moet worden geschorst. Ook kan worden gewezen op de wijziging van artikel 6.2.10, vierde lid, waarmee wordt beoogd een voortvarende prejudiciële procedure verder te bevorderen en onnodige vertraging daarbij beter te voorkomen.

9. Verhouding tot hoger recht

Uit de memorie van toelichting op de eerste vaststellingswet volgt dat het streven erop is gericht om in het nieuwe Wetboek van Strafvordering de verhouding tot het EVRM, de andere mensenrechtenverdragen en de Grondwet te optimaliseren. De doelstelling hierbij is om de grondrechten van alle betrokkenen te waarborgen, dus zowel van verdachten als van slachtoffers en overige procesdeelnemers. In deze paragraaf zal wat betreft een aantal onderwerpen uit dit voorstel worden stilgestaan bij de wijze waarop de grondrechten van de betrokkenen zijn gewaarborgd. Daarbij worden zowel enkele relatief grotere onderwerpen als enkele kleinere onderwerpen uit dit voorstel besproken. Onderdelen van deze tweede aanvullingswet die niet in deze paragraaf voorkomen, raken niet op een dusdanige wijze aan grondrechten dat een afzonderlijke bespreking daarvan in deze paragraaf noodzakelijk is. Daar waar aangewezen wordt in het artikelsgewijs deel van deze toelichting ook nader ingegaan op grondrechtelijke aspecten. In paragraaf 10 wordt ingegaan op de verhouding tussen onderwerpen die zijn gericht op gegevensvergaring enerzijds en het recht op eerbiediging van het privéleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens anderzijds.

In paragraaf 4.1 van deze memorie van toelichting is aandacht besteed aan de verhouding tot hoger recht van het onderdeel toegang tot gegevens (codificatie van *Prokuratuur* en *Landeck*). De toegang tot gegevens betreft een verwerking van gegevens in de zin van artikel 3, onderdeel 2, van richtlijn 2016/680. Deze toegang vormt een beperking van het recht op bescherming van het privéleven zoals vastgelegd in artikel 7 van het EU-handvest en het recht op bescherming van persoonsgegevens zoals vastgelegd in artikel 8 van het EU-handvest. Deze grondrechten kunnen slechts worden beperkt met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel van artikel 52, eerste lid, van het EU-handvest. In de arresten *Prokuratuur* en *Landeck* geeft het HvJ EU uitleg aan dit evenredigheidsbeginsel in de context van het opsporingsonderzoek. In paragraaf 4.1 wordt hier uitgebreid bij stilgestaan. Indien de toegang tot gegevens het risico inhoudt op een ernstige beperking van grondrechten moet deze toegang vooraf worden getoetst door een rechterlijke instantie of een onafhankelijke bestuurlijke autoriteit, zo volgt uit de genoemde jurisprudentie. Het doel van deze voorwaarde van voorafgaande toetsing is gelegen in het waarborgen van het evenredigheidsbeginsel. In de context van het opsporingsonderzoek dient de rechterlijke instantie of onafhankelijke bestuurlijke autoriteit een juist evenwicht te vinden tussen de legitieme belangen van de opsporing enerzijds en de bescherming van grondrechten anderzijds. De rechterlijke instantie of onafhankelijke bestuurlijke autoriteit dient de toegang te weigeren of te beperken als hij van oordeel is dat de beperking van de grondrechten onevenredig is. In urgente gevallen bestaat een uitzondering op het vereiste van voorafgaande toetsing, en kan de toetsing achteraf, op korte termijn, plaatsvinden. Als zo'n rechterlijke instantie of onafhankelijke bestuurlijke autoriteit kan in de context van ons strafprocesrecht alleen de rechter-commissaris functioneren, zo oordeelde de Hoge Raad naar aanleiding van *Prokuratuur* en *Landeck* (post-*Prokuratuur*arrest, r.o. 6.11.1-6.11.2; post-*Landeck*arrest, r.o. 5.1.1-5.2.9). De in dit voorstel opgenomen wijzigingen bij het onderdeel toegang tot gegevens betreffen voor een belangrijk deel de codificatie van deze jurisprudentie van het HvJ EU en de Hoge Raad. In paragraaf 4.2.3 van het algemeen deel wordt uiteengezet welke zelfstandige bevoegdheden de opsporingsambtenaar in dit kader heeft en onder welke omstandigheden (namelijk: "Indien de toegang tot gegevens niet kan leiden tot een ernstige beperking van grondrechten"). De overige uitzonderingen op de hoofdregel dat voorafgaande toetsing van de rechter-commissaris is voorgeschreven worden besproken in paragraaf 4.2.4 (de bevroeringsbevoegdheid) en paragraaf 4.2.5 (de noodgevalbevoegdheid).

Van de toegang tot gegevens is eveneens sprake als de toegang tot gegevens wordt verleend door een derde. Daarbij gaat het over een derde die, veelal na een bevel daartoe, gegevens verstrekt aan de opsporing. In verschillende arresten heeft het HvJ EU ook aan het bevel tot verstrekking van gegevens de voorwaarde van voorafgaande toetsing door een rechterlijke instantie of onafhankelijke bestuurlijke autoriteit gesteld. Zie hierover uitgebreid in paragraaf 4.2.8. Met dit in dit voorstel opgenomen wijzigingen van artikelen 2.7.46 en 2.7.47 wordt ook deze jurisprudentie verwerkt in het nieuwe wetboek.

In artikel 2.6.9 worden enkele wijzigingen aangebracht die tot doel hebben de verdere verwerking van gezichtsopnamen en vingerafdrukken voor opsporingsdoeleinden nader te reguleren. De eerste vijf leden van deze bepaling, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet, bieden een grondslag voor het nemen van foto's en/of vingerafdrukken van verdachten met het oog op het vaststellen van hun identiteit. Op grond van het zesde lid, dat in het kader van de terugplaatsing van bepalingen over gegevensverwerking met de eerste aanvullingswet aan artikel 2.6.9 is toegevoegd, kunnen deze biometrische gegevens verder worden verwerkt voor opsporingsdoeleinden. De uitoefening van deze bevoegdheid vormt een inbreuk op het recht op privacy (artikel 10 van de Grondwet, artikel 8 EVRM en artikel 7 EU-handvest) en het recht op gegevensbescherming (artikel 8 EU-handvest). De Afdeling advisering van de Raad van State en de AP hebben in hun respectievelijke adviezen bij de eerste aanvullingswet kritiek geuit op deze grondslag voor verdere verwerking van biometrische gegevens. Zij leiden uit de rechtspraak van het HvJ EU af dat de noodzaak van de verdere verwerking van deze gegevens in elk concreet geval moet worden beoordeeld aan de hand van factoren als de aard en de ernst van het strafbare feit, de bijzondere omstandigheden van het strafbare feit zoals de specifieke context waarin dat feit is gepleegd, het mogelijke verband van dat strafbare feit met andere lopende procedures en de (gerechtelijke) antecedenten of het persoonlijke profiel van de betrokkene. Beide organen hebben geadviseerd artikel 2.6.9 met het oog daarop aan te scherpen. Bij gelegenheid van dit wetsvoorstel is opvolging gegeven aan deze adviezen. Artikel 2.6.9 wordt zo aangepast, dat daarin

beoordelingsfactoren worden neergelegd aan de hand waarvan moet worden beoordeeld of in een concreet geval strikte noodzaak bestaat tot de verdere verwerking van biometrische gegevens (artikel 2.6.9, zevende tot en met negende lid), terwijl tegelijkertijd in de wet wordt geëxpliciteerd dat de initieel verzamelde gegevens worden bewaard voor identificatiedoeleinden (artikel 2.6.9, zesde lid (nieuw)). De wijzigingen en de verhouding tot de daarvoor relevante rechtspraak van het HvJ EU worden uitvoeriger toegelicht in de artikelsgewijze toelichting bij de wijzigingen in artikel 2.6.9.

Naar aanleiding van de Motie Ellian/Sneller om de beweging naar voren duidelijker te verankeren in de wet zijn aan de artikelen 4.1.4 en 5.4.11 leden toegevoegd. Deze invoeging van de artikelen 4.1.4, tiende lid, en 5.4.11, tiende lid, houdt verband met het ondervragingsrecht, dat deel uitmaakt van het recht op een eerlijk proces (artikel 6, derde lid, onderdeel d, EVRM). In de toelichting op artikel 4.1.4, tiende lid, in dit voorstel wordt ingegaan op de toepassing van dat artikel in het licht van de rechtspraak van het EHRM, alsmede de specifieke waarborg die beide bepalingen bevatten met het oog op de eerlijkheid van de procedure.

Met de invoeging van het nieuwe zevende lid in artikel 4.3.30, de wijziging van verwijzingen in artikel 4.3.31, tweede lid, en de invoeging van een nieuw onderdeel in artikel 4.5.3, derde lid, wordt in de wet neergelegd dat de verdachte die bij verstek is veroordeeld en die mogelijk niet op de hoogte is geweest van de berechting, van de dag van de (nadere) terechtzitting of de dag waarop het eindvonnis is uitgesproken, kennis wordt gegeven van zijn recht op een nieuwe behandeling ten gronde van zijn zaak, het rechtsmiddel dat met het oog daarop tegen het eindvonnis openstaat, en van de termijn waarbinnen het rechtsmiddel kan worden aangewend. Met deze wijziging wordt voorzien in omzetting in nationaal recht van artikel 8, vierde lid, van Richtlijn 2016/343. De praktijk voldoet reeds aan de eisen uit dat artikel; met dit voorstel worden die ook in de wet verankerd.

De artikelen 4.5.4, zesde lid, en 5.4.45, zesde lid, gaan over de enkelvoudige kamer. In deze bepalingen wordt in dit voorstel, in lijn met de daarmee corresponderende bepalingen voor de meervoudige kamer, verzekerd dat de verdachte die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst *schriftelijk* wordt geïnformeerd over de procesinleiding, de oproeping en de ontvangst van stukken door het gerechtshof. Deze wijziging sluit aan bij de verplichting om te voorzien in een schriftelijke vertaling van essentiële processtukken, waaronder de tenlastelegging of dagvaarding, zoals neergelegd in artikel 3, eerste en tweede lid, van Richtlijn 2010/64/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures.

10. Privacy en gegevensvergaring

In dit voorstel zijn, zoals uit het voorgaande blijkt, verschillende onderwerpen opgenomen. In paragraaf 9 is in algemene zin ingegaan op de verhouding van deze onderwerpen tot de grondrechten, in het bijzonder op de verhouding tot de Grondwet en het EVRM. In deze paragraaf wordt nader aandacht besteed aan de onderwerpen die verband houden met de verwerking van persoonsgegevens. Dit tegen de achtergrond van het recht op eerbiediging van het privéleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens, zoals neergelegd in de artikelen 10 tot en met 13 Grondwet, 7 en 8 van het EU-handvest en 8 EVRM.

In paragraaf 4 van deze memorie van toelichting is het onderdeel toegang tot gegevens (codificatie van de HvJ-arresten *Prokuratuur* en *Landeck*) uitgebreid aan de orde gekomen. Dit is een onderdeel dat bij uitstek is gericht op gegevensvergaring en het onderzoek aan die gegevens. In paragraaf 9 is aandacht besteed aan de verhouding tot het hoger recht van dit onderdeel. Van toegang tot gegevens is volgens het HvJ EU al sprake als de bevoegde autoriteit in staat wordt gesteld tot het onmiddellijk verzamelen, ophalen of raadplegen van de desbetreffende gegevens (*Landeck*, punt 73). Hierbij is niet van belang of sprake is van het daadwerkelijk kennisnemen van gegevens of overnemen van gegevens, maar of sprake is van het *kunnen* kennisnemen van gegevens of het kunnen overnemen van gegevens. Met de omschrijving van toegang tot gegevens

in artikel 2.1.1 is aansluiting gezocht bij de betekenis die het HvJ EU in zijn rechtspraak aan dit begrip heeft gegeven.

Ter codificatie van *Prokuratuur* en *Landeck*, en in lijn met de als gevolg van deze arresten bijgestelde rechtspraak van de Hoge Raad, wordt in dit voorstel als hoofdregel bepaald dat de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk alleen kan worden verschaft op bevel van de officier van justitie na een daartoe verleende machtiging van de rechter-commissaris. Deze hoofdregel wordt neergelegd in artikel 2.7.38, eerste lid. Op de hoofdregel worden drie uitzonderingen opgenomen. Met het regelen van deze uitzonderingen wordt gestreefd naar een balans tussen het waarborgen van de grondrechten van de burger enerzijds en het belang van de opsporing en vervolging van strafbare feiten anderzijds (zie uitgebreid paragrafen 4.2.3, 4.2.4 en 4.2.5).

In zijn uitleg van het evenredigheidsbeginsel (zie ook paragraaf 9) verlangt het HvJ EU dat de nationale wetgever een verdenkingsvoorwaarde stelt aan de toegang tot gegevens (*Prokuratuur*, punt 48; *Landeck*, punt 99). Ter codificatie hiervan wordt bepaald dat de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk alleen kan worden verschaft ingeval van een verdenking van een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving gevangenisstraf van vier jaar of meer is gesteld. Deze verdenkingsvoorwaarde omvat de verdenking van een lichter misdrijf dat in artikel 2.1.8 is gelijkgesteld aan een misdrijf waarop vier jaar of meer is gesteld (zie verder paragraaf 4.2.6).

In *Landeck* oordeelde het HvJ EU dat de betrokkene in kennis moet worden gesteld van de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk zodra die kennisgeving het opsporingsonderzoek niet meer in gevaar kan brengen (*Landeck*, punt 120). De achtergrond van dit kennisgevingsvereiste is het recht op een effectieve remedie in rechte. Immers, als de betrokkene onwetend blijft over de bevoegdheidsuitoefening, dan zal hij niet in staat zijn om daartegen in rechte op te komen. In dit voorstel wordt in artikel 2.7.35 het kennisgevingsvereiste verbonden aan de uitoefening van de bevoegdheid van artikel 2.7.38, eerste lid. Zie hierover ook nader paragraaf 4.7.

In dit voorstel worden ook wijzigingen doorgevoerd in artikel 2.8.16; de heimelijke bevoegdheid om op afstand binnen te dringen in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk. Zoals blijkt uit de artikelsgewijze toelichting op de wijzigingen in deze bepaling houden deze aanpassingen verband met verschillende evaluaties die de afgelopen jaren zijn verricht naar deze bevoegdheid. De uitoefening van deze bevoegdheid raakt aan de grondrechten van burgers. Zoals blijkt uit de memorie van toelichting op het huidige artikel 126nba kan hierbij worden gedacht aan de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 10 van de Grondwet), de onschendbaarheid van de woning (artikel 12 van de Grondwet) en het telecommunicatiegeheim (artikel 13 van de Grondwet) (Kamerstukken II 2015/16, 34372, nr. 3, p. 50-51). Aantasting of inmenging in die grondrechten door de overheid is uitsluitend mogelijk in de gevallen bij wet voorzien. De uitoefening van deze bevoegdheid is reeds aan zeer strikte voorwaarden verbonden. De officier van justitie moet bevelen tot uitoefening en kan dit slechts doen na verkregen machtiging van de rechter-commissaris. De bevoegdheid kan alleen worden ingezet in geval van verdenking van een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving gevangenisstraf van vier jaar of meer is gesteld en dat een ernstige inbreuk maakt op de rechtsorde. De meest ingrijpende onderzoekshandelingen die bij de uitoefening van deze bevoegdheid kunnen worden verricht, mogen slechts worden toegepast in geval van verdenking van een misdrijf waarop acht jaar gevangenisstraf is gesteld.

De grootste wijziging die met dit voorstel wordt geïntroduceerd heeft betrekking op de mogelijkheden om de uitvoering van het bevel tot het op afstand binnendringen *voor te bereiden*. Daartoe wordt ook een betredingsbevoegdheid geïntroduceerd. Voor deze voorbereidingshandelingen gelden dezelfde toepassingsvoorwaarden als voor de bestaande bevoegdheid. Er is een apart bevel van de officier van justitie en een aparte machtiging van de rechter-commissaris voorgeschreven om de uitvoering van het bevel te mogen voorbereiden. En voordat aan de voorbereiding mag worden begonnen, moet er al een bevel van de officier van justitie liggen voor de uitoefening van de bevoegdheid tot het op afstand binnendringen zelf, welke bevel – als gezegd – ook moet zijn voorafgegaan door een machtiging van de rechter-commissaris.

In dit voorstel is een aantal onderdelen met betrekking tot het slachtoffer opgenomen. Zo voorziet dit voorstel erin dat de minister (feitelijk: het CJIB) een kopie van het eindvonnis verstrekt aan het slachtoffer dat daarom heeft verzocht (artikel 4.3.32, eerste lid) en aan de benadeelde partij (artikel 4.4.7, vijfde lid). Voor zover het gaat om een slachtoffer dat zich niet als benadeelde partij heeft gevoegd, kan de rechtbank in het eindvonnis bepalen dat deze verstrekking achterwege dient te blijven ter bescherming van de belangen van degene ten aanzien van wie het eindvonnis is gewezen of van derden. In dat geval kan een geanonimiseerde kopie van het eindvonnis, een kopie van een deel van het eindvonnis of een uittreksel daarvan worden verstrekt. Dit kan van belang zijn met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen, bijvoorbeeld wanneer het vonnis gevoelige persoonlijke informatie bevat over de verdachte of over derden. Een verzoek om in de tenuitvoerleggingsfase een kopie van een beslissing van de rechtbank te ontvangen kan op dezelfde gronden worden geweigerd (artikel 7.1.24, vierde lid). Dat kan aan de orde zijn als de persoonlijke levenssfeer van de veroordeelde daartoe noopt, bijvoorbeeld als de beslissing informatie bevat over diens lichamelijke of geestelijke gesteldheid. Ook dan kan weer een geanonimiseerde kopie van de beslissing, een kopie van een deel van de beslissing of een uittreksel daarvan worden verstrekt.

Verder regelt dit voorstel dat het slachtoffer ook in de tenuitvoerleggingsfase de officier van justitie kan verzoeken om kennisneming van stukken, in de procedures waarbij het slachtoffer de mogelijkheid heeft om een verklaring af te leggen (artikel 7.1.22a, eerste lid) en in het kader van de beslissing over de voorwaardelijke invrijheidsstelling (artikel 7.3.7, zevende lid). Het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de veroordeelde kan in een concreet geval een grond zijn om de kennisneming van deze stukken te onthouden of te beperken. Ook kan onder meer in het belang van de persoonlijke levenssfeer worden bepaald dat van bepaalde stukken of gedeelten daarvan alleen inzage wordt verleend en geen kopie wordt verstrekt. Op basis hiervan kan in de praktijk een werkwijze worden ontwikkeld waarin het slachtoffer op een verantwoorde wijze kan kennisnemen van relevante gegevens, terwijl de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de veroordeelde zo beperkt mogelijk wordt gehouden en de gegevens van derden worden beschermd.

Aandacht verdienen hier ook de wijzigingen die worden doorgevoerd in artikel 2.6.9. Zoals in paragraaf 9 al aan de orde kwam, worden in deze bepaling enkele wijzigingen aangebracht die tot doel hebben de verdere verwerking van gezichtsopnamen en vingerafdrukken voor opsporingsdoeleinden, nadat deze zijn verkregen met het oog op het vaststellen van de identiteit van de verdachte, nader te reguleren. De uitoefening van de bevoegdheden tot het vergaren en verder verwerken van biometrische gegevens vormt een inbreuk op het recht op privacy (artikel 10 van de Grondwet, artikel 8 EVRM en artikel 7 EU-handvest) en het recht op gegevensbescherming (artikel 8 EU-handvest). Naar aanleiding van kritiek van de Afdeling advisering van de Raad van State en de AP over de wettelijke grondslag om deze gegevens voor opsporingsdoeleinden te verwerken, is een aantal wijzigingen aangebracht in deze regeling. In artikel 2.6.9, zevende tot en met negende lid, worden factoren neergelegd aan de hand waarvan moet worden beoordeeld of in een concreet geval strikte noodzaak bestaat tot de verdere verwerking van biometrische gegevens. Daarnaast wordt in artikel 2.6.9, zesde lid (nieuw), geëxpliciteerd dat de initieel verzamelde gegevens worden bewaard voor identificatiedoeleinden. In de artikelsgewijze toelichting bij het gewijzigde artikel 2.6.9 worden de aanpassingen en de verhouding tot de daarvoor relevante rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie uitvoeriger toegelicht.

11. De adviezen over de tweede aanvullingswet

PM

12. Uitvoeringsconsequenties

12.1 Implementatiewerkzaamheden

De voorbereidingen die nodig zijn om te kunnen werken met het nieuwe Wetboek van Strafvordering zijn ondergebracht in een door de strafrechtketenorganisaties opgebouwde implementatiestructuur. De voorbereidingen hebben tot doel dat de medewerkers op hun nieuwe taken zijn berekend en de nieuwe werkprocessen op adequate wijze worden ondersteund door de ICT-systemen. In de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet is hierop nader ingegaan (Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, paragraaf 10.2.2).

12.2 Structurele uitvoeringsconsequenties tweede aanvullingswet

Door de betrokken organisaties wordt gedurende de consultatiefase verder gewerkt aan het in kaart brengen van de eventuele werklasteffecten verbonden aan de onderwerpen in dit wetsvoorstel. Omdat dit proces nog loopt, kan nu nog geen gedetailleerd overzicht worden gegeven van de verwachte uitvoeringsconsequenties. In de komende periode zullen – mede in het licht van de uit te brengen consultatieadviezen – verdere inspanningen worden verricht om de uitvoeringsconsequenties van dit wetsvoorstel te concretiseren en preciseren. Dit zal worden verwerkt in de versie van de memorie van toelichting die wordt voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State.

12.3 Totaalbeeld structurele uitvoeringsconsequenties

Het voorlopige beeld van de structurele uitvoeringsconsequenties van de twee vaststellingswetten en de eerste aanvullingswet zal, zoals reeds aangegeven in de memories van toelichting bij deze wetten, worden gegeven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de invoeringswet. Samen met de uitvoeringsconsequenties van deze tweede aanvullingswet, vormt dit het voorlopige totaalbeeld van de structurele uitvoeringsconsequenties van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Het uitgangspunt is dat het nieuwe wetboek kansen biedt om (werk-)processen te stroomlijnen, efficiënter te werken en gaat leiden tot kortere doorlooptijden van strafzaken. Hierdoor wordt er vanuit gegaan dat het nieuwe wetboek budgetneutraal kan worden ingevoerd. Mocht blijken dat er per saldo toch meerkosten gaan ontstaan, zullen keuzes gemaakt moeten worden en dit zal eventueel ook effect hebben op de inhoud van de tweede aanvullingswet.

II Artikelsgewijs deel

Artikel I [wijzigingen in Boek 1 van het Wetboek van Strafvordering]

A en B

In het wetboek zijn enkele begripsbepalingen opgenomen in Boek 1, Titel 1.2. In de eerste vaststellingswet zijn deze definities verspreid over meerdere artikelen (zie de artikelen 1.1.5 tot en met 1.1.19). Deze artikelen worden samengevoegd tot twee begripsbepalingen. Daarbij zijn de termen in artikel 1.1.5 in alfabetische volgorde geplaatst en zijn de definities van de termijnen in artikel 1.1.6 opgenomen. Het betreft een technische wijziging waarbij de artikelen 1.1.5 en 1.1.6 opnieuw zijn vastgesteld en de artikelen 1.1.7 tot en met 1.1.19 vervallen.

Bij de vormgeving van de nieuwe definitiebepaling is rekening gehouden met de totstandkoming van de algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen die hun grondslag vinden in het wetboek. Het is wenselijk dat de wettelijke definities ook gelden in de lagere regelgeving. Om dit te waarborgen is in de aanhef van artikel 1.1.5, eerste lid, en in artikel 1.1.6, eerste lid, de zinsnede "in deze wet en de daarop berustende bepalingen" toegevoegd.

Het samenvoegen van de verschillende begripsbepalingen in één artikel en het toevoegen van de genoemde zinsnede "in deze wet en de daarop berustende bepalingen" sluit aan bij artikel 5.3, eerste lid, in samenhang met artikel 3.59, derde lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving en bewerkstelligen dat de begrippen gelijke betekenis hebben in de algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen die hun grondslag vinden in het wetboek. Verder is de zinsnede "tenzij anders bepaald" toegevoegd in de aanhef van artikel 1.1.5, eerste lid, waarmee ruimte wordt gelaten om in een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling een afwijkende begripsbepaling te gebruiken.

In artikel 1.1.5, tweede en derde lid, zijn termen opgenomen die zich niet lenen voor een alfabetische opsomming omdat zij een uitbreidend karakter hebben. Ook de definities van de termijnen in artikel 1.1.6 lenen zich niet voor een alfabetische volgorde. De begrippen in artikel 1.1.5, tweede en derde lid, moeten wel in samenhang met artikel 1.1.5, eerste lid, worden gelezen en gelden dus ook voor de op het wetboek gebaseerde uitvoeringsregelingen. Voor de termijnbepalingen is de doorwerking naar de lagere regelgeving geregeld in artikel 1.1.6, eerste lid. In artikel 1.1.6, tweede lid (artikel 1.1.13, tweede lid, van de eerste vaststellingswet), is daarnaast een inhoudelijke wijziging doorgevoerd. De definitie van een "jaar" is komen te vervallen. Daarmee wordt aangesloten bij de definitiebepaling in het huidige wetboek, zoals deze luidt sinds de Verzamelwet Justitie en Veiligheid en Asiel en Migratie 2025 (Stb. 2025, 124). Voor de toelichting op deze wijziging wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij die verzamelwet (Kamerstukken II 2024/25, 36638, nr. 3, p. 17-19).

De overige begripsbepalingen in de artikelen 1.1.5 en 1.1.6 zijn inhoudelijk niet veranderd. Voor een inhoudelijke toelichting op deze bepalingen wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet (wat betreft de artikelen 1.1.5 tot en met 1.1.18; zie Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 94-105) en bij de eerste aanvullingswet (wat betreft de wijziging van de artikelen 1.1.8 en 1.1.18 en de toevoeging van artikel 1.1.19; zie Kamerstukken II 2025/26, 36913, nr. 3, p. PM).

C

Artikel 1.2.6 regelt de mogelijkheid van verwijzing door de enkelvoudige kamer naar de meervoudige kamer en vice versa. Deze verwijzingsmogelijkheid beperkt zich niet tot vonnisprocedures, maar is ook van toepassing op raadkamerprocedures. Verwijzing is ook mogelijk door de voorzitter voor de aanvang van het onderzoek op de zitting. Hij stelt in dat geval de procespartijen daarvan in kennis en beveelt dat de officier van justitie van de verwijzing kennis geeft aan andere procesdeelnemers die al zijn opgeroepen. De wijziging in artikel 1.2.6, derde lid, ("terechtzing" wordt vervangen door "zitting") strekt ertoe te verhelderen dat het informeren

van andere procesdeelnemers niet alleen procesdeelnemers aan het onderzoek op de terechtzitting betreft, maar ook procesdeelnemers die bij een raadkamerzitting zijn opgeroepen.

D

In artikel 1.2.13, eerste lid, zijn de rechterlijke procedures genoemd waarbij de behandeling altijd plaatsvindt door een meervoudige raadkamer. Zoals aangekondigd in de memorie van toelichting bij de tweede vaststellingswet, wordt aan de opsomming toegevoegd de procedure tot verlenging van de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (Kamerstukken II 2024/25, 36636, nr. 3, p. 161-162). Ook naar huidig recht vindt de behandeling van een vordering tot verlenging plaats door een meervoudige kamer (huidig artikel 6:6:31, vierde lid). Met onderdeel f wordt dit inhoudelijk ongewijzigd overgenomen. In aansluiting daarop regelt onderdeel g hetzelfde voor de vordering tot verlenging van de voorwaardelijke beëindiging van de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen.

E

In artikel 1.2.18 worden wijzigingen doorgevoerd in het tweede en vierde lid. In het vierde lid wordt een omissie hersteld; abusievelijk wordt verwezen naar "zijn" belangen, waar "haar" belangen taalkundig correct is.

Met de wijziging in het tweede lid, wordt in de algemene regeling van de raadkamerprocedure verduidelijkt dat de raadkamer belast is met de oproeping voor de raadkamerzitting, tenzij de wet anders bepaalt. Artikel 1.2.18 is de opvolger van het huidige artikel 23. Daarin is bepaald dat "*Door de raadkamer* het openbaar ministerie, de verdachte en andere procesdeelnemers worden gehoord, althans hiertoe opgeroepen, tenzij anders is voorgeschreven". Artikel 1.2.18 maakt deel uit van de algemene raadkamerregeling in Boek 1 en bevat een algemeen oproepingsvoorschrift, dat passief is geformuleerd (er "wordt opgeroepen"). Deze wijziging in formulering is in de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet als zodanig niet toegelicht en roept de vraag op of al dan niet een wijziging ten opzichte van het huidig recht is beoogd.

Het antwoord op de vraag is relevant omdat de regel dat de raadkamer zelf zorgdraagt voor de oproeping voor een raadkamerzitting een uitzondering vormt op het uitgangspunt dat het openbaar ministerie is belast met oproepingen dat zowel in het nieuwe als in het huidige wetboek geldt. In het nieuwe wetboek bepaalt artikel 1.9.8 (de opvolger van het huidige artikel 36a) dat het openbaar ministerie is belast met de uitvoering van rechterlijke bevelen tot kennisgeving en, waar dit wetboek tot het in kennis stellen of ter kennis brengen van een bericht verplicht, met de uitvoering daarvan, tenzij de wet anders bepaalt. Dit komt overeen met het huidige artikel 36a (voor 2020 betrof dit artikel 555). Het openbaar ministerie is bovendien belast met de betekening van berichten (artikel 1.9.10). Indien de wet voorschrijft dat een oproeping moet worden betekend, is het openbaar ministerie daarmee dus belast.

Vanuit de Rechtspraak en het openbaar ministerie is te kennen gegeven dat de huidige praktijk waarin de raadkamer in beginsel zelf zorgdraagt voor oproeping, naar tevredenheid werkt. In veel gevallen vangt een raadkamerprocedure niet aan met een vordering van de kant van het openbaar ministerie en ligt oproeping door het openbaar ministerie ook minder voor de hand. Het openbaar ministerie wordt alleen ingeschakeld indien betekening is vereist. Er is geen aanleiding verandering te brengen in deze gang van zaken. Daarom wordt in artikel 1.2.18, tweede lid, verduidelijkt dat als hoofdregel de raadkamer oproept, tenzij de wet anders bepaalt. Hiermee wordt aangesloten bij het huidige recht.

Op die hoofdregel kunnen in de wet uitzonderingen worden gemaakt. Een uitzondering wordt gevormd door raadkamerprocedures over de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen. De behandeling van tenuitvoerleggingskwesaties vindt naar huidig recht plaats op een openbare terechtzitting (het huidige artikel 6:6:4, eerste lid), waarvoor het openbaar ministerie de procesdeelnemers oproept. De algemene raadkamerregeling van de huidige artikelen 21 tot en met 25 is niet op deze procedures van toepassing. De huidige wet verklaart op deze procedures (een deel van) de bepalingen die gelden voor het onderzoek op de terechtzitting van

overeenkomstige toepassing. In het nieuwe wetboek zijn de tenuitvoerleggingsprocedures vormgegeven als raadkamerprocedures, waarbij in Boek 7 aanvullende voorschriften zijn opgenomen in afwijking van, of in aanvulling op, de algemene raadkamerprocedure in Boek 1. Daarbij is het uitgangspunt behouden dat oproeping plaatsvindt door het openbaar ministerie. In Boek 7 is voor de tenuitvoerleggingsprocedures, conform huidig recht, bepaald dat het openbaar ministerie oproept voor de zitting (artikel 7.1.22, derde lid) en dat de rechtbank de officier van justitie kan bevelen iemand op te roepen (artikel 7.1.22, zesde lid).

In de regeling van diverse raadkamerprocedures in het (huidige en) nieuwe wetboek staat een passieve formulering (bijvoorbeeld dat een procesdeelnemer “wordt gehoord, althans daartoe opgeroepen”). Aan de hand van de in artikel 1.2.18 geëxpliciteerde hoofdregel is duidelijk dat de raadkamer in dat geval verantwoordelijk is voor oproeping.

H

Met de wijzigingen in artikel 1.2.24, tweede en vierde lid, wordt een omissie hersteld. In de betreffende artikelleden wordt abusievelijk verwezen naar “zijn” raadsman, waar “haar” raadsman taalkundig correct is.

I

De wijziging in artikel 1.4.4, derde lid, is technisch van aard en houdt verband met het moment waarop de rechten aan de verdachte worden meegedeeld. Het eerste lid van dit artikel bepaalt dat de verdachte, indien die niet is staande gehouden of aangehouden, uiterlijk voorafgaand aan zijn eerste verhoor wordt meegedeeld voor welk strafbaar feit hij als verdachte is aangemerkt. Het toevoegen van het woord “uiterlijk” aan het derde lid (“uiterlijk voorafgaand aan zijn eerste verhoor”) brengt tot uitdrukking dat de mededeling van de in dat artikellid genoemde rechten ook eerder dan direct voorafgaand aan het eerste verhoor kan worden gedaan, namelijk bij de uitnodiging voor het verhoor, hetgeen doorgaans ook wenselijk is. Dit is in overeenstemming met overweging 19 bij de Richtlijn 2012/13/EU van 22 mei 2012 betreffende het recht op informatie in strafprocedures, waarin is overwogen dat de mededeling van rechten die essentieel zijn om het eerlijke verloop van de procedure te waarborgen, uiterlijk voor het eerste verhoor plaatsvindt. De formulering “uiterlijk voorafgaand aan” drukt een voorkeur voor een zo vroeg mogelijk tijdstip uit. Als alleen van “voorafgaand” wordt gesproken, is die voorkeur er in het algemeen niet. Het hangt per geval van de omstandigheden af wat het meest aangewezen moment is. Dit volgt dikwijls uit het voorschrift zelf.

J

Met dit voorstel worden enkele aanpassingen aangebracht in artikel 1.4.8, tweede lid, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet. De wijzigingen in de eerste zin van het artikellid strekken ertoe de verhouding tussen deze bepaling en artikel 2.6.9, in het bijzonder de eerste drie leden van dat artikel, te verduidelijken. Verder wordt een derde zin aan de bepaling toegevoegd die buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) uitzondert van de hoofdregel dat – kort gezegd – de verhorende ambtenaar die aan de identiteit van de verdachte twijfelt, die identiteit aan de hand van zijn vingerafdrukken verifieert. Een vergelijkbare wijziging wordt aangebracht in artikel 2.6.9, tweede lid, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet. Vanwege de samenhang tussen de artikelen 1.4.8 en 2.6.9 worden de wijzigingen van beide bepalingen hier toegelicht.

Verhouding tot artikel 2.6.9

Artikel 1.4.8, tweede lid, bepaalt dat indien twijfel bestaat over de identiteit van de verdachte die (door een opsporingsambtenaar of rechtelijk ambtenaar) wordt gehoord, verhoord of ondervraagd dan wel een verhoor bijwoont, voor het vaststellen van zijn identiteit ter verificatie zijn vingerafdrukken worden genomen en vergeleken met eerder van hem genomen en verwerkte vingerafdrukken. Deze ‘hoofdregel’ van biometrische identiteitsverificatie geldt alleen in geval van de verdachte *overeenkomstig dit wetboek* vingerafdrukken zijn genomen en verwerkt (tweede lid, eerste zin, in de eerste vaststellingswet). In de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet is opgemerkt dat artikel 1.4.8, tweede lid, in samenhang met artikel 2.6.9 moet

worden gelezen (Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 201-202). Artikel 2.6.9 bevat immers een regeling voor het nemen van vingerafdrukken (en gezichtsopnamen) van de verdachte in de eerste fase van het opsporingsonderzoek, met het oog op de vaststelling van zijn identiteit. Het nemen van vingerafdrukken vindt in beginsel plaats bij het eerste contactmoment van de verdachte met een opsporingsambtenaar. Dit kan zijn het moment van staandehouding van de verdachte, het moment van zijn aanhouding of het eerste verhoor van de verdachte die niet is aangehouden (artikel 2.6.9, eerste tot en met derde lid). Op grond van het eerste lid wordt geverifieerd of er al vingerafdrukken van de verdachte zijn opgeslagen. De van de verdachte op grond van het tweede en derde lid genomen vingerafdrukken worden – als dat nog niet eerder is gebeurd – bewaard in de databank ten behoeve van de vaststelling van de identiteit van verdachten en veroordeelden, de zogeheten Gemeenschappelijke Biometrie Voorziening (GBV) (voorheen Voorziening voor Verificatie en Identificatie, zie hierover ook de toelichting op artikel 2.6.9, zesde lid, nieuw).

Het tweede lid van artikel 1.4.8 bouwt voort op artikel 2.6.9, in die zin dat het de instructie bevat om in die gevallen waarin van de verdachte in de desbetreffende zaak al – dus op grond van artikel 2.6.9 – vingerafdrukken zijn genomen en verwerkt, en de verdachte in de daarna volgende fasen van het strafproces wordt gehoord, verhoord, ondervraagd of een verhoor bijwoont, maar er bij die gelegenheid wordt getwijfeld over zijn identiteit, voor het vaststellen van zijn identiteit ter verificatie diens vingerafdrukken te nemen en te vergelijken met de van de verdachte al verwerkte vingerafdrukken. De nieuwe expliciete verwijzing in artikel 1.4.8, tweede lid, eerste zin, naar vingerafdrukafname overeenkomstig artikel 2.6.9 'als voorwaarde' voor de toepasselijkheid van de bepaling, maakt duidelijk dat artikel 1.4.8 in het verlengde van artikel 2.6.9 moet worden geplaatst en in het bijzonder regels omvat over hoe te handelen bij het vaststellen van de identiteit van de verdachte als hij op latere momenten in het strafproces wordt gehoord, verhoord, ondervraagd of een verhoor bijwoont, nadat eerder artikel 2.6.9 is toegepast. Dit betekent dat artikel 1.4.8, tweede lid, niet wordt toegepast in een situatie waarin de verdachte bij gelegenheid van een staandehouding of aanhouding ter plaatse wordt verhoord door een opsporingsambtenaar. Dergelijke gevallen betreffen immers een eerste contactmoment met de verdachte. In die gevallen geldt artikel 2.6.9.

Tot slot wordt opgemerkt dat biometrische identiteitsverificatie op grond van artikel 1.4.8, tweede lid, plaatsvindt door het nemen van vingerafdrukken van de verdachte die worden vergeleken met de van de verdachte reeds verwerkte vingerafdrukken. Een vergelijking vindt plaats met alle vingerafdrukken die overeenkomstig dit wetboek ter vaststelling van de identiteit van de verdachte zijn verwerkt. Het gaat dus om een vergelijking met de vingerafdrukken die zijn opgeslagen in de GBV.

Uitzondering voor boa's

Artikel 1.4.8, tweede lid, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet geldt voor alle verhorende ambtenaren, dus ook voor boa's. Ook zij moeten van de verdachte over wiens identiteit twijfel bestaat voor het vaststellen van zijn identiteit ter verificatie vingerafdrukken nemen. Dit is nieuw voor boa's. Zoals hierboven aangegeven, moet artikel 1.4.8, tweede lid, worden gelezen in samenhang met artikel 2.6.9. Op grond van artikel 2.6.9, tweede lid, worden gezichtsopnamen gemaakt en vingerafdrukken genomen van de verdachte die is aangehouden vanwege een verdenking van een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving gevangenisstraf van vier jaar of meer is gesteld, en van de verdachte die vanwege een verdenking van een dergelijk misdrijf wordt verhoord, zonder dat hij is aangehouden. Op grond van artikel 2.1.8 geldt deze verplichting ook bij een verdenking van een lichter misdrijf dat in dit artikel is genoemd. Ook boa's kunnen verdachten van dergelijke feiten aanhouden. Dat zij dan vingerafdrukken moeten nemen is eveneens nieuw voor de boa's die geen ambtenaren van politie zijn, bedoeld in artikel 2, onderdeel b, van de Politiewet 2012.

Het merendeel van de vertegenwoordigers van de boa-organisaties heeft te kennen gegeven dat het moeten nemen van vingerafdrukken van de verdachte voor boa's vooral nadelen en weinig voordelen kent. Dat geldt met name voor de private boa-organisaties en de organisaties binnen het domein openbaar vervoer. Afgezien van de hoge kosten die met de uitvoering van deze regeling gepaard kunnen gaan (zo moeten de boa's om daaraan te kunnen voldoen, worden

opgeleid en moeten zij over de middelen beschikken waarmee vingerafdrukken ter plaatse kunnen worden genomen), hebben zij op dit moment nog geen toegang tot de systemen met vingerafdrukken en gezichtsopnamen. Daarnaast wijzen de vertegenwoordigers op het gevaar voor escalatie. Het moeten nemen van vingerafdrukken ter plaatse (in bijvoorbeeld een rijdende trein) of het overbrengen van de verdachte om aan deze verplichting te kunnen voldoen, kan naar hun mening escalierend werken. Gelet daarop achten diverse boa-organisaties het wenselijk dat zij voorsnag van de verplichtingen in de artikelen 1.4.8, tweede lid, en 2.6.9, tweede lid, worden uitgezonderd.

Naar aanleiding hiervan zijn die twee artikelliden opnieuw tegen het licht gehouden. Het standpunt van de betrokken boa-organisaties dat het overgrote deel van de artikelen 1.4.8, tweede lid, en 2.6.9, tweede lid, voorlopig niet op hen van toepassing dient te zijn, maar alleen op de boa's die daarvoor – categoriaal – bij algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen, wordt onderschreven. Dit wetsvoorstel voorziet daarin. Het is de bedoeling om in elk geval de boa's van de politie aan te wijzen. Deze categorie boa's neemt op grond van het huidige recht al vingerafdrukken van de verdachte in de daarvoor voorgeschreven gevallen. Ook de Koninklijke Marechaussee heeft een verzoek tot aanwijzing gedaan; momenteel wordt onderzocht of de hiervoor benodigde toegang tot de genoemde databank kan worden gerealiseerd. Verder zullen bij algemene maatregel van bestuur andere organisaties met boa's worden aangewezen als dat verantwoord is en die boa's uiteraard daartoe in voldoende mate zijn toegerust. Bij de implementatie van onderhavig onderdeel van het nieuwe wetboek zal de inzet zijn om belasting van de politie door assistentieverzoeken voor boa's zo veel mogelijk te beperken. Boa-organisaties die momenteel geregeld een beroep op de politie doen, zullen dan ook worden gestimuleerd zich aan te melden voor aanwijzing bij algemene maatregel van bestuur en de noodzakelijke voorzieningen te organiseren om de vingerafdrukken zelf te kunnen nemen.

De komende tijd zal in overleg met die organisaties en de Justitiële Informatiedienst (Justid) worden geïnventariseerd welke voorzieningen nodig zijn om in de praktijk aan de artikelen 1.4.8, tweede lid, en 2.6.9, tweede lid, uitvoering te kunnen geven. Denk hier bijvoorbeeld aan aanpassing van de regelgeving over de GBV opdat de boa's van die organisaties de vingerafdrukken van een verdachte met de in die databank verwerkte vingerafdrukken kunnen verifiëren.

Om rechtsgelijkheid te kunnen waarborgen zal een aanwijzing als hier bedoeld categoriaal plaatsvinden. Dat wil zeggen dat de aan de aanwijzing verbonden bevoegdheden en verplichtingen voor alle organisaties met een overeenkomstige taak gaan gelden.

Overigens is er niet voor gekozen om de hiervoor gestelde systematiek ook te laten gelden ingeval de officier van justitie of de hulpofficier van justitie de opsporingsambtenaar op grond van artikel 2.6.9, derde lid, beveelt van de verdachte op wie een verdenking van een ander dan in het tweede lid bedoeld strafbaar feit rust, een of meer gezichtsopnamen en vingerafdrukken te nemen omdat er twijfel over zijn identiteit bestaat. Het ligt in de rede dat de officier van justitie of de hulpofficier van justitie in dat geval zijn bevel alleen zal richten tot een opsporingsambtenaar die daarvoor is toegerust.

K

De wijzigingen in artikel 1.5.1 zijn technisch van aard. Met de wijziging komen de begripsbepalingen in dit artikel ook te gelden voor de op het wetboek gebaseerde uitvoeringsregelingen die hun grondslag vinden in het wetboek. Ook wordt ruimte gelaten afwijkende begripsbepalingen te formuleren. Met de nieuwe wijze van opsomming wordt aangesloten bij de voorgeschreven formulering in artikel 3.59, derde lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving (geen a, b, c-opsomming). De begripsbepalingen veranderen inhoudelijk niet. Verwezen wordt naar de toelichting op de wijziging van de artikelen 1.1.5 en 1.1.6 en het vervallen van de artikelen 1.1.7 tot en met 1.1.19 in dit voorstel.

L

In artikel 1.5.4 is het recht op zaaksgerelateerde informatie voor het slachtoffer opgenomen. Dit betreft het recht op concrete informatie over de strafzaak zelf, die het slachtoffer op zijn verzoek moet worden verstrekt. De belangrijkste wijziging in dit artikel is dat een delegatiegrondslag wordt gecreëerd om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de informatie die op grond van dit artikel ten minste aan het slachtoffer wordt verstrekt, de wijze waarop de informatie wordt verstrekt en door welke autoriteit de informatie wordt verstrekt. In de wet blijft opgenomen dat het slachtoffer het recht heeft om informatie te ontvangen over de aanvang, voortgang en afdoening van de zaak die betrekking heeft op het tegen hem begane strafbare feit en over de tenuitvoerlegging van de in die zaak opgelegde straffen of maatregelen (eerste lid) en dat deze informatie op verzoek van het slachtoffer wordt verstrekt door de opsporingsambtenaar, de officier van justitie of de minister (tweede lid).

Eerste lid

Dit lid bevat het recht van het slachtoffer op concrete informatie over de aanvang, de voortgang en afdoening van de strafzaak. In deze opsomming is informatie over de tenuitvoerlegging van in die zaak opgelegde straffen en maatregelen opgenomen, net als in het huidige recht. Ten opzichte van de eerste vaststellingswet wordt verder een technische wijziging doorgevoerd door de verschillende informatiemomenten in een algemene maatregel van bestuur op te nemen (zie de toelichting bij het vierde lid), in plaats van in de wet. Hiermee wordt het informeren van het slachtoffer compleet en toekomstbestendig geregeld.

Tweede lid

Dit lid werkt het recht op zaaksinformatie nader uit. Het bepaalt dat de informatie op verzoek van het slachtoffer moet worden verstrekt en dat de opsporingsambtenaar, de officier van justitie en de minister met de informatieverstrekking zijn belast.

Het slachtoffer moet aldus, net als nu, een verzoek doen tot het ontvangen van informatie. In de praktijk wordt door het openbaar ministerie na ontvangst van het proces-verbaal een wensenformulier aan het slachtoffer gestuurd, waarin de vraag wordt gesteld of het slachtoffer op de hoogte wil worden gehouden van de zaak. Als het slachtoffer op dit wensenformulier aangeeft dat hij wil worden geïnformeerd, dan is daarmee het verzoek, bedoeld in dit lid, gedaan.

In de algemene maatregel van bestuur die zijn grondslag vindt in het vierde lid, zal per informatiemoment worden opgenomen welke autoriteit verantwoordelijk is voor de informatieverstrekking. Kortgezegd zal dit in beginsel het volgende betekenen. De opsporingsambtenaar informeert het slachtoffer over het afzien van een opsporingsonderzoek of het beëindigen daarvan. Voor het overige wordt het slachtoffer in de opsporings-, vervolgings- en berechttingsfase geïnformeerd door de officier van justitie of de minister. In de tenuitvoerleggingsfase is de minister verantwoordelijk voor het informeren van het slachtoffer. Feitelijk betekent dit dat het CJIB het slachtoffer in deze fase informeert.

Derde lid

In dit lid wordt bepaald dat de officier van justitie het slachtoffer in kennis stelt van de informatie die het slachtoffer nodig heeft om te beslissen of hij gebruik wil maken van een specifiek recht. Deze informatiemomenten onderscheiden zich van de informatiemomenten die in de algemene maatregel van bestuur worden opgenomen. Ten aanzien van de in dit lid opgenomen gevallen geldt dat dit eigenstandige informatierechten betreffen. Het slachtoffer heeft de informatie nodig om zijn rechten te kunnen uitoefenen, nu in deze gevallen geen (volledig) strafproces (meer) zal volgen. Dit rechtvaardigt dat in de wet ten aanzien van deze informatiemomenten wordt uitgewerkt welke specifieke informatie aan het slachtoffer moet worden verstrekt, zodat hij kan beslissen of hij gebruik wil maken van de in dit lid genoemde rechten.

Onderdeel a betreft het recht om beklag te doen bij het gerechtshof over het achterwege blijven van opsporing, vervolging of voortzetting van de vervolging van een strafbaar feit, alsmede over het vervolgen van een strafbaar feit door middel van een strafbeschikking. Voor een nadere toelichting op deze modaliteiten wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij artikel 1.5.4, eerste lid, onderdeel c, van de eerste vaststellingswet (Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 221).

De kennisgeving van de informatie bestaat ten aanzien van onderdeel a uit de beslissing om af te zien van een opsporingsonderzoek, het beëindigen daarvan of over het niet vervolgen van een strafbaar feit en ten minste de motivering van die beslissing. Op basis van deze informatie kan het slachtoffer de wenselijkheid en haalbaarheid van het instellen van beklag in dit specifieke geval afwegen.

Onderdeel b betreft het recht om zijn standpunt kenbaar te maken in het kader van de totstandkoming van procesafspraken (artikel 3.1.1a, derde lid, en artikel 4.2.26a, derde lid, zoals opgenomen in de eerste aanvullingswet).

De kennisgeving van de informatie bestaat ten aanzien van onderdeel b ten minste uit de informatie dat het voornemen tot het maken van procesafspraken bestaat en wat de inhoud is van de tot stand gekomen procesafspraken. Op basis van deze informatie wordt inzichtelijk voor het slachtoffer waarom het voornemen bestaat tot het maken van de procesafspraken, wat het gevolg is indien de rechtbank de procesafspraken toelaat en hoe de procesafspraken de belangen van het slachtoffer kunnen raken. Op deze wijze wordt het slachtoffer in staat gesteld de inhoud van de procesafspraken te beoordelen, alvorens te bepalen of hij zijn standpunt daaromtrent kenbaar zal maken of een verklaring daarover zal afleggen.

Volgens het tweede lid dient het slachtoffer een verzoek tot informatieverstrekking te doen. In de praktijk doet het slachtoffer dit verzoek (meestal) door op het wensenformulier aan te geven dat hij informatie wil ontvangen over de aanvang en voortgang van de strafzaak. Als dat het geval is, dan vindt de informatieverstrekking over een sepotbeslissing en over procesafspraken plaats zoals die ook bij andere informatiemomenten plaatsvindt.

Vierde lid

Dit lid voorziet in een grondslag om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de informatie die op grond van het eerste lid ten minste aan het slachtoffer wordt verstrekt, de wijze waarop de informatie wordt verstrekt en door welke autoriteit de informatie wordt verstrekt.

In artikel 1.5.4, eerste lid, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet, zijn de momenten opgesomd waarover het slachtoffer op zijn verzoek dient te worden geïnformeerd. Die informatiemomenten worden in de algemene maatregel van bestuur opgenomen. In de algemene maatregel van bestuur zal per informatiemoment worden opgenomen welk van de in het tweede lid genoemde autoriteiten de informatie verstrekt en op welke wijze de informatie wordt verstrekt (bijvoorbeeld of dit mondeling of schriftelijk plaatsvindt en eventueel het precieze moment van informeren). Kort gezegd wordt het slachtoffer in de opsporings-, vervolgings- en berechttingsfase voornamelijk geïnformeerd door de officier van justitie of de minister en in de tenuitvoerleggingsfase door de minister (feitelijk: het CJIB). In de algemene maatregel van bestuur wordt voorts de informatie uit het vierde en vijfde lid en het voorschrift uit het zesde lid, zoals opgenomen in artikel 1.5.4 in de eerste vaststellingswet, opgenomen.

De delegatie naar een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling doet niets af aan het recht van het slachtoffer om zaaksgelateerde informatie te ontvangen; de reeds bestaande momenten waarover het slachtoffer wordt geïnformeerd blijven gehandhaafd en worden slechts overgeheveld naar de algemene maatregel van bestuur. Er zullen vanwege aanpassingen in het nieuwe wetboek ook momenten worden toegevoegd. Zo moet het slachtoffer niet alleen worden geïnformeerd over (de plaats, de datum en het tijdstip van) de terechtzitting, maar ook over de openbare zitting van de raadkamer gevangenhouding, aangezien er geen pro formazittingen meer plaatsvinden. Als gevolg van de delegatie wordt het in de toekomst eenvoudiger om de informatie die op grond van artikel 1.5.4 ten minste aan het slachtoffer wordt verstrekt uit te breiden of aan te passen. Dit is wenselijk met het oog op het dynamische karakter van de informatievoorziening aan slachtoffers, ook voor wat betreft de instantie die de informatie verstrekt. Hiermee wordt het informatierecht op een meer toekomstbestendige wijze geregeld. Ook biedt de algemene maatregel van bestuur meer ruimte voor details en kan het recht op zaaksgelateerde informatie daarmee uitgebreider worden verankerd in wetgeving.

Het opmaken van de algemene maatregel van bestuur is als verplichting geformuleerd ('worden'), nu het wettelijke voorschrift niet kan worden uitgevoerd zonder de nadere regels in de algemene maatregel van bestuur. In deze algemene maatregel van bestuur worden ook ten aanzien van het raadplegen (artikel 1.5.4a) nadere regels gesteld.

M

Artikel 1.5.4a [raadpleging over beschermingsbehoefte slachtoffer]

Deze bepaling geeft het slachtoffer het recht om, voorafgaand aan een beslissing waarbij maatregelen kunnen worden getroffen ter bescherming van dat slachtoffer, geraadpleegd te worden over zijn beschermingsbehoefte.

Het raadplegen van het slachtoffer dient te worden onderscheiden van het informeren van het slachtoffer (artikel 1.5.4). Bij het informeren van slachtoffers gaat het om eenrichtingsverkeer van de opsporingsambtenaar, officier van justitie of de minister naar het slachtoffer dat heeft aangegeven te willen worden geïnformeerd over de voortgang en afdoening van de zaak die betrekking heeft op het tegen hem begane strafbare feit. Bij het raadplegen van het slachtoffer wordt het slachtoffer expliciet in de gelegenheid gesteld zijn beschermingsbehoefte kenbaar te maken met het oog op een nog te nemen beslissing. Bij het raadplegen van het slachtoffer kan van een vorm van tweerichtingsverkeer worden gesproken, nu het raadplegen ook de verstrekking van enige informatie veronderstelt. Het slachtoffer moet immers weten met het oog op welke nog te nemen beslissing naar zijn beschermingsbehoefte wordt gevraagd. Het zwaartepunt ligt daarbij echter op informatie van de kant van het slachtoffer in de richting van de opsporingsambtenaar, de officier van justitie of de minister. Dat is een richting die tegenovergesteld is aan die bij het informeren. Het gaat bij het raadplegen om het materieel kunnen beïnvloeden van een nog te nemen beslissing. De informatie van het slachtoffer over zijn beschermingsbehoefte kan van invloed zijn op die beslissing. Bij het stellen van de (enkele) vraag aan het slachtoffer of hij gebruik zal maken van een wettelijk recht, bijvoorbeeld of het slachtoffer van zijn spreekrecht gebruik wenst te maken, is uitdrukkelijk geen sprake van raadplegen, nu het antwoord op die vraag op zichzelf niet bijdraagt aan het nemen van enige inhoudelijke beslissing.

De taak om het slachtoffer in de tenuitvoerleggingsfase te raadplegen wordt in het huidige recht onder meer afgeleid uit artikel 6:1:3 (in de tweede vaststellingswet overgenomen in artikel 1.10.3). Uit dit artikel volgt dat bij de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen onder meer rekening wordt gehouden met de belangen van het slachtoffer. Het slachtoffer dient geraadpleegd te worden om hem in de gelegenheid te stellen deze belangen kenbaar te maken.

In de praktijk is gebleken dat het slachtoffer niet alleen in de tenuitvoerleggingfase wordt geraadpleegd over zijn beschermingsbehoefte, maar dat dit ook in de opsporings-, vervolgings- en berechtingsfase gebeurt. Om de wetgeving in overeenstemming te brengen met de uitvoeringspraktijk wordt daarom een expliciete wettelijke grondslag gecreëerd voor het raadplegen van het slachtoffer over zijn beschermingsbehoefte, voorafgaand aan een beslissing waarbij maatregelen kunnen worden getroffen ter bescherming van het slachtoffer.

Het recht van het slachtoffer om geraadpleegd te worden wordt opgenomen in het nieuwe artikel 1.5.4a. In artikel 1.5.4a en in de nadere regels die daarbij op grond van het derde lid zullen worden gesteld, wordt zoveel mogelijk aangesloten bij het raadplegen zoals dat thans in de praktijk plaatsvindt.

Eerste lid

In dit artikellid wordt bepaald dat het slachtoffer dat heeft aangegeven op de hoogte te willen worden gehouden van het verloop van de zaak die betrekking heeft op het tegen hem begane strafbare feit, voorafgaand aan een beslissing waarbij maatregelen kunnen worden getroffen ter bescherming van het slachtoffer wordt geraadpleegd over zijn beschermingsbehoefte. Het slachtoffer krijgt hiermee de mogelijkheid om aan te geven of hij behoefte heeft aan specifieke bescherming en zo ja, welke. In de algemene maatregel van bestuur, waarvoor het derde lid de grondslag bevat, worden de beslissingen aangeduid waarbij maatregelen kunnen worden getroffen

ter bescherming van het slachtoffer en met het oog waarop het slachtoffer ten minste wordt geraadpleegd over zijn beschermingsbehoefte.

Het begrip 'beschermingsbehoefte' moet ruim worden opgevat. Met deze term wordt aangesloten bij de terminologie die al wordt gebruikt in het Besluit slachtoffers van strafbare feiten (Stb. 2016, 310). De beschermingsbehoefte zoals opgenomen in artikel 1.5.4a heeft betrekking op de bescherming van het slachtoffer zelf en de bescherming van de rechten en vrijheden van het slachtoffer. Bij de beschermingsbehoefte kan worden gedacht aan de behoefte om bijzondere voorwaarden, zoals een contact- of locatieverbod, op te laten leggen of aan de behoefte om beschermd te worden tegen een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. Zo kan het slachtoffer in het kader van zijn beschermingsbehoefte in de tenuitvoerleggingsfase bijvoorbeeld worden geraadpleegd over een verzoek van de gedetineerde veroordeelde tot mediacontact als bedoeld in artikel 40 van de Penitentiaire beginselenwet. De bescherming van het slachtoffer ziet in dat geval mede op het beschermen van het slachtoffer tegen een inbreuk op zijn persoonlijke levenssfeer als gevolg van het mediacontact. In een algemene maatregel van bestuur worden de specifieke gevallen waarin het slachtoffer ten minste wordt geraadpleegd opgenomen (zie de toelichting bij het derde lid).

Bij 'een beslissing waarbij maatregelen kunnen worden getroffen ter bescherming van het slachtoffer' kan worden gedacht aan beslissingen van het openbaar ministerie over voorwaardelijke invrijheidstelling, aan artikelplaatsingen als bedoeld in artikel 43, vierde lid, van de Penitentiaire beginselenwet, en aan beslissingen van DJI over deelname aan een penitentiair programma. Het CJIB raadpleegt het slachtoffer voorafgaand aan die beslissingen en informeert slachtoffers ook over die beslissingen. Verder raadpleegt het CJIB slachtoffers voorafgaand aan beslissingen over re-integratieverloven.

Voor het recht om te worden geraadpleegd wordt aangesloten bij de door het slachtoffer aangegeven keuze om over het verloop en de afdoening van de strafzaak te worden geïnformeerd. Het slachtoffer kan ook aangeven dat hij wel geïnformeerd, maar niet geraadpleegd wil worden. Aan het begin van de tenuitvoerleggingsfase wordt nogmaals nagegaan of het slachtoffer wil worden geïnformeerd en geraadpleegd. Het slachtoffer kan op elk moment, zowel in de opsporings-, vervolgings- en berechttingsfase als in de tenuitvoerleggingsfase, terugkomen op de in eerdere instantie gemaakte keuze om wel of niet te worden geïnformeerd en geraadpleegd. Het slachtoffer dat in een eerdere fase heeft aangegeven niet te willen worden geïnformeerd, wordt niet nogmaals bevraagd, omdat diens uitdrukkelijke wens dient te worden gerespecteerd. Er zijn situaties denkbaar dat er geen noodzaak is het slachtoffer te raadplegen, bijvoorbeeld indien nog actuele informatie beschikbaar is over de beschermingsbehoefte van het slachtoffer vanwege een (andere) recente beslissing. In de algemene maatregel van bestuur kan daartoe bijvoorbeeld worden opgenomen dat de verantwoordelijke autoriteit kan afzien van raadplegen indien binnen een te bepalen maximumtermijn informatie over de beschermingsbehoefte is verkregen, tenzij er aanwijzingen zijn dat de beschikbare informatie achterhaald is.

Tweede lid

In dit lid wordt bepaald dat het raadplegen van het slachtoffer gebeurt door de opsporingsambtenaar, de officier van justitie of de minister. In de algemene maatregel van bestuur die zijn grondslag vindt in het derde lid, zal per geval waarin wordt geraadpleegd worden opgenomen welke autoriteit verantwoordelijk is voor het raadplegen. Kort gezegd zal dit het volgende betekenen.

Artikel 1.5.2, derde lid, onderdeel b, creëert een grondslag voor het stellen van regels bij algemene maatregel van bestuur over de individuele beoordeling van het slachtoffer en maatregelen tot bescherming van slachtoffers. De regels hieromtrent strekken ter implementatie van een aantal bepalingen uit de Richtlijn 2012/29/EU en zijn nu neergelegd in het Besluit slachtoffers van strafbare feiten (Stb. 2016, 310). De artikelen 10 tot en met 16 van het besluit betreffen de individuele beoordeling van slachtoffers om specifieke beschermingsbehoeften te onderkennen en om te bepalen of en zo ja, in welke mate het slachtoffer, in het bijzonder tijdens het opsporingsonderzoek en het onderzoek op de terechtzitting, van bijzondere maatregelen gebruik moet kunnen maken. Het gaat bij de individuele beoordeling om een vorm van raadplegen als bedoeld in artikel 1.5.4a. De opsporingsambtenaar is verantwoordelijk voor het raadplegen in

het kader van de individuele beoordeling. Er wordt nog gezien of het bestaande Besluit slachtoffers van strafbare feiten zal worden gecombineerd met de algemene maatregel van bestuur die zijn grondslag vindt in artikel 1.5.4a.

Het slachtoffer wordt verder in de opsporings-, vervolgings- en berechtingsfase geraadpleegd door de officier van justitie indien een beslissing aan de orde is waarbij maatregelen kunnen worden getroffen ter bescherming van het slachtoffer. De Minister van Justitie en Veiligheid is, gelet op zijn verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging en de taakoverdracht die op grond van de Verzamelwet Justitie en Veiligheid en Asiel en Migratie 2025 (Stb. 2025, 124) heeft plaatsgevonden, voor het overige verantwoordelijk voor het raadplegen van het slachtoffer.

Derde lid

Dit lid voorziet in een grondslag om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de beslissingen waarbij het slachtoffer ten minste wordt geraadpleegd, de wijze waarop wordt geraadpleegd en door welke autoriteit wordt geraadpleegd. In de uitwerking van de algemene maatregel van bestuur zal per beslissing waarbij het slachtoffer wordt geraadpleegd worden bepaald wie van de autoriteiten raadpleegt en op welke wijze dat gebeurt (bijvoorbeeld mondeling of schriftelijk).

In het kader van de algemene maatregel van bestuur wordt vooropgesteld dat deze ten aanzien van de beslissingen waarover het slachtoffer wordt geraadpleegd geen uitputtend overzicht geeft, omdat deze algemene maatregel van bestuur zich beperkt tot de beslissingen waarbij de beschermingsbehoefte van het slachtoffer een rol kan spelen. Ook elders in de wet is geregeld dat het slachtoffer het recht heeft om zijn belangen met betrekking tot een te nemen beslissing kenbaar te maken, maar deze rechten hebben niet (uitsluitend) betrekking op de beschermingsbehoefte van het slachtoffer. Dit betreft bijvoorbeeld het recht om op de zitting te spreken (artikel 1.5.8), het recht om zijn standpunt omtrent voorgenomen procesafspraken kenbaar te maken (artikel 3.1.1a, derde lid) en het recht om een verklaring over voorgenomen procesafspraken af te leggen (artikel 4.2.26a, derde lid). Om deze rechten te kunnen uitoefenen is soms – net als bij raadplegen – tweerichtingsverkeer tussen de autoriteit en het slachtoffer noodzakelijk, maar het contact is in die gevallen veelal administratief van aard en ziet dan (bijvoorbeeld) op de vraag of het slachtoffer gebruik wil maken van die rechten. Dat administratieve contact is niet aan te merken als raadplegen in de zin van artikel 1.5.4a.

De in onderhavige bepaling opgenomen verplichting het slachtoffer te raadplegen over zijn beschermingsbehoefte kan niet worden uitgevoerd zonder de nadere uitwerking daarvan in de algemene maatregel van bestuur. Het opstellen van de algemene maatregel van bestuur is daarom als verplichting geformuleerd ('worden'). In deze algemene maatregel van bestuur worden ook ten aanzien van het informeren (artikel 1.5.4) nadere regels gesteld.

N

Deze wijziging in artikel 1.5.5, vierde lid, strekt tot verheldering van de beslissingsbevoegdheid in verschillende fasen van het strafproces bij verzoeken van het slachtoffer op grond van het tweede lid van deze bepaling tot het doen voegen van stukken bij de processtukken waarover het slachtoffer zelf niet beschikt.

De regeling van voeging en kennisneming van (proces)stukken door het slachtoffer is afgeleid van de regeling voor de verdachte in Boek 1, Hoofdstuk 8, en verloopt langs dezelfde lijnen. In artikel 1.8.2, tweede tot en met vierde lid, is bepaald wie er in een bepaalde fase "beslist met inachtneming van het bepaalde in de wet over de processtukken".

In artikel 1.5.5, tweede lid, is de mogelijkheid geregeld voor het slachtoffer om zo nauwkeurig mogelijk omschreven stukken die hij van belang acht voor de beoordeling van de zaak tegen de verdachte of van zijn vordering op de verdachte bij de processtukken te voegen of te doen voegen, en met het oog op de onderbouwing van dat verzoek te verzoeken om inzage te krijgen in de stukken. Artikel 1.8.5, vierde lid, is daarbij van toepassing verklaard. Dit houdt in dat de officier van justitie kan weigeren het verzoek in te willigen als hij van oordeel is dat de stukken niet als

processtukken zijn aan te merken dan wel dat het overdragen of inzage bieden onverenigbaar is met de in artikel 2.10.32 genoemde belangen.

In artikel 1.5.5, derde lid, is de mogelijkheid voor het slachtoffer te verzoeken om kennisneming van de processtukken geregeld. In artikel 1.5.5, vierde lid, is – in overeenstemming met de algemene regeling in artikel 1.8.2 – aangeduid dat de beslissingsbevoegdheid over een verzoek tot kennisneming van de processtukken na aanvang van de berechting overgaat van de officier van justitie naar de voorzitter van de rechtbank (tot de aanvang van het onderzoek op de terechtzitting) respectievelijk de rechtbank (na de aanvang van het onderzoek op de terechtzitting).

Van een overgang van beslissingsbevoegdheid van de officier van justitie naar de rechter is óók sprake bij een verzoek als bedoeld in artikel 1.5.5, tweede lid. Dit volgt uit artikel 1.8.2, maar dit komt niet tot uitdrukking in artikel 1.5.5, vierde lid. Door in het vierde lid niet alleen te verwijzen naar een verzoek als bedoeld in het derde lid, maar ook naar een verzoek als bedoeld in het tweede lid, wordt duidelijk gemaakt dat de beslissingsbevoegdheid ook bij het laatstgenoemde verzoek vanaf de berechting overgaat naar de rechter. Artikel 1.8.5, vierde lid, is ook dan van toepassing. Dit betekent dat de officier van justitie de bevoegdheid, hem toegekend in artikel 1.8.5, vierde lid, behoudt om het voegen van stukken of tot het inzage geven in stukken te weigeren op de in de wet aangegeven gronden, mits hij daartoe een machtiging van de rechter-commissaris heeft verkregen. Dit laatste geldt dus ook als de berechting (al dan niet in hoger beroep) al is aangevangen. De beslissingsbevoegdheid berust tijdens de berechtingsfase bij de rechter, zij het dat de wet bepaalt dat de rechter in dat geval, dus indien de officier van justitie, daartoe gemachtigd door de rechter-commissaris, het standpunt inneemt dat de stukken niet als processtukken zijn aan te merken dan wel dat het overdragen of inzage bieden van die stukken onverenigbaar is met de in artikel 2.10.32 genoemde belangen, het verzoek moet afwijzen. Hiermee wordt aangesloten bij de regeling voor de verdachte (zie de artikelen 4.1.4, tweede en zevende lid, 4.2.50 en 5.4.11, tweede lid, in verbinding met 5.4.16).

O

Artikel 1.5.7 regelt het recht op vertaling van zaaksgebonden informatie voor het slachtoffer. Het tweede artikellid, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet en gewijzigd bij de eerste aanvullingswet, bepaalt dat de vertaling die aan het slachtoffer wordt verstrekt, voor zover zijn verzoek hierop betrekking heeft, ten minste de informatie omvat, bedoeld in artikel 1.5.4, eerste lid, onderdelen a, c, d, f, g, i en j, voor zover deze informatie noodzakelijk is om zijn rechten in het strafproces te kunnen uitoefenen. In de eerste aanvullingswet zijn deze onderdelen verletterd tot a, c, d, e, g, h, j, en k, waarbij het nieuwe onderdeel d informatie betreft over het voornemen tot het maken van procesafspraken en de inhoud van de procesafspraken.

In dit wetsvoorstel wordt artikel 1.5.4 gewijzigd. De opsomming van informatiemomenten komt te vervallen, met als doel de verschillende momenten in het strafproces waarover het slachtoffer op zijn verzoek wordt geïnformeerd in een algemene maatregel van bestuur op te ne is zijn machtiging nadere voorwaarden kan men, in plaats van in de wet (zie de toelichting bij de wijziging van artikel 1.5.4). Nu deze informatiemomenten niet langer in artikel 1.5.4 worden opgesomd, klopt de verwijzing in artikel 1.5.7, tweede lid, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet en gewijzigd in de eerste aanvullingswet, niet meer. Om artikel 1.5.7 te laten aansluiten bij de nieuwe opzet van artikel 1.5.4, wordt in het tweede lid opgenomen dat bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald welke onderdelen van de informatie, bedoeld in artikel 1.5.4, eerste lid, waarop zijn verzoek betrekking heeft, voor zover deze informatie noodzakelijk is om zijn rechten in het strafproces te kunnen uitoefenen de vertaling die aan het slachtoffer wordt verstrekt, tenminste omvat. De aanduiding van de betreffende informatiemomenten zal in dezelfde algemene maatregel van bestuur worden opgenomen als die waarin de informatie wordt aangeduid die op grond van artikel 1.5.4 ten minste aan het slachtoffer moet worden verstrekt. Op deze manier is overzichtelijk geregeld van welke onderdelen van die informatie op zijn verzoek een vertaling moet worden verstrekt. Inhoudelijk verandert er niets aan de regeling van welke onderdelen van de informatie moeten worden vertaald.

Ten aanzien van artikel 1.5.7, eerste lid, wordt het volgende opgemerkt. In artikel 1.5.7, eerste lid, is bepaald dat het slachtoffer dat de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst, kan verzoeken informatie waarop hij overeenkomstig artikel 1.5.4, eerste of derde lid, recht heeft en die hij noodzakelijk acht om zijn rechten in het strafproces te kunnen uitoefenen, te laten vertalen in een voor hem begrijpelijke taal. In artikel 1.5.4, derde lid, van de eerste vaststellingswet opgenomen dat het slachtoffer dat daarom verzoekt in kennis wordt gesteld van informatie die hem in staat stelt te beslissen of hij beklag zal doen bij het gerechtshof als bedoeld in artikel 3.5.1. Als gevolg van de elders in dit wetsvoorstel opgenomen technische wijziging van artikel 1.5.4 wordt in het derde lid van dat artikel tevens opgenomen dat het slachtoffer door de officier van justitie op zijn verzoek in kennis wordt gesteld van de informatie die hem in staat stelt te beslissen of hij zijn standpunt kenbaar zal maken als bedoeld in artikel 3.1.1a, derde lid, of een verklaring af zal leggen als bedoeld in artikel 4.2.26a, derde lid, waarbij de kennisgeving van de informatie over de procesafspraken ten minste bestaat uit het voornemen tot het maken van procesafspraken en de inhoud van de tot stand gekomen procesafspraken. Door deze wijziging kan het slachtoffer op grond van artikel 1.5.7, eerste lid, ook verzoeken om de vertaling van voornoemde informatie over procesafspraken. Er hoeft geen wijziging van artikel 1.5.7, eerste lid, plaats te vinden, nu het slachtoffer op grond van artikel 1.5.7, tweede lid, onderdeel d, zoals dat luidt na wijziging van dat artikel in de eerste aanvullingswet, reeds het recht had om vertaalde informatie, voor zover deze informatie noodzakelijk is om zijn rechten in het strafproces te kunnen uitoefenen, te ontvangen over het voornemen tot het maken van procesafspraken en de inhoud van die afspraken. De informatie die op grond van artikel 1.5.4, derde lid, onderdeel b, aan het slachtoffer moet worden verstrekt is informatie die noodzakelijk is om zijn rechten in het strafproces te kunnen uitoefenen en moest dus reeds op grond van artikel 1.5.7, tweede lid, onderdeel d, zoals dat luidt na wijziging van dat artikel in de eerste aanvullingswet, vertaald worden verstrekt.

P

Met de wijzigingen in artikel 1.5.13 worden twee omissies hersteld. In het artikel wordt abusievelijk verwezen naar “zijn” schade en “zijn” vordering, waar “haar” schade en “haar” vordering taalkundig correct is.

Q

In het kader van het onderdeel functioneel verschoningsrecht worden in dit voorstel onder meer de artikelen 2.7.61 en 2.7.62 gewijzigd. Met deze wijzigingen in artikel 1.6.11 worden de verwijzingen naar die bepalingen in overeenstemming gebracht met de aanpassingen in de artikelen 2.7.61 en 2.7.62.

R

In artikel 1.8.11 vervalt het vierde lid (voorhangprocedure). Bij de behandeling van de Wet uitbreiding slachtofferrechten (Stb. 2021, 220) zijn bij amendement aan het huidige artikel 149a twee leden toegevoegd (Kamerstukken II 2020/21, 35349, nr. 7). Een nieuw derde lid strekt ertoe dat in (proces)stukken bepaalde bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen gegevens in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer onvermeld blijven in bij die algemene maatregel van bestuur te bepalen gevallen, tenzij deze gegevens voor door de rechter te nemen beslissingen redelijkerwijs van belang kunnen zijn. Een nieuw zesde lid bepaalt dat de voordracht voor een krachtens het derde lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur niet eerder wordt gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide Kamers is overgelegd. Naast het amendement heeft de Tweede Kamer een motie (Kamerstukken II 2020/21, 35349, nr. 14) aangenomen die verzoekt om het uitvoeren van een impactanalyse waarmee de werklust, uitvoerbaarheid, kosten en dekking van de in het amendement bedoelde wijziging in kaart worden gebracht. Het voorschrijven van een voorhangprocedure was ingegeven door de zorg dat de uitvoering van het amendement de ketenpartners voor een enorme uitdaging zou stellen, mede omdat dit zou raken aan allerlei ketenprocessen. Om dezelfde reden werd een uitvoeringstoets van groot belang geacht. De voorhangprocedure zou de Kamers vervolgens in staat stellen om mede op basis van die uitvoeringstoets een beeld te krijgen van de invloed van de

maatregel op de verschillende processen in de keten, de financiële consequenties daarvan en een zorgvuldige invoering (Kamerstukken II 2020/21, 35349, nr. 18, p. 33-34).

Inmiddels is de betreffende algemene maatregel van bestuur vastgesteld (Besluit bescherming slachtoffergegevens in processtukken, Stb. 2025, 29) en per 1 juli 2025 in werking getreden (Stb. 2025, 162). In de nota van toelichting zijn de uitkomsten van de hierboven bedoelde uitvoeringstoets (impactanalyse) beschreven. Daaruit blijkt dat de betrokken organisaties het besluit in de praktijk uitvoerbaar achten en dat de daartoe gereserveerde financiële middelen voldoende zijn. In de eerste vaststellingswet is de inhoud van het huidige artikel 149a, derde en zesde lid, ongewijzigd overgenomen in artikel 1.8.11, derde en vierde lid. In verband met de invoering van het nieuwe wetboek moet het huidige besluit worden vervangen door een nieuwe algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 1.8.11, derde lid. De inhoud zal daarbij, afgezien van de artikelnummers waarnaar wordt verwezen, ongewijzigd worden overgenomen uit het huidige besluit. Nu de aanleiding voor het voorschrijven van de voorhang destijds vooral was gelegen in zorgen over de uitvoerbaarheid en implementatie van de regeling en deze regeling inmiddels door alle ketenpartners wordt toegepast, kan het voorhangen van het nieuwe besluit achterwege blijven. Om die reden vervalt het voorschrift van artikel 1.8.11, vierde lid.

S

Met de wijziging van de tweede zin van artikel 1.9.5, eerste lid, wordt een omissie in de eerste vaststellingswet hersteld en tevens voorzien in een nieuw algemeen voorschrift. Op grond van artikel 1.9.5, eerste lid, eerste zin, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet, worden berichten van het openbaar ministerie of een rechter aan een burger overgedragen door betekening in de gevallen waarin de wet dat bepaalt. Onder berichten worden ook oproepingen voor een zitting verstaan (Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 288). Dit sluit aan bij de inhoud van het begrip "gerechtelijke mededelingen" in het huidige wetboek (zie het opschrift van Titel IIB van het Eerste Boek en het huidige artikel 36a, eerste lid).

In artikel 1.9.5, eerste lid, tweede zin, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet, is voorgeschreven dat oproepingen worden betekend, tenzij de wet anders bepaalt. Daarmee wordt afgeweken van de hoofdregel in de eerste zin en is sprake van een forse, onbedoelde wijziging ten opzichte van het huidige recht. Anders dan volgt uit het huidige artikel 36c, eerste lid, zouden met dit voorschrift namelijk ook de oproeping voor de terechtzitting van slachtoffers, personen die op grond van artikel 1.5.8 het spreekrecht kunnen uitoefenen, tolken, getuigen en deskundigen altijd moeten worden betekend (zie bijvoorbeeld artikel 4.1.1, artikel 4.1.11 of artikel 4.1.14, tweede lid). Dit wijkt af van de huidige praktijk waarin in beginsel alleen oproepingen voor de terechtzitting worden betekend aan de verdachte (en aan getuigen en deskundigen in het geval zij worden gedagvaard). Het ligt niet in de rede om de nu in de eerste vaststellingswet – onbedoeld – voorgeschreven betekening van alle oproepingen voor alle procesdeelnemers te handhaven. Het betekenen van stukken houdt een flinke administratieve inspanning in voor de ketenorganisaties, ondanks de toenemende mogelijkheid van elektronische betekening. Daarom vervalt dit voorschrift.

Tegelijkertijd wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om te voorzien in het algemene wettelijk voorschrift dat oproepingen van de verdachte voor de terechtzitting worden betekend. In het huidige wetboek is niet met zoveel woorden geregeld dat ook oproepingen van de verdachte om (na schorsing van het onderzoek op de terechtzitting) op een nadere terechtzitting te verschijnen, aan hem moeten worden betekend. Conform vaste jurisprudentie gebeurt dit echter wel en het nieuwe wetboek gaat daarvan ook uit (zie bijvoorbeeld artikel 5.4.28, eerste lid; huidig artikel 422, eerste lid). Dit is van belang met het oog op het aanwezigheidsrecht van de verdachte en de termijn voor het instellen van hoger beroep (artikel 5.4.2; huidig artikel 408). Het ligt voor de hand deze regel in het nieuwe wetboek vast te leggen door in artikel 1.9.5, eerste lid, tweede zin, op te nemen dat oproepingen van de verdachte voor de terechtzitting worden betekend. Met een dergelijk algemeen voorschrift kunnen daartoe strekkende voorschriften elders in de wet worden gemist, bijvoorbeeld in artikel 4.1.10, tweede lid, dat met het oog hierop elders in dit wetsvoorstel wordt aangepast. Hiermee is ook gewaarborgd dat de oproeping voor de terechtzitting in hoger beroep, zoals geregeld in artikel 5.4.15, wordt betekend.

T

Met het oog op invoering van de mogelijkheid voor veroordeelden en voor slachtoffers om ook in de fase van de tenuitvoerlegging van een in de hun betreffende zaak opgelegde straf of maatregel een fysiek adres op te kunnen geven, wordt artikel 1.9.6 gewijzigd. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om enkele wetgevingstechnische verbeteringen door te voeren in dit artikel.

Op grond van artikel 1.9.6, eerste lid, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet, kan een procesdeelnemer met behulp van een elektronische voorziening een elektronisch adres opgeven voor de overdracht van berichten. Het begrip procesdeelnemer omvat ook een veroordeelde. De veroordeelde kan immers nog betrokken zijn in een procedure die in het wetboek wordt geregeld of zo'n procedure entameren. Dit betekent dat een veroordeelde ten aanzien van wie de tenuitvoerlegging van een straf of maatregel plaatsvindt, op grond van artikel 1.9.6, eerste lid, een elektronisch adres kan opgeven. Dat door opgave van een elektronisch adres een ander opgegeven adres vervalt, wordt met de wijziging in het eerste in plaats van in het derde lid bepaald. Dit geldt voor alle procesdeelnemers.

Zoals uiteengezet in de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet is bij inwerkingtreding van het nieuwe wetboek het uitgangspunt dat berichten via de elektronische voorziening worden overgedragen. Bij fysieke adressen gaat in het nieuwe wetboek het door de burger gekozen fysieke adres (domicilie) voor op het adres dat is opgenomen in de basisregistratiepersonen (Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 297 e.v.). Deze domiciliekeuze is een aanvullende mogelijkheid ten opzichte van het huidige recht die het mogelijk maakt om bijvoorbeeld de berichtgeving via het adres van de advocaat of van een familielid te laten lopen. In dit licht biedt artikel 1.9.6, tweede lid, de verdachte de mogelijkheid om een fysiek adres te kiezen. De verdachte die geen elektronisch adres heeft opgegeven, kan op (slechts) drie momenten een fysiek adres (doen) opgeven voor de overdracht van berichten in zijn zaak. Met deze wijziging, in een nieuw onderdeel van het tweede lid, bestaat ook na het onherroepelijk worden van de uitspraak, in de fase van de tenuitvoerlegging van een straf of maatregel een mogelijkheid voor de verdachte, dan inmiddels veroordeelde, om een fysiek adres op te geven. Een elektronisch adres is ook in deze fase het uitgangspunt voor de overdracht van berichten, maar de mogelijkheid om een fysiek adres op te geven en te kunnen wijzigen, is wel wenselijk. Het kan immers goed voorkomen dat tijdens de tenuitvoerleggingsfase, die vele jaren kan beslaan, een veroordeelde van fysiek adres wijzigt en wel nog steeds bereikbaar moet zijn voor de autoriteiten. Dit maakt ook dat de veroordeelde zijn fysieke adres kan doorgeven of wijzigen, zolang als de tenuitvoerlegging van zijn straf of maatregel loopt. Gelet op de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie en Veiligheid voor de tenuitvoerlegging (artikel 1.10.1) dient het opgeven van een fysiek adres in deze fase plaats te vinden aan de minister. Ook een eventueel intrekken van dit fysieke adres tijdens de tenuitvoerlegging dient bij de minister te gebeuren (zesde lid). Het opgeven en het intrekken van een fysiek adres geschiedt feitelijk bij het CJIB (namens de minister).

Verder wordt een wijziging betreft een taalkundige verbetering van het tweede lid doorgevoerd en vervalt de verwijzing naar een verhoor door de rechter in onderdeel a omdat het eerste verhoor van de verdachte niet door een rechter plaatsvindt, maar door een opsporingsambtenaar (vgl. artikel 1.4.3).

In het derde en vierde lid worden enkele wetgevingstechnische wijzigingen doorgevoerd. De inhoud van het derde lid wordt verplaatst naar respectievelijk het vijfde en het eerste lid. Het vierde lid wordt vernummerd tot derde lid en de leesbaarheid wordt verbeterd.

In het (nieuwe) vierde lid wordt bepaald dat ook het slachtoffer (als procesdeelnemer) in de fase van de tenuitvoerlegging een fysiek adres kan opgeven. Het slachtoffer kan dit meermaals doen zolang als de tenuitvoerlegging van de straf of maatregel loopt in de zaak waarin hij slachtoffer is. Gelet op de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie en Veiligheid voor de tenuitvoerlegging geldt ook voor het slachtoffer dat het opgeven en eventueel intrekken van een fysiek adres in deze fase plaatsvindt aan de minister (het nieuwe vierde en zesde lid).

Tot slot wordt in dit verband opgemerkt dat het laatst opgegeven adres in die zaak weliswaar leidend is voor toezending van een bericht, maar dat ook het adres in de basisregistratie personen, eerder opgegeven adressen of ambtshalve bekende feitelijke verblijfplaatsen kunnen worden gebruikt om een veroordeelde aan te schrijven of te benaderen (zie ook de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet, Kamerstukken II 2023/24, 36327, nr. 3, p. 298-299). Dit sluit aan bij de persoonsgerichte beoordeling door het CJIB die is geïntroduceerd met de inwerkingtreding van de Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (Stb. 2017, 82) in 2020.

Nog bekeken wordt of het mogelijk is om de beperking voor andere procesdeelnemers tot het eenmalig opgeven van een fysiek adres in de fase van het strafproces op grond van het derde lid te laten vervallen. In de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet is deze beperking gemotiveerd vanuit de noodzaak om een einde te brengen aan de huidige praktijk waarin een uitgebreide administratie moet worden bijgehouden van adressen waarnaar formele kennisgevingen moeten worden gestuurd. Het uitgangspunt in het nieuwe wetboek is overdracht van berichten langs elektronische weg, waarbij het elektronisch adres zo vaak als men wil, kan worden gewijzigd door alle procesdeelnemers. Voor slachtoffers geldt dat het ook tijdens het strafproces wenselijk kan zijn om meermaals een nieuw fysiek adres op te geven. Welke uitvoeringsconsequenties en eventuele financiële gevolgen dit heeft, is thans nog niet bekend. Wanneer die wel bekend zijn, zal een beslissing worden genomen over eventuele verdere aanpassing van artikel 1.9.6.

U

In artikel 1.10.1 zijn de beslissingen genoemd die worden tenuitvoergelegd onder verantwoordelijkheid van de minister. Het gaat om strafrechtelijke beslissingen – straffen en maatregelen opgelegd door de rechter of in een strafbeschikking – en enkele strafvorderlijke beslissingen, zoals bevelen tot voorlopige hechtenis en transacties. Met het hier toegelichte onderdeel wordt het artikel aangevuld met de verklaring dat het onderzoek is geëindigd. Een einde-onderzoekverklaring wordt afgegeven door de rechtbank indien mediation heeft geleid tot een positieve uitkomst na aanvang van het onderzoek op de terechtzitting (artikel 1.11.2a, vijfde lid) of door de officier van justitie indien mediation heeft geleid tot een positieve uitkomst voorafgaand aan de vervolgingsbeslissing (artikel 1.11.2a, elfde lid). Bij de verklaring kan de rechtbank of de officier van justitie bijzondere voorwaarden stellen, zoals een contactverbod of gebiedsverbod, op de naleving waarvan toezicht kan worden gehouden. De einde-onderzoekverklaring vertoont op dit punt overeenkomsten met bijvoorbeeld transacties waaraan voorwaarden worden verbonden. Met de aanvulling van artikel 1.10.1, vierde lid, wordt geborgd dat de tenuitvoerlegging van een einde-onderzoekverklaring plaatsvindt onder verantwoordelijkheid van de minister.

V

Bij de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen wordt rekening gehouden met alle in aanmerking komende belangen, waaronder de veiligheid van de samenleving, de belangen van het slachtoffer en de resocialisatie van de veroordeelde (artikel 1.10.3, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet). Sinds de Wet straffen en beschermen (Stb. 2020, 224) wordt bij de beslissing over het verlenen van voorwaardelijke invrijheidstelling tevens rekening gehouden met de belangen van “andere relevante personen” (huidig artikel 6:2:10, derde lid; artikel 7.3.7, vierde lid). Onder deze personen worden in ieder geval verstaan personen die bescherming behoeven vanwege een actuele en op feiten gebaseerde waardering van risico’s ten aanzien van hun veiligheid die te herleiden zijn naar de veroordeelde en diens (eventuele) vrijheden, zoals personen die ten tijde van de strafzaak een belastende verklaring hebben afgelegd. Ook kan het gaan om personen die afhankelijk zijn van zorg die wordt verleend door de veroordeelde, zoals kinderen (Kamerstukken II 2024/25, 36636, nr. 3, p. 84). De belangen van deze personen worden tevens meegewogen bij beslissingen over deelname aan het penitentiair programma (artikel 4, derde lid, van de Penitentiaire beginselenwet) en bij beslissingen over re-integratieverlof (artikel 15, tweede lid, van de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting). Het tijdens de tenuitvoerlegging meewegen van de belangen van andere relevante personen wordt in algemene

zin tot uitdrukking gebracht in artikel 1.10.3. Net als bij de slachtofferbelangen zal het meewegen van de belangen van andere relevante personen aan de orde zijn bij (het verlenen van vrijheden bij) vrijheidsbenemende straffen en maatregelen, zoals een gevangenisstraf of terbeschikkingstelling. Deze weging kan bijvoorbeeld resulteren in het stellen van beschermende voorwaarden, zoals een locatieverbod of contactverbod. Bij andere relevante personen gaat het om personen die zichzelf vanuit hun belang bij de zaak hebben gemeld bij het CJIB. Er rust geen verplichting op het CJIB om actief op zoek te gaan naar andere relevante personen. Gelet op de ervaring van de afgelopen jaren bij tijdelijke gevangenisstraffen, zal het in de praktijk gaan om een zeer beperkt aantal personen.

W

De wijziging in artikel 1.11.1, aanhef, is technisch van aard. Met de wijziging komen de begripsbepalingen in dit artikel ook te gelden voor de uitvoeringsregelingen die hun grondslag vinden in Titel 11.1. Ook wordt ruimte gelaten afwijkende begripsbepalingen te formuleren. De begripsbepalingen veranderen inhoudelijk niet. Verwezen wordt naar de toelichting op de wijziging van de artikelen 1.1.5 en 1.1.6 en het vervallen van de artikelen 1.1.7 tot en met 1.1.19 in dit voorstel. De definitie van mediation is niet alleen van belang voor artikel 1.11.2, maar ook voor de met dit voorstel ingevoegde of aangevulde artikelen in Boek 4 die mediation betreffen die wordt gestart nadat het onderzoek op de terechtzitting is aangevangen. De noodzaak voor een afzonderlijke definitie van mediation, zoals in het huidige artikel 571, vervalt.

X

Artikel 1.11.2, tweede lid, in de eerste vaststellingswet, waarin wordt voorgeschreven dat de officier van justitie herstelrecht tussen het slachtoffer en de verdachte of veroordeelde bevordert, wordt geschrapt. De achtergrond van deze keuze is als volgt.

De tekst van het tweede lid is gebaseerd op het huidige artikel 51h, derde lid, dat luidt: "Het openbaar ministerie bevordert bemiddeling tussen het slachtoffer en de verdachte of veroordeelde, nadat het zich ervan heeft vergewist dat dit de instemming heeft van het slachtoffer". Deze bepaling is in 2010 in de wet opgenomen. De bepaling was mede gebaseerd op het EU-Kaderbesluit van 2001 inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure (Kaderbesluit van de Raad van 15 maart 2001 inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure. PbEU, 22 maart 2001, L82/1). Het genoemde Kaderbesluit is vervallen na de inwerkingtreding van de Richtlijn minimumnormen slachtoffers (Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ. PbEU 14 november 2012, L 315/57). Artikel 12 van Richtlijn 2012/29/EU betreft het recht op waarborgen in het kader van herstelrechtvoorzieningen, maar omvat geen in algemene bewoordingen gestelde plicht om te zorgen voor de bevordering van bemiddeling of herstelrecht.

Zoals uiteengezet in het algemeen deel van deze memorie van toelichting is de tekst van artikel 1.11.2 vastgesteld als gevolg van het amendement van de leden Mutluer en Van Nispen (Kamerstukken II 2024/2025, 36327, nr. 71). In het eerste lid is de taak van de officier van justitie opgenomen om te bevorderen dat de betrokken opsporingsambtenaar in een zo vroeg mogelijk stadium het slachtoffer en de verdachte mededeling doet van de mogelijkheden tot herstelrechtvoorzieningen, waaronder mediation en andere vormen van herstelrecht. Met dit wetsvoorstel wordt in artikel 1.11.2a het kunnen uitspreken van een einde-onderzoekverklaring en het kunnen vorderen van een einde-onderzoekzaakverklaring bij berechting toegevoegd. Daarmee is de rol van de officier van justitie ten aanzien van herstelrecht, waarvan mediation een onderdeel is, uitgewerkt in de titel over herstelrecht. Artikel 1.11.2, tweede lid, dat de officier van justitie een algemeen gestelde taak geeft om herstelrecht te bevorderen, heeft daarmee geen toegevoegde waarde meer en kan daarom komen te vervallen.

Als gevolg van het vervallen van het tweede lid wordt het derde tot en met achtste lid vernummerd tot tweede tot en met zevende lid en wordt de verwijzing in het vijfde lid (nieuw) naar het "derde lid" vervangen door een verwijzing naar het "tweede lid".

De officier van justitie en de rechter zijn bevoegd om te beoordelen of de zaak wordt verwezen ten behoeve van mediation. Die bevoegdheid blijkt uit het tweede lid (nieuw). Er is dus geen wettelijke plicht om te verwijzen. In overeenstemming hiermee worden in het vierde lid (nieuw) de bewoordingen "of de zaak *moet* worden verwezen" gewijzigd in "of de zaak wordt verwezen".

Y

Met dit onderdeel wordt een nieuw artikel 1.11.2a aan de titel over herstelrecht toegevoegd.

Eerste lid

Dit lid maakt duidelijk dat dit artikel is toegeschreven op de situatie dat de rechtbank na aanvang van het onderzoek op de terechtzitting onderzoekt of de zaak in aanmerking komt voor mediation. Deze bepaling komt grotendeels overeen met het huidige artikel 572, eerste lid. Er is één verschil: niet langer wordt in dit artikel bepaald dat de rechtbank het onderzoek ambtshalve kan doen. De ambtshalve bevoegdheid van de rechter vloeit al voort uit artikel 1.11.2, tweede lid (nieuw). Het is niet nodig om deze hier te herhalen. Hiernaast kan mediation worden onderzocht op vordering van de officier van justitie. Dat de verdachte en het slachtoffer ook om verwijzing ten behoeve van mediation kunnen verzoeken, volgt uit artikel 1.11.2, tweede lid (nieuw).

Tweede lid

Dit lid regelt welke procesdeelnemers de rechtbank moet horen bij het onderzoek of de zaak voor mediation in aanmerking komt. Deze bepaling komt vrijwel geheel overeen met het huidige artikel 572, tweede lid.

Derde lid

Dit lid is gebaseerd op het huidige artikel 572, derde lid. Als de rechtbank van oordeel is dat de zaak in aanmerking komt voor mediation en het onderzoek daartoe schorst, bepaalt zij een termijn waarbinnen mediation wordt beproefd. De bevoegdheid het onderzoek te schorsen heeft de rechtbank op grond van artikel 4.2.55.

Vierde lid

Dit lid schrijft voor dat wanneer het onderzoek op de terechtzitting wordt hervat, de rechtbank de uitkomst van de mediation onderzoekt. Dit lid komt inhoudelijk overeen met het huidige artikel 573, eerste lid.

Vijfde lid

Dit lid betreft de situatie waarin blijkt dat de mediation tot een positieve uitkomst heeft geleid. De rechtbank kan dan verklaren dat het onderzoek is geëindigd. Deze bepaling vertoont gelijkenis met het huidige artikel 573, tweede lid, maar wijkt hiervan op de volgende onderdelen af. Ten eerste is de zinsnede dat de rechtbank van oordeel is dat het onderzoek zonder verdere inhoudelijke behandeling kan worden beëindigd, achterwege gelaten. Zoals in het algemeen deel van deze memorie van toelichting is toegelicht kan de rechter, als hij daartoe aanleiding heeft, ook na een (gedeeltelijk) inhoudelijke behandeling van de zaak verklaren dat het onderzoek is geëindigd. Een tweede wijziging betreft het vervallen van de uitzondering op de mogelijkheid om een einde-onderzoekverklaring uit te spreken in geval de officier van justitie voortzetting van het onderzoek vordert of de verdachte of diens raadsman voortzetting van het onderzoek verzoekt. Bij de formulering van het huidige artikel 573, tweede lid, werd ervan uitgegaan dat het openbaar ministerie dat ervoor heeft gekozen de zaak ter berechting aan te brengen recht heeft op een uitspraak door de rechter. Betoogd werd dat dit het rechtsgevolg is van de keuze van de officier van justitie voor dagvaarding. In dat geval zou de rechter de zaak inhoudelijk moeten behandelen. Er is bij nader inzien geen reden om dit "vetorecht" van de officier van justitie te behouden. Hierbij staat centraal dat het onderzoek op de terechtzitting is aangevangen. Dit betekent dat de rechter verantwoordelijk is voor de volledigheid van het onderzoek op de terechtzitting en de juistheid van de genomen beslissingen en ook bevoegd is het onderzoek te schorsen voor nader onderzoek. Dat onderzoek kan bestaan uit verwijzing ten behoeve van mediation. De rechter is wel verplicht om de procesdeelnemers te horen bij de beoordeling van de vraag of de zaak in aanmerking komt voor mediation. De wet vereist geen inhoudelijke einduitspraak. In die optiek is het ook de rechter

die beslist of hij verklaart dat het onderzoek is geëindigd. Indien de officier van justitie het daarmee niet eens is, kan hij hoger beroep instellen tegen het eindvonnis waarbij de einde-onderzoekverklaring is uitgesproken.

Een derde wijziging ten opzichte van het huidige artikel 573, tweede lid, betreft het stellen van voorwaarden bij een einde-onderzoekverklaring. De voorwaarden zijn in dat lid niet uitgewerkt. In het zesde lid van het hier toegelichte artikel worden de voorwaarden opgesomd. Ten slotte komt het vereiste te vervallen dat onder de voorwaarden steeds de bij de mediation gemaakte afspraken worden opgenomen. In de praktijk is gebleken dat afspraken die bij mediation zijn overeengekomen zich niet altijd lenen voor het stellen van voorwaarden in het kader van het strafrecht. Een sprekend voorbeeld hiervan is de afspraak dat de verdachte en het slachtoffer elkaar bij ontmoetingen "normaal zullen groeten". Het strafrecht is niet bedoeld en niet geëquipeerd om ervoor te zorgen dat dergelijke afspraken worden nagekomen.

Zesde lid

Dit lid noemt de voorwaarden die de rechtbank kan stellen bij de verklaring dat het onderzoek is geëindigd. Met de bewoordingen "voorwaarden stellen" is aangesloten bij de formulering van andere artikelen die voorwaarden betreffen, zoals artikel 3.3.1b (de strafbeschikking) en 3.4.6 (de transactie). Verder is bij de formulering van de voorwaarden aangesloten bij de andere beslissingen waarbij voorwaarden kunnen worden gesteld, zoals bij de transactie.

Bij het stellen van voorwaarden geldt als uitgangspunt dat de aard en zwaarte van de voorwaarden passen bij de aard en ernst van het delict. Ook de open geformuleerde categorie van "gedragsvoorwaarden" wordt hierdoor ingekaderd. Verder is het belangrijk dat het voorwaarden betreft die strafrechtelijk relevant zijn. Dat betekent dat mediation-afspraken over bijvoorbeeld onderling in acht te nemen omgangsvormen, zoals in het hiervoor gegeven voorbeeld, niet in de voorwaarden kunnen worden opgenomen. Met die kanttekening is het gewenst dat de voorwaarden die de rechter stelt aansluiten bij de afspraken die zijn gemaakt tussen de verdachte en het slachtoffer. Verder is het belangrijk dat alleen voorwaarden worden gesteld waarop goed toezicht kan worden gehouden. De "andere voorwaarden het gedrag van de verdachte betreffende" worden genoemd met als doel maatwerk door de rechter mogelijk te maken. Er kunnen voorwaarden wenselijk zijn die de wetgever nu niet heeft voorzien. Een voorbeeld hiervan is de voorwaarde dat de verdachte een leertraject gaat volgen of dat de verdachte schade herstelt, zoals het verwijderen van graffiti. Andere voorbeelden kunnen worden ontleend aan de praktijk van bijzondere voorwaarden die het gedrag van de veroordeelde betreffen en die kunnen worden gesteld bij de oplegging van een voorwaardelijke gevangenisstraf (artikel 14c, tweede lid, onderdeel 14, Sr). In de rechtspraak is het voorgekomen dat bijzondere voorwaarden gaan over het gebruik van sociale media (ECLI:NL:HR:2021:698 en ECLI:NL:GHARL:2022:4768). De proportionaliteit van de voorwaarden en de mogelijkheden om op de naleving van voorwaarden toe te zien verdienen steeds aandacht. Uit informatie van het CJIB is gebleken dat het geregeld voorkomt dat er bijzondere voorwaarden worden opgelegd, waarbij geen toezichthoudende instantie is aangewezen. Als sprake is van andere voorwaarden waarop de reclassering toezicht houdt, dan kan de reclassering ook toezicht houden op de voorwaarden waarbij geen toezichthouder werd aangewezen. Het CJIB probeert bij andere voorwaarden een toezichthoudende instantie aan te wijzen, maar dit is niet altijd mogelijk. Het is dan ook belangrijk om, alvorens bijzondere voorwaarden worden opgelegd, na te gaan of toezicht en handhaving mogelijk zijn.

Zevende lid

In dit lid wordt vastgelegd dat de rechter zich ervan vergewist dat het slachtoffer en de verdachte instemmen met een verklaring dat het onderzoek is geëindigd en daarbij te stellen voorwaarden. Dat kan bijvoorbeeld door het voorafgaand aan de beslissing horen van het slachtoffer en de verdachte. De rechter kan op deze manier bezien welke afspraken bij de mediation zijn gemaakt, of deze voldoende grond zijn om een einde-onderzoekverklaring af te geven en welke te stellen voorwaarden passend zijn. Het is denkbaar dat de mediation-afspraken niet zonder meer kunnen worden opgenomen in de te stellen voorwaarden, die strafrechtelijk relevant moeten zijn. Het is belangrijk om na te gaan of het slachtoffer en de verdachte instemmen met (de formulering van) de voorwaarden. Daarbij kan worden onderzocht of de verdachte aan de voorwaarden kan en wil voldoen. Verder hoort de rechter de officier van justitie over de verklaring dat het onderzoek geëindigd is en de te stellen voorwaarden. De officier van justitie kan zich uitspreken over de

proportionaliteit van de voorwaarden, die moeten passen bij de aard en ernst van het delict en over de mogelijkheden om toezicht te houden op de naleving van de voorwaarden. In procedureel opzicht is er een parallel met de waarborgen bij de oplegging van een strafbeschikking (artikel 3.3.4, eerste lid; het huidige artikel 257c, eerste lid).

Achtste lid

Dit lid bepaalt dat de rechtbank aan de bijzondere voorwaarden een termijn verbindt van ten hoogste een jaar. Voor het bepalen van deze termijn is aangesloten bij de maximumduur van de proeftijd die geldt als de officier van justitie een strafbeschikking uitvaardigt en daarbij bijzondere voorwaarden stelt, waaraan de verdachte moet voldoen. Nieuw is dat dit lid een maximale termijn noemt waarbinnen aan de voorwaarden moet worden voldaan. In het huidige artikel 573, tweede lid, wordt geen maximum genoemd. De nieuwe bepaling biedt meer rechtszekerheid.

Negende lid

Dit lid regelt de bevoegdheid van de rechtbank om een reclasseringsinstelling opdracht te geven toezicht te houden op de naleving van de bijzondere voorwaarden en de verdachte ten behoeve daarvan te begeleiden. Hierbij wordt verwezen naar artikel 7.2.1, vierde lid, dat het toezicht betreft en de voorwaarden noemt die voor de verdachte (of veroordeelde) gelden als de opdracht tot toezicht is gegeven. De rechtbank kan een andere instelling of persoon, bedoeld in artikel 7.2.1, derde lid, opdracht geven om toezicht te houden in geval vanwege de aard van een gestelde bijzondere voorwaarde reclasseringstoezicht niet aangewezen is.

Dit negende lid is vergelijkbaar met bepalingen ten aanzien van het toezicht op de voorwaarden die zijn gesteld bij de andere voorwaardelijke modaliteiten. Het toezicht is op een vergelijkbare manier geregeld als ten aanzien van bijzondere voorwaarden bij schorsing van de voorlopige hechtenis (artikel 2.5.33), de strafbeschikking (artikel 3.3.1b), en de voorwaardelijke invrijheidstelling (artikel 7.3.9).

Tiende lid

Dit lid betreft de rechtsgevolgen van een einde-onderzoekverklaring. Na de uitspraak waarbij wordt verklaard dat het onderzoek is geëindigd, kan de verdachte voor hetzelfde feit niet opnieuw worden vervolgd. Hierop geldt een uitzondering in het geval de bij de einde-onderzoekverklaring gestelde voorwaarden binnen de daaraan verbonden termijn niet worden nageleefd. De bevoegdheid om de verdachte bij niet-naleving opnieuw te vervolgen is bedoeld als aansporing om aan de voorwaarden te voldoen. De officier van justitie die bij niet-naleving tot vervolging beslist kan vervolging instellen door middel van het uitvaardigen van een strafbeschikking of door het uitbrengen van een procesinleiding, zoals bepaald in artikel 1.3.3, eerste lid. Als de officier van justitie na een melding dat de voorwaarden niet worden nageleefd niet opnieuw tot vervolging wil overgaan, dan zal hij een sepotbeslissing moeten nemen.

De vraag rijst wat de gevolgen van een einde-onderzoekverklaring zijn voor de justitiële documentatie en in het bijzonder voor de verklaring omtrent het gedrag (VOG). In de evaluatie van de Innovatiewet Strafvordering wordt de vraag opgeroepen of de (destijds zo genoemde) eindezaakverklaring dient mee te wegen in de VOG-beoordeling (Kristen e.a., *Evaluatie pilots Innovatiewet Strafvordering – Prejudiciële vragen en Mediation in Strafzaken*, september 2024, p. 114). De succesvolle toepassing van mediation neemt niet weg dat er een voorval is geweest dat bij herhaling een relevant risico kan zijn binnen een kwetsbare sector, taak of functie en daarmee relevant is voor de beoordeling van een VOG-aanvraag. Een einde-onderzoekverklaring wordt minder zwaar meegewogen dan een veroordeling. Er wordt aangesloten bij de wijze waarop beleidssepots worden betrokken bij een aanvraag. De beleidsregels ten aanzien van de VOG zijn aangepast met het oog op de einde-onderzoekverklaring.

Elfde lid

Dit lid betreft de bevoegdheid van de officier van justitie om te verklaren dat het onderzoek is geëindigd. De redenen voor het introduceren van deze bevoegdheid werden uiteengezet in het algemeen deel van deze toelichting. Evenals de rechter kan de officier van justitie bij de einde-onderzoekverklaring bijzondere voorwaarden stellen. Als de officier van justitie verklaart dat het onderzoek is geëindigd, dan stelt hij de verdachte hiervan in kennis. Door deze kennisgeving eindigt de zaak. Voor de goede orde wordt erop gewezen dat hier geen sprake is van een sepot, zoals opgenomen in de artikelen 3.4.1 tot en met 3.4.3. Dit betekent onder meer dat bij de

kennisgeving van de verklaring dat het onderzoek is geëindigd de gronden van deze verklaring niet hoeven te worden vermeld, al ligt het voor de hand in de kennisgeving te refereren aan de geslaagde mediation die de grond vormt voor de beslissing (vgl. artikel 3.4.2, tweede lid).

Op grond van het bij dit wetsvoorstel gewijzigde artikel 1.5.4, eerste lid, heeft het slachtoffer het recht om voldoende informatie te ontvangen over de aanvang, voortgang en afdoening van de zaak die betrekking heeft op het tegen hem begane strafbare feit en over de tenuitvoerlegging van de in die zaak opgelegde straffen of maatregelen. Volgens het vierde lid van dat artikel worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld over de informatie die op grond van dit artikel ten minste aan het slachtoffer wordt verstrekt, de wijze waarop de informatie wordt verstrekt en door welke autoriteit de informatie wordt verstrekt. In de bedoelde algemene maatregel van bestuur zal worden opgenomen dat het slachtoffer wordt geïnformeerd over de beslissing van de officier van justitie om te verklaren dat het onderzoek is geëindigd op grond van het hier toegelichte elfde lid.

Op de bevoegdheid van de officier van justitie om te verklaren dat het onderzoek is geëindigd zijn de volgende leden van overeenkomstige toepassing: het zevende lid (de vergewisplicht), het achtste lid (de maximale termijn voor de naleving van eventueel te stellen bijzondere voorwaarden), het negende lid (het geven van een opdracht om toezicht te houden op de naleving en begeleiding) en het tiende lid (rechtsgevolg van de verklaring dat het onderzoek is geëindigd).

Twaalfde lid

Dit lid is gebaseerd op het huidige artikel 573, vijfde lid. Als voor aanvang van het onderzoek op de terechtzitting afspraken voor herstel zijn gemaakt, dan zijn het (nieuwe) vijfde tot en met tiende lid van overeenkomstige toepassing. Dit betreft de bevoegdheid van de rechter voor de situatie dat voor aanvang van de terechtzitting in het kader van mediation afspraken zijn gemaakt tussen het slachtoffer en de verdachte, in de situatie dat al een procesinleiding is uitgebracht.

Z (artikel 1.11.11 nieuw), F (1.2.21, derde lid) en G (1.2.22)

Aan Boek 1, Hoofdstuk 11, wordt een nieuwe titel toegevoegd. De nieuwe Titel 11.6 bevat het enige artikel 1.11.11, dat voorziet in een delegatiebepaling om bij algemene maatregel van bestuur in daarin omschreven gevallen te bepalen dat verslaglegging in plaats van door middel van een proces-verbaal kan plaatsvinden door een geluidsopname of geluids- en beeldopname met een verkort proces-verbaal. De delegatiebepaling van artikel 1.11.11 is zodanig gepositioneerd en geformuleerd, dat die alle mogelijkheden omvat waarin nu een wettelijke grondslag bestaat voor het gebruik van de combinatie van een opname met een proces-verbaal. Het gaat dus zowel om het proces-verbaal van de opsporingsambtenaar, het proces-verbaal van onderzoek door de rechter-commissaris, het proces-verbaal van het onderzoek op de zitting van de raadkamer, en het proces-verbaal van het onderzoek op de terechtzitting als de mogelijkheden van deze verslaglegging in hoger beroep.

Zodra de ketenpartners er blijk van geven dat zowel de organisaties als de technologie daar klaar voor zijn, kan wanneer voldaan is aan de in het algemeen deel van de memorie van toelichting geformuleerde randvoorwaarden een dergelijke algemene maatregel van bestuur in voorbereiding worden genomen. Daarin worden nadere regels gesteld over in ieder geval de inhoud van het verkort proces-verbaal. Voor een uitgebreidere toelichting op de delegatiebepaling wordt verwezen naar paragraaf 7 van het algemeen deel van de toelichting.

Het vervallen van de artikelen 1.2.21, derde lid, en 1.2.22 heeft te maken met de invoering van artikel 1.11.11. In de eerste vaststellingswet komen AVR-bepalingen voor ten aanzien van het proces-verbaal van de opsporingsambtenaar, het onderzoek door de rechter-commissaris, het onderzoek op de zitting van de raadkamer, het onderzoek op de terechtzitting en de mogelijkheden van deze verslaglegging in hoger beroep. Nu in artikel 1.11.11 in een allesomvattende delegatiebepaling is voorzien om dit bij algemene maatregel van bestuur te regelen, kunnen die bepalingen allemaal komen te vervallen.

Artikel II [wijzigingen in Boek 2 van het Wetboek van Strafvordering]

A

In artikel 2.1.1 wordt de aanhef gewijzigd, wordt een begripsbepaling ingevoegd en worden drie begripsbepalingen geschrapt.

Allereerst de wijziging van de aanhef. Deze wijziging is technisch van aard. Met de wijziging komen de begripsbepalingen in dit artikel ook te gelden voor de uitvoeringsregelingen die hun grondslag vinden in het wetboek. Ook wordt ruimte gelaten afwijkende begripsbepalingen te formuleren. De begripsbepalingen veranderen inhoudelijk niet. Verwezen wordt naar de toelichting op de wijziging van de artikelen 1.1.5 en 1.1.6 en het vervallen van de artikelen 1.1.7 tot en met 1.1.19 in dit voorstel.

Ingevoegd wordt het begrip “toegang tot gegevens”. De toegang tot gegevens is omschreven als het rechtstreeks kunnen kennisnemen of overnemen van gegevens. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting aan de orde kwam is met deze omschrijving aansluiting gezocht bij de betekenis die het HvJ EU in zijn rechtspraak aan dit begrip heeft gegeven. In dit verband moet het woord “rechtstreeks” worden uitgelegd als direct of onmiddellijk, dat wil zeggen dat van de toegang tot gegevens pas sprake is als de adressant van de bepaling zonder tussenkomst van een derde kan beschikken over de desbetreffende gegevens. Van de toegang tot gegevens kan ook sprake zijn als de adressant met tussenkomst van een derde de beschikking heeft verkregen over de desbetreffende gegevens, maar dan is pas sprake van de toegang tot gegevens als de gegevens zijn ontvangen van die derde, immers pas dan is de adressant in staat tot het rechtstreeks kunnen kennisnemen of overnemen van gegevens.

Geschrapt worden “onderzoek van gegevens”, “stelselmatig onderzoek van gegevens” en “ingrijpend stelselmatig onderzoek van gegevens”. Het schrappen van deze begripsbepalingen is eveneens toegelicht in het algemeen deel van deze toelichting.

B, C en JJJ

Het vervallen van de artikelen 2.1.10, derde lid, 2.1.11, derde en vierde lid, en 2.10.10, zesde en zevende lid heeft te maken met de invoeging van artikel 1.11.11 in dit wetsvoorstel. Dit geldt ook voor de kleine wijziging in artikel 2.1.10, derde lid (nieuw). Zie daarvoor de toelichting op de invoeging van artikel 1.11.11. In de eerste vaststellingswet komen AVR-bepalingen voor ten aanzien van het proces-verbaal van de opsporingsambtenaar, het onderzoek door de rechter-commissaris, het onderzoek op de zitting van de raadkamer, het onderzoek op de terechtzitting en de mogelijkheden van deze verslaglegging in hoger beroep. Nu in artikel 1.11.11 in een allesomvattende delegatiebepaling is voorzien om dit bij algemene maatregel van bestuur te regelen, kunnen die bepalingen allemaal komen te vervallen.

D

In dit onderdeel wordt artikel 2.1.14 aangevuld met een bepaling volgens welke de rechter-commissaris voorwaarden aan zijn machtiging kan verbinden. De achtergrond van deze aanvulling is in het algemeen deel toegelicht. Weliswaar ligt de aanleiding voor deze aanvulling in de bescherming van het functioneel verschoningsrecht maar de bepaling kan ook om andere redenen worden toegepast en strekt ertoe in het algemeen te verduidelijken dat de rechter-commissaris in zijn machtiging voorwaarden kan stellen.

E en F

Met de beoogde vereenvoudiging van de opzet van de regeling over de toegang tot gegevens worden de afzonderlijke bevoegdheden tot het onderzoek van nieuwe gegevens na inbeslagneming van een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk (artikel 2.7.39 van de eerste vaststellingswet) en de netwerkzoeking (artikel 2.7.40 van de eerste vaststellingswet) geschrapt.

Zoals aan de orde kwam in het algemeen deel van deze toelichting kunnen deze opsporingsmethoden worden toegepast op grond van het met dit voorstel gewijzigde artikel 2.7.38. Als gevolg hiervan worden de artikelen 2.7.39 en 2.7.40 geschrapt uit de opsommingen in de artikelen 2.1.18 en 2.1.20 zoals deze zijn toegevoegd door middel van de eerste aanvullingswet.

In artikel 2.1.18 van de eerste aanvullingswet wordt de bewaring en vernietiging genormeerd van gegevens die zijn verkregen door de uitoefening van bepaalde bevoegdheden. In artikel 2.1.20 van de eerste aanvullingswet wordt de verstrekking van die gegevens genormeerd. De normering van de artikelen 2.1.18 en 2.1.20 blijft gelden voor de bewaring en vernietiging van gegevens die zijn verkregen door de uitoefening van de bevoegdheid van artikel 2.7.38. Met de wijzigingen is artikel 2.7.38 gepositioneerd als centraal artikel voor de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk. Als toepassing wordt gegeven aan de bevoegdheid van het met dit voorstel gewijzigde artikel 2.7.39 of de noodgevalbevoegdheid van het met dit voorstel gewijzigde artikel 2.7.40, dan moet telkens daarna toepassing worden gegeven aan artikel 2.7.38. Vanaf dat moment komt de grondslag voor de verdere verwerking van de desbetreffende gegevens te liggen in artikel 2.7.38 en is de normering van de artikelen 2.1.18 en 2.1.20 van toepassing.

Ook wordt artikel 2.7.37 geschrapt uit de artikelen 2.1.18 en 2.1.20 zoals deze zijn toegevoegd met de eerste aanvullingswet. Met de beoogde wijzigingen is artikel 2.7.37 namelijk gepositioneerd als een steunbevoegdheid voor de toepassing van artikel 2.7.38. Op grond van dit artikel kan een plaats worden betreden of doorzocht voor het verschaffen van toegang tot gegevens. Deze steunbevoegdheden betreffen onzelfstandige bevoegdheden, de uitoefening is alleen toegestaan voor het verschaffen van toegang tot gegevens op grond van artikelen 2.7.38 tot en met 2.7.40.

G

De wijziging in artikel 2.2.2 betreft het herstel van een omissie. In artikel 2.2.1 wordt gesproken over een "verzoek tot vervolging". Met deze wijziging wordt dezelfde terminologie gebruikt in artikel 2.2.2 (in plaats van een "verzoek om vervolging").

H en J

Met artikel 2.5.25a wordt de bevoegdheid tot lichten toegevoegd aan het nieuwe wetboek. Op grond van die bepaling is het mogelijk voor de officier van justitie of de hulpofficier van justitie om, indien dit noodzakelijk is ten behoeve van het opsporingsonderzoek, te bevelen dat de verdachte vanuit de inrichting waarin hij de voorlopige hechtenis ondergaat voor een korte periode wordt overgebracht naar een andere plaats. Dit zal vaak voor nader verhoor zijn, maar hoeft zich hiertoe niet te beperken. De politie en de BOD-en hebben in hun consultatieadviezen bij de eerste aanvullingswet erop gewezen dat deze bevoegdheid in de eerste vaststellingswet ontbrak. Deze bevoegdheid bestaat al op grond van het huidige wetboek. Op grond van de huidige artikelen 62, 62a en 76 is het voor de officier van justitie mogelijk een verdachte die in verzekering is gesteld of zich in voorlopige hechtenis bevindt *tegen diens wil* te 'lichten' in verband met het opsporingsonderzoek, doorgaans voor nader verhoor. Het lichten wordt aangemerkt als een maatregel in het belang van het onderzoek (zie HR 23 november 1990, NJ 1991, 184 en RSJ 15 november 2016, 16/2443/GA). Onder 'lichten' wordt in praktijk verstaan het op verzoek van het openbaar ministerie voor een korte tijd doen verlaten van een penitentiaire inrichting door een ingeslotene, gedurende welke tijd die gelichte persoon ter beschikking staat van een gerechtelijke autoriteit of de politie ten behoeve van de opsporing.

De huidige artikelen 62 en 62a zijn in de eerste vaststellingswet overgenomen in de artikelen 2.5.16 en 2.5.25. Daarbij is de ruimte die de artikelen 62 en 62a thans bieden ogenschijnlijk ingeperkt: de maatregelen worden in artikel 2.5.16 limitatief opgesomd, terwijl het huidige artikel 62, tweede lid, spreekt van 'onder andere' en het huidige artikel 62a een algemene bevoegdheid voor de officier lijkt te bevatten om maatregelen in het belang van het onderzoek te bevelen. Artikel 2.5.16 lijkt daarmee geen grondslag meer te bieden voor het lichten tegen de wil van de verdachte. Die grondslag wordt daarom opgenomen in een nieuw artikel 2.5.25a. Dat artikel wordt

met een nieuw artikel 2.5.15a van overeenkomstige toepassing verklaard in het geval de in verzekeringstelling op grond van artikel 2.5.15, vierde lid, op een andere locatie wordt ondergaan. In Boek 6, Titel 1.1 (Jeugdigen en jongvolwassenen), Afdeling 1.1.2 (Verdachten die ten tijde van het begaan van het strafbaar feit de leeftijd van twaalf jaar maar nog niet die van achttien jaar hebben bereikt) wordt een vergelijkbare bepaling opgenomen (artikel 6.1.13a) voor het geval het ophouden voor onderzoek of de in verzekeringstelling op grond van artikel 6.1.10 wordt ondergaan op een andere plaats dan een politiecel of een cel van de Koninklijke Marechaussee dan wel de voorlopige hechtenis op grond van artikel 6.1.13, zevende lid, op een andere plaats dan een inrichting wordt ondergaan.

Het lichten dient steeds te geschieden voor een zo kort mogelijke periode. Dit volgt ook uit de artikelen 2.1.2 en 2.1.3. Dit betekent bijvoorbeeld dat in het geval een verdachte die verblijft in een penitentiaire inrichting wordt gelicht ten behoeve van een verhoor op het politiebureau, de verdachte direct na dat verhoor – tenzij kort daarna een tweede verhoor zal plaatsvinden – dient te worden teruggebracht naar de inrichting.

Ten overvloede wordt opgemerkt dat de BOD-en in hun consultatieadvies bij de eerste aanvullingswet ervanuit lijken te gaan dat de lichtingsbevoegdheid tegen iedere gedetineerde kan worden gebruikt. Dat is echter niet het geval. Een persoon die onherroepelijk is veroordeeld en van wie de gevangenisstraf ten uitvoer wordt gelegd in een penitentiaire inrichting, kan weliswaar ook vanuit de penitentiaire inrichting worden meegenomen naar bijvoorbeeld het politiebureau voor verhoor, maar dan betreft het niet de lichtingsbevoegdheid. Dan wordt hij aangehouden als verdachte van een ander strafbaar feit en in het kader van die aanhouding meegenomen naar bijvoorbeeld een plaats voor verhoor buiten de penitentiaire inrichting.

I, K, P en Q

In deze onderdelen wordt de inhoud van artikel 2.5.16, eerste lid, onderdeel b, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet, samengenomen met de inhoud van artikel 2.6.8, vierde lid, zoals gewijzigd in de eerste aanvullingswet, door deze bevoegdheden samen te voegen in een nieuw artikel 2.6.8a. Gevolg daarvan is dat de overbrenging van de verdachte naar een ziekenhuis, of een andere instelling waar medisch toezicht is gewaarborgd (artikel 2.5.16, eerste lid, onderdeel b) en de plaatsing in een observatiecel (artikel 2.6.8, vierde lid) – inhoudelijk sterk vergelijkbare maatregelen – eenduidig en op de meest passende plaats worden geregeld.

Artikel 2.5.16, eerste lid, onderdeel b, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet, bevat de bevoegdheid voor de officier van justitie of hulpofficier van justitie om te bevelen dat de verdachte wordt overgebracht naar een ziekenhuis, of een andere instelling waar medisch toezicht is gewaarborgd, of dat hij verblijft in een daartoe ingerichte cel onder medisch toezicht. Deze bepaling volgt het huidige artikel 62, tweede lid, onderdeel b, op. Uit de wetsgeschiedenis volgt dat deze bevoegdheid eerst en vooral is gecreëerd met het oog op de observatie van zogenoemde bolletjesslikkers (Kamerstukken II 1999/00, 26 983, nr. 3, p. 27).

Artikel 2.6.8, vierde lid, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet en gewijzigd in de eerste aanvullingswet, bevat de bevoegdheid voor de officier van justitie om te bevelen dat de verdachte in een observatiecel wordt geplaatst. Deze bevoegdheid is overgenomen uit het huidige artikel 61a. Uit de wetsgeschiedenis van artikel 61a blijkt dat deze mogelijkheid in het huidige wetboek is geïntroduceerd omdat het belang van het onderzoek met zich kan brengen dat moet worden voorkomen dat een verdachte na zijn aanhouding bij verblijf in een cel mogelijk aanwezig bewijsmateriaal laat verdwijnen of onbruikbaar maakt. Ter voorkoming daarvan kan het noodzakelijk zijn dat de verdachte onder voortdurende bewaking staat totdat het bewijsmateriaal zeker is gesteld (Kamerstukken II 1999/00, 26983, nr. 3, p. 26). In de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet is er in dat verband op gewezen dat deze bevoegdheid kan worden uitgeoefend als de verdachte zich tegen onderzoek in het lichaam verzet of dat onderzoek uitwijst dat hij voorwerpen of sporen van een strafbaar feit in zijn lichaam heeft die niet met behulp van een onderzoek in het lichaam kunnen worden verwijderd of die niet kunnen worden verwijderd zonder negatieve gevolgen voor de veiligheid of de gezondheid van de verdachte of zonder risico op beschadiging van de voorwerpen of sporen die hij vermoedelijk in zijn lichaam draagt. Het

plaatsen van de verdachte in een observatiecel kan in het bijzonder uitkomst bieden in gevallen waarin de verdachte bolletjes drugs heeft geslikt (Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 460-461).

Uit het voorgaande blijkt dat de doelen met het oog waarop de bevoegdheden van artikel 2.5.16, eerste lid, onderdeel b, en artikel 2.6.8, vierde lid, worden uitgeoefend, grotendeels overlappen. Zij verschillen echter in formulering en in de bevoegde autoriteit. De hulpofficier van justitie mag de maatregelen van artikel 2.5.16 bevelen; de officier van justitie plaatsing in een observatiecel als bedoeld in artikel 2.6.8, vierde lid.

Met dit voorstel worden de twee bevoegdheden samengevoegd en gepositioneerd op de plaats waar zij het beste thuishoren: in een nieuw artikel 2.6.8a in de titel over het onderzoek in het lichaam. Het gaat immers in de meeste gevallen om de situatie waarin het niet lukt om sporen veilig te stellen met behulp van de bevoegdheid tot het verrichten van onderzoek in het lichaam en waarin moet worden uitgeweken naar het alternatief: onder toezicht afwachten tot de sporen veilig kunnen worden gesteld (al is het niet uitgesloten dat de bevoegdheid in andere gevallen wordt ingezet). De hulpofficier van justitie en de officier van justitie zijn bevoegd om te bevelen tot plaatsing in een observatiecel of overbrenging naar een ziekenhuis of een andere instelling waar medisch toezicht is gewaarborgd. Het is geoorloofd dat – anders dan bij het daadwerkelijke onderzoek in het lichaam – ook de hulpofficier van justitie het bevel mag geven, omdat het om een voor de lichamelijke integriteit minder invasieve maatregel gaat. Bovendien mag de hulpofficier van justitie deze maatregel op grond van artikel 2.5.16, eerste lid, onderdeel b, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet, ook al bevelen.

De in de eerste vaststellingswet in artikel 2.6.8, vierde lid, opgenomen zinsnede “die niet met behulp van een onderzoek in het lichaam kunnen worden verwijderd of die niet kunnen worden verwijderd zonder negatieve gevolgen voor de veiligheid of de gezondheid van de verdachte of zonder risico op beschadiging van de voorwerpen of sporen” keert niet terug in het nieuwe artikel 2.6.8a. Dit omdat uit de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit (artikel 2.1.3) al voortvloeit dat geen onderzoek in het lichaam wordt verricht als dat negatieve gevolgen heeft voor de veiligheid of gezondheid van de verdachte. Daarnaast ligt het voor de hand dat onderzoek in het lichaam niet zal plaatsvinden als dat een risico op beschadiging van de voorwerpen of sporen oplevert.

Artikel 2.6.8, tweede lid, wordt ook gewijzigd. Deze wijziging is technisch van aard. Met de wijziging komt de begripsbepaling uit deze bepaling (onderzoek in het lichaam) ook te gelden voor de uitvoeringsregelingen die hun grondslag vinden in het wetboek. Ook wordt ruimte gelaten afwijkende begripsbepalingen te formuleren. De begripsbepaling verandert inhoudelijk niet. Verwezen wordt naar de toelichting op de wijziging van de artikelen 1.1.5 en 1.1.6 en het vervallen van de artikelen 1.1.7 tot en met 1.1.19 in dit voorstel.

L

Met deze wijziging in de eerste zin van artikel 2.6.2 wordt buiten twijfel gesteld dat de bevoegdheid tot plaatsing in een observatiecel of overbrenging naar een ziekenhuis of een andere instelling waar medisch toezicht is gewaarborgd (het nieuwe artikel 2.6.8a) alleen kan worden uitgeoefend ten aanzien van de verdachte die is opgehouden voor onderzoek of in verzekering of in voorlopige hechtenis is gesteld. Dat was al het geval, dus inhoudelijk verandert er niets. In de eerste vaststellingswet was deze bevoegdheid namelijk opgenomen in de artikelen 2.5.16 en 2.6.8. Artikel 2.5.16 heeft betrekking op de voor onderzoek opgehouden of in verzekering gestelde verdachte en is van overeenkomstige toepassing op de verdachte die voorlopig is gehecht (vgl. artikel 2.5.25). En artikel 2.6.8 zoals geformuleerd in de eerste vaststellingswet was ook al opgenomen in artikel 2.6.2.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat deze bepaling ook is gewijzigd in de eerste aanvullingswet. De toevoeging van de extra zin aan het einde van de bepaling heeft geen relatie met de wijziging van de eerste zin in dit wetsvoorstel.

M

In de eerste aanvullingswet is artikel 2.6.4a ingevoegd. De in artikel 2.6.8a neergelegde bevoegdheid tot plaatsing in een observatiecel of overbrenging naar een ziekenhuis of een andere instelling waar medisch toezicht is gewaarborgd wordt met dit voorstel ook opgenomen in artikel 2.6.4a, tweede lid, zoals dat is ingevoegd in de eerste aanvullingswet. Consequentie daarvan is dat als het gaat om een bewusteloos slachtoffer dat men onder observatie wil houden, een machtiging van de rechter-commissaris is vereist. Dat zal overigens niet vaak voorkomen. Bewusteloze slachtoffers zullen vanwege hun toestand in het ziekenhuis liggen, en staan om die reden dus al onder medisch toezicht.

N en O

De artikelen 2.6.6 en 2.6.7 zijn ook met de eerste aanvullingswet gewijzigd. In dit voorstel van de tweede aanvullingswet worden deze bepalingen nogmaals gewijzigd. De wijzigingen in de artikelen 2.6.6, tweede lid, eerste zin, 2.6.7, tweede lid, eerste zin, zijn (net als de wijziging in artikel 2.6.8, tweede lid) technisch van aard. Met de wijzigingen komen de begripsbepalingen in deze artikelliden ook te gelden voor de uitvoeringsregelingen die hun grondslag vinden in het wetboek. Ook wordt ruimte gelaten afwijkende begripsbepalingen te formuleren. De begripsbepalingen veranderen inhoudelijk niet. Verwezen wordt naar de toelichting op de wijziging van de artikelen 1.1.5 en 1.1.6 en het vervallen van de artikelen 1.1.7 tot en met 1.1.19 in dit voorstel.

R

Artikel 2.6.9 maakt mogelijk dat bij bepaalde categorieën verdachten gezichtsopnamen of vingerafdrukken worden genomen, en volgt het huidige artikel 55c op. In de eerste vaststellingswet bestond artikel 2.6.9 uit vijf leden. Daarin is bepaald in welke gevallen van de verdachte gezichtsopnamen en vingerafdrukken worden genomen met als doel het vaststellen van de identiteit. In de eerste aanvullingswet is daaraan een zesde lid (het huidige artikel 55c, vierde lid) toegevoegd in het kader van het terugplaatsen van de gegevensverwerkingsbepalingen in het nieuwe Wetboek van Strafvordering (vgl. de memorie van toelichting bij de eerste aanvullingswet, Kamerstukken II 2025/26, 36913, nr. 3, p. 270-271). Het betreft een grondslag voor de verdere verwerking van de genomen gezichtsopnamen en vingerafdrukken voor – kort gezegd – opsporingsdoeleinden. Inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van het huidige recht hebben in dat kader niet plaatsgevonden.

Bij gelegenheid van deze tweede aanvullingswet worden enkele wijzigingen in artikel 2.6.9 doorgevoerd. Dat gebeurt allereerst tegen de achtergrond van recente jurisprudentie van het HvJ EU over het verzamelen en verwerken van biometrische gegevens. Met het oog op deze rechtspraak wordt een nieuw zesde lid ingevoegd en wordt het zesde lid, zoals toegevoegd in de eerste aanvullingswet, inhoudelijk aangepast en vernummerd tot het zevende tot en met negende lid. In de tweede plaats wordt een wijziging doorgevoerd over de toepasselijkheid van de in deze bepaling opgenomen regels voor buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's). Het gaat hier om een wijziging van artikel 2.6.9, tweede lid. Hierna worden beide wijzigingen toegelicht.

Gegevensverwerking en het Unierecht

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft in haar advies bij de eerste aanvullingswet onder verwijzing naar rechtspraak van het HvJ EU naar voren gebracht dat het ongedifferentieerd en op algemene wijze verzamelen van biometrische gegevens voor een ander doel dan het primaire doel van identiteitsvaststelling onrechtmatig is, omdat in de desbetreffende regeling een afweging of de verwerking van biometrische gegevens "strikt noodzakelijk" is, ontbreekt. De noodzaak van verdere verwerking zal volgens de Afdeling advisering moeten worden beoordeeld aan de hand van factoren als de aard en de ernst van het strafbare feit, de bijzondere omstandigheden van het strafbare feit zoals de specifieke context waarin dat feit is gepleegd, het mogelijke verband van dat strafbare feit met andere lopende procedures en de (gerechtelijke) antecedenten of het persoonlijke profiel van de betrokkene. Geadviseerd is om artikel 2.6.9, zesde lid, aan te passen, daarbij de beoordeling van de strikte noodzaak te betrekken en te verduidelijken in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden de bevoegdheid tot het verder verwerken van biometrische gegevens mag worden toegepast. De AP heeft vergelijkbaar

geadviseerd in haar consultatieadvies bij de eerste aanvullingswet. Zij heeft onder meer naar voren gebracht dat de huidige regeling van het stelselmatig afnemen en opslaan van gezichtsopnamen en vingerafdrukken ten behoeve van de opsporing niet in stand kan blijven.

Beide adviezen zijn gebaseerd op recente arresten van het HvJ EU over het verzamelen en verwerken van biometrische gegevens. Een daarvan betreft een uitspraak van 26 januari 2023 (C-205/21 (Ministerstvo na vatrešnite raboti I)), waarin het HvJ EU zich uitsprak over de verwerking van biometrische en genetische gegevens door politiediensten (zie ook HvJ EU 30 januari 2024, C-118/22 (Direktor na Glavna direksia Natsionalna politsia) en HvJ EU 28 november 2024, C-80/23 (Ministerstvo na vatrešnite raboti II)). In de verwijzingsbeschikking stond een Bulgaarse regeling centraal, die verplichtte tot het systematisch verzamelen van biometrische en genetische gegevens (DNA-profielen) van elke in verdenking gestelde persoon van een “ambtshalve vervolgbaar en opzettelijk gepleegd strafbaar feit”. Deze gegevens werden verzameld en verwerkt om te worden vergeleken met andere gegevens die tijdens onderzoeken naar andere strafbare feiten waren verzameld en om te kunnen verwerken ten behoeve van de strafrechtelijke procedure waarin de betrokkene in verdenking was gesteld. Het HvJ EU gaf in deze zaak uitleg aan de Richtlijn gegevensverwerking opsporing en vervolging (Richtlijn 2016/680) gelezen tegen de achtergrond van het EU-handvest. Het HvJ EU oordeelde dat Richtlijn 2016/680 zich niet verzet tegen een nationale wettelijke regeling die voorziet in de verzameling onder dwang van biometrische en genetische gegevens met het oog op de registratie ervan, waarbij deze gegevens betrekking hebben op personen ten aanzien van wie voldoende bewijs is verzameld dat zij opzettelijk een ambtshalve vervolgbaar strafbaar feit hebben gepleegd, en die op die grond in verdenking zijn gesteld. Wel is het systematisch verzamelen van biometrische en genetische gegevens met het oog op registratie van iedere in verdenking gestelde persoon van een ambtshalve vervolgbaar en opzettelijk gepleegd strafbaar feit, in beginsel in strijd met artikel 10 van Richtlijn 2016/680. Een dergelijke nationale wettelijke regeling kan er volgens het HvJ EU namelijk toe leiden dat op ongedifferentieerde en algemene wijze biometrische en genetische gegevens van de meeste in verdenking gestelde personen worden verzameld. Het Hof overwoog in dat verband dat het begrip “ambtshalve vervolgbaar en opzettelijk gepleegd strafbaar feit” bijzonder algemeen is en van toepassing kan zijn op een groot aantal strafbare feiten, ongeacht de aard en de ernst ervan. Onder die omstandigheden kan niet worden gezegd dat de verwerking van biometrische en genetische gegevens “strikt noodzakelijk” is.

In de nota naar aanleiding van het verslag over de vaststellingswetten (Kamerstukken I 2025/26, 36327 en 36636, J, p. 56-60) is naar voren gebracht dat artikel 2.6.9, zesde lid, ruimte laat voor een EU-handvestconforme interpretatie en beoordeling van de “strikte noodzaak” van de verdere verwerking van biometrische gegevens, omdat de bepaling inhoudt dat deze gegevens “kunnen” worden verwerkt voor het voorkomen, opsporen, vervolgen en berechten van strafbare feiten en het vaststellen van de identiteit van een overleden persoon. Deze beslissingsruimte moet in ieder concreet geval worden ingevuld aan de hand van de algemene bepalingen over de uitoefening van bevoegdheden in het opsporingsonderzoek. Deze algemene bepalingen houden in dat een bevoegdheid alleen wordt uitgeoefend indien dit in het belang van het onderzoek is (artikel 2.1.2, tweede lid) en voldoet aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit (artikel 2.1.3). De wet waarborgt op deze manier dat de verwerking van biometrische en genetische gegevens in de praktijk beperkt blijft tot gevallen waarin dit “strikt noodzakelijk” is. Tegelijkertijd, zo is daarbij aangegeven, kan de vraag worden opgeworpen of de verdere verwerking van biometrische gegevens van een duidelijkere en nauwkeurigere rechtsgrondslag moet worden voorzien, waarbij die rechtsgrondslag concreter invulling geeft aan het vereiste van strikte noodzaak. Dat zou bijvoorbeeld kunnen door in de wet te verduidelijken in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden de vergaarde biometrische gegevens verder mogen worden verwerkt. Aangekondigd is dat bij gelegenheid van de tweede aanvullingswet zal worden onderzocht of, en zo ja, op welke wijze de regeling rond het afnemen en verder verwerken van biometrische gegevens beter in lijn kan worden gebracht met de voorwaarden die het EU-recht stelt aan een rechtsgrondslag voor de verwerking van dergelijke gegevens (Kamerstukken I 2025/26, 36327 en 36636, J, p. 57-58). Met dit voorstel wordt dit voornemen opgevolgd. Kort gezegd wordt uitvoering gegeven aan de eerder genoemde adviezen om in de wet beoordelingsfactoren neer te leggen aan de hand waarvan moet worden beoordeeld of in een concreet geval strikte noodzaak bestaat tot de verdere verwerking van biometrische gegevens (artikel 2.6.9, zevende tot en met negende lid), terwijl tegelijkertijd in

de wet wordt geëxpliciteerd dat de initieel verzamelde gegevens worden bewaard voor identificatiedoeleinden (artikel 2.6.9, zesde lid (nieuw)). Hierna worden deze wijzigingen toegelicht.

Daaraan voorafgaand verdient het volgende opmerking. Allereerst: het gaat in artikel 2.6.9, tweede, derde en vijfde lid, steeds om het verkrijgen van gezichtsopnamen of vingerafdrukken voor het vaststellen van de identiteit van de verdachte; een zeer specifiek doel. De voorgangers van deze leden zijn in artikel 55c geïntroduceerd met de Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen. Het belang van een deugdelijke en betrouwbare identiteitsvaststelling is vanzelfsprekend groot en dient in de eerste plaats de concrete strafzaak waarin de verdachte is betrokken. Het is voor alle actoren in de strafrechtketen van groot belang dat de geregistreerde persoonsgebonden informatie uniek wordt gerelateerd aan de juiste persoon. Als strafrechtelijke informatie wordt toegeschreven aan een verkeerde verdachte, leidt dit tot onwenselijke situaties. Dan kan het bijvoorbeeld gebeuren dat de verkeerde persoon een vrijheidsstraf ondergaat (vgl. Kamerstukken II 2007/08, 31436, nr. 3, p. 17 en p. 54 en Kamerstukken II 2025/26, 29279, nr. 1001 en Aangangsel Handelingen II 2025/26, nr. 370 (over de foutieve tenaamstelling van vonnissen)). Voor deze artikelleden geldt dat zij verschillen van de Bulgaarse regeling die centraal stond in de hiervoor al aangehaalde uitspraak van het HvJ EU van 26 januari 2023 (C-205/21). In die Bulgaarse regeling werden gezichtsopnamen, vingerafdrukken en lichaamsmateriaal voor DNA-profielen verzameld van iedere verdachte van een opzettelijk begaan en ambtshalve vervolgbaar strafbaar feit, hetgeen neerkwam op de overgrote meerderheid van de in het Bulgaarse Wetboek van Strafrecht opgenomen strafbare feiten. Bovendien gebeurde dit met het oog op registratie ten behoeve van de bescherming van de nationale veiligheid, de bestrijding van criminaliteit en de handhaving van de openbare orde in algemene zin. Artikel 2.6.9, tweede, derde en vijfde lid, bevat daarentegen een duidelijk en nauwkeurig geformuleerd doel: het vergaren van biometrische gegevens vindt plaats met het oog op het vaststellen van de identiteit van de verdachte. Deze bepalingen zijn daarmee in lijn met het Unierecht en behoeven geen aanpassing. Wel zal in de wet worden geëxpliciteerd dat deze gezichtsopnamen en vingerafdrukken worden bewaard voor identificatiedoeleinden (zie daartoe het nieuwe zesde lid).

Ten tweede wordt erop gewezen dat – anders dan in de hiervoor genoemde Bulgaarse regeling – in Nederland voor genetische gegevens (DNA-profielen en het lichaamsmateriaal dat wordt gebruikt voor het opstellen daarvan) een andere regeling geldt dan voor biometrische gegevens. DNA-profielen kunnen van verdachten alleen worden opgesteld als dat in het belang is van het voorliggende onderzoek (vgl. artikel 2.6.17). Het is dus niet zo dat van iedere verdachte die wordt aangehouden of wordt verhoord lichaamsmateriaal wordt afgenomen voor het opstellen van een DNA-profiel, welk DNA-profiel wordt opgeslagen in de DNA-databank in strafzaken. Dat is een belangrijk verschil met de Bulgaarse regeling, die dat wel voorschreef ten aanzien van iedere verdachte die in verdenking was gesteld wegens een ambtshalve vervolgbaar en opzettelijk begaan strafbaar feit.

Tweede lid

Aan dit lid wordt een zin toegevoegd die bepaalt dat boa's alleen gezichtsopnamen moeten maken en vingerafdrukken moeten nemen, voor zover zij bij algemene maatregel van bestuur daartoe zijn aangewezen. Voor een toelichting op deze wijziging wordt verwezen naar de toelichting op het in dit wetsvoorstel eveneens, en om dezelfde redenen gewijzigde artikel 1.4.8, tweede lid.

Vierde lid

Het vierde lid, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet, regelt dat in de gevallen, bedoeld in het eerste tot en met derde lid, ter vaststelling van de identiteit van de verdachte zijn vingerafdrukken worden vergeleken met de van verdachten overeenkomstig dit wetboek verwerkte vingerafdrukken en, indien wordt vermoed dat de verdachte een vreemdeling is, met de overeenkomstig de Vreemdelingenwet 2000 verwerkte vingerafdrukken. Die vergelijking vindt automatisch plaats aan de hand van de verschillende systemen waarin vingerafdrukken zijn opgeslagen voor identificatiedoeleinden (zie nader de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet, Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 485-486). In het opnieuw vastgestelde vierde lid wordt verhelderd dat de vergelijking plaatsvindt met vingerafdrukken die zijn verwerkt "ter vaststelling van de identiteit". Achtergrond van deze wijziging is de volgende.

Op dit moment zijn er twee databanken met vingerafdrukken. De eerste databank is de eerder genoemde databank ten behoeve van de vaststelling van de identiteit van verdachten en veroordeelden, de GBV (zie ook toelichting op wijziging artikel 1.4.8), voorheen Voorziening voor Verificatie en Identificatie (zie artikel 9, eerste lid, van het huidige Besluit identiteitsvaststelling verdachten en veroordeelden, verder: Bivv). Komen de vingerafdrukken van de verdachte nog niet voor in de GBV, dan worden deze hierin bewaard en gekoppeld aan de overige persoonsgegevens van de verdachte in de strafrechtketendatabank, zoals zijn personalia, zijn gezichtsopname, de kopie van zijn identiteitsbewijs en zijn burgerservicenummer (zie artikel 2 Bivv). De andere databank is de databank voor strafzaken die tot doel heeft het voorkomen, opsporen, vervolgen en berechten van strafbare feiten en het vaststellen van de identiteit van lijken (HAVANK, zie artikel 9, tweede lid, Bivv). Volgens de huidige praktijk worden de van de verdachte genomen vingerafdrukken gelijktijdig digitaal verzonden naar zowel de GBV als HAVANK. Zij worden in de GBV opgeslagen als dat nog niet eerder is gebeurd. Als de vingerafdrukken van de verdachte al in de GBV zijn opgeslagen, vindt alleen verificatie plaats aan de hand van de opgeslagen vingerafdrukken. In HAVANK worden deze vingerafdrukken wel steeds opgeslagen en vergeleken met de andere in HAVANK verwerkte vingerafdrukken van verdachten en veroordeelden en sporen met vingerafdrukken (vingersporen) van onbekende verdachten. Zo kan worden gezien of de verdachte aan een (ander) strafbaar feit kan worden gerelateerd. Voor gezichtsopnamen geldt op hoofdlijnen een vergelijkbaar proces. Gezichtsopnamen worden nu doorgestuurd naar en bewaard in de strafrechtketendatabank (artikel 2 Bivv) en in de gezichtsopnamendatabank van de politie: CATCH. Een verschil met de vingerafdrukken in de GBV is dat gezichtsopnamen bij elke identiteitsvaststelling op grond van artikel 2.6.9 worden opgeslagen in de strafrechtketendatabank, terwijl vingerafdrukken in de GBV slechts een keer worden opgeslagen, en elke keer daarna alleen verificatie plaatsvindt aan de hand van de opgeslagen set vingerafdrukken.

In het nieuwe vierde lid wordt nu verhelderd dat als ter identiteitsvaststelling (namelijk op grond van het eerste, tweede of derde lid) de vingerafdrukken van de verdachte worden vergeleken met al verwerkte vingerafdrukken, die vergelijking plaatsvindt met vingerafdrukken die zijn verwerkt “ter vaststelling van de identiteit”. Het gaat hier immers om de identiteitsvaststelling van de verdachte. Het is dan niet de bedoeling dat de van hem met dat doel genomen vingerafdrukken (standaard) ook worden vergeleken met vingerafdrukken die zijn verkregen voor opsporingsdoeleinden. Als men de vingerafdrukken en gezichtsopnamen ook wil vergelijken met de vingerafdrukken en gezichtsopnamen die zijn opgeslagen voor opsporingsdoeleinden in respectievelijk HAVANK en CATCH, kan dat onder de voorwaarden, genoemd in het nieuwe zevende tot en met negende lid.

Vijfde lid

In dit lid wordt verduidelijkt dat de afname van vingerafdrukken of gezichtsopnamen op andere wijze – namelijk als de verdachte zich verzet tegen het nemen van zijn vingerafdrukken of gezichtsopnamen – mogelijk is als de afname zou moeten plaatsvinden op grond van het tweede of derde lid. Het afnemen van vingerafdrukken op andere wijze is niet aan de orde als het gaat om de verificatie van de identiteit van de verdachte op grond van het eerste lid. Zekerheidshalve wordt dat geëxpliciteerd.

Zesde lid

In dit lid wordt geëxpliciteerd dat de op grond van het tweede of derde lid genomen of anderszins verkregen (vgl. het vijfde lid) gezichtsopnamen en vingerafdrukken worden bewaard voor identificatiedoeleinden. Het gaat om het bewaren van gezichtsopnamen en vingerafdrukken in respectievelijk de strafrechtketendatabank en de GBV. Dat gebeurt nu ook al, alleen blijkt dat niet expliciet uit artikel 2.6.9, maar uit het Besluit identiteitsvaststelling verdachten en veroordeelden. Op grond van artikel 2.6.5, eerste lid, worden regels gesteld over (onder andere) het verwerken van de resultaten van onderzoek als bedoeld in (onder meer) artikel 2.6.9. Die regels zijn op dit moment neergelegd in het Bivv. Daarin staan regels over het bewaren van gezichtsopnamen en vingerafdrukken in databanken en bewaartermijnen voor die gegevens. In dit lid wordt de wettelijke grondslag voor het bewaren van de genoemde gegevens voor identificatiedoeleinden – de eerste verwerkingshandeling na het verkrijgen van de gegevens – nu geëxpliciteerd.

Opmerking verdient het volgende. In artikel 2.6.9, eerste lid, is de bevoegdheid opgenomen om vingerafdrukken te nemen van de verdachte die is staande gehouden, indien twijfel bestaat over zijn identiteit. Deze bevoegdheid is nieuw ten opzichte van het huidige wetboek. De enige reden voor het nemen van vingerafdrukken is het kunnen identificeren van de verdachte (vgl. ook artikel 2.5.3, eerste lid: staandehouden vindt plaats om de identiteit vast te stellen). De op basis van dit lid genomen vingerafdrukken worden niet opgeslagen in de GBV. Zij worden enkel vergeleken met al in de GBV opgenomen vingerafdrukken, voor zover die aanwezig zijn. Sprake is – met andere woorden – van het *verifiëren* van de identiteit van de verdachte. Het eerste lid wordt daarom niet genoemd in het nieuwe zesde lid. Als het onderzoek aan de hand van vingerafdrukken op straat geen duidelijkheid heeft gegeven over de identiteit van de verdachte, kan worden overwogen om de verdachte alsnog aan te houden en op grond van artikel 2.6.9, tweede of derde lid, op het politiebureau vingerafdrukken te nemen (vgl. de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet, Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 485). Daar kan ook worden besloten de vingerafdrukken voor opsporingsdoeleinden op te slaan en te vergelijken met de vingerafdrukken die met dat doel zijn opgeslagen in HAVANK (vgl. het zevende en achtste lid).

Zevende lid

Het opnieuw vastgestelde zevende lid volgt – samen met het hierna te bespreken nieuwe achtste en negende lid – het zesde lid op zoals dat is opgenomen in de eerste aanvullingswet en brengt daar wijzigingen in aan. Het doel daarvan is duidelijk in de wet tot uitdrukking te brengen dat vingerafdrukken weliswaar ook voor opsporingsdoeleinden ten aanzien van andere strafbare feiten kunnen worden bewaard, maar alleen wanneer dat berust op een individuele beoordeling van de noodzaak daartoe. In dat verband wordt onderscheid gemaakt tussen vingerafdrukken en gezichtsopnamen die zijn genomen op grond van het tweede lid enerzijds, en vingerafdrukken en gezichtsopnamen die zijn genomen op grond van het derde of vijfde lid anderzijds. In dit lid staat de verdere verwerking van vingerafdrukken, genomen op grond van het tweede lid, centraal. In het achtste lid – dat hierna wordt toegelicht – wordt de verdere verwerking van vingerafdrukken die zijn genomen op grond van het derde of vijfde lid gereguleerd.

Uit de rechtspraak van het HvJ EU blijkt dat de strikte noodzaak van verdere verwerking van biometrische gegevens – voor andere onderzoeken dan het onderzoek in het kader waarvan deze gegevens worden verzameld – moet worden beoordeeld aan de hand van de concrete omstandigheden van het geval, zoals de aard en de ernst van het strafbare feit, de bijzondere omstandigheden van het strafbare feit zoals de specifieke context waarin dat feit is gepleegd, het mogelijke verband van dat strafbare feit met andere lopende procedures en de (gerechtelijke) antecedenten of het persoonlijke profiel van de verdachte (vgl. HvJ EU 26 januari 2023, C-205/21, rechtsoverweging 132). Zoals in de inleiding van de toelichting op dit artikel al aan de orde kwam, kan artikel 2.6.9, zesde lid, zoals opgenomen in de eerste aanvullingswet, gelet op het gebruik van het woord “kunnen”, conform aan de rechtspraak van het HvJ EU worden uitgelegd. Niettemin is het wenselijk om in de wet op te nemen aan de hand van welke gezichtspunten kan worden beoordeeld of sprake is van de vereiste strikte noodzaak, en om de verdere verwerking van biometrische gegevens voor opsporingsdoeleinden van nadere waarborgen te voorzien. Elke keer als de databank wordt geraadpleegd om vingerafdrukken of gezichtsopnamen voor opsporingsdoeleinden te vergelijken met de daarin opgenomen vingerafdrukken of gezichtsopnamen, wordt immers een inbreuk gemaakt op de persoonlijke levenssfeer van de verdachte, zonder dat de verdachte bij die andere strafbare feiten betrokken hoeft te zijn. Daarom worden in dit onderdeel van de tweede aanvullingswet enkele wijzigingen aangebracht in deze nieuwe artikelleden, die – vanwege de invoeging van het nieuwe zesde lid – in het zevende tot en met negende lid worden ondergebracht.

Allereerst wordt in het opnieuw vastgestelde zevende lid – net als in het nieuwe zesde lid – geëxpliciteerd dat de gezichtsopnamen en vingerafdrukken (kunnen) worden bewaard, nu ten behoeve van het voorkomen, opsporen, vervolgen en berechten van strafbare feiten. Het gaat dan, zo kwam in de toelichting bij het vierde en zesde lid al aan de orde, om het bewaren van deze gegevens in databanken CATCH en HAVANK. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen verdachten van misdrijven waarop gevangenisstraf van vier jaar of meer is gesteld en daarmee op grond van artikel 2.1.8 gelijkgestelde misdrijven (zevende lid) en overige verdachten (achtste lid).

Voor de eerste categorie verdachten wordt bepaald dat de voor identificatiedoeleinden genomen gezichtsopnamen en vingerafdrukken ook worden bewaard ten behoeve van het voorkomen, opsporen, vervolgen en berechten van strafbare feiten, tenzij dat niet noodzakelijk is gelet op de aard en ernst van het feit of de persoonlijke omstandigheden van de verdachte. Het uitgangspunt is hier dus – conform de bestaande praktijk – dat de genomen vingerafdrukken en gezichtsopnamen ook worden opgenomen in HAVANK en CATCH. Voor de tweede categorie verdachten wordt een strengere regeling geïntroduceerd. Ook hier geldt dat het bewaren van de genoemde gegevens alleen is toegestaan als dat noodzakelijk is. De beoordeling van die noodzaak wordt neergelegd bij een hogere autoriteit: de officier van justitie of de hulpofficier van justitie.

Ten aanzien van de categorie verdachten van vierjaarsmisdrijven geldt dat de noodzaak om vingerafdrukken en gezichtsopnamen voor opsporingsdoeleinden te bewaren, doorgaans gegeven zal zijn. Het gaat immers om ernstige strafbare feiten, zodat de ernst van het feit aanleiding geeft tot verdere verwerking van de genomen vingerafdrukken en gezichtsopnamen. Daar heeft ook de Afdeling advisering op gewezen in haar advies bij de eerste aanvullingswet. De Afdeling overwoog dat er gevallen zullen zijn waarin de verdere verwerking van biometrische gegevens in HAVANK en CATCH niet noodzakelijk is, en dat dit in belangrijke mate zal gelden voor gevallen waarin de verdenking geen vierjaarsmisdrijf betreft, maar een minder ernstig feit (advies Afdeling advisering Raad van State bij de eerste aanvullingswet, p. 26-27).

Deze redenering is navolgbaar. Op grond van de Bulgaarse regeling die centraal stond in de eerder besproken uitspraak van het HvJ EU van 26 januari 2023 werden als gezegd gezichtsopnamen, vingerafdrukken en lichaamsmateriaal geregistreerd van iedere in verdenking gestelde verdachte van een opzettelijk begaan en ambtshalve vervolgbaar strafbaar feit, hetgeen neerkwam op de overgrote meerderheid van de in het Bulgaarse Wetboek van Strafrecht opgenomen strafbare feiten. Bovendien gebeurde dit met het oog op registratie ten behoeve van de bescherming van de nationale veiligheid, de bestrijding van criminaliteit en de handhaving van de openbare orde in algemene zin. In dit zevende lid gaat het om een veel beperktere categorie verdachten, namelijk verdachten die zijn aangehouden of worden verhoord vanwege een vierjaarsmisdrijf (of een daarmee op grond van artikel 2.1.8 gelijkgesteld misdrijf), met bovendien een beperktere doelbinding: de verdere verwerking van de voor identificatie genomen gezichtsopnamen en vingerafdrukken moet noodzakelijk zijn voor – kort gezegd – opsporingsdoeleinden, en niet voor de bescherming van de nationale veiligheid en de handhaving van de openbare orde in algemene zin. Eerder werd al aangestipt dat de Bulgaarse regeling ook verplichtte tot de afname van lichaamsmateriaal voor het opstellen van een DNA-profiel, hetgeen in Nederland niet het geval is. Voor DNA-onderzoek geldt een eigen regeling, opgenomen in artikel 2.6.17.

Niettemin moet voor ogen worden gehouden dat het EU-recht, zoals blijkt uit de eerder genoemde rechtspraak, vereist dat aan de hand van het individuele geval wordt beoordeeld of het noodzakelijk is de verkregen biometrische gegevens ook te bewaren voor een ander doel, te weten – kort gezegd – de opsporing van strafbare feiten (HvJ EU 26 januari 2023, C-205/21, rechtsoverweging 132). Ook voor de categorie verdachten van vierjaarsmisdrijven geldt dat zich gevallen kunnen voordoen waarin de noodzaak van verdere verwerking voor opsporingsdoeleinden ontbreekt. In dat geval mogen de vingerafdrukken en gezichtsopnamen dus niet in HAVANK en CATCH worden opgeslagen. Dat wordt nu scherper in de wet verankerd. Het is aan de betrokken opsporingsambtenaar om te bepalen of zich zo'n geval voordoet. Voorbeelden van gevallen waarin verdere verwerking van biometrische gegevens voor opsporingsdoeleinden niet noodzakelijk is, zijn gevallen waarin het misdrijf naar aanleiding waarvan deze gegevens zijn verkregen, niet zal kunnen worden opgespoord aan de hand van biometrie (denk aan een misdrijf zoals meeneed), en de verdachte ook geen relevante justitiële documentatie heeft die aanleiding vormt voor het verder verwerken van zijn vingerafdrukken en gezichtsopnamen. Zie over de uitleg van “de aard en ernst van het feit of de persoonlijke omstandigheden van de verdachte” ook de toelichting bij het achtste lid.

Achtste lid

Het nieuwe achtste lid bevat een regeling voor de verdere verwerking van gezichtsopnamen en vingerafdrukken van aangehouden en verhoorde verdachten van andere strafbare feiten dan vierjaarsmisdrijven, en richt zich dus op de categorie verdachten, bedoeld in het derde lid. Deze

regeling is aan strengere toepassingscriteria verbonden. De (hulp)officier van justitie zal apart moeten beslissen over de verdere verwerking van de biometrische gegevens in HAVANK en CATCH na de initiële verzameling. Hier is een hogere autoriteit bevoegd, omdat het gaat om het bewaren met het oog op een ander doel dan waarvoor de gegevens initieel zijn verzameld en omdat de verdere verwerking van biometrische gegevens een meer dan beperkte inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de verdachte oplevert, terwijl het niet (zonder meer) om ernstige strafbare feiten gaat. De (hulp)officier van justitie moet – conform bestaand recht – ook een bevel geven voor het nemen van foto's en vingerafdrukken voor identificatiedoeleinden (vgl. artikel 2.6.9, derde lid) om dezelfde reden, namelijk dat het hier gaat om minder ernstige feiten. Hij zal daarnaast dan dus moeten beoordelen of verdere verwerking voor opsporingsdoeleinden noodzakelijk is.

Dat verdere verwerking voor opsporingsdoeleinden alleen is toegestaan als dit noodzakelijk is, volgt al uit artikel 2.1.3, maar wordt hier, net als in het zevende lid, geëxpliciteerd. Geconcretiseerd wordt dat dit noodzakelijk moet zijn "gelet op de aard en ernst van het feit of de persoonlijke omstandigheden van de verdachte". Daarmee worden de factoren gedekt die ook door het HvJ EU zijn genoemd. De bijzondere omstandigheden van het strafbare feit, zoals de specifieke context waarin dat is gepleegd, vallen onder de aard en ernst van het feit. Verdere verwerking is dus eerder noodzakelijk als de verdachte een misdrijf heeft gepleegd waarbij vingerafdrukken zijn achtergelaten, dan als hij wordt verdacht van eenvoudige belediging. Onder persoonlijke omstandigheden van de verdachte worden de (gerechtelijke) antecedenten (de justitiële documentatie) of het persoonlijke profiel van de verdachte geschaard. Het bewaren van vingerafdrukken van een verdachte met een lang strafblad met daarop veel lichte feiten voor de opsporing waarvan vingerafdrukken relevant zijn, zal eerder voldoen aan het vereiste van strikte noodzaak voor verdere verwerking van vingerafdrukken, dan het bewaren van vingerafdrukken van een verdachte met een leeg strafblad.

Het achtste lid bevat dezelfde – hiervoor besproken – voorschriften als het gaat om vingerafdrukken of gezichtsopnamen die met toepassing van het vijfde lid zijn verkregen. Het vijfde lid is bedoeld voor gevallen waarin de verdachte zich verzet tegen het nemen van vingerafdrukken of gezichtsopnamen op grond van het tweede of derde lid. Dan kunnen andere foto's en van inbeslaggenomen voorwerpen afkomstige vingerafdrukken worden gebruikt voor de vaststelling van de identiteit van de verdachte. Ook voor deze gevallen geldt – ongeacht of de verdenking een vierjaarsmisdrijf betreft – dat de (hulp)officier van justitie moet beslissen over de verdere verwerking van deze biometrische gegevens voor opsporingsdoeleinden. De achtergrond daarvan is dat voldoende zekerheid moet bestaan over de koppeling van deze gegevens aan de verdachte om deze ook te kunnen gebruiken voor de opsporing van andere (toekomstige) strafbare feiten. Het gaat hier immers om gevoelige gegevens met een hoge bewijswaarde. Mede om die reden kan in de context van het nemen van afdrucken voor opsporingsdoeleinden alleen de officier van justitie bevelen tot het verkrijgen van afdrucken op andere wijze dan door afname, terwijl de hulpofficier van justitie bevoegd is te bevelen tot het afnemen van die afdrucken van de verdachte (artikel 2.6.13, vijfde lid, respectievelijk eerste lid). Het is in de context van artikel 2.6.9, vijfde lid, waarin de opsporingsambtenaar in geval van vierjaarsmisdrijven zelf bevoegd is afdrucken op andere wijze dan door afname te verkrijgen, aan de hulpofficier van justitie om te bepalen of voldoende zekerheid bestaat dat die afdrucken of gezichtsopnamen daadwerkelijk van de verdachte zijn. Als dat zo is, kan hij bevelen deze ook te gebruiken voor (toekomstige) opsporingsdoeleinden.

Negende lid

Als wordt bevolen om de afgenomen gezichtsopnamen en vingerafdrukken voor het voorkomen, opsporen, vervolgen en berechten van strafbare feiten te bewaren, mogen deze biometrische gegevens ook worden bewaard ten behoeve van het vaststellen van de identiteit van een overleden persoon.

S

Aan artikel 2.6.13 wordt een expliciete wettelijke grondslag toegevoegd voor het bewaren van vinger- en handpalmafdrukken voor opsporingsdoeleinden. Een inhoudelijke wijziging wordt daarmee niet beoogd. Wel wordt hiermee duidelijker in de wet tot uitdrukking gebracht dat op

grond van deze bepaling genomen vinger- en handpalmafdrukken, ook kunnen worden bewaard voor toekomstige opsporingsdoeleinden. Nadere regels hierover zijn op dit moment gesteld in het Besluit identiteitsvaststelling verdachten en veroordeelden (voor vingerafdrukken) en het Besluit toepassing maatregelen in het belang van het onderzoek (voor handpalmafdrukken). In deze besluiten zijn regels gesteld over de vingerafdrukkendatabank voor opsporingsdoeleinden (HAVANK, vgl. hierover nader de toelichting bij artikel II, onderdeel R, wijzigingen in artikel 2.6.9) en de handpalmafdrukkendatabank.

Aangesloten is bij de formulering die is opgenomen in artikel 2.6.17, achtste lid, over het bewaren van DNA-profielen. Ook dat artikellid wordt in dit wetsvoorstel iets aangepast.

Anders dan in artikel 2.6.9, zevende lid, is hier geen 'tenzij'-clausule opgenomen ("tenzij het bewaren daarvan niet noodzakelijk is gelet op de aard en ernst van het feit of de persoonlijke omstandigheden van de verdachte"). Dat houdt verband met het feit dat in artikel 2.6.9 de vingerafdrukken initieel worden afgenomen voor identificatiedoelen. Daarna moet worden beoordeeld – aan de hand van het individuele geval – of de afdrukken ook moeten worden bewaard voor een ander doel, te weten – kort gezegd – de opsporing van strafbare feiten. De afname van afdrukken op grond van artikel 2.6.13 gebeurt echter omdat dit in het belang is van het concrete opsporingsonderzoek (op bevel van de (hulp)officier van justitie). Daarmee is in verreweg de meeste gevallen ook de noodzaak gegeven voor het bewaren van die afdrukken voor toekomstige opsporingsonderzoeken. Het gebruik van het woord "kunnen" geeft echter ruimte om daar in uitzonderlijke gevallen van af te wijken.

T

Artikel 2.6.17, achtste lid, geeft regels over de verwerking van DNA-profielen. Het gaat concreet om het bewaren daarvan in de DNA-databank, waarover nu regels zijn opgenomen in het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken. Deze bepaling wordt – in navolging van de wijzigingen die worden doorgevoerd in artikel 2.6.9 en artikel 2.6.13 – enigszins aangepast. Allereerst wordt niet langer gesproken over het 'verwerken' van DNA-profielen, maar over het 'bewaren' daarvan, zoals dat ook gebeurt ten aanzien van vingerafdrukken en handpalmafdrukken (artikelen 2.6.9 en 2.6.13). Nadere regels over het verwerken van DNA-profielen – in de DNA-databank in strafzaken – zijn op dit moment als gezegd gegeven in het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken, welk besluit op grond van artikel 2.6.5, eerste lid, zal worden omgezet voor het nieuwe wetboek. Daarnaast wordt verduidelijkt dat DNA-profielen 'kunnen' worden bewaard, eveneens in lijn met de vergelijkbare bepalingen in de artikelen 2.6.9 en 2.6.13. Dat geeft ruimte om van het bewaren van het DNA-profiel in voorkomende gevallen af te zien, al zal in de regel – gelet op het onderzoeksbelang waarmee het DNA-onderzoek is verricht – de noodzaak van het bewaren daarvan voor andere strafzaken, gegeven zijn.

U

Artikel 2.7.1 schrijft voor in welke gevallen bevelen van de rechter-commissaris, de officier van justitie of de hulpofficier van justitie als bedoeld in Hoofdstuk 7 afzonderlijk worden vastgelegd. Deze wijziging bepaalt dat met betrekking tot de toegang tot gegevens alleen het bevel van de officier van justitie op grond van artikel 2.7.38, eerste lid, afzonderlijk moet worden vastgelegd. Dit voorstel houdt verband met de beoogde vereenvoudiging van de opzet van de regeling over de toegang tot gegevens.

V

Dit onderdeel wijzigt artikel 2.7.26, tweede tot en met vierde lid. In het kader van de Innovatiewet Strafvordering komen via het huidige artikel 570 twee bevoegdheden van de officier van justitie over de teruggave en bewaring van inbeslaggenomen goederen ook toe aan de hulpofficier van justitie. De eerste bevoegdheid betreft het huidige artikel 116, derde lid, op grond waarvan een inbeslaggenomen voorwerp kan worden teruggegeven aan de rechthebbende zonder dat de beslagene een afstandsverklaring heeft afgelegd. De tweede bevoegdheid betreft het huidige artikel 116, vierde lid, op grond waarvan een inbeslaggenomen voorwerp in bewaring kan worden

gegeven aan de rechthebbende zonder dat de beslagene een afstandsverklaring heeft afgelegd. In het nieuwe wetboek zijn deze bevoegdheden overgenomen in artikel 2.7.26, tweede en derde lid.

In de eerste vaststellingswet waren deze bevoegdheden, in lijn met het huidige wetboek en in afwachting van de evaluatie van de Innovatiewet, nog niet toegekend aan de hulpofficier van justitie maar slechts aan de officier van justitie. Na een succesvolle proefperiode in het kader van de Innovatiewet Strafvordering is, mede naar aanleiding van de aanbevelingen in de evaluatie, besloten de uitoefening van deze bevoegdheden ook aan de hulpofficier van justitie toe te kennen (zie De Wilde e.a., *Evaluatie Innovatiewet Strafvordering Pilots Gegevens na beslag, Audiovisuele registratie en Hulpofficier van Justitie*, september 2024, p. 258-259 en de beleidsreactie op deze evaluatie: Kamerstukken II 2024/25, 35869, nr. 32, p. 11-12). Ten aanzien van de bevoegdheden met betrekking tot de teruggave van inbeslaggenomen voorwerpen bevelen de onderzoekers aan deze toe te kennen aan alle hulpofficieren van justitie. Volgens de onderzoekers levert deze werkwijze een verbetering op van de strafvordering. Een zwaarwegend argument hiervoor is dat rechthebbenden aanzienlijk sneller hun eigendommen terug kunnen krijgen, terwijl de kwaliteit van beslissen niet minder goed lijkt te zijn. Met dit onderdeel van de tweede aanvullingswet wordt deze aanbeveling opgevolgd (artikel 2.7.26, tweede en derde lid).

Indien een ander dan de beslagene verzoekt om de toepassing van artikel 2.7.26, tweede lid, maar de officier van justitie zich buiten staat acht om een beslissing te nemen, dan schrijft artikel 2.7.26, vierde lid, voor dat hij die ander in kennis stelt van het recht op beklag dat hij heeft ingevolge Boek 6, Titel 4.1. Deze instructienorm is overgenomen uit het huidige artikel 552ca, tweede lid. Nu de bevoegdheid van artikel 2.7.26, tweede lid, met dit voorstel ook aan de hulpofficier van justitie is toegekend, ligt in de lijn der verwachting dat ook aan hem verzoeken zullen worden gedaan tot de teruggave van inbeslaggenomen goederen aan de rechthebbende. Met het oog hierop wordt de instructienorm van artikel 2.7.26, vierde lid, ook aan de hulpofficier van justitie gericht. Dit laat onverlet dat werkafspraken kunnen worden gemaakt tussen de officier van justitie en de hulpofficier van justitie. Deze werkafspraken kunnen bijvoorbeeld inhouden dat de hulpofficier van justitie eerst ruggenspraak houdt met de officier van justitie, alvorens hij een verzoek tot toepassing van artikel 2.7.26, tweede lid, afwijst.

Zoals reeds aangekondigd in de beleidsreactie op de genoemde evaluatie van de Innovatiewet Strafvordering is er niet voor gekozen om de hulpofficier van justitie in het nieuwe wetboek ook de bevoegdheden tot het bevel tot verstrekking van bepaalde soorten gegevens (historische gegevens en toekomstige gegevens) en het inzetten van de IMSI-catcher (apparatuur waarmee het unieke 15-cijferige IMSI-nummer van een telefoon kan worden achterhaald) toe te kennen via dit voorstel (zie nader de beleidsreactie: Kamerstukken II 2024/25, 35869, nr. 32, p. 11-13).

W, Y, AA en CCC

In het algemeen deel van deze toelichting kwam aan de orde dat de toegang tot gegevens wordt genormeerd in plaats van het onderzoek van gegevens. Om deze reden wordt het "onderzoek van gegevens" telkens gewijzigd in "toegang tot gegevens", in zowel het opschrift van Boek 2, Titel 7.3, als in de artikelen 2.7.37, 2.7.41, 2.7.42 en 2.7.69.

X

Artikel 2.7.35 gaat over de kennisgeving aan de betrokkene. In geval van uitoefening van de bevoegdheid van artikel 2.7.38, eerste lid, moet zo spoedig mogelijk een bewijs van uitoefening van deze bevoegdheid worden uitgereikt aan de persoon ten aanzien van wie de bevoegdheid is uitgeoefend of achtergelaten op de plaats van bevoegdheidsuitoefening, tenzij dit feitelijk niet mogelijk is. De officier van justitie dan wel, indien de bevoegdheidsuitoefening plaatsvindt door of onder leiding van de rechter-commissaris, de rechter-commissaris kan, indien het belang van het onderzoek dit dringend vereist, bevelen dat het uitreiken of achterlaten van het bewijs wordt uitgesteld zolang het belang van het onderzoek zich hiertegen verzet. Ten opzichte van artikel 2.7.35 van de eerste vaststellingswet is de verplichting tot kennisgeving verruimd. De reikwijdte van de verplichting tot kennisgeving in artikel 2.7.35 van de eerste vaststellingswet is beperkt tot het geval dat gegevens zijn overgenomen tijdens een betreding of doorzoeking. Met deze wijziging

komt de verplichting tot kennisgeving ook te gelden voor andere vormen van de toegang tot gegevens. De achtergrond van deze wijziging is gelegen in *Landeck*, waarin het HvJ EU uitlegt dat de betrokkene in kennis moet worden gesteld van de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk zodra die kennisgeving het opsporingsonderzoek niet meer in gevaar kan brengen (*Landeck*, punt 120). Naar aanleiding van *Landeck* kwam ook de Hoge Raad tot dit oordeel (post-Landeckarrest, r.o. 5.2.9).

Z

In de nieuwe artikelen 2.7.38 tot en met 2.7.40 wordt de nieuwe regeling geïntroduceerd over de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk. Op hoofdlijnen houdt deze regeling het volgende in. Als hoofdregel geldt dat de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk alleen kan worden verschaft op bevel van de officier van justitie na een daartoe verleende machtiging van de rechter-commissaris (artikel 2.7.38, eerste lid). Op deze hoofdregel worden drie uitzonderingen gemaakt. Ten eerste is geen bevel van de officier van justitie nodig indien de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk niet kan leiden tot een meer dan geringe beperking van grondrechten. Alsdan komt de opsporingsambtenaar de zelfstandige bevoegdheid toe (artikel 2.7.38, tweede lid).

De tweede uitzondering betreft de bevroezingsbevoegdheid (artikel 2.7.39). Op grond van deze bevoegdheid kan de officier van justitie bevelen dat een opsporingsambtenaar zich toegang verschaft tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk uitsluitend om die gegevens over te nemen. Dit kan echter alleen ter voorkoming van verlies of wijziging van die gegevens (eerste lid, onderdeel a) of indien de beveiliging van die digitale-gegevensdrager of dat geautomatiseerd werk of de versleuteling van die gegevens met het verstrijken van de tijd de toegang zal bemoeilijken (eerste lid, onderdeel b). Tevens geldt dat de overgenomen gegevens afzonderlijk worden bewaard en beschikbaar gehouden ten behoeve van de toepassing van artikel 2.7.38, eerste lid. Totdat toepassing is gegeven aan artikel 2.7.38, eerste lid, mag van de desbetreffende gegevens niet worden kennisgenomen in het kader van het opsporingsonderzoek.

De derde uitzondering betreft de noodgevalbevoegdheid (artikel 2.7.40). Op grond van deze bevoegdheid kan de opsporingsambtenaar zich, zo veel mogelijk in overleg met de officier van justitie, toegang verschaffen tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk om een noodgeval te beëindigen. Hierbij geldt dat de officier van justitie spoedig mogelijk na deze toegang toepassing geeft aan artikel 2.7.38, eerste lid, op grond waarvan hij een machtiging moet vorderen bij de rechter-commissaris.

De systematiek van de regeling houdt in dat artikel 2.7.38, eerste lid, is gepositioneerd als centraal artikel over de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk. De bevroezingsbevoegdheid (artikel 2.7.39) en de noodgevalbevoegdheid (artikel 2.7.40) betreffen vooruitlopende bevoegdheden. Na de uitoefening van deze bevoegdheden moet toepassing worden gegeven aan artikel 2.7.38, eerste lid. Deze verplichting houdt verband met de voorwaarde van voorafgaande toetsing door een rechterlijke instantie of onafhankelijke bestuurlijke autoriteit zoals deze gestalte heeft gekregen in de uitleg van het evenredigheidsbeginsel door het HvJ EU. Aan de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk heeft het HvJ EU als hoofdregel de voorwaarde van voorafgaande toetsing verbonden. In spoedeisende gevallen kan deze toetsing als uitzondering op de hoofdregel achteraf worden gelaten. In de context van het Nederlandse strafprocesrecht houdt de voorwaarde van voorafgaande toetsing door een rechterlijke instantie of onafhankelijke bestuurlijke autoriteit in dat de rechter-commissaris een machtiging moet verlenen voor de toepassing van de betreffende bevoegdheid. Deze voorwaarde is neergelegd in artikel 2.7.38, eerste lid. Om aan deze voorwaarde te voldoen moet na de uitoefening van de bevroezingsbevoegdheid of de noodgevalbevoegdheid telkens toepassing worden gegeven aan artikel 2.7.38, eerste lid. De toepassing van artikel 2.7.38, eerste lid, strekt in zo'n geval tot het legitimeren van de uitoefening van de bevroezingsbevoegdheid respectievelijk de noodgevalbevoegdheid en kan, indien de officier van justitie daartoe beslist, ook de verdere toegang tot de desbetreffende gegevens omvatten op grond van artikel 2.7.38, eerste lid.

Op de bevoegdheden met betrekking tot de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk zijn de algemene bepalingen over de uitoefening van bevoegdheden in het kader van het opsporingsonderzoek van toepassing. Deze algemene bepalingen zijn neergelegd in Boek 2, Titel 1.2, en houden onder meer de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit in. Ook zijn de algemene bepalingen in Boek 2, Titel 1.5, van toepassing. In deze titel zijn algemene bepalingen opgenomen over de vastlegging van bevelen en van machtigingen en vorderingen daartoe. Uit deze algemene bepalingen volgt dat de officier van justitie in zijn vordering een omschrijving geeft van het door hem voorgestelde onderzoek en de rechter-commissaris in zijn machtiging nadere voorwaarden kan stellen aan dat onderzoek. Beide magistraten hebben tot opdracht een juist evenwicht te vinden tussen de legitieme belangen van de opsporing enerzijds en de bescherming van de grondrechten anderzijds.

De beoogde regeling over de toegang tot gegevens is geïntroduceerd ter codificatie van *Prokuratuur* en *Landeck*. De aanleiding van deze codificatie is toegelicht in het algemeen deel van deze toelichting.

BB

In artikel 2.7.42 van de eerste vaststellingswet zijn bijzondere voorwaarden neergelegd voor het onderzoek van gegevens die zijn opgeslagen op een digitale-gegevensdrager die of geautomatiseerd werk dat in gebruik is bij een aanbieder van een communicatiedienst en klaarblijkelijk worden beschermd door het telecommunicatiegeheim. Bij gelegenheid van dit voorstel worden twee wijzigingen doorgevoerd. Ten eerste vervalt de voorwaarde van een machtiging van de rechter-commissaris. De reden hiervan is dat de voorwaarde van een machtiging van een rechter-commissaris als uitgangspunt al volgt uit artikel 2.7.38, eerste lid, dat ziet op de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk. Ten tweede wordt "het onderzoek van gegevens" telkens gewijzigd in "de toegang tot gegevens". Deze tweede wijziging houdt ermee verband dat met dit voorstel niet langer het onderzoek van gegevens maar de toegang tot gegevens wordt genormeerd. Dit kwam aan de orde in het algemeen deel van deze toelichting.

CC

In artikel 2.7.43, eerste lid, van de eerste vaststellingswet is het ontsleutelingsbevel in verband met het onderzoek van gegevens neergelegd en verbonden aan de steunbevoegdheid van artikel 2.7.37 op grond waarvan een plaats kan worden betreden of doorzocht voor het verrichten van onderzoek van gegevens. Met de vereenvoudiging van de opzet van de regeling over de toegang tot gegevens komt artikel 2.7.38 te gelden als centraal artikel voor de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk. In dit licht wordt het ontsleutelingsbevel in verband met de toegang tot gegevens verbonden aan de toepassing van artikel 2.7.38. Dit houdt in dat de officier van justitie ten behoeve van de toepassing van artikel 2.7.38, degene van wie redelijkerwijs kan worden vermoed dat hij de beveiliging van een digitale-gegevensdrager of een geautomatiseerd werk of de versleuteling van gegevens in een digitale-gegevensdrager of een geautomatiseerd werk ongedaan kan maken, kan bevelen medewerking te verlenen aan het verkrijgen van de toegang tot gegevens.

DD

Dit onderdeel strekt tot een redactionele wijziging van het opschrift van Boek 2, Afdeling 7.3.3. Het opschrift wordt gewijzigd van "verstrekking van gegevens ten behoeve van het onderzoek" in "verstrekking van gegevens". Dat gegevens op grond van de bevoegdheden in Boek 2, Afdeling 7.3.3, worden verstrekt voor het onderzoek en niet voor een ander doel, is overbodig omdat uit artikel 2.1.2, tweede lid, al volgt dat de bevoegdheden in het kader van het opsporingsonderzoek alleen worden uitgeoefend in het belang van dat onderzoek.

EE, FF en GG

Deze onderdelen wijzigen de artikelen 2.7.45, 2.7.46 en 2.7.47 van de eerste vaststellingswet over het bevel tot bewaring van gegevens het bevel tot verstrekking van gegevens. Deze wijzigingen houden in dat aan het bevel tot verstrekking van bepaalde categorieën van gegevens de voorwaarde van een machtiging van de rechter-commissaris wordt verbonden, namelijk aan het bevel tot verstrekking van gegevens gericht tot de Passagiersinformatie-eenheid, bedoeld in artikel 5 van de Wet gebruik van passagiersgegevens voor de bestrijding van terroristische en ernstige misdrijven (artikel 2.7.46, tweede lid (nieuw)); aan het bevel tot verstrekking van verkeers- en locatiegegevens gericht tot de aanbieder van een communicatiedienst (artikel 2.7.47, eerste lid); en aan het bevel tot verstrekking van het IP-adres gericht tot de aanbieder van een communicatiedienst (artikel 2.7.47, tweede lid). De voorwaarde van een machtiging van de rechter-commissaris wordt ook verbonden aan het bevel tot bewaring van gegevens als dat bevel is gericht tot de aanbieder van een communicatiedienst en betrekking heeft op verkeers- en locatiegegevens (artikel 2.7.45, tweede lid).

Ter verwezenlijking hiervan wordt in artikel 2.7.46 een nieuw tweede lid ingevoegd op grond waarvan de officier van justitie de machtiging van de rechter-commissaris nodig heeft voor een bevel tot verstrekking van gegevens indien dat bevel is gericht tot de Passagiersinformatie-eenheid. Deze bepaling kan worden ingevoegd als het tweede lid, omdat het tweede lid van artikel 2.7.46 zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet komt te vervallen door het onderdeel functioneel verschoningsrecht. Bevelen tot het verstrekken van gegevens behoeven, als deze betrekking hebben op een journalist die aanspraak kan maken op de bronbescherming, een machtiging van de rechter-commissaris, zo bepaalt artikel 2.7.46, tweede lid, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet. Die bepaling heeft in de eerste vaststellingswet een plaats gekregen in Titel 7.3. De eerbiediging van het recht van journalisten op bronbescherming is echter een species van het functioneel verschoningsrecht. Daarom verdraagt de keuze om de bronbescherming in Titel 7.3 te regelen zich slecht met het opschrift van Titel 7.5, dat suggereert dat (alle) bepalingen die betrekking hebben op de bescherming van het functioneel verschoningsrecht bij de uitoefening van de in Hoofdstuk 7 gegeven bevoegdheden in die titel te vinden zijn. Daarom vervalt het tweede lid van artikel 2.7.46 zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet. De bepaling wordt (net als artikel 2.7.50, tweede lid) verplaatst naar Titel 7.5 en neergelegd in artikel 2.7.58a. Bijkomend voordeel van deze verplaatsing is dat de verhouding van deze bepalingen met artikel 2.7.58 wordt verduidelijkt. Zie daarover de toelichting op artikel 2.7.58a.

Artikel 2.7.47 wordt ter verwezenlijking van het vorenstaande op enkele onderdelen gewijzigd:

- Ten eerste wordt aan het eerste lid de voorwaarde van de machtiging van de rechter-commissaris toegevoegd. Als gevolg hiervan heeft de officier van justitie een machtiging van de rechter-commissaris nodig indien het bevel tot verstrekking van gegevens is gericht tot een aanbieder van een communicatiedienst.
- Hierdoor kan artikel 2.7.47, tweede lid, van de eerste vaststellingswet vervallen. Op grond van dit artikellid is de machtiging van de rechter-commissaris nodig indien het bevel tot verstrekking van gegevens betrekking heeft op een persoon die aanspraak kan maken op bronbescherming. Deze voorwaarde kan worden geschrapt omdat de voorwaarde van een machtiging van de rechter-commissaris telkens is verbonden aan het bevel tot verstrekking van gegevens gericht tot een aanbieder van een communicatiedienst.
- Vervolgens wordt het IP-adres uitgezonderd van artikel 2.7.47, derde lid. Op grond van dit artikellid kan een tot de aanbieder van een communicatiedienst gericht bevel door de opsporingsambtenaar worden gegeven, indien het bevel uitsluitend betrekking heeft op identificerende gegevens in de zin van artikel 2.7.46, vierde lid. Hiervan wordt het IP-adres uitgezonderd, omdat daaraan de voorwaarde van een machtiging van de rechter-commissaris moet worden verbonden. Hiermee kan de verstrekking van het IP-adres in het vervolg worden bevolen op grond van artikel 2.7.47, eerste lid.
- Nu de verstrekking van het IP-adres in vervolg kan worden bevolen op grond van artikel 2.7.47, eerste lid, komt daarvoor de verdenkingsvoorwaarde te gelden van een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving gevangenisstraf van vier jaar of meer is gesteld. Het EU-recht noopt wel tot betrokkenheid van de rechter-commissaris, maar niet tot een strengere verdenkingsvoorwaarde. Om die reden wordt het vrijgekomen artikel 2.7.47, tweede lid, gebruikt voor het regelen van een afwijkende verdenkingsvoorwaarde indien het bevel tot verstrekking betrekking heeft op het IP-adres, namelijk de verdenkingsvoorwaarde van een misdrijf waarop

naar de wettelijke omschrijving gevangenisstraf is gesteld. Deze verdenkingsvoorwaarde is gelijk aan de verdenkingsvoorwaarde in artikel 2.7.47, derde lid.

Deze wijzigingen betreffen codificatie van de rechtspraak van het HvJ EU en de Hoge Raad. De aanleiding van deze codificatie is toegelicht in het algemeen deel van deze toelichting.

HH

Bevelen tot het verstrekken van gegevens behoeven, als deze betrekking hebben op een journalist die aanspraak kan maken op de bronbescherming, een machtiging van de rechter-commissaris, zo bepaalt artikel 2.7.50, tweede lid, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet (evenals artikel 2.7.46, tweede lid, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet). Deze bepalingen hebben in de eerste vaststellingswet een plaats gekregen in Titel 7.3. De eerbiediging van het recht van journalisten op bronbescherming is echter een species van het functioneel verschoningsrecht. Daarom verdraagt de keuze om de bronbescherming in Titel 7.3 te regelen zich slecht met het opschrift van Titel 7.5, dat suggereert dat (alle) bepalingen die betrekking hebben op de bescherming van het functioneel verschoningsrecht bij de uitoefening van de in Hoofdstuk 7 gegeven bevoegdheden in die titel te vinden zijn. Daarom vervalt artikel 2.7.50, tweede lid, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet (evenals artikel 2.7.46, tweede lid) in Titel 7.3. De bepaling wordt verplaatst naar Titel 7.5 en neergelegd in artikel 2.7.58a. Bijkomend voordeel van deze verplaatsing is dat de verhouding van deze bepalingen met artikel 2.7.58 wordt verduidelijkt. Zie daarover de toelichting op artikel 2.7.58a.

II

Artikel 2.7.56 gaat over de ontoegankelijkmaking van gegevens door de opsporingsambtenaar. Deze bevoegdheid komt in beeld bij de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk op grond van de bevoegdheden in Boek 2, Titel 7.3. Het eerste lid van deze bepaling is al gewijzigd in de eerste aanvullingswet. Volgens artikel 2.7.56, eerste lid, laatste zin, zoals opgenomen in de eerste aanvullingswet, heeft de officier van justitie voor de uitoefening van deze bevoegdheid de machtiging van de rechter-commissaris nodig als deze bevoegdheid wordt uitgeoefend in geval van ingrijpend stelselmatig onderzoek van gegevens (dit vereiste was overigens ook al opgenomen in de eerste vaststellingswet). Omdat de maatstaf van het ingrijpend stelselmatig onderzoek van gegevens wordt geschrapt, wordt in dit verband ook het machtigingsvereiste van de rechter-commissaris geschrapt. In de plaats hiervan komt deze bevoegdheid toe aan de rechter-commissaris als de toegang tot gegevens plaatsvindt door of onder leiding van de rechter-commissaris. Hiermee houdt verband dat als de rechter-commissaris optreedt, hij in dat kader ook beslist over de uitoefening van bevoegdheden. In alle overige gevallen komt de uitoefening van deze bevoegdheid toe aan de officier van justitie. In deze gevallen wordt de betrokkenheid van de rechter-commissaris niet afzonderlijk – dat wil zeggen anders dan op de voet van artikel 2.7.38, eerste lid – voorgeschreven. Verder is ook in zowel het eerste als het tweede lid “het onderzoek van gegevens” telkens vervangen door “de toegang tot gegevens”.

JJ

Artikel 2.7.57 gaat over de ontoegankelijkmaking van gegevens door de aanbieder van een communicatiedienst. Deze bevoegdheid is toegekend aan de officier van justitie, die daarvoor een machtiging van de rechter-commissaris nodig heeft. Artikel 2.7.57, tweede lid, van de eerste vaststellingswet schrijft voor dat de rechter-commissaris de aanbieder van een communicatiedienst tot wie het bevel is gericht in de gelegenheid stelt om te worden gehoord. Echter, deze bevoegdheid dient mede ter omzetting van bepalingen uit het EU-recht waarin dit voorschrift niet is opgenomen. Hierbij wordt gewezen op artikel 25 van Richtlijn 2011/92 over maatregelen tegen websites die kinderpornografie bevatten of verspreiden, artikel 9 van Verordening 2022/2065 over digitale diensten, en artikel 23 van Richtlijn 2024/1385 over maatregelen om bepaald onlinemateriaal te verwijderen ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld. Het voorschrift om de aanbieder van een communicatiedienst tot wie het bevel is gericht in alle gevallen in de gelegenheid te stellen om te worden gehoord betreft een nationale

kop en mag in het licht van het doeltreffendheidsbeginsel geen afbreuk doen aan een effectieve uitvoering van het EU-recht. Hierbij komt dat ontoegankelijkmaking van gegevens geldt als een voorlopige maatregel. Tegen de ontoegankelijkmaking staan rechtsmiddelen open, en pas op een later moment beslist de rechter tot de vernietiging van de ontoegankelijk gemaakte gegevens of tot de opheffen van de ontoegankelijkmaking. Tegelijkertijd bevordert het horen van de aanbieder van een communicatiedienst de gerichtheid van het bevel tot de ontoegankelijkmaking van gegevens. Deze aanbieder is immers bij uitstek in positie om te vertellen welke actie nodig is om de gegevens in kwestie ontoegankelijk te maken. Tegen deze achtergrond is bepaald dat de rechter-commissaris de aanbieder van een communicatiedienst in de gelegenheid kan stellen om te worden gehoord. Hiermee krijgt de rechter-commissaris de beslissingsruimte om een afweging te maken tussen de nodige voortvarendheid van de actie enerzijds en de gerichtheid van de actie anderzijds.

KK

Om structuur aan te brengen in de regeling van het functioneel verschoningsrecht en de toegankelijkheid ervan te vergroten zijn afdelingen ingevoegd. Afdeling 7.5.1 "Algemene zorgplicht functioneel verschoningsgerechtigden" bevat maar één artikel te weten artikel 2.7.57a, maar dit is tegelijkertijd een artikel dat voor de gehele Titel 7.5 van groot belang is.

Artikel 2.7.57a [algemeen beginsel, zorgplicht]

Dit nieuwe artikel is een codificatie van het door de Hoge Raad geformuleerde uitgangspunt dat de belangen die met het verschoningsrecht zijn gemoeid, het noodzakelijk maken dat politie en justitie doen wat nodig is om inbreuken op het verschoningsrecht zoveel mogelijk te voorkomen (vgl. ECLI:NL:HR:2024:375, rov. 6.5.1). Dit artikel formuleert deze inspanningsverplichting die op politie en justitie rust. Het houdt in dat bij de uitoefening van in Boek 2, Hoofdstuk 7, omschreven bevoegdheden zoveel mogelijk wordt voorkomen dat inbreuk wordt gemaakt op het functioneel verschoningsrecht. Het spreekt hierbij vanzelf dat het beginsel geen betrekking heeft op geoorloofde inbreuken en zijn grens vindt in andersluidende bepalingen. Een voorbeeld van een geoorloofde inbreuk is het kennisnemen van de verschoningsgerechtigde informatie door de rechter-commissaris op grond van artikel 2.7.62, zesde lid. Artikel 2.7.57a codificeert een ongeschreven beginsel. Een verzwaring van de inspanningsverplichting of een resultaatsverplichting is daarmee uitdrukkelijk niet beoogd. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting onder het kopje 'zorgplicht' is uiteengezet, wordt van politie en justitie niet verwacht dat zij zodanige maatregelen treffen dat een inbreuk op het functioneel verschoningsrecht geheel uitgesloten is. Wat van hen wordt gevergd, berust uiteindelijk op een redelijke afweging van belangen. Een belangrijke functie van artikel 2.7.57a is dat het kan dienen als kapstok voor de normering van situaties die niet in de wet zijn uitgeschreven.

Artikel 2.7.57a is geplaatst aan het hoofd van Titel 7.5. daarmee wordt het belang van deze bepaling voor de uitleg en toepassing van de hele titel tot uitdrukking gebracht.

In de bepaling is gekozen voor de term 'inbreuk' in plaats van 'schending'. De Hoge Raad spreekt van het zoveel mogelijk voorkomen van een 'inbreuk' op het verschoningsrecht. Beide termen hebben, in elk geval in de context van het EVRM, een verschillende betekenis. Ter illustratie: een inbreuk (interference) op het recht op de privacy kan, zo blijkt uit artikel 8, tweede lid, EVRM, geoorloofd zijn. Alleen een ongeoorloofde inbreuk levert een schending van artikel 8 EVRM op. Desondanks is in artikel 2.7.57a vastgehouden aan de term 'inbreuk'. In de context waarin die term wordt gebezigd, is duidelijk dat daarmee alleen een ongeoorloofde inbreuk wordt bedoeld. Het spreekt min of meer vanzelf dat het bij het zoveel mogelijk voorkomen van inbreuken niet om geoorloofde inbreuken gaat.

LL

Afdeling 7.5.2 "Bevelen aan verschoningsgerechtigden" wordt ingevoegd om duidelijk te maken dat het ziet op functioneel verschoningsgerechtigden, die niet verplicht zijn aan bepaalde bevelen te voldoen.

MM

In dit onderdeel wordt een nieuw artikel 2.7.58a ingevoegd. Voordat dit artikel wordt toegelicht worden net enkele woorden gewijd aan artikel 2.7.58 zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet. Dat artikel blijft ongewijzigd, maar in deze toelichting wordt ter verduidelijking de verhouding van deze bepaling tot de andere artikelen in Titel 7.5 uitgelegd. Het artikel schrijft niet voor wat de strafvorderlijke autoriteiten moeten doen of laten, maar ontslaat functioneel verschoningsgerechtigden van de plicht om aan een door die autoriteiten gegeven bevel te voldoen. Het artikel heeft aldus betrekking op wat functioneel verschoningsgerechtigden mogen doen en laten. Die verschoningsgerechtigden zijn dus de normadressaten van het bepaalde in artikel 2.7.58. Daarin verschilt het artikel van de overige bepalingen in Titel 7.5 (inclusief het in artikel 2.7.57a neergelegde algemene beginsel). Die bepalingen richten zich tot de strafvorderlijke autoriteiten.

Artikel 2.7.58a [bronbescherming; machtiging rechter-commissaris noodzakelijk]

In dit artikel krijgen de bepalingen een plaats die nu nog zijn opgenomen in de artikelen 2.7.46, tweede lid, en 2.7.50, tweede lid. De reden voor deze verplaatsing is hiervoor, bij de toelichting op de onderdelen X en X, al uiteengezet. Inhoudelijk blijven de bepalingen ongewijzigd. Aandacht verdient het verband met artikel 2.7.58, eerste lid, onderdeel c, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet. Daarin is bepaald dat functioneel verschoningsgerechtigden, waaronder begrepen journalisten die aanspraak kunnen maken op bronbescherming, niet aan een bevel tot het verstrekken van voorwerpen en gegevens behoeven te voldoen, maar alleen wanneer uitvoering van het bevel zou leiden tot openbaring van gegevens “waarover hij zich als getuige zou kunnen verschonen”. Wanneer de rechter-commissaris in geval het bevel wordt gericht aan een persoon die aanspraak kan maken op bronbescherming op basis van artikel 2.7.58a een machtiging verleent – en dus van oordeel is dat anders aan een zwaarder wegend belang onevenredige schade zou worden toegebracht en daarom het recht op bronbescherming moet wijken – moet de journalist wel aan het bevel voldoen omdat dan niet kan worden gezegd dat uitvoering van het bevel zou leiden tot openbaring van gegevens waarover hij zich als getuige zou kunnen verschonen.

NN

Uit het opschrift van de nieuwe Afdeling 7.5.3 komt naar voren dat deze afdeling ziet op het klassieke geval van de doorzoeking van een kantoor of woning van de functioneel verschoningsgerechtigde.

OO

Artikel 2.7.59 gaat over de doorzoeking van een woning of een kantoor van een functioneel verschoningsgerechtigde. De bepaling zoals vastgesteld in de eerste vaststellingswet wordt met dit onderdeel gewijzigd.

Eerste lid

De zinsnede ‘bij een functioneel verschoningsgerechtigde’ is in het gewijzigde eerste lid vervangen door ‘van een kantoor of een woning van een functioneel verschoningsgerechtigde’. In het algemeen deel is uiteengezet dat en waarom het wenselijk is om de in de eerste vaststellingswet neergelegde dichotomie tussen uitoefening van bevoegdheden ‘bij’ een functioneel verschoningsgerechtigde en uitoefening van bevoegdheden ‘bij’ een ander los te laten. De wijziging van het eerste lid is daarvan een uitvloeisel. In de toelichting op artikel 2.7.59 zoals dat in de eerste vaststellingswet is opgenomen wordt gesteld dat onder doorzoeking bij een verschoningsgerechtigde in de eerste plaats moet worden gedacht aan het kantoor van een verschoningsgerechtigde, maar dat het ook kan gaan om ‘delen van het archief aangetroffen in de woning of het voertuig van de verschoningsgerechtigde, in brievenbussen of – voor zover daarbij sprake is van een “doorzoeking” – in de door de verschoningsgerechtigde meegevoerde tassen en dossiers’ (Kamerstukken II 2023/24, 36327, nr. 3, p. 633). Aan dit ruime toepassingsbereik van

artikel 2.7.59 is niet vastgehouden, en wel om drie samenhangende redenen. Een eerste reden is gelegen in de duidelijkheid. Er dient zo weinig mogelijk onzekerheid te bestaan over de vraag of artikel 2.7.59 van toepassing is of niet. Die toepasselijkheid moet bijvoorbeeld niet afhankelijk zijn van de vraag of het onderzoek van meegevoerde tassen en dossiers juridisch gezien als een 'doorzoeking' moet worden aangemerkt. Een tweede reden is gelegen in het karakter van artikel 2.7.59 als concretisering van het algemene beginsel van artikel 2.7.57a dat inbreuken op het functioneel verschoningsrecht zoveel mogelijk moeten worden voorkomen. De concretisering kan zich daarom beperken tot gevallen waarin aan een concrete uitwerking van dat beginsel de meeste behoefte bestaat. In de andere gevallen kan met het algemene beginsel worden volstaan. Daaruit vloeit voort dat ook in die gevallen bij het onderzoek behoedzaamheid moet worden betracht. Niet vereist is daarbij dat dit onderzoek als een 'doorzoeking' kan worden aangemerkt. Een derde reden is gelegen in het nieuwe tweede lid van artikel 2.7.59, dat voorschrijft dat de rechter-commissaris zich indien dat mogelijk is moet laten voorlichten door een vertegenwoordiger van het ambt, de beroepsgroep of de stand waartoe de functioneel verschoningsgerechtigde behoort. Het artikellid veronderstelt dat de rechter-commissaris bij de doorzoeking aanwezig is. Dat is doorgaans alleen het geval bij de doorzoeking van het kantoor of de woning van een verschoningsgerechtigde. Volgens de Hoge Raad moet de rechter-commissaris bij een dergelijke doorzoeking in beginsel een vertegenwoordiger als hiervoor bedoeld raadplegen, ook als het om de doorzoeking van het woonhuis van de verschoningsgerechtigde gaat (ECLI:NL:HR:1999:ZD7280). In andere gevallen is inschakeling van de rechter-commissaris en raadpleging van een vertegenwoordiger als hiervoor bedoeld een overtrokken eis, ook gezien in het licht van het beslag op de capaciteit dat daarmee wordt gelegd.

Bij dit alles moet voor ogen worden gehouden dat artikel 2.7.59 enkel betrekking heeft op de doorzoeking, dus enkel op de uitoefening van een steunbevoegdheid die aan de eventuele inbeslagneming van voorwerpen en het eventuele overnemen van gegevens voorafgaat. Voor die inbeslagneming en dat overnemen zelf geldt artikel 2.7.60, dat inbeslagneming van voorwerpen en het overnemen van gegevens in de regel verbiedt als het gaat om voorwerpen en gegevens waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt. Dat verbod geldt algemeen, dus ongeacht de vraag of artikel 2.7.59 van toepassing is.

Bij de vraag of de doorzoeking van het kantoor of de woning van de functioneel verschoningsgerechtigde kan worden uitgevoerd zonder inbreuk te maken op het verschoningsrecht is van belang dat het bij artikel 2.7.59 gaat om een concretisering van het algemene in artikel 2.7.57a neergelegde beginsel. Dat betekent dat het ook bij artikel 2.7.59 om een inspanningsverplichting gaat die beheerst wordt door de redelijkheid. De behoedzaamheid die moet worden betracht gaat niet zover dat absolute zekerheid moet bestaan dat de doorzoeking geen inbreuk maakt op het verschoningsrecht. Daarbij geldt ook hier dat betekenis toekomt aan de eigen verantwoordelijkheid die een verschoningsgerechtigde heeft om te voorkomen dat zijn beroepsgeheim wordt geschonden. Dat speelt in het bijzonder bij de doorzoeking van de woning van een functioneel verschoningsgerechtigde. Van de functioneel verschoningsgerechtigde die (deels) thuiswerkt mag worden verwacht dat hij 'privé' en 'zakelijk' gescheiden houdt. Dat betekent concreet dat een opsporingsambtenaar grote behoedzaamheid moet betrachten als hij de werkkamer van de functioneel verschoningsgerechtigde doorzoekt, maar niet als hij de keukenkastjes of de fietsenschuur aan een onderzoek onderwerpt. Hij mag er, zolang het tegendeel niet blijkt, van uitgaan dat zich op die plaatsen geen verschoningsgerechtigd materiaal bevindt. Eenzelfde verschil in omzichtigheid speelt bij het onderzoek van in de woning aanwezige tassen. Van de tas die de functioneel verschoningsgerechtigde kennelijk voor de uitoefening van zijn beroep gebruikt, moet de opsporingsambtenaar in beginsel afblijven. Dat geldt niet voor de schooltas van het kind van de functioneel verschoningsgerechtigde.

De doorzoeking van het kantoor van een functioneel verschoningsgerechtigde kan alleen op bevel van de rechter-commissaris plaatsvinden. Een uitzondering voor het geval dat de rechter-commissaris toestemming geeft voor de doorzoeking wordt daarbij niet gemaakt (artikel 2.7.69, eerste lid). De doorzoeking vindt daarbij plaats onder leiding van de rechter-commissaris (artikel 2.7.69, tweede lid). Een uitzondering voor spoedgevallen wordt bij dit alles niet gemaakt. Dat is anders bij de doorzoeking van woningen. Als de bewoner toestemming geeft is geen bevel van de officier van justitie vereist (artikel 2.7.69, eerste lid). Bovendien maakt artikel 2.7.13 een

uitzondering voor spoedgevallen. Bij dringende noodzaak kan de doorzoeking, als het optreden van de rechter-commissaris niet kan worden afgewacht, plaatsvinden onder leiding van de officier van justitie of soms zelfs de hulpofficier van justitie. Wel is vereist dat de rechter-commissaris voor die spoeddoorzoeking vooraf machtiging verleent. Een uitzondering voor de woning van een functioneel verschoningsgerechtigde wordt in artikel 2.7.13 niet gemaakt. In de rede ligt echter dat de rechter-commissaris in een dergelijk geval uiterst terughoudend is met het verlenen van een machtiging en kritisch onderzoekt of niet met het 'bevriezen' van de situatie in afwachting van zijn komst kan worden volstaan (artikel 2.7.10, onderdeel b). In de rede ligt ook dat hij, als hij wel machtiging verleent, onderzoekt of aan die machtiging voorwaarden moeten worden verbonden. Zo kan hij bijvoorbeeld de werkkamer van de verschoningsgerechtigde van de doorzoeking uitzonderen. In elk geval geldt, als de rechter-commissaris machtiging verleent, het voorschrift van artikel 2.7.59 onverkort. De doorzoeking is alleen toegestaan voor zover dat zonder schending van het beroepsgeheim kan plaatsvinden.

Uit de tekst van artikel 2.7.59 volgt dat het artikel niet van toepassing is als de doorzoeking met toestemming plaatsvindt. Als daartoe toestemming wordt gegeven kan dus wel inbreuk op het verschoningsrecht worden gemaakt. Het gaat daarbij om toestemming van de functioneel verschoningsgerechtigde, ook als het om de doorzoeking van de woning gaat. Toestemming van een andere bewoner kan de inbreuk op het verschoningsrecht uiteraard niet rechtvaardigen. Artikel 2.7.59 schrijft niet voor dat de rechter-commissaris moet beoordelen of rechtsgeldig toestemming is gegeven. In de verwijzing naar artikel 2.7.61, eerste lid, wordt onderdeel a van dat artikellid niet genoemd. Dat betekent dat ook de opsporingsambtenaar die de doorzoeking verricht, mag beoordelen of toestemming is gegeven. Dat is vooral van praktisch belang bij een spoeddoorzoeking van een woning. De doorzoeking van het kantoor van de verschoningsgerechtigde dient immers onder leiding van de rechter-commissaris plaats te vinden (artikel 2.7.69, tweede lid). Het ligt daarbij in de rede dat de rechter-commissaris steeds bij de doorzoeking aanwezig is (Kamerstukken II, 2022/23, 36327, nr. 3, p. 660). In artikel 2.7.59, eerste lid, wordt de in de versie van de eerste vaststellingswet gebezigde term 'schending' vervangen door de term 'inbreuk'. De reden daarvoor is een wat andere dan die geldt met betrekking tot artikel 2.7.57a. Die reden is gelegen in het feit dat het ingeval van een doorzoeking uitsluitend aan de rechter-commissaris is om te beoordelen of een inbreuk op het functioneel verschoningsrecht waarvoor geen toestemming is gegeven toelaatbaar is. Het artikellid bepaalt dat geen inbreuk op het functioneel verschoningsrecht mag worden gemaakt tenzij de rechter-commissaris anders beslist op grond van één van de 'rechtvaardigingsgronden' die in artikel 2.7.61, eerste lid, onderdelen b tot en met c worden opgesomd. Dit is vooral van belang bij een spoeddoorzoeking die buiten aanwezigheid van de rechter-commissaris wordt verricht. De opsporingsambtenaar mag in dat geval niet zonder toestemming inbreuk maken op het functioneel verschoningsrecht, ook al zou dat functioneel verschoningsrecht daardoor mogelijk niet worden geschonden.

Tweede lid

Voorgesteld wordt om in deze bepaling het uitgangspunt op te nemen dat de rechter-commissaris zich indien mogelijk ten behoeve van zijn beslissing laat voorlichten door een vertegenwoordiger van het ambt, de beroepsgroep of de stand waartoe de functioneel verschoningsgerechtigde behoort. Deze bepaling heeft een functie naast artikel 2.7.62, vierde lid. Volgens de jurisprudentie van de Hoge Raad moet de bedoelde vertegenwoordiger ingeschakeld worden om te waarborgen dat een doorzoeking bij een functioneel verschoningsgerechtigde wordt uitgevoerd zonder schending van het functioneel verschoningsrecht (ECLI:NL:HR:2024:375, rov. 6.5.7, 6.6.3 en 6.6.4). Die waarborg is in beginsel ook vereist bij een doorzoeking van de woning van een functioneel verschoningsgerechtigde (ECLI:NL:HR:1999:ZD7280).

Het oude tweede lid van artikel 2.7.59, zoals geformuleerd in de eerste vaststellingswet, luidde: 'Een onderzoek van gegevens in een digitale-gegevensdrager die of een geautomatiseerd werk dat gegevens bevat die zijn ingevoerd door of namens een functioneel verschoningsgerechtigde vindt alleen plaats voor zover het zonder schending van het functioneel verschoningsrecht kan worden uitgevoerd.' De doorzoeking van het kantoor of de woning van een functioneel verschoningsgerechtigde omvat de toegang tot gegevens op daar aanwezig geautomatiseerde werken. Zij omvat ook de doorzoeking op afstand van elders aanwezige computers als die

doorzoeking in dat kantoor of die woning plaatsvindt. Op die doorzoeking is het gewijzigde eerste lid van artikel 2.7.59 van toepassing. In zoverre heeft artikel 2.7.59, tweede lid, zoals geformuleerd in de eerste vaststellingswet geen toegevoegde waarde. De vraag is of aan het artikellid wel behoefte bestaat in gevallen waarin geen sprake is van een doorzoeking van het kantoor of de woning van een functioneel verschoningsgerechtigde, maar waarin het gaat om een computer die op andere plaats wordt aangetroffen. Vooropgesteld moet worden dat de reikwijdte van artikel 2.7.59 om redenen die hiervoor zijn vermeld is beperkt tot de doorzoeking van kantoren en woningen van functioneel verschoningsgerechtigden. In andere gevallen, zoals bijvoorbeeld de doorzoeking van een door een notaris meegevoerde tas, kan met het algemene beginsel van artikel 2.7.57a worden volstaan. Er is onvoldoende reden om daarover anders te oordelen ten aanzien van een elders aangetroffen computer en daarvoor een regime te laten gelden die inschakeling van de rechter-commissaris en raadpleging van een vertegenwoordiger van de desbetreffende beroepsgroep vergt. Opgemerkt kan worden dat het vooraf lang niet altijd duidelijk zal zijn dat het daarbij om een computer gaat waarop zich gegevens bevinden die door of namens een functioneel verschoningsgerechtigde zijn ingevoerd. Opgemerkt kan ook worden dat de gegevens die een functioneel verschoningsgerechtigde invoert in een niet op zijn kantoor of in zijn woning aanwezige computer geen gegevens behoeven te zijn die onder zijn geheimhoudingsplicht vallen, terwijl omgekeerd geldt dat zich in een op een andere plaats aanwezige computer gegevens zijn opgeslagen die onder het functioneel verschoningsrecht vallen maar die niet door of namens de verschoningsgerechtigde zijn ingevoerd. Een eenvoudig te hanteren afbakening levert een van de hoofdregel afwijkende benadering dus niet op. Van belang is voorts dat het nieuwe artikel 2.7.38, eerste lid, zoals voorgesteld in dit wetsvoorstel, inhoudt dat voor alle gegevens in een digitale gegevensdrager of een geautomatiseerd werk geldt dat een opsporingsambtenaar zich daartoe alleen de toegang kan verschaffen op bevel van de officier van justitie. Dat bevel kan de officier van justitie alleen geven na daartoe verleende machtiging van de rechter-commissaris. De officier van justitie dient in gevallen waarin het functioneel verschoningsrecht in het geding is, dit aan de rechter-commissaris te melden bij het vorderen van de machtiging, zodat die daarmee bij zijn beslissing rekening kan houden.

PP

De nieuw ingevoegde Afdeling 7.5.4 ziet op het verbod op inbeslagneming van voorwerpen en overnemen van gegevens, dus op bewijsvergaring. Daarin onderscheidt deze afdeling zich van de volgende Afdeling, die betrekking heeft op voorwerpen die al in beslag zijn genomen en op gegevens die al zijn verkregen.

QQ

Artikel 2.7.60 gaat over de inbeslagneming van voorwerpen en het overnemen van gegevens. De bepaling zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet wordt met dit onderdeel gewijzigd.

Het in de eerste vaststellingswet opgenomen artikel 2.7.60 verbiedt 'bij functioneel verschoningsgerechtigden' de inbeslagneming van voorwerpen en het overnemen van gegevens waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt, tenzij een van de in de onderdelen a en b genoemde uitzonderingen zich voordoet. Dit verbod geldt dus volgens de letter van de bepaling alleen voor inbeslagneming en overnemen van gegevens bij een functioneel verschoningsgerechtigde. Een vergelijkbare bepaling ten aanzien van inbeslagneming en overnemen van gegevens bij een ander dan de functioneel verschoningsgerechtigde ontbreekt in de artikelen 2.7.65 en 2.7.66 zoals die waren opgenomen in de eerste vaststellingswet. Die artikelen hadden immers betrekking op voorwerpen en gegevens die al in beslag zijn genomen respectievelijk overgenomen. Maar het is gewenst en ook zo bedoeld dat het verbod van artikel 2.7.60 ook geldt voor informatiegaring bij anderen dan de functioneel verschoningsgerechtigde. Als bijvoorbeeld al op voorhand duidelijk is dat de onder de verdachte aangetroffen map correspondentie met zijn raadsman betreft, zal de opsporingsambtenaar die map niet in beslag mogen nemen tenzij op de in artikel 2.7.60, onderdeel b, omschreven uitzonderingsgrond. Het verbod moet algemeen gelden, dus ongeacht de plaats waar de desbetreffende informatie zich bevindt. Daarom is de zinsnede 'bij functioneel verschoningsgerechtigden' in artikel 2.7.60

geschrapt. Dat sluit bij de regeling van uitfilteren van functioneel verschoningsgerechtigde informatie. Daarbij is evenmin van belang waar de informatie is aangetroffen.

Niet alleen is het verbod veralgemeniseerd, maar ook is de formulering in artikel 2.7.60 aangepast doordat daarin expliciet tot uitdrukking is gebracht dat het verbod geldt als 'het redelijk vermoeden bestaat' dat het om geprivilegieerde informatie gaat. Zo wordt verduidelijkt dat het uiteindelijke oordeel of een bepaald voorwerp of gegeven onder het functioneel verschoningsrecht valt, is voorbehouden aan de rechter-commissaris en dat de zogenaamde gesloten enveloppen-procedure (waarop onderdeel b van het artikel betrekking heeft) is bedoeld om dat oordeel van de rechter-commissaris te verkrijgen.

Wat moet worden verstaan onder het 'redelijk vermoeden' dat het functioneel verschoningsrecht zich over de voorwerpen of gegevens uitstrekt, is al toegelicht in het algemeen deel. Dat vermoeden moet betrekking hebben op specifieke voorwerpen of gegevens dan wel op een verzameling gegevens waarvan het overgrote deel vermoedelijk geprivilegieerd is. Het moet concreet en onderbouwd zijn en zijn gebaseerd op feiten of omstandigheden die objectiveerbaar zijn. Bijvoorbeeld de aard of de kenmerken van de inbeslaggenomen voorwerpen of te onderzoeken gegevens of de wijze van archivering kunnen aanleiding geven tot een redelijk vermoeden dat het functioneel verschoningsrecht zich over bepaalde voorwerpen of gegevens uitstrekt.

Ingeval van een doorzoeking die onder leiding van de rechter-commissaris plaatsvindt, is het uitgangspunt dat de rechter-commissaris ten tijde van de doorzoeking beslist of van de aan de voorwerpen te ontlene informatie en van de gegevens mag worden kennisgenomen. Als dat het geval is, kan tot inbeslagneming van de voorwerpen en tot het overnemen van de gegevens worden overgegaan (artikel 2.7.60, onderdeel a). Als dat niet het geval is, blijft die inbeslagneming of overnemen achterwege op grond van het in artikel 2.7.60 neergelegde verbod. Als het niet goed mogelijk is om ter plaatse te beslissen, kan de rechter-commissaris de voorwerpen en gegevens verzegeld (laten) meenemen naar zijn kabinet om daar een beslissing te nemen over de kennisneming ('gesloten enveloppen-procedure') (artikel 2.7.60, onderdeel b). Die gesloten enveloppen-procedure kan ook worden gevolgd bij onderzoek waarbij de rechter-commissaris niet is betrokken. Als een opsporingsambtenaar het redelijk vermoeden heeft dat het verschoningsrecht zich uitstrekt tot bepaalde in beslag te nemen voorwerpen of bepaalde over te nemen gegevens, kan hij, zonder kennis te nemen van de desbetreffende informatie, tot inbeslagneming en overnemen overgaan en de resultaten daarvan ter beoordeling aan de rechter-commissaris voorleggen.

Artikel 2.7.60 verhoudt zich tot de daarop volgende bepalingen als volgt. De onderhavige bepaling ziet op bewijsvergaring in het algemeen. Het verbiedt die bewijsgaring als het redelijk vermoeden bestaat dat het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt over de desbetreffende voorwerpen en gegevens tenzij sprake is van een van de twee in het artikel geformuleerde uitzonderingen. Het gaat dus om een vooraf bestaand redelijk vermoeden dat aan inbeslagneming van voorwerpen en het overnemen van gegevens in de weg staat. Artikel 2.7.61a daarentegen heeft betrekking op voorwerpen die al in beslag zijn genomen en op gegevens die al zijn verkregen. Van die gegevens en de aan die voorwerpen te ontlene informatie mag in beginsel geen kennis worden genomen als sprake is van het hiervoor bedoelde redelijk vermoeden. Het kan daarbij gaan om een al vooraf bestaand redelijk vermoeden, dat evenwel op de in artikel 2.7.60, onderdeel b, opgenomen uitzonderingsgrond geen beletsel vormde voor de bewijsvergaring. Het kan ook zijn dat het redelijk vermoeden eerst achteraf is ontstaan, dus na de inbeslagneming van de voorwerpen of het overnemen van de gegevens en al dan niet na een selectie als bedoeld in artikel 2.7.61b. In beide gevallen verbiedt het artikel de kennisneming, tenzij de rechter-commissaris anders beslist. Het artikel vormt daarmee de opmaat tot de in artikel 2.7.62 geregelde beoordelingsprocedure. Artikel 2.7.61 bevat de criteria die gehanteerd moeten worden bij de vraag of kennisneming van geprivilegieerd materiaal is toegestaan en stelt buiten twijfel dat het uitsluitend de rechter-commissaris is die daarover beslist. Het artikel is geplaatst tussen artikel 2.7.60 en artikel 2.7.61a omdat het op beide artikelen betrekking heeft. Het gaat namelijk zowel om de beslissing die de rechter-commissaris tijdens de doorzoeking kan nemen op grond van artikel 2.7.60, onderdeel a, als om de bevoegdheid van de rechter-commissaris om anders te beslissen als bedoeld in artikel

2.7.61a. Het artikel is voorts, door de verwijzing in artikel 2.7.59, grotendeels van overeenkomstige toepassing op de beoordeling door de rechter-commissaris van de vraag of bij de doorzoeking inbreuk mag worden gemaakt op het functioneel verschoningsrecht.

RR

Afdeling 7.5.5 bevat bepalingen die zien op voorwerpen die al in beslag zijn genomen en op gegevens die al zijn verkregen en waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt. Hiervan mag geen kennis worden genomen tenzij de rechter-commissaris anders beslist.

SS

Artikel 2.7.61 gaat onder meer over het verbod op kennisneming van informatie en de beslissing van de rechter-commissaris daaromtrent. De bepaling zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet wordt met dit onderdeel gewijzigd.

Artikel 2.7.61 zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet somt de gronden op waarop bij wijze van uitzondering kennis mag worden genomen van voorwerpen en gegevens die onder het functioneel verschoningsrecht vallen. De opsomming wekt de indruk dat de corpora en instrumenta delicti onder het verschoningsrecht vallen. Dat is onjuist. Dit wordt hersteld door de corpora en instrumenta een eigen plaats te geven in een nieuw tweede lid. Onveranderd blijft dat het in beginsel de rechter-commissaris is die moet beslissen of van dergelijke corpora of instrumenta sprake is, omdat het daarbij gaat om de vraag of het verschoningsrecht zich over de desbetreffende voorwerpen of gegevens uitstrekt. Alleen in evidente gevallen kan dit anders zijn. Dat is van praktisch belang als het gaat om bewijsvergaring onder derden waarbij de rechter-commissaris niet is betrokken. Als de revolver waarmee de doodslag is gepleegd bij de verdachte in beslag wordt genomen is het evident dat het verschoningsrecht van wie dan ook zich niet over dit instrument uitstrekt. Van een redelijk vermoeden in de zin van artikel 2.7.61 a kan dus geen sprake zijn. Het oordeel van de rechter-commissaris behoeft dus niet te worden ingewonnen. In zoverre heeft de wijziging ook praktische belang.

Verder wordt voorgesteld aan het artikel een derde lid toe te voegen, inhoudende dat de rechter-commissaris beslist over de kennisneming. Deze centrale rol van de rechter-commissaris bij de selectie van geprivilegieerde gegevens kwam in de eerste vaststellingswet tot uitdrukking in artikel 2.7.62, eerste lid. Omdat die centrale rol niet alleen geldt voor de in artikel 2.7.62 geregelde selectieprocedure, maar ook voor de tijdens de doorzoeking door de rechter-commissaris te nemen beslissing op grond van artikel 2.7.60, onderdeel a, is het juister om de bepaling te verplaatsen naar artikel 2.7.61.

TT

Na artikel 2.7.61 worden twee nieuwe artikelen ingevoegd. Die worden in het navolgende toegelicht.

Artikel 2.7.61a [verbod tot kennisneming; redelijk vermoeden]

Het verbod tot kennisneming bestaat volgens het nieuwe artikel 2.7.61a alleen "indien en voor zover (al dan niet na een selectie als bedoeld in artikel 2.7.61b)" ten aanzien van gegevens een redelijk vermoeden bestaat. De beoordeling door de rechter-commissaris wordt alleen gevorderd als er een redelijk vermoeden is dat de informatie onder het functioneel verschoningsrecht valt.

Aan artikel 2.7.61a is een tweede lid toegevoegd dat uit twee elementen bestaat. Het eerste element is dat het redelijk vermoeden, dat het kennisnemingsverbod activeert en dat bij een wens tot kennisneming tot inschakeling van de rechter-commissaris verplicht, alleen betrekking heeft op bepaalde voorwerpen of gegevens. Het tweede element is dat bij een verzameling voorwerpen of gegevens pas sprake is van een redelijk vermoeden dat het kennisnemingsverbod activeert, als ten aanzien van het overgrote deel van de tot deze verzameling behorende afzonderlijke voorwerpen of gegevens het redelijk vermoeden bestaat dat het functioneel verschoningsrecht zich

daarover uitstrekt. In dat geval moet de rechter-commissaris worden ingeschakeld wanneer het openbaar ministerie van de gegevens kennis wenst te nemen.

Het redelijke vermoeden is betrokken op specifieke gegevens en niet op de bulk gegevens in zijn geheel. Alleen als ten aanzien van een bepaald gegeven (of ten aanzien van een verzameling gegevens als bedoeld in het tweede lid) het redelijk vermoeden bestaat dat het om geprivilegieerd materiaal gaat, staat artikel 2.7.61a aan kennisneming ervan in de weg. Filtering is een verantwoordelijkheid van de officier van justitie, die door opsporingsambtenaren wordt uitgevoerd. De rechter-commissaris behoeft alleen te worden ingeschakeld – en kan zelfs alleen dan worden ingeschakeld – wanneer de officier van justitie kennis wil nemen van uitgefilterde gegevens die mogelijk geprivilegieerd zijn dan wel wanneer de officier van justitie een beoordeling door de rechter-commissaris uitgevoerd wil zien in een situatie waarin na filtering een verzameling gegevens overblijft ten aanzien waarvan het redelijke vermoeden bestaat dat het functioneel verschoningsrecht zich over het overgrote deel ervan uitstrekt.

Artikel 2.7.61, eerste lid, formuleert beoordelingscriteria die gelden als vaststaat dat het om geprivilegieerde informatie gaat. Aan de toepassing van de bedoelde criteria gaat dus de vaststelling vooraf dat het om voorwerpen en gegevens gaat waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt. Die vaststelling vraagt om een beoordeling die plaatsvindt nadat het redelijk vermoeden is gerezen dat de voorwerpen of gegevens onder dat verschoningsrecht vallen. Artikel 2.7.61a heeft betrekking op gevallen waarin van een dergelijk vermoeden sprake is. Het verbiedt de kennisneming van aan inbeslaggenomen voorwerpen te ontleen informatie en van overgenomen of op andere wijze verkregen gegevens als het redelijk vermoeden bestaat dat het functioneel verschoningsrecht zich daarover uitstrekt. Het andersluidende oordeel van de rechter-commissaris vormt de enige uitzondering op dat verbod. De rechter-commissaris kan daarbij om twee redenen ‘anders’ beslissen (dat wil zeggen beslissen dat van de verkregen informatie mag worden kennisgenomen). De eerste reden is dat het redelijk vermoeden na onderzoek ongegrond blijkt te zijn, dus dat het functioneel verschoningsrecht zich niet over de desbetreffende voorwerpen of gegevens uitstrekt. De tweede reden is dat, hoewel sprake is van geprivilegieerd materiaal, kennisneming daarvan op grond van de in artikel 2.7.61 geformuleerde beoordelingscriteria is toegestaan.

Zoals in het artikel tot uitdrukking wordt gebracht, geldt het verbod tot kennisneming alleen ‘voor zover’ sprake is van een redelijk vermoeden. Van gegevens die niet door dat vermoeden worden geraakt, mag kennis worden genomen zonder dat de rechter-commissaris daarover heeft geoordeeld. Het een en ander maakt selectie door opsporingsambtenaren mogelijk. Artikel 2.7.61b voorziet daarin.

Artikel 2.7.61b [selectieprocedure; automatische filtering]

In het nieuwe artikel 2.7.61b is de selectieprocedure neergelegd die plaats vindt onder verantwoordelijkheid van de officier van justitie. Het eerste lid bepaalt dat indien er op feiten of omstandigheden gebaseerde aanwijzingen bestaan dat zich in een verzameling gegevens ook gegevens bevinden waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt, de officier van justitie ervoor zorgdraagt dat een selectie plaatsvindt op zodanige wijze dat de kennisneming van die gegevens beperkt blijft tot hetgeen voor die selectie noodzakelijk is. Van de gegevens die deel uitmaken van de verzameling mag dus (behoedzaam) worden kennisgenomen ten behoeve van de vereiste selectie. Als die kennisneming ten aanzien van een specifiek gegeven het redelijke vermoeden doet rijzen dat het verschoningsrecht in het geding is, is verdere kennisneming van dat gegeven niet toegestaan. Opgemerkt kan worden dat het bij artikel 2.7.61b vooral gaat om een verzameling gegevens die door een ander dan de functioneel verschoningsgerechtigde zijn verstrekt dan wel onder die ander – onder wie de gegevens zijn overgenomen. Ten aanzien van gegevens die bij een doorzoeking van het kantoor van de verschoningsgerechtigde zijn overgenomen zal in de regel gelden dat ten aanzien van het overgrote deel van die gegevens het redelijk vermoeden bestaat dat het verschoningsrecht zich daarover uitstrekt. Dat is anders bij bewijsgaring bij anderen dan de verschoningsgerechtigde. Hierbij is van belang dat de betrokkene het grotendeels in eigen hand heeft of van de geprivilegieerde informatie die beweerdelijk deel uitmaakt van de verzameling gegevens wordt kennisgenomen. Hij kan er immers preciseren om welke informatie het gaat, bijvoorbeeld door het noemen van de naam van de functioneel

verschoningsgerechtigde en door aan te geven van welke informatiekanalen gebruik is gemaakt. Het argument dat de betrokkene onder wie de gegevens zijn overgenomen die informatie niet mag verstrekken omdat die informatie onder het functioneel verschoningsrecht valt, gaat daarbij niet op. Juist is dat deze betrokkene naar geldend recht niet verplicht is om de informatie te verstekken, maar hij is vrij om dat wel te doen. Op hem rust geen geheimhoudingsplicht. Daar komt bij dat het moeilijk anders kan dan dat de betrokkene onder wie de gegevens zijn overgenomen enige geprivilegieerde informatie prijsgeeft als hij aannemelijk wil maken dat het functioneel verschoningsrecht in het geding is. Stel een verdachte maakt gewag van "diverse advocaten en notarissen in binnen- en buitenland". Daarmee geeft hij te kennen dat hij met al die functioneel verschoningsgerechtigden een hulpverleningsrelatie heeft. Zo ook geeft de verdachte die stelt dat zich in een bij hem inbeslaggenomen envelop correspondentie met zijn advocaat bevindt, prijs dat hij een hulpverleningsrelatie met die bij name genoemde advocaat heeft of had. Als hij daarvan geen melding had gemaakt, was van een redelijk vermoeden geen sprake geweest. Gezegd kan dus worden dat in de aard der zaak besloten ligt dat hetgeen waartoe opsporingsambtenaren in redelijkheid zijn gehouden afhankelijk is van de informatie die door de betrokkene onder wie de gegevens zijn overgenomen, wordt verstrekt.

De selectie vindt zo mogelijk plaats door middel van automatische filtering, zo is aanvullend bepaald. Automatische filtering is een vorm van voorselectie die plaatsvindt zonder kennisneming van de gegevens. De filtering geschiedt 'automatisch', dat wil zeggen aan de hand van zoektermen. Door middel van die zoektermen (bijvoorbeeld de namen, kantooradressen en het e-mailadressen van bepaalde advocaten) kunnen gegevens waarover het functioneel verschoningsrecht zich vermoedelijk uitstrekt, uitgefilterd worden uit de bulk aan gegevens. Daarbij wordt niet gecontroleerd of de 'geraakte' gegevens daadwerkelijk onder het functioneel verschoningsrecht vallen. Anders is immers van een 'automatische filtering' geen sprake. Het gevolg van de uitfiltering is dat de desbetreffende gegevens buiten het opsporingsonderzoek worden gehouden en dat daarvan ook niet voor andere doeleinden kennisgenomen mag worden, tenzij de rechter-commissaris op vordering van de officier van justitie anders beslist. Van gegevens die niet door de automatische filtering worden 'geraakt', mag in principe worden kennisgenomen. Daarbij kan enige behoedzaamheid aangewezen zijn omdat niet is vereist dat voor de volle honderd procent zeker is dat zich onder de overgebleven gegevens geen verschoningsgerechtigd materiaal meer bevindt. Er kunnen bij de automatische filtering altijd gegevens worden gemist vanwege de complexe datastructuren of doordat zoektermen ontbreken zodat bepaalde geprivilegieerde gegevens onder de radar blijven. Het is om die reden dat niet gegarandeerd kan worden dat de vrijgegeven data (volledig) vrij zijn van informatie die mogelijk onder het functioneel verschoningsrecht valt. Dat is een uitvloeisel van het gekozen uitgangspunt. Kennisneming is toegestaan indien en voor zover geen sprake is van een concreet en onderbouwd vermoeden.

Als automatische filtering ertoe leidt dat naar verwachting een groot deel van de uitgefilterde gegevens niet onder enig verschoningsrecht vallen, kan niet gezegd worden dat ten aanzien van de uitgefilterde gegevens het redelijke vermoeden bestaat dat het verschoningsrecht zich daarover uitstrekt. Onduidelijk is dan namelijk nog steeds om welke gegevens het gaat. Pas als het aantal vals-positieven naar verwachting beperkt is, bestaat ten aanzien van de uitgefilterde gegevens het bedoelde vermoeden. En pas dan kan er reden zijn om het oordeel van de rechter-commissaris in te roepen.

Naast zoektermen waarmee mogelijk verschoningsgerechtigd materiaal wordt uitgefilterd, kunnen ook zoektermen worden gebruikt die betrekking hebben op de relevantie van de gegevens voor het opsporingsonderzoek. Bijvoorbeeld als de opsporing geïnteresseerd is in de kasadministratie in een specifieke periode. Als op die manier de gegevens die betrekking hebben op de bedoelde kasadministratie uit de bulk gevist kunnen worden, is er geen reden om de rechter-commissaris in te schakelen. Als de politie alleen geïnteresseerd is in de vraag of in de 'leeg getrokken' computer van de verdachte kinderpornografisch materiaal is opgeslagen, kunnen zoektermen worden gebezigd die alleen dat materiaal boven water halen. De vraag of zich onder het niet geselecteerde materiaal gegevens bevinden die onder het functioneel verschoningsrecht vallen, kan dan blijven rusten (mits daarvan geen kennis wordt genomen). Ook een combinatie van de verschillende soorten zoektermen is toegestaan. Zo kan het aangewezen zijn om eerst een zoekslag op

relevantie uit te voeren en vervolgens het geselecteerde relevante materiaal aan een uitfiltering van mogelijk geprivilegieerde gegevens te onderwerpen. Mogelijk is ook om eerst een grofmazige selectie uit te voeren op materiaal dat zonder bezwaar aan het onderzoeksteam ter beschikking kan worden gesteld. Later kan eventueel door de officier van justitie op basis van nieuwe gegevens een nadere en meer precieze automatische filtering worden uitgevoerd op de dataset die op basis van een eerdere grofmazige filtering buiten het onderzoek is gehouden.

In het tweede lid wordt een wettelijke grondslag opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur regels te kunnen stellen over de uitvoering van het nieuwe artikel 2.7.61b. Daarbij kan worden gedacht aan regels waarin de gevallen worden bepaald waarin de selectie moet worden uitgevoerd door opsporingsambtenaren die niet bij het opsporingsonderzoek betrokken zijn.

UU

Artikel 2.7.62 gaat over de beoordelingsprocedure voor rechter-commissaris in geval van kennisneming. In dit onderdeel wordt artikel 2.7.62, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet, op diverse punten gewijzigd. Voor de overzichtelijkheid is artikel 2.7.62 opnieuw vastgesteld in de voorgestelde wettekst. Het derde, vierde, zesde en zevende lid van het opnieuw vastgestelde artikel verschillen inhoudelijk niet ten opzichte van respectievelijk het tweede, derde, vierde en vijfde lid van het artikel uit de eerste vaststellingswet. Daarom worden hieronder alleen het eerste, tweede, vijfde en achtste lid toegelicht.

Eerste lid

Artikel 2.7.62, eerste lid, zoals geformuleerd in de eerste vaststellingswet spreekt niet over een vordering van de officier van justitie om het oordeel van de rechter-commissaris in te winnen. Dat is begrijpelijk voor zover het gaat om inbeslagneming van voorwerpen of het overnemen van gegevens die door of onder leiding van de rechter-commissaris plaatsvindt of heeft plaatsgevonden. Inschakeling van de rechter-commissaris is dan niet nodig, want hij is immers al betrokken. Dat ligt echter anders als de rechter-commissaris niet de leiding had over de bevoegdheidsuitoefening. Dat is doorgaans het geval. Te denken valt aan het bevel tot het verstrekken van gegevens, aan het maken van een 'image' van een smartphone of van een computer in een bedrijfsgebouw en aan de inbeslagneming van voorwerpen die een functioneel verschoningsgerechtigde bij zijn aanhouding met zich voert. In dergelijke gevallen is een vordering van de officier van justitie de aangewezen manier om de rechter-commissaris in te schakelen. De in het eerste lid neergelegde regel is dan ook – zoals ook algemeen uitgangspunt is in de regeling van het opsporingsonderzoek in het nieuwe wetboek – dat de rechter-commissaris op vordering van de officier van justitie beslist. Daarop formuleert het artikellid twee uitzonderingen. De eerste uitzondering betreft het al genoemde geval waarin het gaat om onderzoek dat door of onder leiding van de rechter-commissaris wordt verricht. De tweede uitzondering betreft gevallen waarin door de belanghebbende in een beklagprocedure wordt aangevoerd dat de desbetreffende voorwerpen en gegevens onder het verschoningsrecht van bijvoorbeeld zijn huisarts vallen. Inschakeling van de rechter-commissaris door de beklagrechter kan dan in bepaalde gevallen aangewezen zijn. Zie onder meer ECLI:NL:HR:2016:2537.

Tweede lid

De officier van justitie doet de vordering alleen indien hij van oordeel is dat een redelijk vermoeden bestaat en hij van oordeel is dat kennisneming van de gegevens of van de aan de voorwerpen te ontlelen informatie in het belang van het onderzoek is.

Vijfde lid

Met betrekking tot het geval waarin het onderzoeksbelang zich niet alleen verzet tegen het inwinnen van het standpunt van de functioneel verschoningsgerechtigde, maar ook tegen het consulteren van een gezaghebbend lid van de beroepsgroep overweegt de Hoge Raad in ECLI:NL:HR:2024:375, rov. 6.6.4 dat het in de rede ligt om de betreffende gegevens al wel veilig te stellen, maar de filtering van de gegevens uit te stellen tot een later moment waarop de belangen van het onderzoek zich niet langer verzetten tegen het inwinnen van het standpunt van de verschoningsgerechtigde, of het consulteren van een gezaghebbend lid van de beroepsgroep van de verschoningsgerechtigde dan wel een andere ter zake deskundige persoon. Dit is

bijvoorbeeld aan de orde bij heimelijk onderzoek. Deze jurisprudentie wordt in het nieuwe vijfde lid gecodificeerd. Dat lid bepaalt dat de rechter-commissaris, indien het belang van het onderzoek dit dringend vereist, het derde lid buiten toepassing kan laten dat ziet op het kenbaar laten maken door de functioneel verschoningsgerechtigde van diens standpunt. Verder kan de rechter-commissaris, indien het belang van het onderzoek dit dringend vereist, ook het vierde lid buiten toepassing laten, zodat hij zich niet hoeft te laten voorlichten door of het advies hoeft in te winnen van een vertegenwoordiger van het ambt, de beroepsgroep of de stand waartoe de functioneel verschoningsgerechtigde behoort. In dat laatste geval ligt het volgens de Hoge Raad 'in de rede' dat de rechter-commissaris het onderzoek uitstelt. In die formulering ligt besloten dat er gevallen kunnen zijn waarin het belang van het onderzoek uitstel niet duldt. Het vijfde lid bepaalt daarom dat het onderzoek 'zo mogelijk' wordt uitgesteld. Verder is de door de Hoge Raad gehanteerde formulering 'klemmende redenen van onderzoeksbelang' in deze bepaling niet overgenomen; aangesloten is bij de in het nieuwe wetboek op dit punt gebruikelijke terminologie 'indien het belang van het onderzoek dit dringend vereist'.

Achtste lid

De hoofdregel voor het onderzoek op de zitting van de raadkamer is dat deze in het openbaar plaatsvindt, tenzij de wet anders bepaalt (artikel 1.2.16, eerste lid). In artikel 1.2.16, zesde lid, is anders bepaald voor gevallen van beroep tegen een beslissing van de rechter-commissaris. Het onderzoek op de zitting van de raadkamer vindt in die gevallen niet in het openbaar plaats. Deze uitzondering is onder meer van belang voor beslissingen die de rechter-commissaris in het opsporingsonderzoek neemt in verband met de bescherming van het functioneel verschoningsrecht. Tegen die beslissingen kan door de officier van justitie en de functioneel verschoningsgerechtigde beroep worden ingesteld (zie de artikelen 2.7.70, eerste lid en 2.7.71, eerste lid).

Nu kan het ook gebeuren dat de rechter-commissaris in gebreke blijft om een beslissing te nemen als bedoeld in de artikelen 2.7.61 en 2.7.61a. In dat geval kunnen de functioneel verschoningsgerechtigde en de officier van justitie op grond van artikel 2.7.62, zevende lid, zich tot de rechtbank wenden met het verzoek onderscheidenlijk de vordering om de rechter-commissaris een termijn te stellen waarbinnen hij zijn beslissing moet nemen. Omdat in dat geval geen sprake is van beroep tegen een beslissing van de rechter-commissaris zodat artikel 1.2.16, zesde lid, niet van toepassing is, zou in dat geval de hoofdregel uit het eerste lid van dat artikel gelden en zou het onderzoek op de zitting van de raadkamer in het openbaar plaatsvinden. Dat is echter niet de bedoeling. Wanneer de wet mogelijk maakt de raadkamer te vragen aan de rechter-commissaris een termijn te stellen om een beslissing te nemen, dan moet het onderzoek op de zitting (net als in het geval van beroep tegen een al wel door de rechter-commissaris genomen beslissing) ook in dat geval niet openbaar zijn. Daarom wordt een nieuw achtste lid aan artikel 2.7.62 toegevoegd waardoor het onderzoek op de zitting naar aanleiding van een verzoek of vordering tot een termijnstelling in verband met het uitblijven van een beslissing door de rechter-commissaris, besloten dient plaats te vinden.

VV

Na artikel 2.7.62 wordt een nieuwe bepaling ingevoegd, die in het navolgende wordt toegelicht.

Artikel 2.7.62a [bijstand andere functionarissen bij filtering]

In ECLI:NL:HR:2024:375, rov. 6.6.8 overweegt de Hoge Raad dat als de rechter-commissaris – bijvoorbeeld in verband met de aard of de omvang van de gevorderde gegevens – niet in staat is dat onderzoek (geheel) zelf te verrichten, hij het daarheen zal moeten leiden dat het onderzoek wordt verricht door zodanige functionarissen en op zo'n manier dat is gewaarborgd dat het functioneel verschoningsrecht niet in het gedrang komt. Volgens de Hoge Raad is niet uitgesloten dat de rechter-commissaris hierbij (opsporings)ambtenaren of een officier van justitie inschakelt, mits daarbij wordt gewaarborgd dat de gegevens die object zijn van het functioneel verschoningsrecht, niet op enigerlei wijze bekend (kunnen) worden aan degenen die met het betreffende strafrechtelijk onderzoek en de strafrechtelijke vervolging zijn belast of daarbij anderszins zijn betrokken. Met deze laatste toevoeging doelt de Hoge Raad op zogenaamde geheimhoudersfunctionarissen. De Hoge Raad overweegt dat regulering in nadere regelgeving op

dit punt gewenst is. Dat oordeel wordt door de regering onderschreven. In het nieuwe artikel 2.7.62a wordt daarom het uitgangspunt gecodificeerd dat inschakeling van andere functionarissen is toegestaan, mits gewaarborgd is dat het functioneel verschoningsrecht niet in het gedrang komt. Nadere regeling van de bijstand aan de rechter-commissaris door andere functionarissen bij het onderzoek zal een plaats krijgen in een algemene maatregel van bestuur.

WW

Na het nieuwe artikel 2.7.62a wordt een nieuwe afdeling en een nieuwe bepaling ingevoegd.

Afdeling 7.5.6 "Bewaren en vernietigen van gegevens" heeft betrekking op de zorgplicht van de officier van justitie voor het bewaren van gegevens en aan voorwerpen te ontnemen informatie ten aanzien waarvan het redelijk vermoeden bestaat dat het functioneel verschoningsrecht zich daarover uitstrekt.

Artikel 2.7.62b [zorgplicht officier van justitie bewaren gegevens]

Eerste lid

De officier van justitie draagt zorg dat gegevens ten aanzien waarvan het redelijk vermoeden bestaat dat het functioneel verschoningsrecht zich daarover uitstrekt op zodanige wijze worden bewaard dat daarvan geen kennis kan worden genomen zolang en voor zover dat vermoeden niet door een beslissing van de rechter-commissaris als bedoeld in artikel 2.7.61a is weggenomen. De term 'zorg dragen' is niet nieuw, want deze wordt ook gebezigd in artikel 2.7.24.

Het woord 'kan' drukt uit dat kennisneming onmogelijk moet worden gemaakt. Vernietiging van de gegevens wordt echter niet voorgeschreven. Integendeel, uit het artikel volgt dat de gegevens moeten worden bewaard. Met de term 'bewaren' wordt aangesloten bij Titel 1.7 en Afdeling 7.2.4. Het artikel stelt eisen aan de wijze waarop de gegevens worden bewaard. Die moeten zodanig zijn dat kennisneming van de gegevens niet mogelijk is. Gekozen is voor een techniekonafhankelijke formulering, waarbij het resultaat (kennisneming onmogelijk) vooropstaat. Hoe dat resultaat wordt bereikt behoort tot de verantwoordelijkheid van de officier van justitie, die daarbij de regels gesteld bij de in het vierde lid genoemde algemene maatregel van bestuur in acht moet nemen. Momenteel wordt door de politie een applicatie ontwikkeld waarmee niet alleen de automatische filtering wordt uitgevoerd, maar waarin ook de gegevens worden opgeslagen ten aanzien waarvan het redelijk vermoeden is blijven bestaan en die niet aan het oordeel van de rechter-commissaris worden onderworpen. Die applicatie is daarbij alleen toegankelijk met een sleutel (wachtwoord) waarover in beginsel alleen de officier van justitie de beschikking heeft. Deze wijze van ontoegankelijkmaking zou wel eens de voorkeur kunnen verdienen boven het 'uitgrijzen' zoals dat thans in de praktijk plaatsvindt. Het is nu nog te vroeg om daarover te oordelen.

Van de ontoegankelijk making waarmee de op artikel 2.7.62b gebaseerde bewaarplicht gepaard moet gaan, moet onderscheiden worden de ontoegankelijk making die voortvloeit uit artikel 2.7.61b, eerste lid. Dat laatstgenoemde artikellid heeft betrekking op een verzameling gegevens ten aanzien waarvan aanwijzingen bestaan dat zich daarin gegevens bevinden waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt. Vereist is dan een selectie die op zodanige wijze plaatsvindt dat de kennisneming van die gegevens tot het noodzakelijke beperkt blijft. Dit impliceert dat de verzameling gegevens zolang de selectie nog niet heeft plaatsgevonden op zodanige wijze moet worden bewaard dat die gegevens niet toegankelijk zijn voor andere opsporingsambtenaren dan die met de selectie zijn belast. Nadat de selectie heeft plaatsgevonden vallen de uitgeselecteerde gegevens ten aanzien waarvan het redelijk vermoeden bleek te bestaan dat zij geprivilegieerd zijn onder de bewaarplicht van artikel 2.7.62b. Uit het een en ander volgt dat er sprake is van een verschil in regime. Van de gegevens die op grond van artikel 2.7.62b worden bewaard mag alleen worden kennisgenomen als de rechter-commissaris die kennisgeving toestaat, van de in artikel 2.7.61b bedoelde verzameling gegevens mag, zij het beperkt, kennisgenomen worden door een opsporingsambtenaar. Het verschil in juridische grondslag en het daaruit voortvloeiende verschil in regime sluit intussen niet uit dat de bewaring in beide gevallen feitelijk op dezelfde wijze plaatsvindt. Daarover worden regels gesteld bij de algemene maatregel van bestuur bedoeld in artikel 2.7.61b, tweede lid, en artikel 2.7.62b, vierde lid.

Het bewaren van de gegevens is om verschillende redenen wenselijk. Daarvoor zij verwezen naar hetgeen onder het kopje "Bewaarplicht en verslaglegging" staat vermeld in het algemeen deel.

Zoals in de toelichting op artikel 2.7.61a is aangegeven, is het mogelijk dat de automatische uitfiltering in etappes plaatsvindt. In eerste instantie kan soms eerst een grofmazige selectie plaatsvinden, die zo nodig op basis van nadere gegevens kan worden gevolgd door een meer precieze uitfiltering.

Aanleiding voor het een en ander kan een verweer van de verdediging zijn dat inhoudt dat ontlastende gegevens ten onrechte zijn achtergehouden. Bewaren van de gegevens is ook om forensische redenen noodzakelijk. Dit om vragen te kunnen beantwoorden over de herkomst, de authenticiteit en de betekenis van data. De gegevens moeten herleidbaar zijn tot het bronmateriaal (chain of evidence) en achterhaald moet kunnen worden welke onderzoeksstappen hebben plaatsgevonden (chain of custody). Zie het informatieblad 'Vernietigen van digitale sporen met verschoningsgerechtigde informatie' (versie april 2025) van het Nederlands Forensisch Instituut. Dit alles maakt dat de gegevens bewaard moeten blijven totdat de strafzaak is afgesloten. Zie daarvoor het derde lid van het artikel.

Tweede lid

De zorgplicht van de officier van justitie geldt ook voor aan voorwerpen te ontlene informatie. De 'ontoegankelijkmaking' van aan voorwerpen te ontlene informatie is in een apart (tweede) lid ondergebracht, omdat de beëindiging van het op die voorwerpen berustende beslag dient te worden beheerst door de normale regeling in Afdeling 2.7.4 (die ook betrekking heeft op gegevensdragers). Er is geen reden om wat de teruggave van de voorwerpen betreft, af te wijken van die normale regeling. Die teruggave (aan doorgaans de functioneel verschoningsgerechtigde) beëindigt de inbreuk op het functioneel verschoningsrecht en voorkomt kennisneming door politie en openbaar ministerie van de daaraan te ontlene informatie.

Derde lid

Het derde lid heeft betrekking op de beëindiging van de door het eerste en tweede lid voorgeschreven bewaring. Het bepaalt dat artikel 2.1.18, tweede, derde en vierde lid, van overeenkomstige toepassing is op de bewaarde gegevens. Dat betekent dat die gegevens moeten vernietigd zodra twee maanden zijn verstreken nadat de strafzaak is geëindigd. Omdat de beëindiging van het beslag door de normale regeling wordt beheerst, behoeft vernietiging van aan inbeslaggenomen voorwerpen te ontlene informatie na afloop van de strafzaak niet te worden voorgeschreven.

Vierde lid

Een aparte delegatiegrondslag is in het vierde lid neergelegd. In lagere regelgeving kan nader worden bepaald op welke wijze moet worden gewaarborgd dat van de geheimhoudersinformatie geen kennis kan worden genomen.

XX

Afdeling 7.5.7 bevat voorschriften die zien op de beslissingen over kennisneming die de rechter-commissaris neemt overeenkomstig Afdeling 7.5.5, waarin de beoordelingsprocedure is opgenomen.

YY

Artikel 2.7.63, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet, wordt met dit onderdeel gewijzigd. In het eerste lid vervalt "Artikel 2.1.14, eerste lid, is van overeenkomstige toepassing". Artikel 2.1.14, eerste lid, bepaalt een machtiging van de rechter-commissaris wordt gegeven op vordering van de officier van justitie. Het is niet langer nodig om deze bepaling van overeenkomstige toepassing te verklaren, aangezien het nieuwe 2.7.62, eerste lid, bepaalt dat de rechter-commissaris beslist op vordering van de officier van justitie (behoudens een tweetal uitzonderingen). Verder is een nieuw derde lid toegevoegd waarin is bepaald dat indien de rechter-commissaris omdat het belang van het onderzoek dit dringend vereist het inwinnen van het standpunt van de functioneel verschoningsgerechtigde en het zich laten voorlichten door een vertegenwoordiger van het ambt, de beroepsgroep of de stand waartoe de functioneel

verschoningsgerechtigde behoort achterwege heeft gelaten, conform het vijfde lid van artikel 2.7.62, wordt de betekening van de beslissing uitgesteld zolang het belang van het onderzoek dit dringend vereist. Het artikellid heeft betrekking op de uitzonderlijke situatie waarin de rechter-commissaris het onderzoek niet heeft uitgesteld. Anders immers kan van een door hem genomen beslissing als bedoeld in het eerste lid geen sprake zijn.

ZZ

Artikel 2.7.64 zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet wordt met dit onderdeel gewijzigd. In het eerste lid (nieuw) van artikel 2.7.64 wordt ingevoegd "of geen functioneel verschoningsgerechtigde bekend is geworden die zich op zijn verschoningsrecht beroept". De formulering is ontleend aan ECLI:NL:HR:2015:2783 en ECLI:NL:HR:2017:1070. Het gaat daarbij in de eerste plaats om gevallen waarin het onderzoek van de rechter-commissaris heeft uitgewezen dat een bepaald voorwerp of gegeven in geen enkele relatie staat tot een functioneel verschoningsgerechtigde. Dat kan zich in het bijzonder voordoen als het onderzoek van de rechter-commissaris betrekking had op een verzameling gegevens als bedoeld in artikel 2.7.61a, tweede lid. Het onderzoek kan dan uitwijzen dat het overgrote deel van die gegevens inderdaad onder enig verschoningsrecht valt, maar dat een klein deel van die gegevens niets met een verschoningsrecht van doen heeft. Van de beslissing dat van die gegevens mag worden kennisgenomen kan dan geen verschoningsgerechtigde in kennis worden gesteld, eenvoudig omdat die verschoningsgerechtigde er niet is. Het kan in de tweede plaats gaan om gevallen waarin zich wel enige relatie met het functioneel verschoningsrecht lijkt voor te doen, maar waarin desondanks niet gebleken is van een verschoningsgerechtigde die zich op dat recht beroept. In ECLI:NL:HR:2015:2783 was sprake bij een bij een doorzoeking van een woning inbeslaggenomen uitslag van een Mantouxtest. Aangenomen kon misschien wel worden dat de test in het kader van een behandelrelatie met een arts was afgenomen, maar niet bekend was welke arts dat was. Bovendien was het de vraag of die arts, zo hij wel bekend zou zijn geweest, zich op het standpunt zou hebben gesteld dat zijn verschoningsrecht zich tot de uitslag van de test uitstreckte. In de derde plaats kan gedacht worden aan gevallen waarin het niet gelukt is om de (beweerdelijk) verschoningsgerechtigde op te sporen. Dat kan zich bijvoorbeeld voordoen als enkel gesteld is dat het om correspondentie gaat met een advocaat uit het buitenland. Verder wordt er een nieuw tweede lid toegevoegd dat bepaalt dat indien de betekening van de beslissing is uitgesteld op grond van artikel 2.7.63, derde lid, dan mag worden overgegaan tot kennisneming in afwachting van de betekening van de beslissing. Dezelfde redenen die maken dat de rechter-commissaris, ondanks het feit dat het belang van het onderzoek dringend vereist dat geen toepassing wordt gegeven aan artikel 2.7.62, derde en vierde lid, zijn onderzoek niet uitstelt, maken ook dat zijn beslissing vooralsnog niet aan de functioneel verschoningsgerechtigde hoeft te worden betekend. In dat geval moet wel van de vrijgegeven gegevens kunnen worden kennisgenomen. Anders immers had het niet uitstellen van het onderzoek geen zin.

AAA

Met dit onderdeel vervallen de artikelen 2.7.65 en 2.7.66 uit de eerste vaststellingswet. Zoals blijkt uit het algemeen deel van de memorie van toelichting en uit de toelichting op de artikelen 2.7.59 en 2.7.61a bestaat als gevolg van de wettelijke regeling zoals voorgesteld in dit wetsvoorstel aan de artikelen 2.7.65 en 2.7.66 uit de eerste vaststellingswet geen behoefte meer omdat de dichotomie tussen onderzoek bij een functioneel verschoningsgerechtigde en onderzoek bij een ander dan een functioneel verschoningsgerechtigde is losgelaten. De betrokkenheid van de rechter-commissaris bij de selectie waarin deze artikelen voorzien, past bovendien niet bij de voorgestelde regeling, waarin de verantwoordelijkheid voor de selectie bij de officier van justitie wordt gelegd (artikel 2.7.61b, eerste lid).

BBB

Artikel 2.7.68, tweede lid, ontheft de rechter-commissaris – indien het belang van het onderzoek dit dringend vereist – van de verdenkingscriteria die gelden voor de opsporingsambtenaar en de officier van justitie bij de in het eerste lid genoemde artikelen. Indien het belang van het onderzoek dit dringend vereist, mag de rechter-commissaris de bevoegdheden van de artikelen uit

het eerste lid dus ook uitoefenen als er sprake is van een verdenking van een strafbaar feit dat niet voldoet aan de begrenzing dat er sprake moet zijn van een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van een aantal jaar of meer is gesteld. Het gebruik van de term “ten hoogste” in het tweede lid wekt echter de suggestie dat de op het misdrijf gestelde straf een bepaald maximum niet te boven mag gaan. Het tegendeel is juist, omdat de maximumstraf in de voorgenoemde gevallen juist ten minste een bepaalde duur moet hebben. De term “ten minste” is daarom correct.

DDD

Artikel 2.7.71 zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet wordt met dit onderdeel gewijzigd.

Eerste lid

Artikel 2.7.66 vervalt en wordt om die reden geschrapt uit het eerste lid van artikel 2.7.71. Daardoor worden in het artikellid alleen nog de beslissingen van de rechter-commissaris, bedoeld in artikel 2.7.64, genoemd. Daartegen kan de functioneel verschoningsgerechtigde binnen twee weken na de betekening daarvan en de officier van justitie binnen twee weken na de dagtekening beroep instellen bij de rechtbank. Zolang nog niet onherroepelijk is beslist op het beroep dat door de functioneel verschoningsgerechtigde is ingesteld tegen de beslissing van de rechter-commissaris dat van bepaalde gegevens mag worden kennisgenomen, blijft het verbod op kennisneming gelden. Dat beroep heeft dus opschortende werking. Dit is bepaald in artikel 2.7.64. De keerzijde van deze medaille is dat kennisneming is toegestaan als op het beroep afwijzend is beslist en die beslissing onherroepelijk is geworden. Dat wordt niet anders als nog geen beslissing is genomen over een eerder of later gedaan, op Boek 6, Hoofdstuk 4 gebaseerd beklag van de verdachte of van een andere belanghebbende over de beweerdelijke inbreuk op het functioneel verschoningsrecht. Volgens vaste jurisprudentie van de Hoge Raad vormt de op het beroep van de functioneel verschoningsgerechtigde genomen beslissing namelijk het uitgangspunt bij de beoordeling van een dergelijk beklag. Dat brengt mee dat dit beklag niet-ontvankelijk moet worden verklaard als het beroep van de functioneel verschoningsgerechtigde onherroepelijk ongegrond is verklaard. Hetzelfde geldt als de functioneel verschoningsgerechtigde geen beroep instelt tegen de beslissing van de rechter-commissaris (zie o.m. ECLI:NL:HR:2015:3076 en ECLI:NL:HR:2016:1343). Aan het beklag komt in deze gevallen dus geen opschortende werking toe. Dat is anders als het beklag betrekking heeft op voorwerpen of gegevens waarover de rechter-commissaris zich (nog) niet heeft uitgesproken. In een dergelijk geval zal de raadkamer van de rechtbank het oordeel van de rechter-commissaris moeten afwachten en zo nodig moeten inroepen (ECLI:NL:HR:2016:2537). Artikel 2.7.62, eerste lid, houdt met een dergelijke opdracht van de rechtbank rekening. In een dergelijk geval brengt het gedane beklag mee dat van de desbetreffende gegevens geen kennis mag worden genomen zolang de beslissing van de rechter-commissaris niet onherroepelijk is.

Tweede lid

In geval van een raadkamerprocedure naar aanleiding van een tegen de beslissing van de rechter-commissaris ingesteld beroep kunnen vragen rijzen over de wijze waarop het proces van beoordeling is verlopen. Dat zijn vragen die de officier van justitie niet kan beantwoorden omdat hij niet is betrokken bij de door de rechter-commissaris verrichte beoordeling. Om te voorkomen dat de raadkamer niet volledig geïnformeerd een beslissing moet nemen, wordt een nieuw lid ingevoegd. Daarin is bepaald dat de raadkamer voorafgaande aan de inhoudelijke behandeling inlichtingen kan inwinnen bij de rechter-commissaris over de gevolgde beoordelingsprocedure. Dit ook omdat het oproepen van de rechter-commissaris voor de raadkamerzitting onwenselijk is.

EEE

In Hoofdstuk 8 (heimelijke bevoegdheden) wordt Afdeling 8.1.3 over de uitoefening van heimelijke bevoegdheden in het geval van functioneel verschoningsrecht gewijzigd. Artikel 2.8.3 wordt aangepast en er worden enkele nieuwe artikelen ingevoegd. In het navolgende wordt dit toegelicht.

Artikel 2.8.3 [algemeen beginsel, zorgplicht]

Het door de Hoge Raad geformuleerde uitgangspunt dat inbreuken op het functioneel verschoningsrecht zoveel mogelijk moeten worden voorkomen, is evenals in Titel 7.5 ook in Hoofdstuk 8 opgenomen. In het algemeen deel is dit toegelicht. Bij de formulering van het nieuwe artikel 2.8.3 is aangesloten bij rechtsoverweging 6.5.1 van ECLI:NL:HR:2024:375. De Hoge Raad geeft aan dat deze verplichting voor politie en justitie niet alleen bestaat als het redelijk vermoeden dat het om geprivilegieerde gegevens gaat al bestaat, maar ook zodra dit vermoeden op een later moment ontstaat.

Het artikel kan ook als kapstok dienen voor eventuele nadere normering langs jurisprudentiële weg. In het navolgende wordt op een aantal punten dit beginsel geconcretiseerd in specifieke wettelijke bepalingen.

Artikel 2.8.3a [schakelbepaling toetsingsprocedure rechter-commissaris bij reeds verkregen gegevens]

Zoals in het algemeen deel is toegelicht, is de wijze van verkrijging irrelevant bij de vraag of van bepaalde gegevens mag worden kennisgenomen. Het ligt dan ook in de rede om in Hoofdstuk 8 te voorzien in een toetsingsprocedure die vergelijkbaar is met de procedure zoals voorgesteld in Titel 7.5. Artikel 2.8.3a bepaalt dan ook dat de toetsingsprocedure door de rechter-commissaris, zoals opgenomen in Titel 7.5, van overeenkomstige toepassing is op gegevens die zijn verkregen door de uitoefening van enkele van de heimelijke bevoegdheden die in Hoofdstuk 8 een plaats hebben gekregen. Hierop wordt hieronder nader ingegaan.

Concreet gaat het over de volgende bepalingen die van overeenkomstige toepassing zijn, te weten artikel 2.7.61 (verbod op kennisneming van gegevens, uitzonderingen, beslissing rechter-commissaris over kennisneming), artikel 2.7.61a (verbod op kennisneming ingeval van een redelijk vermoeden), artikel 2.7.61b (selectieprocedure), artikel 2.7.62 (beoordelingsprocedure), artikel 2.7.62a (bijstand aan rechter-commissaris door andere functionarissen bij beoordeling), artikel 2.7.62b (zorgplicht officier van justitie bewaren gegevens), artikel 2.7.63 (vastlegging en kennisgeving beslissing rechter-commissaris over kennisneming), artikel 2.7.64 (termijn waarbinnen na beslissing rechter-commissaris mag worden kennisgenomen) en artikel 2.7.71 (beroep tegen beslissing rechter-commissaris over functioneel verschoningsrecht). Hieronder valt ook het nieuwe vijfde lid van artikel 2.7.62, op grond waarvan de rechter-commissaris het derde en vierde lid van het artikel buiten toepassing kan laten als het belang van het onderzoek dit dringend vereist. Hij kan in dat geval dus afzien van de inwinning van het standpunt van de functioneel verschoningsgerechtigde en van de raadpleging van een vertegenwoordiger van het ambt, de beroepsgroep of de stand waartoe de functioneel verschoningsgerechtigde behoort. Zie daarvoor de artikelsgewijze toelichting op artikel 2.7.62. Aan deze voorziening bestaat juist met betrekking tot de bevoegdheden van Hoofdstuk 8 behoefte. Het heimelijke karakter van die bevoegdheden brengt mee dat de functioneel verschoningsgerechtigde in veel gevallen voorlopig onbekend moet blijven met de uitoefening ervan.

Bij de redactie van het artikel is afstand genomen van de tekst van artikel 2.8.3, zoals geformuleerd in de eerste vaststellingswet. Dat artikel spreekt van 'gegevens (...) die mededelingen behelzen waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt'. Deze formulering, die is ontleend aan het huidige artikel 126aa, tweede lid, stemt niet langer overeen met het geldende recht. Ook als geen sprake is van een mededeling "door of aan" een verschoningsgerechtigde, kan het gaan om geprivilegieerde gegevens, bijvoorbeeld omdat het camerabeelden betreft waaruit een (toekomstige) hulpverleningsrelatie met een verschoningsgerechtigde kan worden afgeleid. Ook op dergelijke gegevens moet de beoordelingsprocedure betrekking hebben (vergelijk ECLI:NL:HR:2024:375, rov. 6.6.2). Gekozen is daarom, net zoals het geval is in de van overeenkomstige toepassing verklaarde bepalingen in Titel 7.5, voor de term 'gegevens'.

Anders dan het geval is in de bedoelde bepalingen in Titel 7.5, wordt in artikel 2.8.3a niet gesproken van 'aan voorwerpen te ontnemen informatie'. De reden daarvoor is dat door de uitoefening van de bevoegdheden uit Hoofdstuk 8 geen voorwerpen worden verkregen. Het is weliswaar denkbaar dat in het kader van een undercoveroperatie voorwerpen, bijvoorbeeld drugs,

in beslag worden genomen, maar die inbeslagneming zelf vormt de uitoefening van een in Hoofdstuk 7 gegeven bevoegdheid. Daarop is Titel 7.5 in voorkomende gevallen rechtstreeks van toepassing.

Het in artikel 2.8.3a gebezigde gegevensbegrip is gedefinieerd in artikel 2.1.1. Uit die definitie volgt dat onderscheid moet worden gemaakt tussen 'gegevens' enerzijds en 'informatie' anderzijds. Op door de uitoefening van heimelijke bevoegdheden verkregen 'informatie' heeft artikel 2.8.3a dan ook geen betrekking. Het kan bijvoorbeeld zijn dat de opsporingsambtenaar ziet dat de persoon die hij op grond van artikel 2.8.7 stelselmatig volgt, een advocatenkantoor binnengaat. Een ander voorbeeld doet zich voor als de persoon over wie de opsporingsambtenaar op grond van artikel 2.8.11 stelselmatig informatie inwint, hem vertelt dat hij de volgende dag een afspraak met zijn huisarts heeft. Het is bepaald niet gezegd dat het functioneel verschoningsrecht zich over de aldus verkregen informatie uitstrekt, maar dat is niet de belangrijkste reden waarom artikel 2.8.3a daarop niet van toepassing is. Die reden is gelegen in het feit dat, anders dan het geval is bij 'gegevens', bij de aldus verkregen 'informatie' geen onderscheid gemaakt kan worden tussen de verkrijging van die informatie en de kennisneming ervan. Op het moment waarop de opsporingsambtenaar de informatie verkrijgt (dat is het moment waarop hij ziet dat de geobserveerde persoon het advocatenkantoor binnengaat of hoort wat de persoon over wie hij informatie inwint hem vertelt) neemt hij van die informatie kennis. Dit maakt dat een toetsingsprocedure als waarin artikel 2.8.3a voorziet, niet praktikabel is. Daarbij komt nog dat het onder de pet houden van de verkregen informatie zich moeilijk laat rijmen met de verbaliseringsplicht. De transparantie en controleerbaarheid van het opsporingsonderzoek komt in het gedrang als van relevante informatie geen melding wordt gemaakt.

Van de bevoegdheden die in Hoofdstuk 8 worden gegeven, zijn er vier waarbij de uitoefening ervan tot verkrijging van gegevens leidt. Dat zijn de bevoegdheid tot het vastleggen van telecommunicatie (artikel 2.8.13), de bevoegdheid tot het vastleggen van vertrouwelijke communicatie (artikel 2.8.15) en de twee bevoegdheden tot toegang op afstand tot een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk (de artikelen 2.8.16 en 2.8.17). Bij drie van deze bevoegdheden gaat het om bestaande gegevens, gegevens die ook als zodanig zijn aan te merken als de desbetreffende bevoegdheid niet zou worden uitgeoefend. De gegevens die door middel van het op afstand binnendringen van een computer op basis van artikel 2.8.16 of door het zich daartoe de toegang verschaffen op basis van artikel 2.8.17 worden verkregen, zijn ook gegevens als de computer niet wordt binnengegaan. Hetzelfde geldt voor het onderscheppen van bijvoorbeeld e-mailberichten op grond van artikel 2.8.13. De gegevens waaruit die berichten bestaan leiden een bestaan los van de bevoegdheidsuitoefening. Bij de in artikel 2.8.15 gegeven bevoegdheid tot het vastleggen van vertrouwelijke informatie is dit anders. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om het vastleggen van mondelinge gesprekken met behulp van een richtmicrofoon. Als die gesprekken niet door de opsporingsambtenaar worden vastgelegd, is van gegevens geen sprake. Het is de vastlegging van de communicatie die de gegevens produceert. Hun ontstaan valt dus met de bevoegdheidsuitoefening samen. Dat staat aan de toepasselijkheid van artikel 2.8.3a niet in de weg. Beslissend is dat onderscheid kan worden gemaakt tussen de verkrijging van de gegevens en de kennisneming ervan. Dat maakt ook dat de verbaliseringsplicht niet in het gedrang komt. Verslag kan worden gedaan van de verkrijging van de gegevens. In voorkomende gevallen kan vermeld worden dat van die gegevens geen kennis is genomen in afwachting van de beslissing van de rechter-commissaris.

Artikel 2.8.3b [verbod vastleggen communicatie via zakelijke communicatiekanalen functioneel verschoningsgerechtigde, tenzij zelf verdachte of indien communicatiekanaal wordt gebruikt voor een misdrijf maar er is nog geen concrete verdachte]

Aandacht verdient dat het huidige wetboek geen antwoord geeft op de vraag op onder welke omstandigheden de telefoonaansluiting van een functioneel verschoningsgerechtigde mag worden getapt. In de eerste vaststellingswet is daarover evenmin iets bepaald. Het antwoord op deze vraag heeft zich voor wat betreft het huidige wetboek in de loop der jaren uitgekristalliseerd in de rechtspraak. Het is vaste jurisprudentie dat de telefoon van een advocaat alleen mag worden afgeluisterd als deze zelf de verdachte is. Verdergaande beperkingen kent de jurisprudentie niet. Al in ECLI:NL:HR:1993:AD1909, rov. 6.7 overwoog de Hoge Raad dat het aan de wetgever is om af te wegen of de mogelijkheid om een verdachte advocaat te tappen onder omstandigheden moet

worden beperkt en ook of nadere regels dienen te worden geformuleerd met betrekking tot de waarborgen waarmee het af luisteren wordt omgeven.

Indien de zakelijke telefoon van een functioneel verschoningsgerechtigde wordt getapt, grenst het redelijk vermoeden dat het af luisteren mede betrekking heeft op geprivilegieerde gegevens aan zekerheid. Daarom is een wettelijke regeling over dit onderwerp op haar plaats. Onder welke omstandigheden een dergelijke vergaande inbreuk op het functioneel verschoningsrecht toelaatbaar is, moet uit de wet blijken. Zonder wettelijke regeling is sprake van onevenwichtigheid, nu de doorzoeking van het kantoor van de functioneel verschoningsgerechtigde wel door de wet wordt gereguleerd, maar het tappen van een zakelijke telefoon van een functioneel verschoningsgerechtigde niet. Het nieuwe artikel 2.8.3b voorziet in de noodzakelijke wettelijke regeling. Die regeling beschermt niet alleen de zakelijke telefoon van de verschoningsgerechtigde, maar ook andere communicatiekanalen waarvan hij bij de uitoefening van zijn functie gebruik maakt.

Eerste lid

Het eerste lid houdt in dat de rechter-commissaris geen machtiging verleent tot de uitoefening van de tapbevoegdheid bedoeld in artikel 2.8.13 indien het desbetreffende bevel een communicatiekanaal betreft dat klaarblijkelijk is bestemd om uitsluitend te worden gebruikt door functioneel verschoningsgerechtigden bedoeld in artikel 1.6.7 in de uitoefening van hun beroep, ambt of stand. Dit is een ruime en techniekonafhankelijke formulering. Het 'af luisterverbod' is van toepassing op alle zakelijke communicatiekanalen van een functioneel verschoningsgerechtigde, zoals een telefoon, e-mail en whatsapp. In de formulering ligt ook een beperking besloten. Alleen communicatiekanalen die 'uitsluitend' worden gebruikt voor zakelijke doeleinden, worden door het artikel beschermd. Dat uitsluitende gebruik voor zakelijke doeleinden moet bovendien 'klaarblijkelijk' zijn. Een verbod om bijvoorbeeld de telefoon af te tappen die door een advocaat mede voor privédoeleinden wordt gebruikt, bevat het artikel niet.

De voorgestelde bepaling vormt aldus een maatregel waarmee invulling wordt gegeven aan de in het WODC-onderzoek geadviseerde betere verantwoordelijkheidsverdeling tussen politie en justitie enerzijds en de functioneel verschoningsgerechtigde anderzijds. De bepaling vormt een stimulans voor de functioneel verschoningsgerechtigde om werk te maken van een voor de buitenwereld kenbare scheiding tussen zakelijke communicatie en privéverkeer. In de toekomst zou kunnen worden overwogen om nog een stap verder te gaan en wel door aansluiting te zoeken bij het systeem dat voor nummerherkenning geldt. Dat zou betekenen dat alleen communicatiekanalen die op een bij algemene maatregel van bestuur bepaalde wijze zijn aangemeld onder het regime van artikel 2.8.3b komen te vallen, zodat vooraf bepaalde communicatiekanalen kunnen worden geïdentificeerd die deze extra bescherming verdienen.

Dat de voorgestelde bepaling alleen betrekking heeft op communicatiekanalen die uitsluitend bestemd zijn voor zakelijke communicatie betekent niet dat andere communicatiekanalen waarvan een functioneel verschoningsgerechtigde gebruikmaakt, niet worden beschermd. Voor de uitoefening van de in artikel 2.8.13 omschreven bevoegdheid geldt in de eerste plaats een stevige verdenkingsvoorwaarde. Er moet niet alleen sprake zijn van een misdrijf waarop gevangenisstraf van vier jaar of meer is gesteld, dat misdrijf moet bovendien een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren. In de tweede plaats is voor de uitoefening van die bevoegdheid steeds een machtiging van de rechter-commissaris vereist. Als de vordering tot het verlenen van die machtiging betrekking heeft op bijvoorbeeld de telefoon van een functioneel verschoningsgerechtigde dient de officier van justitie, ook als die telefoon niet uitsluitend, maar mogelijk wel mede voor zakelijke doeleinden wordt gebruikt, daarvan melding te maken in zijn vordering. De rechter-commissaris betreft dit in zijn afweging. Bij die afweging komt betekenis toe aan de vraag of de verschoningsgerechtigde zelf verdacht wordt van het misdrijf waarop de vordering betrekking heeft. Als dat niet het geval is, zullen er zwaarwegende redenen moeten zijn die maken dat het belang dat met het functioneel verschoningsrecht is gemoeid moet wijken voor het belang van de waarheidsvinding. Bovendien kan de rechter-commissaris, indien hij de machtiging verleent, daaraan voorwaarden verbinden. Zo'n voorwaarde kan bijvoorbeeld inhouden dat de taps eerst worden uitgeluisterd door een 'andere functionaris' als bedoeld in artikel 2.7.62a. Bij dit alles moet voor ogen worden gehouden dat de machtiging van de rechter-commissaris om de desbetreffende communicatie vast te leggen, nog niet betekent dat van die communicatie

kennis mag worden genomen. Als het redelijk vermoeden bestaat dat de vastgelegde gegevens onder het functioneel verschoningsrecht vallen, geldt onverkort dat daarvan alleen mag worden kennisgenomen als de rechter-commissaris de gegevens vrijgeeft op basis van de in artikel 2.8.3a van overeenkomstige toepassing verklaarde artikelen.

De voorgestelde bepaling heeft alleen betrekking op de uitoefening van de in artikel 2.8.13 gegeven bevoegdheid en dus niet op de uitoefening van de in artikel 2.8.15 gegeven bevoegdheid. Die bevoegdheid betreft het vastleggen van vertrouwelijke communicatie. Als het daarbij gaat om communicatie waaraan een functioneel verschoningsgerechtigde deelneemt, geldt hetzelfde beschermingsregime als, zoals hiervoor is uiteengezet, geldt ingeval van het af luisteren van de niet-zakelijke telefoon van een verschoningsgerechtigde. De officier van justitie moet daarvan bij het vorderen van de vereiste machtiging melding maken, zodat de rechter-commissaris dit kan betrekken bij zijn afwegingen. Als de machtiging wordt verleend, geldt onverkort dat van de vastgelegde gegevens geen kennis mag worden genomen indien en voor zover het redelijk vermoeden bestaat dat die gegevens onder het verschoningsrecht vallen, tenzij de rechter-commissaris anders beslist.

Het 'af luisterverbod' is beperkt tot de verschoningsgerechtigden bedoeld in artikel 1.6.7. De bronbescherming van artikel 1.6.8 rechtvaardigt geen generiek af luisterverbod. Het functioneel verschoningsrecht van journalisten en publicisten betreft alleen de bronbescherming. Het beschermingsregime dat voor het af luisteren van de niet-zakelijke telefoon van een advocaat geldt, volstaat ook hier (vgl. ook artikel 4 van de EMFA).

In het eerste lid wordt gesproken van uitsluitend gebruik 'door' functioneel verschoningsgerechtigden. Dit dient functioneel te worden uitgelegd, zodat bijvoorbeeld ook het gebruik door de secretaresse van het advocatenkantoor, door de receptionist van het ziekenhuis en door verpleegkundigen en doktersassistenten daaronder vallen.

Tweede lid

De uitzonderingen op het 'af luisterverbod' zijn ondergebracht in het tweede lid. Daarin worden twee uitzonderingsgronden genoemd. De grond in onderdeel a ziet op de situatie dat de functioneel verschoningsgerechtigde op wiens zakelijke communicatiekanaal de bevoegdheidsuitoefening betrekking heeft verdacht wordt van het misdrijf waarop het bevel betrekking heeft. De jurisprudentie van de Hoge Raad waarin voor het vastleggen van communicatie van de advocaat een noodzakelijke en tevens een voldoende voorwaarde is dat de advocaat zelf verdachte is, wordt in onderdeel a gecodificeerd. Het enkele feit dat de verschoningsgerechtigde de verdachte is, maakt dus dat het eerste lid niet van toepassing is. De consequentie daarvan is dat het absolute verbod van het eerste lid plaats maakt voor een beschermingsregime dat vergelijkbaar is met het regime dat geldt als de bevoegdheidsuitoefening betrekking heeft op een communicatiekanaal dat niet uitsluitend voor zakelijke doeleinden wordt gebruikt. De rechter-commissaris moet toetsen of aan alle voorwaarden voor het verlenen van een machtiging is voldaan, waaronder de voorwaarden van proportionaliteit en subsidiariteit. Het enkele feit dat de functioneel verschoningsgerechtigde zelf de verdachte is wil niet zeggen dat het belang van de waarheidsvinding in het concrete geval zwaarder moet wegen dan de bescherming van het beroepsgeheim. Als de machtiging wordt verleend wil dat voorts niet zeggen dat van de vastgelegde gegevens kennis mag worden genomen. Nu het om een zakelijk communicatiekanaal gaat, zal steeds sprake zijn van het redelijk vermoeden dat het functioneel verschoningsrecht zich over die gegevens uitstrekt. Aan de kennisneming zal dus steeds een beoordeling door de rechter-commissaris vooraf moeten gaan. Daarbij geldt dat, als het om communicatie gaat waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt, kennisneming niet is toegestaan, tenzij sprake is van zeer uitzonderlijke omstandigheden.

De uitzonderingsgrond in onderdeel b heeft betrekking op het geval waarin niet of nog niet gezegd kan worden of de functioneel verschoningsgerechtigde zelf de verdachte is, maar er wel concrete aanwijzingen zijn dat het zakelijke communicatiekanaal door de dader of de daders van het misdrijf wordt gebruikt. Meestal zal het gaan om situaties waarin nog geen concrete verdachte in beeld is. Dat kan zich bijvoorbeeld voordoen als het redelijk vermoeden bestaat dat op een bepaalde afdeling van een ziekenhuis wordt gefraudeerd, maar nog niet duidelijk is wie daarbij zijn

betrokken. Niet vereist is dat de (onbekende) dader een functioneel verschoningsgerechtigde is. De uitzondering geldt ook als vermoed wordt dat een afgeleid verschoningsgerechtigde of een andere persoon de dader is.

Bij de formulering van het artikel is er rekening mee gehouden dat een communicatiekanaal lang niet altijd één op één gekoppeld is aan een bepaalde functioneel verschoningsgerechtigde. Denk alleen maar aan het telefoonnummer van (een bepaalde afdeling van) een ziekenhuis. Om die reden wordt in het eerste lid het meervoud gebezigd ('verschoningsgerechtigden'). Om diezelfde reden is voor de uitzonderingsgronden niet bepalend van wie het zakelijke communicatiekanaal 'is', maar wie daarvan 'gebruik maakt'.

Andere uitzonderingsgronden zijn in het artikellid niet opgenomen. Er is in het bijzonder van afgezien om een uitzondering te maken op grond van 'zeer uitzonderlijke omstandigheden'. De gevallen waarin daarvan sprake zou kunnen zijn, worden zo goed als geheel door de gronden in de onderdelen a en b gedekt.

Artikel 2.8.3c [systeem van nummerherkenning]

Het huidige artikel 4a van het Besluit bewaren en vernietigen niet-gevoegde stukken voorziet in een systeem van automatische nummerherkenning. Het systeem heeft momenteel betrekking op door advocaten gebruikte nummers. De regeling houdt in dat indien de advocaat gebruik maakt van een telefoonnummer dat via de Nederlandse Orde van Advocaten overeenkomstig de regeling is aangemeld, dit nummer door middel van een geautomatiseerd systeem wordt herkend, waarna het opnemen van de communicatie onmiddellijk wordt gestaakt en mogelijk vastgelegde communicatie automatisch wordt gewist. Het gaat daarbij alleen om de communicatie die met het desbetreffende nummer wordt of is gevoerd.

Voor alle duidelijkheid moet worden opgemerkt dat deze voorziening geen betrekking heeft op het 'afluisteren' van de al dan niet zakelijke telefoon van een functioneel verschoningsgerechtigde. De voorziening heeft betrekking op gevallen waarin de telefoon van een persoon wordt afgeluisterd die niet als een functioneel verschoningsgerechtigde kan worden aangemerkt. Het kan voorkomen dat die persoon naast vele andere gesprekken ook gesprekken met bijvoorbeeld een advocaat of een arts voert. Het gaat daarbij om 'bijvangst' die door het systeem van nummerherkenning van kennisneming wordt uitgesloten.

Het huidige artikel 126aa vormt de huidige grondslag voor artikel 4a van het genoemde besluit. In de eerste vaststellingswet is artikel 2.8.3 de voortzetting van het huidige artikel 126aa, tweede lid. Nu artikel 2.8.3 echter een geheel andere invulling krijgt dan artikel 126aa, vraagt dit om een andere wettelijke grondslag in Hoofdstuk 8. Met het nieuwe artikel 2.8.3c wordt voorzien in een zelfstandige, wettelijke grondslag voor het systeem van nummerherkenning. Die wettelijke grondslag is ruimer dan waarin het bedoelde artikel 4a voorziet. Het ziet niet alleen op advocaten, maar ook op andere functioneel verschoningsgerechtigden. De voorgestelde bepaling biedt daardoor de mogelijkheid om het systeem van nummerherkenning uit te breiden tot andere beroepsgroepen. Daartoe moet die beroepsgroep bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen.

In artikel 2.8.3c, eerste lid, is bepaald dat indien bij de uitoefening van de bevoegdheid bedoeld in artikel 2.8.13, een nummer van een functioneel verschoningsgerechtigde die behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen beroepsgroep wordt herkend dat is aangemeld op de wijze voorzien bij algemene maatregel van bestuur, het vastleggen van de communicatie direct en automatisch wordt beëindigd. Indien de communicatie is vastgelegd voordat het nummer is herkend, worden de gegevens direct en automatisch vernietigd. Het gaat hier, net zoals thans het geval is, niet om het beëindigen van de gehele interceptie. Alleen het vastleggen van de gesprekken die met het desbetreffende nummer worden gevoerd, moet worden gestaakt en alleen de met dat nummer gevoerde gesprekken moeten worden gewist als vastlegging daarvan heeft plaatsgevonden voordat het nummer werd herkend.

Bewust is gekozen om deze bepaling te beperken tot telefoonnummers en wel omdat deze nummers gekoppeld zijn aan één device. Het aanmaken van bijvoorbeeld een e-mail-, Whatsapp- of Signal-account daarentegen kan op meer dan één toestel geschieden. Daardoor is onvoldoende verzekerd dat het de functioneel verschoningsgerechtigde is die van het account gebruik maakt.

Door het systeem van nummerherkenning kan de vertrouwelijkheid van de communicatie via de zakelijke telefoon tussen de functioneel verschoningsgerechtigde en diens cliënt worden gewaarborgd. Dat het alleen om de aangemelde (zakelijke) telefoon van de verschoningsgerechtigde gaat, vormt de uitwerking van de gedachte van gedeelde verantwoordelijkheid die ook in het WODC-rapport naar voren komt. Om te kunnen profiteren van de maximale bescherming die het systeem van nummerherkenning biedt, dient de functioneel verschoningsgerechtigde ervoor te zorgen dat hij zakelijke en privégesprekken zodanig scheidt dat aan de bij algemene maatregel van bestuur te stellen eisen voor de aanmelding van het nummer is voldaan.

Als een functioneel verschoningsgerechtigde gebruik maakt van een telefoonnummer dat niet is aangemeld, is de 'bijvangst' die daardoor kan ontstaan, geenszins onbeschermd. Als het redelijk vermoeden bestaat dat het desbetreffende gesprek onder het functioneel verschoningsrecht valt, is kennisneming ervan niet toegestaan, tenzij de rechter-commissaris anders beslist. Het systeem van nummerherkenning voorkomt dat een dergelijke toetsing achteraf nodig is.

In het tweede lid is een grondslag opgenomen voor een algemene maatregel van bestuur, waarin nadere regels moeten worden gesteld. Die regels kunnen voorwaarden inhouden waaraan de functioneel verschoningsgerechtigde moet voldoen. Te denken valt aan gedragsregels die via het tuchtrecht kunnen worden gehandhaafd. Het huidige Besluit bewaren en vernietigen van niet-gevoegde stukken zal dan technisch worden omgezet in het nieuwe Besluit over heimelijke bevoegdheden.

FFF en GGG

Deze wijziging in artikel 2.8.6 (en de naamswijziging van Afdeling 8.1.6) staat in verband met de wijzigingen in dit voorstel van artikel 2.8.16 (de bevoegdheid tot het op afstand binnendringen in een geautomatiseerd werk of digitale-gegevensdrager). In de toelichting op de wijzigingen van artikel 2.8.16 wordt gewezen op de verschillende evaluaties die zijn uitgevoerd naar die bevoegdheid. Een van de punten die daaruit naar voren kwam, betreft artikel 2.8.6.

In artikel 2.8.6 zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet is het huidige artikel 126ffa overgenomen. De bepaling ziet op een mogelijk uitstel van een melding van onbekende kwetsbaarheden. Een onbekende kwetsbaarheid in een geautomatiseerd werk is een kwetsbaarheid waarvan aannemelijk is dat die niet bekend is of kan worden verondersteld niet bekend te zijn bij de producent van het apparaat of van het programma op basis waarvan automatisch gegevens worden verwerkt, en die kan worden gebruikt om die digitale-gegevensdrager of dat geautomatiseerde werk op afstand binnen te dringen. Als een opsporingsambtenaar bij het op afstand binnendringen in een geautomatiseerd werk, bedoeld in artikel 2.8.16 van de wet, stuit op een dergelijke kwetsbaarheid, dan is de opsporingsinstantie verplicht deze te melden bij de producent. Artikel 2.8.6, eerste lid, geeft de officier van justitie de mogelijkheid om op grond van een zwaarwegend opsporingsbelang, na een daartoe verleende machtiging van de rechter-commissaris, te bevelen dat de bekendmaking van die onbekende kwetsbaarheid aan de producent wordt *uitgesteld*.

Het artikel kent daarmee overlap met artikel 2.8.5 (het huidige artikel 126ff), ook wel bekend als het doorlaatverbod. Als de opsporing bij de uitoefening van heimelijke bevoegdheden stuit op gevaarlijke of verboden voorwerpen, dan is de opsporing verplicht deze voorwerpen in beslag te nemen. Die inbeslagneming kan worden uitgesteld in het belang van het onderzoek (artikel 2.8.5, eerste lid), of zelfs worden afgesteld op grond van een zwaarwegend opsporingsbelang (artikel 2.8.5, tweede lid).

Het zwaarwegend opsporingsbelang speelt dus ook een rol in artikel 2.8.6. Als zich zo'n zwaarwegend opsporingsbelang voordoet, mag de melding van een onbekende kwetsbaarheid op dit moment echter alleen worden uitgesteld, en niet worden afgesteld. Uit de eerste evaluatie van

de Wet computercriminaliteit III (zie de toelichting op de wijzigingen in artikel 2.8.16) komt naar voren dat het als een knelpunt wordt ervaren dat afstel van de melding geen mogelijkheid is (WODC, Cahier 2022-8, *De hackbevoegdheid in de praktijk*, 2022, paragraaf 4.3.7). Er bestaan situaties waarin er vanwege een zwaarwegend opsporingsbelang behoefte bestaat om de melding van een onbekende kwetsbaarheid helemaal niet te doen. Bijvoorbeeld in het geval dat een kwetsbaarheid wordt gevonden in software die is gemaakt voor en door criminelen. Als de opsporingsinstantie dan verplicht is om dit te melden aan de criminele producent, wordt de verdere toegang op afstand in dat geautomatiseerd werk onmogelijk gemaakt. Dit kan de opsporing van ernstige strafbare feiten schaden, en bovendien wordt de criminele producent door de overheid dan geholpen zijn product te verbeteren. Dat is onwenselijk.

Daarnaast worden sommige kwetsbaarheden in samenwerking met buitenlandse opsporingsdiensten gebruikt voor opsporingsonderzoeken. Het bestaan van kwetsbaarheden in digitale omgevingen is in sommige landen staatsgeheim. Het melden van een kwetsbaarheid aan de producent kan in die gevallen de relatie met die landen schaden en verdere samenwerking met Nederland onaantrekkelijk maken. Dat is ongewenst. Ook in Nederland kunnen er redenen van nationale veiligheid zijn om af te zien van een melding van een onbekende kwetsbaarheid.

Daarom wordt artikel 2.8.6 met dit voorstel zo gewijzigd dat de melding van een onbekende kwetsbaarheid niet alleen kan worden uitgesteld, maar in bepaalde gevallen ook kan worden afgesteld. Vooralsnog wordt gedacht aan situaties zoals hiervoor omschreven. Benadrukt wordt dat het afstel alleen mogelijk is op grond van een zwaarwegend opsporingsbelang en dat de officier van justitie daartoe altijd een machtiging van de rechter-commissaris behoeft.

Door de toevoeging van de mogelijkheid tot afstel wordt de titel van Afdeling 8.1.6 aangepast.

HHH

In artikel 2.8.16 is de heimelijke bevoegdheid tot het op afstand binnendringen in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk opgenomen. Dit artikel is de opvolger van het huidige artikel 126nba. Deze bepaling is in 2019 in werking getreden met de Wet computercriminaliteit III. In de eerste vaststellingswet werd artikel 126nba zoveel mogelijk ongewijzigd overgenomen in afwachting van de hierna beschreven evaluaties. De bepaling zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet (artikel 2.8.16) bevatte alleen de noodzakelijke aanpassingen conform de uitgangspunten van het nieuwe wetboek.

Evaluaties

Van september 2021 tot juni 2022 heeft een eerste evaluatie van de Wet computercriminaliteit III plaatsgevonden (A. van Uden en C.A.J. van den Eeden, *De hackbevoegdheid in de praktijk. Een empirisch onderzoek naar de uitvoering van de hackbevoegdheid*, WODC 2022). In deze evaluatie stond de uitvoering van de bevoegdheid tot het op afstand binnendringen in een geautomatiseerd werk centraal. Eind 2025 is een rapport van het WODC over het tweede deel van de evaluatie verschenen, waarin de uitvoering van de volledige Wet Computercriminaliteit III centraal stond. Dit rapport is op 12 januari 2026 aan de Tweede Kamer aangeboden (Kamerstukken II 2025/26, 34372, nr. 32). Daarnaast heeft de procureur-generaal bij de Hoge Raad in 2022 een rapportage opgeleverd over de toepassing van de bevoegdheid tot de toegang op afstand in het kader van zijn toezichthoudende taak als bedoeld in artikel 122, eerste lid, van de Wet op de rechterlijke organisatie (Procureur-Generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden, *Onderzoek in een geautomatiseerd werk*, 2022). Ook zijn er verschillende verslagen van de Inspectie Justitie en Veiligheid opgesteld in het kader van het toezicht dat de Inspectie houdt op de uitoefening van de bevoegdheid, en heeft het WODC onderzoek verricht naar de hackbevoegdheid in het buitenland (J.J. van Berkel, A. van Uden en J.H. Goes, *De hackbevoegdheid in het buitenland*, WODC 2023). In een brief aan de Eerste Kamer en de Tweede Kamer is uiteengezet welke conclusies in deze onderzoeken zijn getrokken en welke aanbevelingen zijn gedaan om de uitoefening van de bevoegdheid tot de toegang op afstand in de praktijk te verbeteren. Ook is in grote lijnen uiteengezet op welke wijze aan deze aanbevelingen opvolging zal worden gegeven (Kamerstukken I 2023/24, 34372, O; Kamerstukken II 2023/24, 34372, nr. 31). De opvolging van enkele van deze aanbevelingen vergt aanpassing van artikel 2.8.16. Deze aanpassingen zijn doorgevoerd in

dit voorstel en worden in het navolgende toegelicht (zie ook de toelichting op de wijzigingen van de artikelen 2.8.6 en 2.8.20 in dit voorstel).

Eerste aanvullingswet en ontoegankelijkmaking van gegevens

Artikel 2.8.16 is in de eerste aanvullingswet ook gewijzigd. In dat voorstel is onderdeel e van het eerste lid anders geformuleerd, zonder dat een inhoudelijke wijziging is beoogd. Tevens zijn met de eerste aanvullingswet enkele nieuwe strafbare feiten opgenomen in de opsomming van het tweede lid, waarin is bepaald bij de verdenking van welke strafbare feiten het op afstand binnendringen in de digitale-gegevensdrager of het geautomatiseerde werk mag plaatsvinden met het oog op het overnemen of het ontoegankelijk maken van gegevens. Onderdeel e van het eerste lid gaat over de mogelijkheid om na het binnendringen op afstand in het geautomatiseerde werk of de digitale-gegevensdrager gegevens op dat apparaat ontoegankelijk te maken. Het moet gaan om gegevens die op het geautomatiseerde werk of de digitale-gegevensdrager zijn *verwerkt*. En het moeten gegevens zijn met betrekking tot welke of met behulp waarvan het strafbare feit is begaan, of gegevens die van zodanige aard zijn dat het ongecontroleerde bezit ervan in strijd is met de wet of het algemeen belang. Dit soort gegevens kunnen ontoegankelijk worden gemaakt ter beëindiging van het strafbare feit of ter voorkoming van nieuwe strafbare feiten (zie ook artikel 2.7.56 van de wet). Bij de opsporing van strafbare feiten is onduidelijkheid ontstaan over de vraag of ook stromende gegevens ontoegankelijk zouden mogen worden gemaakt nadat toegang op afstand is verkregen. Bijvoorbeeld om een livestream van kinderporno vanaf het geautomatiseerde werk waartoe op afstand toegang is verkregen ontoegankelijk te maken. In het gegevensbeschermingsrecht, specifiek onder de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), betekent "verwerkt" vrijwel alles wat een organisatie *kan* doen met gegevens, van het moment van verzamelen tot aan de vernietiging. Het is een zeer brede term die niet alleen slaat op actieve bewerkingen, maar op elke handeling of elk geheel van handelingen met betrekking tot persoonsgegevens. Het nieuwe wetboek beperkt zich, als het gaat om de ontoegankelijkmaking van gegevens, dus niet tot *opgeslagen* gegevens (het huidige artikel 125o doet dat overigens ook niet). Als zogeheten stromende illegale gegevens worden *verwerkt* op het geautomatiseerde werk waartoe op afstand toegang is verkregen, kan de opsporing die op grond van het eerste lid, onderdeel e, ontoegankelijk maken. Die ontoegankelijkmaking vindt dan plaats in de vorm van een blokkade van het verder doorzetten of verspreiden (het streamen) van die gegevens. Zodra het belang van de strafvordering zich niet meer verzet tegen de opheffing van de ontoegankelijkmaking, beveelt de officier van justitie dat de ontoegankelijkmaking ongedaan wordt gemaakt (artikel 2.8.16, eerste lid, onderdeel e, in combinatie met artikel 2.7.56, vijfde lid). In alle andere gevallen neemt de rechtbank later een definitieve beslissing over de ontoegankelijk gemaakte gegevens (artikel 4.3.18 van de wet). De rechter kan in dit geval van stromende gegevens bepalen dat de blokkade wordt opgeheven en dat de gegevens weer kunnen worden verspreid.

Eerste lid, aanhef

In de eerste vaststellingswet is in artikel 2.8.16, eerste lid, de zinsnede "al dan niet met een technisch hulpmiddel" geplaatst op een andere plek in de slotzin van de aanhef dan in het huidige artikel 126nba. Als gevolg daarvan werd voorgeschreven dat naar de letter van de wet het *binnendringen* al dan niet met een technisch hulpmiddel gebeurt, in plaats van – zoals in het huidige artikel 126nba is voorgeschreven – het verrichten van onderzoekshandelingen ná het binnendringen. Deze kennelijke verschrijving wordt met dit voorstel hersteld. Na het binnendringen in de digitale-gegevensdrager of het geautomatiseerd werk kunnen, al dan niet met een technisch hulpmiddel, onderzoekshandelingen in die drager of dat werk worden verricht met het oog op de mogelijkheden genoemd in de onderdelen a tot en met e van dat eerste lid. Ten aanzien van het binnendringen zelf worden daarmee geen nieuwe eisen gesteld aan een lopende praktijk die blijkens de evaluatie ook geen problemen kent in de uitvoering.

Eerste lid, onderdeel b

Het binnendringen op afstand in een geautomatiseerd werk of een digitale-gegevensdrager gebeurt met het oog op de in het eerste lid, onderdelen a tot en met e omschreven onderzoekshandelingen. Uit onderdeel b van de eerste vaststellingswet volgt dat het op afstand binnendringen kan geschieden met het oog op de uitvoering van een bevel als bedoeld in de artikelen 2.8.13 (telefoontap) of 2.8.15 (vastleggen vertrouwelijke communicatie). De wijziging in

dit onderdeel ziet op het gebruik van een technisch hulpmiddel voor de uitoefening van de artikelen 2.8.13 of 2.8.15. Naast een bevel tot uitoefening van artikel 2.8.16 (binnendringen op afstand) is voor toepassing van onderdeel b ook een bevel tot uitoefening van artikel 2.8.13 of 2.8.15 noodzakelijk. Die bepalingen schrijven voor dat het vastleggen van de (tele)communicatie altijd geschiedt met een technisch hulpmiddel.

Bij de inzet van de bevoegdheid tot binnendringen op afstand gelden de definitie van en de eisen aan het technisch hulpmiddel als bedoeld in het Besluit onderzoek in een geautomatiseerd werk (deze bepalingen worden overgenomen in Hoofdstuk 5 van het nieuwe Besluit heimelijke bevoegdheden). Bij de inzet van een telefoontap of het opnemen van vertrouwelijke communicatie gelden de definitie van en de eisen voor de inzet van de meer traditionele technische hulpmiddelen zoals opgenomen in het Besluit technische hulpmiddelen strafvordering (deze worden overgenomen in Hoofdstuk 3 van het nieuwe Besluit heimelijke bevoegdheden). Er zitten verschillen in zowel definitie als inhoudelijke eisen.

Het Besluit onderzoek in een geautomatiseerd werk is de algemene maatregel van bestuur waarin nadere uitvoeringsregels zijn opgenomen over de toepassing van de bevoegdheid van het huidige artikel 126nba. In de nota van toelichting staat het volgende opgenomen over de situatie dat een telefoontap of het opnemen van vertrouwelijke communicatie plaatsvindt na verkregen toegang op afstand: *“Alsdan gelden specifieke eisen voor de inzet van een technisch hulpmiddel, die zijn toegesneden op het gebruik in een digitale omgeving. Hieruit vloeit voort dat niet voldaan hoeft te worden aan de eisen van het Besluit technische hulpmiddelen strafvordering wat betreft de eisen met betrekking tot de «traditionele» technische hulpmiddelen.”* (Stb. 2018, 340, p. 19). Deze nota van toelichting hield al rekening met het feit dat de traditionele technische hulpmiddelen voor het vastleggen van (tele)communicatie niet altijd toereikend zijn in een digitale omgeving, zoals bij de uitoefening van de bevoegdheid van artikel 2.8.16 van de wet. Duidelijk is dus dat, bij samenloop, de eisen van het Besluit onderzoek in een geautomatiseerd werk gelden, en in het nieuwe besluit de eisen uit Hoofdstuk 5 van het Besluit heimelijke bevoegdheden gelden. Dit wordt ook in de nota van toelichting op dat nieuwe besluit geëxpliciteerd.

De definitie van het technisch hulpmiddel zoals bedoeld in het Besluit onderzoek in een geautomatiseerd werk omvat verschillende elementen, waarbij voor dit onderwerp vooral wordt bedoeld op onderzoekshandelingen ten aanzien van “detectie, registratie en transport” die geautomatiseerd plaats moeten vinden (in het nieuwe besluit zullen, overeenkomstig de nieuwe wet, de termen overnemen en vastleggen worden gebruikt). Een consequentie daarvan is dat, wanneer sommige onderzoekshandelingen niet volledig geautomatiseerd plaats vinden, er in strikt juridische zin geen sprake meer is van een technisch hulpmiddel. Technisch gezien wordt er wel degelijk gebruik gemaakt van een hulpmiddel waarin veel handelingen geautomatiseerd plaats vinden. Maar sommige handelingen worden uitgevoerd met actieve betrokkenheid van een opsporingsambtenaar. Een voorbeeld is het doen plaatsvinden van het transport van gegevens van het geautomatiseerde werk naar de politieomgeving. Het komt in de praktijk voor dat dit plaatsvindt door een computercommando van een verbalisant, in plaats van geautomatiseerd transport. Dit kan nodig zijn voor de afscherming van de operatie, omdat geautomatiseerd transport de kans verhoogt dat de verdachte opmerkt dat er is binnengedrongen op zijn geautomatiseerde werk.

Om dit ook juridisch mogelijk te maken wordt geregeld dat de inzet van een technisch hulpmiddel in juridische zin niet altijd noodzakelijk is. Dit betekent in technische zin niet dat er geen hulpmiddel meer wordt ingezet, zoals hierboven al toegelicht. Ook betekent het niet dat er risico’s gelopen worden ten aanzien van de betrouwbaarheid, integriteit en herleidbaarheid van de gegevens. In het nieuwe Besluit heimelijke bevoegdheden zullen aanvullende waarborgen worden getroffen voor de situatie dat geen gebruik wordt gemaakt van een technisch hulpmiddel. Deze waarborgen garanderen de betrouwbaarheid, integriteit en herleidbaarheid van de over te nemen of vast te leggen gegevens.

Met deze wijziging wordt geregeld dat de officier van justitie kan bepalen dat ter uitvoering van het bevel geen technisch hulpmiddel als bedoeld in de artikelen 2.8.13 en 2.8.15 wordt gebruikt. Net zoals de officier van justitie in onderdeel c van het eerste lid de mogelijkheid heeft om te

bepalen dat het technisch hulpmiddel juist wel op het lichaam van een persoon wordt bevestigd bij de toepassing stelselmatige observatie (artikel 2.8.7 van de wet) na verkregen toegang op afstand.

Tweede lid

In dit artikellid is in de eerste vaststellingswet als voorwaarde opgenomen dat voor het verrichten van de onderzoekshandelingen genoemd in de onderdelen d en e (overnemen van gegevens en de toegankelijkmaking van gegevens), sprake moet zijn van verdenking van een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving gevangenisstraf van acht jaar of meer is gesteld. In aanvulling daarop is voor een aantal specifieke strafbare feiten met een lagere strafbedreiging geregeld dat ook ten aanzien van die feiten deze onderzoekshandelingen mogen worden verricht. Vanzelfsprekend gelden hiervoor ook alle andere eisen die gelden voor de inzet van de bevoegdheid.

Voorheen werden deze strafbare feiten aangewezen in het Besluit onderzoek in een geautomatiseerd werk. Met de eerste vaststellingswet is dit veranderd: de strafbare feiten worden op het niveau van de wet aangewezen. In het tweede lid van artikel 2.8.16 worden de met de bedoelde strafbare feiten corresponderende wetsartikelen opgesomd.

Aan deze opsomming wordt een artikel toegevoegd: artikel 151 van het Wetboek van Strafrecht (het wegmaken van een lijk). Deze uitbreiding vloeit voort uit de in de afgelopen jaren toegenomen ernstige ondermijnende criminaliteit. Artikel 151 van het Wetboek van Strafrecht wordt in voorkomende gevallen gebruikt bij ingewikkelde moordzaken en is daarmee van belang voor een effectieve opsporing van ondermijnende criminaliteit. De uitbreiding van de lijst met dit artikel sluit aan bij het op 1 december 2022 verschenen WODC-rapport Strafbbaarstelling van lijkschennis (WODC rapport 'Strafbbaarstelling van lijkschennis' – Oktober 2022).

Invoeging vierde tot en met zesde lid (betreding en voorbereiding)

In de eerste vaststellingswet is bij de bevoegdheid tot het vastleggen van vertrouwelijke communicatie (artikel 2.8.15) een regeling geïntroduceerd die ziet op de technisch ingewikkelde voorbereiding van deze bevoegdheidsuitoefening (artikel 2.8.15, vijfde tot en met zevende lid). Deze regeling omvat een betredingsbevoegdheid van woningen en besloten plaatsen voorafgaand aan de uitvoering van het daadwerkelijke bevel tot het vastleggen van de communicatie. Deze regeling kwam tegemoet aan uitvoeringsproblemen bij de opsporing. De voorbereiding van het plaatsen van een technisch hulpmiddel in een besloten plaats of woning neemt veel tijd in beslag. Gelet op de korte geldigheidstermijn van de machtiging van de rechter-commissaris en het bevel van de officier van justitie is een noodzakelijke verlenging van dat bevel of die machtiging regelmatig aan de orde, nog voordat er daadwerkelijk communicatie wordt vastgelegd. De voorbereidingsregeling geeft de opsporing drie maanden de tijd om ter voorbereiding de desbetreffende plaats te betreden om zo te bepalen hoe en waar het technisch hulpmiddel kan worden geplaatst. Ook de daadwerkelijke plaatsing valt in deze voorbereidingsperiode (Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3 p. 713-714).

Uit de eerste evaluatie van de bevoegdheid tot het op afstand binnendringen in een geautomatiseerd werk blijkt dat er ook bij de uitoefening van deze bevoegdheid behoefte bestaat aan een dergelijke voorbereidingsperiode. Ook de voorbereiding van het binnendringen en het daarna plaatsen van een technisch hulpmiddel als bedoeld in artikel 2.8.16 neemt de nodige tijd in beslag. Weliswaar is er sprake van "toegang op afstand", maar in de praktijk blijkt dat hiervoor regelmatig voorafgaande fysieke aanwezigheid in de omgeving van het geautomatiseerd werk noodzakelijk is (WODC, Cahier 2022-8, De hackbevoegdheid in de praktijk, 2022, paragraaf 4.3.3). Hierbij worden fysieke handelingen aan of bij het geautomatiseerde werk verricht die nodig zijn om daarna het op afstand digitaal binnendringen, en daarmee toegang tot gegevens te krijgen, mogelijk te maken. Dit kan bijvoorbeeld noodzakelijk zijn om op een veilige, afgeschermd manier binnen te dringen. In dit kader is er dus ook behoefte aan een betredingsbevoegdheid. Een bevel en een machtiging tot uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in het huidige artikel 126nba, heeft een maximale duur van vier weken. Omdat de voorbereiding vaak langer duurt dan vier weken, moet ook bij de uitoefening van deze bevoegdheid met enige regelmaat al een verlenging van het bevel van de officier van justitie (en machtiging van de

rechter-commissaris) worden aangevraagd, terwijl de daadwerkelijke toegang op afstand nog niet is verkregen.

Om aan deze uitvoeringsproblemen van de opsporing tegemoet te komen, is eenzelfde voorbereidingsregeling als in artikel 2.8.15 opgenomen in de nieuwe leden vier tot en met zes van artikel 2.8.16. De officier van justitie kan, na een daartoe verkregen machtiging van de rechter-commissaris, bevelen dat een opsporingsambtenaar een besloten plaats of een woning betreedt om de uitvoering van het bevel tot op afstand binnendringen voor te bereiden. Dit is een extra bevel van de officier van justitie en een extra machtiging van de rechter-commissaris die vooral zien op de noodzakelijke betreding van de besloten plaats of de woning ter voorbereiding. Van belang voor deze nieuwe mogelijkheid tot betreding en voorbereiding is dat er wel eerst een bevel en een machtiging tot uitoefening van artikel 2.8.16 wordt afgegeven door de officier van justitie respectievelijk de rechter-commissaris. De betreding en de voorbereiding, bedoeld in het vierde lid, kan dus niet voorafgaan aan de beslissing van de officier van justitie en de rechter-commissaris dat is voldaan aan de wettelijke voorwaarden voor de uitoefening van de bevoegdheid tot het op afstand binnendringen in een geautomatiseerd werk of digitale-gegevensdrager. De daadwerkelijke "toegang op afstand" en de bijbehorende onderzoekshandelingen als bedoeld in het eerste lid, onderdelen a tot en met e, worden pas verricht als de voorbereiding daartoe is afgerond.

De periode van voorbereiding (waarin de opsporing dus fysiek in de buurt kan komen van het geautomatiseerde werk of de digitale-gegevensdrager) duurt ten hoogste drie maanden. Deze duur kan, op grond van het nieuwe vijfde lid, eenmalig door de officier van justitie worden verlengd voor een periode van drie maanden (ook weer na machtiging van de rechter-commissaris). Dit betekent dat de opsporing niet elke maand een nieuwe machtiging van de rechter-commissaris nodig heeft in de periode waarin de bevoegdheidsuitoefening slechts nog wordt voorbereid.

Zodra de voorbereiding is afgerond en technisch uitvoering kan worden gegeven aan "het op afstand binnendringen", bepaalt de officier van justitie op grond van het nieuwe zesde lid wanneer de termijn van het bevel tot op afstand binnendringen (termijn als bedoeld in het derde lid) gaat lopen.

Deze aanvulling heeft een vermindering van administratieve lasten tot gevolg. De voorbereidingsperiode (inclusief betredingsbevoegdheid) is bovendien van essentieel belang om de huidige vormen van criminaliteit aan te kunnen pakken. De afweging dat de toegang op afstand mag worden verkregen is dan al gemaakt. Het is van belang dat de opsporing meer ruimte en mogelijkheden wordt geboden om de voorbereiding daarvan goed uit te kunnen voeren zodat de toegang op afstand daadwerkelijk kan worden verkregen, zonder dat daarvoor om de maand overleg met de rechter-commissaris voor nodig is (Kamerstukken II 2025/26, 34372, nr. 32, p. 13). Uit de evaluatie blijkt ook dat het voor de toegang op afstand met enige regelmaat noodzakelijk is voor de opsporing om eerst in de fysieke nabijheid van het geautomatiseerd werk te kunnen komen. Dit is hierboven toegelicht bij de introductie van het nieuwe vierde lid. Zonder die mogelijkheid is het soms onmogelijk om op een veilige en afgeschermd manier op afstand binnen te dringen. Het geautomatiseerd werk moet als het ware gereed worden gemaakt om vervolgens op afstand binnen te kunnen dringen. De opsporing kan daar met behulp van deze voorbereidingsperiode drie maanden de tijd voor krijgen.

De daadwerkelijke toegang op afstand zelf, bedoeld in het eerste lid, blijft gebonden aan de relatief korte periode van een maand (derde lid).

Zevende lid (nieuw) (verwijderen technisch hulpmiddel)

Het vierde lid, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet, is door de invoeging van de hiervoor toegelichte drie leden vernummerd naar het zevende lid. Dit lid, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet, bepaalt in de eerste zin dat "na afloop van de periode waarbinnen aan het bevel uitvoering is gegeven, het technisch hulpmiddel [wordt] verwijderd". Uit de evaluatie blijkt dat het voor de praktijk niet duidelijk is wanneer dit verwijderen moet gebeuren. Daarom is deze eerste zin vervallen en is aangesloten bij het voorschrift dat ook geldt voor de stelselmatige observatie en

de bevoegdheden ten aanzien van een besloten plaats (artikel 2.8.7, vijfde lid, en 2.8.9, tweede lid). Voorgeschreven wordt dat indien ter uitvoering van het bevel onderzoekshandelingen zijn verricht met een technisch hulpmiddel, het initiële bevel mede de handelingen omvat die nodig zijn om het technisch hulpmiddel te verwijderen. Daarvoor hoeft dus geen nieuw bevel te worden afgegeven. Het technisch hulpmiddel wordt *zo spoedig mogelijk* en in ieder geval binnen een maand na afloop van de periode waarbinnen aan het bevel uitvoering is gegeven, verwijderd. De officier van justitie kan deze termijn van een maand wel telkens voor een periode van een maand verlengen.

De tweede zin van het nieuwe zevende lid blijft behouden. Daarin is opgenomen dat indien het technische hulpmiddel niet of niet volledig kan worden verwijderd en dit risico's oplevert voor het functioneren van de digitale-gegevensdrager of het geautomatiseerde werk, de officier van justitie de beheerder van het desbetreffende apparaat daarvan in kennis stelt en de nodige informatie ter beschikking stelt ten behoeve van de volledige verwijdering.

III

Deze wijziging in artikel 2.8.20 staat in verband met de wijzigingen in dit voorstel van artikel 2.8.16 (de bevoegdheid tot het op afstand binnendringen in een geautomatiseerd werk of digitale-gegevensdrager). In de toelichting op de wijzigingen van artikel 2.8.16 wordt gewezen op de verschillende evaluaties van die bevoegdheid. Een van de punten die daaruit naar voren komt, betreft de onmogelijkheid om de bevoegdheid van artikel 2.8.16 (het huidige artikel 126nba) uit te laten oefenen door een buitenlandse opsporingsambtenaar ("persoon in de openbare dienst van een vreemde staat") (WODC, Cahier 2022-8, De hackbevoegdheid in de praktijk, 2022, paragraaf 4.5.6).

In artikel 2.8.20 van de eerste vaststellingswet is bepaald dat elke heimelijke bevoegdheid uit Boek 2, hoofdstuk 8, ook kan worden uitgeoefend door een buitenlandse opsporingsambtenaar. Alleen de bevoegdheid van artikel 2.8.16 werd uitgesloten van deze mogelijkheid. Dit vanwege het feit dat die bevoegdheid toentertijd net nieuw was en in de eerste vaststellingswet geen inhoudelijke wijzigingen bij deze bevoegdheid werden doorgevoerd, in afwachting van de evaluatie.

De uitzonderingspositie die artikel 2.8.16 in artikel 2.8.20 inneemt, komt nu te vervallen. Uit de evaluatie van het WODC in 2022 is namelijk gebleken dat het wordt ervaren als een knelpunt dat deze heimelijke bevoegdheid niet door een buitenlandse opsporingsambtenaar kan worden uitgeoefend. Digitale rechtshandhaving kenmerkt zich door een sterk internationaal, grensoverschrijdend karakter. Samenwerking met andere landen is daarbij essentieel. Denk bijvoorbeeld aan een opsporingsonderzoek naar een internationaal opererende groep drugshandelaren, waarbij toegang tot hun gegevensdragers, die zich in verschillende landen bevinden, noodzakelijk is. Daarbij moet vaak snel worden gehandeld. Om deze redenen wordt de uitzondering uit artikel 2.8.20 gehaald. Daarmee geldt voor alle heimelijke bevoegdheden nu de hoofdregel dat deze door buitenlandse opsporingsambtenaren kunnen worden uitgeoefend.

Artikel 2.8.20 bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur eisen kunnen worden gesteld aan een persoon in de openbare dienst van een vreemde staat die in Nederland een heimelijke bevoegdheid uitoefent. Die regels zijn opgenomen in de artikelen 9 en 10 van het huidige Samenwerkingsbesluit bijzondere opsporingsbevoegdheden. Deze regeling wordt onder het nieuwe wetboek overgenomen in het Besluit heimelijke bevoegdheden. Deze uitbreiding van de reikwijdte van artikel 2.8.20 zal ook gevolgen hebben voor de inhoud van dat besluit.

KKK

Artikel 2.10.29, derde lid, schrijft voor dat de rechter-commissaris, alvorens hij beslist op een verzoek van de verdachte om hem in de gelegenheid te stellen het verhoor van de getuige bij te wonen, de officier van justitie en de getuige in de gelegenheid stelt hun standpunt over dat verzoek kenbaar te maken. Indien de rechter-commissaris voornemens is om een dergelijk verzoek toe te wijzen omdat hij dit in het belang van het onderzoek wenselijk acht, is het belangrijk dat de getuige zich over dit voornemen kan uitlaten. In het geval de rechter-

commissaris overweegt om een dergelijk verzoek niet in te willigen, is het echter niet noodzakelijk om het standpunt van de getuige in te winnen, gelet op de verwachte uitkomst van de beslissing van de rechter-commissaris. Daarom wordt in dit artikellid verduidelijkt dat het opvragen van het standpunt van de getuige enkel nodig is op het moment dat de rechter-commissaris overweegt het verzoek van de verdachte tot aanwezigheid bij het getuigenverhoor in te willigen. Hiermee wordt het risico op secundaire victimisatie van de getuige verkleind, nu dit voorschrift eraan bijdraagt dat een getuige niet onnodig wordt belast met een verzoek van de verdachte in het geval de rechter-commissaris overweegt dit af te wijzen. Tevens heeft deze verduidelijking als positief bijgevolg dat de Rechtspraak in dergelijke gevallen geen nodeloze inspanningen hoeft te verrichten om de getuige te benaderen om deze in de gelegenheid te stellen zijn standpunt kenbaar te maken.

LLL

De rechter-commissaris kan zijn bevoegdheid om een termijn te stellen voor het indienen of onderbouwen van vorderingen of verzoeken krachtens artikel 2.10.65 in twee gevallen uitoefenen: na ontvangst van de kennisgeving, bedoeld in artikel 2.10.64, en als hij onderzoek verricht op grond van de artikelen 2.10.1 tot en met 2.10.4. In beide gevallen is sprake van het uitoefenen van een (discretionaire) ambtshalve bevoegdheid. Dit wordt verhelderd door het schrappen van de woorden "tevens ambtshalve" in artikel 2.10.65.

Artikel III [wijzigingen in Boek 3 van het Wetboek van Strafvordering]

A en B

Deze onderdelen bevatten wijzigingen in de artikelen 3.3.2 en 3.3.3 en hebben te maken met het volgende. In artikel 1.3.1, tweede lid, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet, is – in het verlengde van artikel 130, zesde lid, Wet op de rechterlijke organisatie – vastgelegd dat het College van procureurs-generaal algemene aanwijzingen kan geven voor de vervolging en opsporing. De term "algemene aanwijzingen" wordt ook elders in het nieuwe wetboek gebruikt (zie de artikelen 1.3.15, 2.1.10, vierde lid, en 2.1.12). Op andere plaatsen worden deze algemene aanwijzingen evenwel – met dezelfde betekenis – aangeduid als door het College van procureurs-generaal vastgestelde "richtlijnen" (zie de artikelen 3.3.2, derde lid, 3.3.3, tweede en derde lid, en 6.1.54, tweede lid). In de genoemde artikelen wordt de terminologie van "richtlijnen" vervangen door die van "algemene aanwijzingen". Deze redactionele aanpassing draagt bij aan een uniform en eenduidig begripsgebruik in het nieuwe wetboek.

C

De wijziging in artikel 3.3.4, derde lid, heeft te maken met de invoeging van artikel 1.11.11 in dit voorstel. In artikel 3.3.4, derde lid, wordt het nieuwe artikel 1.11.11 van overeenkomstige toepassing verklaard op het verslag van het hoorgesprek dat aan het uitvaardigen van een strafbeschikking voorafgaat. Dit betekent dat de mogelijkheid behouden blijft om dat schriftelijk verslag door een opname te vervangen wanneer die mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur wordt opengesteld.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat artikel 3.3.4 ook is gewijzigd in de eerste aanvullingswet. De wijzigingen in het eerste lid, tweede lid en het vijfde lid in de eerste aanvullingswet hebben geen relatie met de wijziging van het derde lid in dit wetsvoorstel.

D

Artikel 3.4.1 bevat de regeling van het voorwaardelijk sepot. Dit artikel, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet, is al gewijzigd bij de eerste aanvullingswet. Met die wijziging is wettelijk vastgelegd dat in het kader van het voorwaardelijk sepot alleen nog de algemene voorwaarde kan worden gesteld dat de verdachte geen strafbare feiten begaat binnen een proeftijd van ten hoogste een jaar. Het artikel wordt nu opnieuw gewijzigd in dit wetsvoorstel naar aanleiding van

het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling advisering) over de eerste aanvullingswet (zie het nader rapport, Kamerstukken II 2025/26, 36913, nr. 4, p. 62). De Afdeling advisering merkt terecht op dat de huidige en de nieuwe wettelijke regeling niet de mogelijkheid uitsluiten dat de verdachte wordt veroordeeld voor het aanvankelijk voorwaardelijk geseponeerde feit (het oude feit), terwijl de berechting van het binnen de proeftijd begane feit (het nieuwe feit) op dat moment nog niet heeft plaatsgevonden. Daarmee kan zich de situatie voordoen dat bij de afdoening van het oude feit geen rekening wordt gehouden met een latere vrijspraak voor het nieuwe feit. Om deze ongewenste consequentie weg te nemen wordt artikel 3.4.1, derde lid, aangevuld. Met deze aanvulling wordt de nieuwe regeling van het voorwaardelijk sepot op dit punt meer in lijn gebracht met de regeling van de vordering tot tenuitvoerlegging dan wel omzetting van een voorwaardelijke straf die door de rechter of bij strafbeschikking is opgelegd. In het verband van de voorwaardelijke veroordeling en de voorwaardelijke strafbeschikking kan toewijzing van een vordering op grond van overtreding van de algemene voorwaarde alleen plaatsvinden in geval van een veroordeling voor het nieuwe feit (zie de artikelen 7.2.8 en 7.2.8b, derde lid).

Bij een voorwaardelijk sepot ziet de officier van justitie af van de vervolging van een strafbaar feit onder de algemene voorwaarde dat de verdachte zich voor het einde van de proeftijd niet schuldig maakt aan een nieuw strafbaar feit. Indien de officier van justitie een *ernstig vermoeden* heeft dat de verdachte de algemene voorwaarde heeft geschonden, kan hij alsnog vervolging instellen (artikel 3.4.1, derde lid). Daarbij hoeft hij dus niet eerst de veroordeling af te wachten voor het nieuwe feit. Hiermee wordt aangesloten bij jurisprudentie van de Hoge Raad, waarin werd geoordeeld dat de algemene voorwaarde in het betreffende geval zo geïnterpreteerd mocht worden dat deze zag op het ontstaan van een nieuwe *verdenking* dat de verdachte zich aan enig strafbaar feit had schuldig gemaakt (ECLI:NL:HR:2015:3639). Het is goed te rechtvaardigen dat de officier van justitie zowel het voorwaardelijk geseponeerde feit als het nieuwe feit tegelijk voor de rechter kan brengen. Het kan immers geruime tijd duren voordat onherroepelijk in rechte komt vast te staan of de verdachte zich schuldig heeft gemaakt aan een nieuw strafbaar feit. Het daarop wachten met een vervolging voor het voorwaardelijk geseponeerde feit is onwenselijk, zowel vanuit het belang van de verdachte – die met achtereenvolgende vervolgingen kan worden geconfronteerd – als op grond van efficiëntieoverwegingen (aldus ook advocaat-generaal Paridaens in haar conclusie ECLI:NL:PHR:2024:352, voorafgaand aan het hierna te noemen arrest ECLI:NL:HR:2024:807). Een (onherroepelijke) vrijspraak van het nieuwe feit hoeft volgens deze jurisprudentie niet in de weg te staan aan een veroordeling wegens het oude feit. Wel is die vrijspraak voor de rechter een omstandigheid die hij moet betrekken bij de mogelijke straftoemeting ter zake van het aanvankelijk voorwaardelijk geseponeerde feit (ECLI:NL:HR:2024:807; vgl. echter ook ECLI:NL:GHARL:2025:7082). De Afdeling advisering heeft terecht opgemerkt dat de rechter dit niet kan doen als de berechting van het geseponeerde feit eerder heeft plaatsgevonden dan de berechting van het nieuwe feit. Deze laatste consequentie wordt zoals gezegd ongewenst geacht.

De verdachte kan aan het voorwaardelijk sepot in beginsel het vertrouwen ontleen dat hij niet zal worden vervolgd, tenzij hij zich binnen de proeftijd opnieuw schuldig maakt aan een strafbaar feit en daarmee de algemene voorwaarde schendt. Daarbij past dat de officier van justitie niet-ontvankelijk wordt verklaard als de verdachte op het moment van de einduitspraak niet is of wordt veroordeeld wegens het nieuwe feit. Van een daadwerkelijke schending van de algemene voorwaarde is dan achteraf gezien immers geen sprake geweest (zie in deze zin ook ECLI:NL:GHARL:2025:7082 en de noot van N. Rozemond onder ECLI:NL:HR:2015:3639, NJ 2017/455). Bij een beslissing tot niet-ontvankelijkheid blijft – anders dan bij een veroordeling zonder oplegging van straf of maatregel (artikel 9a van het Wetboek van Strafrecht) – een hernieuwde vervolging voor het voorwaardelijk geseponeerde feit mogelijk als de verdachte binnen de proeftijd alsnog een nieuw strafbaar feit begaat. Ook dat sluit wetssystematisch goed aan bij de gevolgen van de afwijzing van een vordering tot tenuitvoerlegging van een voorwaardelijke straf (aldus ook advocaat-generaal Paridaens in haar eerder genoemde conclusie).

De vervolging ter zake van het oude feit, het nieuwe feit of beide feiten kan op grond van het opportunititeitsbeginsel ook plaatsvinden door middel van een strafbeschikking. Om deze reden is –

in afwijking van het advies van de Afdeling advisering – in dit voorstel niet gekozen voor een verplichting tot gevoegde behandeling van de beide feiten, hetgeen immers zou veronderstellen dat voor beide feiten een procesinleiding wordt ingediend. In dat laatste geval ligt een gevoegde behandeling inderdaad in de rede. De door de Afdeling advisering gesignaleerde ongewenste consequentie kan ook worden weggenomen door een eerdere afdoening van het oude dan van het nieuwe feit uit te sluiten, zonder een gevoegde behandeling voor te schrijven. Hierin wordt voorzien door te bepalen dat de officier van justitie niet-ontvankelijk wordt verklaard in de vervolging van het oude feit, indien de verdachte op het moment van de einduitspraak niet is of wordt veroordeeld wegens het nieuwe feit *en* wegens dat feit tegen hem ook geen strafbeschikking is uitgevaardigd. In het geval van een berechting van het nieuwe feit moet de veroordeling voor dat feit eerder hebben plaatsgevonden of gelijktijdig worden uitgesproken met de einduitspraak ter zake van het oude feit. Om te waarborgen dat de vervolging – na verzet – niet alsnog kan uitmonden in een vrijspraak wegens het nieuwe feit, zonder dat daar bij de berechting van het oude feit nog rekening mee kan worden gehouden, zal een strafbeschikking voor het nieuwe feit op het moment van de einduitspraak ter zake van het oude feit bovendien onherroepelijk moeten zijn. Omgekeerd wordt ook de mogelijkheid van de uitvaardiging van een strafbeschikking wegens het oude feit uitgesloten, indien daaraan voorafgaand geen sprake is van een veroordeling of van een onherroepelijke strafbeschikking wegens het nieuwe feit. De officier van justitie kan uiteraard ook besluiten om geen vervolging in te stellen ter zake van het nieuwe feit. In dat geval kan niet worden vastgesteld dat de algemene voorwaarde is overtreden, zodat ook dan de officier van justitie niet-ontvankelijk zal moeten worden verklaard in een eventuele vervolging van het oude feit en voor dat feit geen strafbeschikking kan worden uitgevaardigd. Tot slot is het mogelijk – en niet bezwaarlijk – dat de verdachte wel wordt vervolgd en veroordeeld wegens het nieuwe feit, maar dat vervolgens (of tegelijkertijd) een vrijspraak, een ontslag van rechtsvervolging of een onvoorwaardelijk sepot volgt ter zake van het oude feit.

E

Met deze wijziging wordt in artikel 3.4.3, eerste lid, “de verdachte” vervangen door “de gewezen verdachte”. Artikel 3.4.3 regelt in welke gevallen de officier van justitie het opsporingsonderzoek dat met een sepotbeslissing is geëindigd, kan heropenen en opnieuw een vervolgingsbeslissing kan nemen. Dat is, zo blijkt uit het eerste lid, het geval wanneer nieuwe bezwaren bekend zijn geworden of wanneer het gerechtshof op het beklag van de rechtstreeks belanghebbende de vervolging heeft bevolen. In de eerste vaststellingswet wordt in dit eerste lid gesproken over “de verdachte”: de verdachte kan niet worden vervolgd voor hetzelfde feit na een kennisgeving van niet-vervolging, behalve in twee gevallen, waaronder (zie onderdeel b) het geval waarin een op grond van artikel 3.5.1 gedaan beklag gegrond wordt verklaard en het gerechtshof de opsporing van het feit of de vervolging van de verdachte beveelt. Bij nader inzien is de term “verdachte” in deze context minder passend. Als de zaak is geëindigd met een sepotbeslissing, is niet langer sprake van een verdachte, maar van een “gewezen verdachte”. Zo is dat ook geformuleerd in de artikelen 3.1.1 en 3.2.4, waarin de rechtsgevolgen zijn neergelegd van respectievelijk een verklaring dat de zaak is geëindigd en een buitenvervolginstelling. Hetzelfde geldt als het gerechtshof de vervolging beveelt. Tot het moment van het geven van het bevel is nog sprake van een gewezen verdachte, daarna zal die status veranderen in “verdachte”. Daarom wordt artikel 3.4.3, eerste lid, zo aangepast dat niet langer wordt gesproken over “de verdachte”, maar over “de gewezen verdachte”. In de overige leden van dit artikel wordt met goede gronden gesproken over “de verdachte”, aangezien het in die leden gaat over onderzoek naar nieuwe bezwaren. Als naar aanleiding van nieuwe bezwaren opsporingsonderzoek plaatsvindt, impliceert dit dat de betrokkene opnieuw als verdachte is aangemerkt, en dus ophoudt “gewezen verdachte” te zijn. Met deze wijzigingen verandert er inhoudelijk niets, het gaat er alleen om de juiste terminologie te gebruiken.

F

Dit betreft een wijziging in artikel 3.6.2, derde lid. Tegen een beslissing tot onbevoegdverklaring of buitenvervolginstelling (zie artikel 3.2.3) kan de officier van justitie hoger beroep instellen op grond van artikel 3.6.2, eerste lid. De verdachte kan vervolgens tegen de beslissing in hoger beroep cassatieberoep aantekenen, binnen twee weken na de betekening van die beslissing (zie

artikel 3.6.2, derde lid). In de betekening van die beslissing van het gerechtshof aan de verdachte was echter alleen impliciet voorzien. Met de nieuwe formulering van het derde lid wordt die betekening expliciet gemaakt.

Artikel IV [wijzigingen in Boek 4 van het Wetboek van Strafvordering]

A, D, G, K, L, M en N

Het vervallen van de artikelen 4.1.1, derde lid, onderdeel d, 4.1.7, eerste lid, onderdeel c, 4.2.4, 4.2.34, 4.2.68, vierde lid, en 4.2.70 heeft, evenals de wijzigingen in de artikelen 4.2.55, vierde lid, en 4.2.69, vierde lid, te maken met de invoeging van artikel 1.11.11 in dit wetsvoorstel. Zie daarvoor de toelichting op de invoeging van artikel 1.11.11. In de eerste vaststellingswet komen AVR-bepalingen voor ten aanzien van het proces-verbaal van de opsporingsambtenaar, het onderzoek door de rechter-commissaris, het onderzoek op de zitting van de raadkamer, het onderzoek op de terechtzitting en de mogelijkheden van deze verslaglegging in hoger beroep. Nu in artikel 1.11.11 in een allesomvattende delegatiebepaling is voorzien om dit bij algemene maatregel van bestuur te regelen, kunnen die bepalingen allemaal komen te vervallen (of worden in het geval van de artikelen 4.2.55, vierde lid, en 4.2.69, vierde lid, kleine wijzigingen doorgevoerd in dat kader).

B

In artikel 4.1.4 wordt allereerst een wijziging doorgevoerd in het zesde lid, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet. De laatste zin vervalt in verband met de invoeging van artikel 1.11.11 in dit wetsvoorstel. Zie daarvoor de toelichting op de invoeging van artikel 1.11.11. In de eerste vaststellingswet komen AVR-bepalingen voor ten aanzien van het proces-verbaal van de opsporingsambtenaar, het onderzoek door de rechter-commissaris, het onderzoek op de zitting van de raadkamer, het onderzoek op de terechtzitting en de mogelijkheden van deze verslaglegging in hoger beroep. Nu in artikel 1.11.11 in een allesomvattende delegatiebepaling is voorzien om dit bij algemene maatregel van bestuur te regelen, kunnen die bepalingen allemaal komen te vervallen of worden in het geval van artikel 4.1.1, zesde lid, kleine wijzigingen doorgevoerd in dat kader.

De tweede wijziging in artikel 4.1.4 betreft de toevoeging van een nieuw tiende lid. Met deze toevoeging, en de toevoeging van artikel 5.4.11, tiende lid, elders in dit wetsvoorstel, wordt de voorzitter van de rechtbank respectievelijk het gerechtshof een handvat geboden om bij de verdachte na te gaan of het uitblijven van verzoeken tot het oproepen voor de terechtzitting van getuigen en deskundigen van wie een verklaring of rapport is opgenomen in het dossier daadwerkelijk betekent dat de verdachte de oproeping van die getuigen en deskundigen niet wenst. Een bevestigend antwoord op deze vraag of het uitblijven van een reactie daarop kan worden aangemerkt als een afstand van het recht om te verzoeken dat de desbetreffende getuigen en deskundigen voor de terechtzitting worden opgeroepen. Indien inderdaad afstand is gedaan van dat recht, kan die afstand alleen worden herroepen als daarvoor een goede reden wordt aangevoerd. Deze wijziging strekt tot uitvoering van de door de Tweede Kamer aangenomen motie van de Kamerleden Ellian en Sneller (Kamerstukken II 2024/25, 36327, nr. 66) om bij de tweede aanvullingswet de beweging naar voren duidelijker in de wettekst te verankeren.

In het nieuwe wetboek is een samenstel van maatregelen opgenomen, ook wel aangeduid als de "beweging naar voren", dat tot doel heeft strafzaken beter voorbereid bij de zittingsrechter te laten komen. Onderdeel van die maatregelen is dat het aanbrengen van een strafzaak ter berechting is gefaseerd, opdat de inhoudelijke behandeling op de terechtzitting goed kan worden voorbereid. Wanneer het opsporingsonderzoek zo goed mogelijk is afgerond voorafgaand aan het onderzoek op de terechtzitting en verzoeken tot het doen van (nader) onderzoek zoveel mogelijk voorafgaand aan de terechtzitting zijn gedaan, kunnen onnodige aanhoudingen van het onderzoek op de terechtzitting worden voorkomen. Met het oog op die zittingsvoorbereiding heeft de voorzitter van de rechtbank wettelijke mogelijkheden om voorafgaand aan de terechtzitting beslissingen te nemen. In de procesinleiding wordt de verdachte gewezen op een aantal rechten,

waaronder het recht om verzoeken tot het doen oproepen van getuigen en deskundigen bij de voorzitter van de rechtbank in te dienen (artikel 4.1.2, eerste lid, onderdeel f, in verbinding met artikel 4.1.4, eerste lid). Artikel 4.1.4, tiende lid, verankert de mogelijkheid voor de voorzitter om in die fase van zittingsvoorbereiding daarnaast uit eigen beweging de verdachte te vragen een standpunt in te nemen ten aanzien van voor de terechtzitting op te roepen getuigen en deskundigen.

Het belang van een tijdige inventarisatie van onderzoekswensen is onder de aandacht gebracht door het gerechtshof Amsterdam, dat aangeeft dat het in toenemende mate voorkomt dat advocaten voorafgaand aan de inhoudelijke behandeling te kennen geven geen onderzoekswensen te hebben, waarna bij de inhoudelijke behandeling alsnog onderzoekswensen worden geuit en met name (voorwaardelijke) getuigenverzoeken worden ingediend. Deze werkwijze kenschetst het gerechtshof als “zeer schadelijk” en “funest voor de kwaliteit en de effectiviteit van de strafrechtspleging” (ECLI:NL:GHAMS:2024:277). Het hof overwoog dit in het kader van zijn afwijzende beslissing op een bij pleidooi in hoger beroep voor het eerst gedaan voorwaardelijk verzoek om enkele belastende getuigen te verhoren, nadat de raadvrouw eerder tijdens een rolzitting had aangegeven dat er geen onderzoekswensen waren. Deze beslissing is door de Hoge Raad in stand gelaten, en in het betreffende arrest geeft de Hoge Raad een nieuw beoordelingskader voor de omgang met gevallen waarin getuigenverzoeken pas bij de inhoudelijke behandeling van de zaak voor het eerst worden gedaan (ECLI:NL:HR:2025:1519).

Het arrest van de Hoge Raad heeft betrekking op “a) gevallen waarin de verdediging desgevraagd *uitdrukkelijk heeft gesteld geen getuigenverzoeken (meer) te hebben*, en b) gevallen waarin de verdediging eerder *uitdrukkelijk is gevraagd of zij getuigen wil horen*, waarbij er duidelijk op is gewezen dat het niet verzoeken van getuigen wordt opgevat als het niet hebben van getuigenverzoeken, en op die vraag door de verdediging *niet is gereageerd*” (ECLI:NL:HR:2025:1519, r.o. 6). De Hoge Raad vervolgt: “Als zich een van deze gevallen voordoet en de verdediging daarna toch een getuigenverzoek doet, kan van de verdediging worden gevergd dat zij toelicht waarom zij terugkomt van haar eerder ingenomen standpunt. De rechter kan het verzoek afwijzen als die toelichting uitblijft. Als de verdediging wel zo’n toelichting geeft, moet de rechter beoordelen of de opgegeven redenen van voldoende gewicht zijn. Als dat volgens de rechter niet het geval is, dan kan hij het verzoek eveneens afwijzen” (ECLI:NL:HR:2025:1519, r.o. 6). In r.o. 3.5 van het arrest is beschreven op welke momenten op grond van het huidige strafprocesrecht de officier van justitie en de verdachte in de gelegenheid kunnen worden gesteld aan te geven welk nader onderzoek zij nodig vinden. Dat kan zowel voorafgaand aan de dagvaarding als na het uitbrengen van de dagvaarding maar voordat het onderzoek op de terechtzitting is aangevangen, als tijdens het onderzoek op de terechtzitting.

De hier toegelichte wijziging sluit aan bij dit arrest van de Hoge Raad, zij het dat artikel 4.1.4, tiende lid, beperkter is in reikwijdte dan het arrest, doordat het alleen betrekking heeft op de fase van zittingsvoorbereiding en enkel op getuigen- en deskundigenverzoeken van de zijde van de verdediging. De beperking tot de fase van de zittingsvoorbereiding heeft te maken met het feit dat, zoals hierna nader zal worden toegelicht, de verdachte pas dan (volledig) in staat is om te bepalen wat hij in het belang van zijn verdediging wenselijk acht. Als de procesinleiding is ingediend, kan de verdachte getuigen- en deskundigenverzoeken doen bij de voorzitter gedurende een termijn van een maand na ontvangst van de procesinleiding, welke termijn bovendien kan worden verlengd (artikel 4.1.4, eerste en derde lid). De voorzitter beslist op deze verzoeken; daarbij kan hij als de verdachte en de officier van justitie daarmee instemmen ook nog een verhoor door de rechter-commissaris of één van de zittingsrechters laten plaatsvinden (artikel 4.1.4, zesde lid). Artikel 4.1.4, tiende lid (nieuw), geeft de voorzitter de mogelijkheid om na afloop van de (verlengde) termijn de verdediging te vragen om hom of kuit te geven over de vraag of zij een getuige of deskundige wenst op te roepen, hetzij voor de terechtzitting, hetzij bij de rechter-commissaris. Een dergelijk verzoek van de voorzitter aan de verdediging kan voorkomen dat een verzoek tot het oproepen van een getuige zonder goede reden pas wordt geuit na aanvang van het onderzoek op de terechtzitting en dat de behandeling van de strafzaak, indien het verzoek voor inwilliging in aanmerking komt, moet worden aangehouden. Indien de verdediging in een later stadium alsnog een getuigenverzoek doet, kan aan deze eerdere stellingname gewicht worden toegekend bij de beoordeling daarvan. Het doen van verzoeken binnen de gestelde wettelijke

termijnen en het bieden van duidelijkheid over wensen tot nader onderzoek voorafgaand aan de terechtzitting is in het belang van een goede, geordende en tijdige procesvoering en de daarvoor benodigde regievoering. Bovendien wordt met die termijnen bevorderd dat de berechting zoveel mogelijk plaatsvindt binnen een redelijke termijn (Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 915). Tegen die achtergrond is het ook opportuun om aan het verstrijken van die termijnen gevolgen te verbinden (zie ook ECLI:NL:HR:2025:1519, r.o. 3.7.2).

De voorzitter kan volgens het tiende lid de verdachte verzoeken om binnen een door hem te bepalen termijn van ten minste een week kenbaar te maken of voor getuigen en deskundigen wier oproeping de verdachte niet (zelf) heeft verzocht en die niet door de officier van justitie in de procesinleiding zijn opgegeven, geldt dat de verdachte hun oproeping voor de terechtzitting niet wenst.

Als de verdachte in reactie op het verzoek aangeeft het oproepen van een getuige wel wenselijk te achten, ligt het in de rede dat hij alsnog een getuigenverzoek zal doen. Een dergelijk verzoek is weliswaar gedaan buiten de termijn, bedoeld in artikel 4.1.4, derde lid, maar kan op grond van het negende lid alsnog worden ingewilligd indien de tijd tot de inmiddels wellicht reeds bepaalde terechtzitting daartoe de ruimte biedt. Is dat niet het geval dan kan het verzoek op de terechtzitting worden herhaald en zal door de zittingscombinatie over het verzoek worden beslist aan de hand van het noodzaakcriterium (artikel 4.2.49). Geeft de verdachte aan oproeping van een getuige wenselijk te vinden maar doet hij geen getuigenverzoek, dan kan de voorzitter de geuite wens betrekken in zijn afweging om eventueel ambtshalve de oproeping van een getuige te bevelen op grond van artikel 4.1.8.

Als de verdachte echter desgevraagd aangeeft geen oproeping te wensen van andere getuigen en deskundigen dan die door de officier van justitie in de procesinleiding zijn opgegeven - zo die er zijn - dan kan dit worden opgevat als een afstand van het recht om te verzoeken dat de desbetreffende getuigen en deskundigen voor de terechtzitting worden opgeroepen. Datzelfde geldt voor het volledig uitblijven van een reactie op de uitdrukkelijke vraag van de voorzitter. Ook wanneer de verdachte wel een verzoek heeft gedaan om een of meer getuigen of deskundigen op te roepen voor de terechtzitting, kan de rechter dit verzoek doen om te verifiëren of daaruit volgt dat ten aanzien van eventuele andere getuigen of deskundigen geen wens bestaat om hen op te roepen.

De vraag of rechtsgeldig afstand is gedaan van het recht te verzoeken om de oproeping van een getuige of deskundige komt aan de orde indien de verdachte, na op het verzoek van de voorzitter ontkennend dan wel niet binnen de door de voorzitter gestelde termijn te hebben gereageerd, alsnog het verzoek doet een getuige op te roepen. De rechter zal dan, op basis van alle relevante feiten en omstandigheden van het geval, beoordelen of deze inderdaad vrijwillig en geïnformeerd ondubbelzinnig afstand heeft gedaan van zijn recht een verzoek tot oproeping te doen ten aanzien van de desbetreffende getuige of deskundige (zie in het kader van afstand van het ondervragingsrecht bijvoorbeeld EHRM 18 december 2018, nr. 36658/05 (*Murtazaliyeva/Rusland*), par. 117). Om te verzekeren dat de verdachte de gevolgen van zijn reactie heeft kunnen overzien, schrijft de wettelijke regeling voor dat de voorzitter de verdachte daarover voorlicht bij het doen van het verzoek. Voorts kan in de beoordeling worden betrokken of de verdachte ten tijde van het verzoek van de voorzitter was voorzien van rechtsbijstand (zie in dit verband ook ECLI:NL:HR:2025:1519, r.o. 3.6.2). In het bijzonder in gevallen waarin de verdachte geen rechtsbijstand heeft, zal de rechtbank, indien de verdachte niet heeft gereageerd op het verzoek, moeten onderzoeken of het verzoek de verdachte daadwerkelijk heeft bereikt, of er anderszins bijzondere omstandigheden waren die de verdachte hebben belet om te reageren op het verzoek, en of de verdachte de consequenties heeft kunnen overzien van het niet reageren. Als blijkt dat de verdachte niet rechtsgeldig afstand heeft gedaan van het recht om oproeping te verzoeken, dan zal het getuigenverzoek, omdat het buiten de termijn van artikel 4.1.4, derde lid, is gedaan, worden beoordeeld aan de hand van het noodzaakcriterium (artikel 4.2.49, eerste lid).

Indien wel sprake is van rechtsgeldige afstand, zal nog de vraag moeten worden beantwoord of een herroeping van die afstand moet worden aanvaard en een alsnog op de terechtzitting gedaan verzoek om een getuige of deskundige op te roepen toch, in weerwil van het eerder ingenomen

standpunt, moet worden ingewilligd. Indien bijvoorbeeld tijdens de inhoudelijke behandeling nieuwe feiten, omstandigheden of inzichten naar voren komen die een ander licht werpen op de eerder afgelegde verklaring van een getuige, kan de eerder gedane afstand gemotiveerd worden herroepen. Het is aan de verdediging om redenen aan te dragen, en aan de zittingsrechter om te beoordelen of deze toereikend zijn om de afstand te herroepen. Geeft de verdediging geen redenen of acht de rechter de aangedragen redenen ontoereikend, dan kan hij het getuigenverzoek afwijzen (zie in dit verband ook ECLI:NL:HR:2025:1519, r.o. 3.6.1-3.6.2).

In alle gevallen waarin een getuigenverzoek is afgewezen en de rechter evenmin ambtshalve de oproeping van de getuige heeft bevolen, zal de rechter moeten beoordelen of het gebruik van de verklaring van een niet-ondervraagde getuige verenigbaar is met het recht op een eerlijk proces (artikel 4.3.11). Bij die beoordeling dient de rechter aandacht te besteden aan "(i) de reden dat het ondervragingsrecht niet kan worden uitgeoefend met betrekking tot een getuige van wie de verklaring voor het bewijs wordt gebruikt, (ii) het gewicht van de verklaring van de getuige, binnen het geheel van de resultaten van het strafvorderlijke onderzoek, voor de bewezenverklaring van het feit, en (iii) het bestaan van compenserende factoren, waaronder ook procedurele waarborgen, die compensatie bieden voor het ontbreken van een ondervragingsgelegenheid" (ECLI:NL:HR:2021:576, r.o. 2.12.2). De onder (i) bedoelde reden kan bij toepassing van artikel 4.1.4, tiende lid, zijn dat de verdachte afstand heeft gedaan van het recht om te verzoeken dat getuigen en deskundigen voor de terechtzitting worden opgeroepen en dat deze afstand niet is herroepen; en dat een getuigenverzoek om die reden is afgewezen (zie in dat verband ook ECLI:NL:HR:2025:1519, r.o. 3.8.1-3.8.3). Het wettelijk kader laat aldus ruimte om in de toepassing van artikel 4.1.4, tiende lid, en bij de beoordeling van de gevolgen daarvan, rekening te houden met de eisen die het EHRM stelt aan de verwezenlijking van het ondervragingsrecht als onderdeel van het recht op een eerlijk proces.

Er is bewust voor gekozen om de verstevigde verankering van de beweging naar voren op te nemen in Boek 4, en niet in Boek 2, Hoofdstuk 10 (Onderzoek door de rechter-commissaris). In de overwegingen bij de motie die de aanleiding vormt voor deze aanpassing, wordt de suggestie gedaan dat de beweging naar voren steviger kan worden verankerd "door bijvoorbeeld het noodzaakcriterium aan te scherpen of op andere wijze een sanctie te kunnen verbinden in de situatie dat onderzoekswensen al bij de rechter-commissaris hadden kunnen worden ingediend". Deze suggestie wordt gedaan tegen de achtergrond van de constatering dat "deze beweging naar voren niet afdwingbaar is omdat de rechter-commissaris geen mogelijkheden heeft om consequenties te verbinden aan het te laat indienen van onderzoekswensen". In dit verband verdient opmerking dat de positie van de rechter-commissaris in het nieuwe wetboek duidelijker is bepaald dan in het huidige wetboek het geval is. De rechter-commissaris heeft niet de leiding over het opsporingsonderzoek en is evenmin belast met de voorbereiding van de terechtzitting. Op het moment dat de officier van justitie nog bezig is met het opsporingsonderzoek en nog geen procesinleiding heeft ingediend, kan de rechter-commissaris bevoegdheden uitoefenen in het belang van de rechtsbescherming en van de volledigheid, evenwichtigheid en voortgang van het onderzoek. In de regel betekent dit dat de rechter-commissaris wordt ingeschakeld door de officier van justitie of de verdachte met het verzoek om nader onderzoek te doen, waarop de rechter-commissaris vervolgens regie kan voeren. De regie die de rechter-commissaris voert heeft dus enkel betrekking op het onderzoek dat door hem – bijna steeds op vordering van de officier van justitie of op verzoek van de verdachte – wordt gevoerd. De mate waarin de rechter-commissaris betrokken is, verschilt naar gelang het type zaak, waarbij naar verwachting een niet-gedetineerde verdachte vaak pas in een later stadium (na de procesinleiding) met onderzoekswensen zal komen. De rechter-commissaris beoordeelt verzoeken tegen de achtergrond van de eventuele latere terechtzitting en wijst deze toe indien het onderzoek relevant is voor de door de zittingsrechter te nemen beslissingen (artikel 2.10.5). Zolang er nog geen procesinleiding is ingediend, is er nog geen (formele) vervolgingsbeslissing genomen en beschikt de verdachte nog niet over een (definitieve) tenlastelegging en een volledig procesdossier. Om die redenen kan de verdediging in deze fase vooralsnog afzien van het doen van een getuigenverzoek. Daar komt nog bij dat de verdediging er bewust voor kan kiezen te verzoeken om de getuige op de terechtzitting ten overstaan van de rechters die over de zaak oordelen en in het bijzijn van de verdachte te ondervragen. Een verzoek dat niet aan de rechter-commissaris is gedaan of door hem niet is ingewilligd, kan daarom na indiening van de procesinleiding alsnog of opnieuw worden gedaan en

worden toegewezen. Het niet indienen van een verzoek door de verdediging binnen een door de rechter-commissaris gestelde termijn kan wel worden betrokken in de afweging of een onderzoekswens gedaan in een later stadium nog gehonoreerd moet worden (Kamerstukken II 2022/23, 36 327, nr. 3, p. 791-792). Daarbij kan worden betrokken of de zaak op het moment van de termijnstelling nog open lag, of dat de vervolgingsbeslissing en het dossier waar deze op is gebaseerd al nagenoeg helder was. Maar het zonder meer afwijzen van een verzoek gedaan na het verstrijken van die termijn, of het anderszins verbinden van wat in de overwegingen bij de voornoemde motie wordt aangeduid als een "sanctie" aan het niet reeds bij de rechter-commissaris indienen van een verzoek, is in die fase niet mogelijk en ook niet juist. Daarom is gekozen voor een aanvulling van de regiemogelijkheden die de *zittingsvoorzitter* heeft bij de voorbereiding van de terechtzitting. Evenmin is gekozen voor de suggestie om het noodzaakcriterium aan te scherpen. Daarvoor bestaat geen ruimte: de rechter roept immers op grond van dat strenge criterium reeds alleen de getuigen op waarvan hij dat noodzakelijk acht in het belang van een behoorlijke behandeling van de zaak.

Voor de opvolging van de motie is het opnemen van een nieuw voorschrift in Boek 4, Hoofdstuk 1, de aangewezen plaats. Met de indiening van de procesinleiding komt de verdachte te beschikken over de tenlastelegging en de processtukken en kan hij zijn verdediging (echt) goed voorbereiden. Vanaf dat moment moet hij niet alleen in de gelegenheid zijn nog om nader onderzoek te verzoeken, maar mag ook worden verwacht dat de verdachte eventuele onderzoekswensen daadwerkelijk kenbaar maakt binnen de daarvoor gestelde termijn. Voor een goede zittingsvoorbereiding en het voorkomen van aanhoudingen van het onderzoek op de terechtzitting is immers van belang dat de voorzitter zicht heeft op het onderzoek dat de verdachte van belang acht voor zijn verdediging.

C

Op grond van artikel 4.1.6, eerste lid, bepaalt de voorzitter van de rechtbank in overleg met de officier van justitie en zo mogelijk in overleg met de verdachte of zijn raadsman de dag en het tijdstip waarop de terechtzitting plaatsvindt. Volgens de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet maken de woorden "zo mogelijk" duidelijk dat sprake is van een inspanningsverplichting, niet van een resultaatsverplichting. In de praktijk wordt ook nu al in toenemende mate contact gezocht met de verdediging, zeker in meervoudige kamerzaken. Daarmee kan een aanhoudingsverzoek wegens een verhindering om op de terechtzitting aanwezig te zijn zoveel mogelijk worden voorkomen. De inzet van een verkeerstoren kan daarbij van nut zijn (Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 893). Een en ander kan ook van betekenis zijn met het oog op het bevorderen van de aanwezigheid van het slachtoffer, de spreekgerechtigde en de benadeelde partij op de terechtzitting. Dit onderdeel van het wetsvoorstel strekt er daarom toe in deze bepaling ook het slachtoffer en de spreekgerechtigde te vermelden, zodat de voorzitter bij de dagbepaling zo mogelijk ook met hun eventuele verhindering rekening zal kunnen houden. Gelet op artikel 4.4.3 wordt onder het slachtoffer in dit verband ook de benadeelde partij begrepen. Aldus wordt voorzien in een aanvullende wettelijke waarborg om te bevorderen dat het slachtoffer, de spreekgerechtigde en de benadeelde partij, indien gewenst, zoveel mogelijk op de terechtzitting aanwezig kunnen zijn. Deze wijziging hangt samen met de eveneens in dit wetsvoorstel opgenomen wijziging van artikel 4.2.18, waaruit volgt dat bij het niet verschijnen van het slachtoffer, de spreekgerechtigde of de benadeelde partij op de terechtzitting schorsing van het onderzoek het uitgangspunt is. Beide wijzigingen houden verband met een motie van het lid Mutluer (Kamerstukken II 2024/25, 36327, nr. 70) en een motie van het lid Ellian (Kamerstukken II 2024/25, 36327, nr. 65). Dit wordt in deze toelichting nader uiteengezet bij de wijziging van artikel 4.2.18.

Door middel van het betrekken van het slachtoffer, de spreekgerechtigde en de benadeelde partij bij de dagbepaling kan zoveel mogelijk worden voorkomen dat op een later moment, als een verzoek om uitstel wordt gedaan nadat de zaak al is gepland en voorbereid, het onderzoek alsnog moet worden geschorst. Dit draagt bij aan een doelmatige procesvoering. Eerder is in de wetsgeschiedenis (van de uitbreiding van het spreekrecht) al tot uitdrukking gebracht dat rekening moet worden gehouden met de beschikbaarheid van het slachtoffer en diens advocaat. In het algemeen verdient het de voorkeur dat tijdig contact wordt opgenomen met het slachtoffer of de spreekgerechtigde over diens aanwezigheid, aldus die wetsgeschiedenis (Kamerstukken

II 2014/15, 34082, nr. 3, p. 13). Ook in het landelijk strafprocesreglement is al opgenomen dat bij het vaststellen van een (hernieuwde) zittingsdatum rekening wordt gehouden met de verhinderdata van (de advocaat dan wel de gemachtigde van) het slachtoffer. Met deze wijziging wordt dit onderstreept.

Het slachtoffer kan op de terechtzitting zijn belangen laten behartigen door een advocaat of door een schriftelijk gemachtigde (artikel 1.5.6, derde lid). Dat geldt ook voor de spreekgerechtigde (artikel 1.5.9) en de benadeelde partij (artikel 1.5.14) die zelf geen slachtoffer in de zin van de wet zijn. Indien bekend is dat het slachtoffer, de spreekgerechtigde of de benadeelde partij zijn belangen laat behartigen door een advocaat of gemachtigde, kan – in lijn met het huidige landelijk strafprocesreglement – ook met diens advocaat of gemachtigde worden overlegd over de dagbepaling. Om de administratieve lasten te beperken is de inspanningsverplichting van de voorzitter beperkt tot slachtoffers en spreekgerechtigden die – voorafgaand aan het moment van de dagbepaling – daadwerkelijk om oproeping hebben verzocht (vgl. artikel 4.1.11, derde lid).

E

Deze wijziging in artikel 4.1.10, tweede lid, houdt verband met de in dit wetsvoorstel toegelichte wijziging van artikel 1.9.5, eerste lid, tweede zin, waarbij het algemene voorschrift is opgenomen dat oproepingen van de verdachte voor de terechtzitting worden betekend. Het voorschrift in artikel 4.1.10, tweede lid, dat de oproeping van de verdachte voor de terechtzitting wordt betekend, kan daarmee komen te vervallen.

F

In artikel 4.2.1, tweede lid, is de regel neergelegd dat de rechter die als rechter-commissaris enig onderzoek in de zaak heeft verricht, niet deelneemt aan het onderzoek op de terechtzitting. Op die regel bestaan enkele uitzonderingen, waarvan er een in de eerste vaststellingswet in artikel 4.2.1, tweede lid, expliciet is benoemd. Dat is de situatie, bedoeld in artikel 4.2.51, derde lid: als de rechtbank onderzoek opdraagt aan de rechter-commissaris, kan zij – als het onderzoek uitsluitend zal bestaan uit het verhoren van getuigen of het verlenen van een opdracht aan deskundigen, of het benoemen en verhoren van deskundigen – de voorzitter of een van de rechters die over de zaak oordelen als rechter-commissaris aanwijzen. Deze rechter kan aan het verdere onderzoek op de terechtzitting deelnemen, tenzij bij het verhoren van de getuige of de deskundige is bepaald dat de verdachte en zijn raadsman daar niet bij aanwezig mogen zijn.

Er zijn nog twee uitzonderingen op de regel dat de rechter-commissaris die als rechter onderzoek in de zaak heeft verricht, niet deelneemt aan het onderzoek op de terechtzitting. Allereerst is in artikel 4.1.4, zesde lid, bepaald dat de voorzitter, als de verdachte en de officier van justitie daarmee instemmen, de rechter-commissaris kan opdragen de verzochte getuige of deskundige te verhoren. Hij kan bepalen dat een van de rechters die over de zaak oordelen, dat als rechter-commissaris zal doen. Deze rechter kan aan het onderzoek op de terechtzitting deelnemen, tenzij de verdachte en zijn raadsman niet aanwezig mochten zijn bij het verhoor. Een vergelijkbare uitzondering op voornoemde regel is neergelegd in artikel 4.2.20, dat gaat over het verhoor van de niet verschenen getuige. De rechtbank kan het verhoor van de niet verschenen getuige opdragen aan de rechter-commissaris en kan daartoe de voorzitter of een van de rechters die over de zaak oordelen als rechter-commissaris aanwijzen, als de officier van justitie en de verdachte daarmee instemmen. Ook hier geldt dat deze rechter aan het verdere onderzoek op de terechtzitting kan deelnemen, tenzij de verdachte en zijn raadsman niet bij het verhoor aanwezig mochten zijn.

Met deze wijziging worden ook de situaties, bedoeld in de artikelen 4.1.4, zesde lid, en 4.2.20, derde lid, in artikel 4.2.1, tweede lid, geëxpliciteerd. Zo komt in de wettekst consequenter tot uitdrukking welke uitzonderingen op de regel van artikel 4.2.1, tweede lid, gelden. Een inhoudelijke wijziging is dit niet.

H

Met dit onderdeel wordt artikel 4.2.18 gewijzigd. Bij de behandeling in de Tweede Kamer van de eerste vaststellingswet is een motie van het lid Mutluer aangenomen (Kamerstukken II 2024/25,

36327, nr. 70), waarin wordt gesteld dat het te vaak voorkomt dat een slachtoffer, ondanks de wens het spreekrecht uit te oefenen, niet aanwezig is op de terechtzitting, omdat het niet op zorgvuldige wijze geïnformeerd wordt over de zitting. De motie brengt tot uitdrukking dat slachtoffers hun spreekrecht moeten kunnen uitoefenen als zij dat wensen. In de motie wordt de regering verzocht maatregelen te nemen die ervoor moeten zorgen dat het oproepen van slachtoffers met meer waarborgen gaat worden ingericht. Dit onderdeel van het wetsvoorstel strekt tot uitvoering van deze motie. Dit raakt eveneens aan de aangenomen motie van het lid Ellian (Kamerstukken II 2024/25, 36327, nr. 65) over de naleving van slachtofferrechten, ter uitvoering waarvan naast onderhavige wijziging in dit wetsvoorstel ook andere voorstellen worden gedaan.

Dat het slachtoffer en de spreekgerechtigde die daar om hebben verzocht voor de terechtzitting worden opgeroepen, volgt al uit artikel 4.1.11, derde lid. Datzelfde geldt op grond van artikel 4.4.3 voor de benadeelde partij die daarom heeft verzocht. Ook als de behandeling van de zaak wordt uitgesteld (artikel 4.1.14, tweede lid), het onderzoek voor onbepaalde tijd wordt geschorst (artikel 4.2.58) of het onderzoek wordt heropend (artikel 4.2.67) worden deze procesdeelnemers weer voor de nadere terechtzitting opgeroepen. Bij een schorsing voor bepaalde tijd worden de datum en het tijdstip van hervatting van het onderzoek aan hen medegedeeld en worden zij voor de nadere zitting opgeroepen als zij niet bij die mededeling aanwezig waren (artikelen 4.2.57). Het wetboek voorziet hiermee al in een adequate oproepingsregeling die zoveel mogelijk waarborgt dat het slachtoffer op de terechtzitting aanwezig kan zijn. Daarnaast bevat de eerste vaststellingswet een gemoderniseerde regeling van de overdracht van berichten, die ook geldt voor de oproeping van het slachtoffer. Waar de oproeping nu nog per fysieke post plaatsvindt, wordt communicatie langs elektronische weg straks het uitgangspunt. Het slachtoffer zal een notificatie ontvangen dat het bericht met de oproeping beschikbaar is in een elektronische voorziening (artikel 1.9.5, derde lid, onderdeel a), waarbij valt te denken aan het portaal MijnSlachtofferzaak. Dat laatste vormt een waarborg dat het slachtoffer daadwerkelijk kennis kan nemen van de oproeping.

Dit onderdeel van het wetsvoorstel beoogt, in aanvulling op de hierboven bedoelde waarborgen, verder te bevorderen dat het slachtoffer dat dit wenst ook daadwerkelijk aanwezig kan zijn op de terechtzitting. Volgens het huidige artikel 303, dat is overgenomen in de eerste vaststellingswet (artikel 4.2.18), kan de rechtbank bevelen dat niet verschenen slachtoffers en spreekgerechtigden worden opgeroepen om op een nader te bepalen tijdstip op de terechtzitting te verschijnen. Indien het slachtoffer of de spreekgerechtigde na de oproeping (weer) niet op de terechtzitting verschijnt, kan de rechtbank van hernieuwde oproeping afzien. De wijze waarop de rechtbank invulling moet geven aan de bevoegdheid tot (hernieuwde) oproeping van een niet verschenen slachtoffer of spreekgerechtigde is in het huidige wetboek niet nader ingevuld. Het is aan de rechter overgelaten om te bezien of hij de behandeling van de zaak aanhoudt of voortzet (Kamerstukken I 2003/04, 27632, nr. 104b, p. 6-7). Als het slachtoffer – al dan niet goed opgeroepen – niet verschijnt, zal volgens de wetsgeschiedenis in beginsel aanhouding moeten volgen. Spreekgerechtigden kunnen ook om aanhouding verzoeken als zij weten dat zij niet op de geplande zittingsdatum aanwezig kunnen zijn (Kamerstukken II 2014/15, 34082, nr. 3, p. 13).

In het landelijk aanhoudingenprotocol van de Rechtspraak wordt nu al aanbevolen een gemotiveerd aanhoudingsverzoek, behoudens zwaarwegende andere belangen, te honoreren, indien het slachtoffer tevoren uitdrukkelijk kenbaar heeft gemaakt prijs te stellen op uitoefening van het spreekrecht of de benadeelde partij heeft aangegeven zich ter terechtzitting te willen voegen in het strafproces. Datzelfde geldt indien de benadeelde partij die zich reeds heeft gevoegd met gebruikmaking van een voegingsformulier, te kennen heeft gegeven de vordering tot schadevergoeding op de terechtzitting nader te willen toelichten. Bij niet gemotiveerde afwezigheid op de terechtzitting, dan wel bij berichtgeving van afwezigheid vlak voor de terechtzitting, is het volgens het aanhoudingenprotocol aan de rechter een nadere afweging te maken. Indien het dossier al een uitvoerige schriftelijke slachtofferverklaring bevat of als de rechter beschikt over een volledig ingevuld voegingsformulier dat voldoende gestaafd is, kan hij volgens het protocol besluiten dat hij voldoende is voorgelicht. Uit de tekst van het landelijk aanhoudingenprotocol kan worden afgeleid dat de aanwezigheid van het slachtoffer dat daaraan behoefte heeft, uitgangspunt is en dat de rechter alleen onder bepaalde omstandigheden zal besluiten dat hij voldoende is voorgelicht en dus de zaak niet aanhoudt (zie ook Kamerstukken II 2023/24, 36327, nr. 11, p. 112-113 en p. 346-347).

Dit uitgangspunt wordt nu expliciet in de wet vastgelegd. Daarmee wordt nadrukkelijk vooropgesteld dat het onderzoek in beginsel wordt geschorst indien het slachtoffer of de spreekgerechtigde, ondanks de geuite wens om aanwezig te zijn, niet op de terechtzitting is verschenen. Op deze wijze wordt het belang onderstreept dat het spreekrecht indien gewenst daadwerkelijk moet kunnen worden uitgeoefend en dat het slachtoffer indien gewenst (als toehoorder) aanwezig moet kunnen zijn bij de behandeling van de zaak die betrekking heeft op het tegen hem begane strafbare feit. De rechtbank kan alleen afzien van schorsing en oproeping als zij oordeelt dat (a) het belang van een behoorlijke behandeling van de zaak vergt dat het onderzoek direct wordt voortgezet en (b) dit belang zwaarder weegt dan het belang van de spreekgerechtigde om ter terechtzitting een verklaring af te leggen, respectievelijk het belang van het slachtoffer om de terechtzitting bij te wonen. Het ligt op de weg van de rechtbank om na te gaan of het slachtoffer en de spreekgerechtigde correct zijn opgeroepen. Een slachtoffer dat ten onrechte niet behoorlijk is opgeroepen en daardoor niet van de zittingsdatum op de hoogte is, moet in beginsel alsnog de gelegenheid krijgen om op de terechtzitting aanwezig te zijn. Niet bepalend is of het slachtoffer wel of niet tijdig en gemotiveerd om uitstel of schorsing heeft verzocht. Als een dergelijk verzoek is gedaan ligt het in de rede dit te honoreren. Maar ook in dat geval kan de rechtbank goede redenen hebben om in een concreet geval het belang van directe voortzetting van het onderzoek zwaarder te laten wegen dan de belangen van het slachtoffer. Zo kan het belang van directe voortzetting bijvoorbeeld zwaar wegen in gevallen waarin de verdachte zich al gedurende lange tijd in voorlopige hechtenis bevindt of het vereiste van een berechting binnen redelijke termijn in de betreffende zaak daartoe aanleiding geeft. Ook de duur van de vertraging die schorsing naar verwachting meebrengt kan relevant zijn. Bij de belangenafweging kan de rechtbank ook betrekken of het respectievelijk gaat om een spreekgerechtigde die overeenkomstig artikel 4.2.46 een verklaring wenst af te leggen, een benadeelde partij die overeenkomstig artikel 4.4.6 haar vordering wil toelichten of een slachtoffer dat als toehoorder bij de terechtzitting aanwezig wil zijn. Wanneer een slachtoffer dat correct is opgeroepen zonder opgaaf van redenen toch niet als toehoorder verschijnt, zal een hernieuwde oproeping bijvoorbeeld niet voor de hand liggen. Heeft de officier van justitie daarentegen verzuimd een spreekgerechtigde op te roepen die tevoren uitdrukkelijk kenbaar heeft gemaakt het spreekrecht te willen uitoefenen, dan zal in het algemeen alsnog een oproeping moeten worden verstuurd. Uiteindelijk blijft het echter steeds de rechtbank die in het concrete geval op basis van een belangenafweging beslist over de schorsing dan wel voortzetting.

Op grond van artikel 4.4.3 is de regeling ook van toepassing op de benadeelde partij die zich in het strafproces heeft gevoegd. Voor de benadeelde partij kan aanwezigheid op de terechtzitting in het bijzonder van belang zijn om zich aldaar – eventueel mondeling – met haar vordering in het strafproces te voegen (vgl. artikel 4.4.1, tweede lid) of een al ingediende vordering daar toe te lichten (vgl. artikel 4.4.1, eerste lid, en artikel 4.4.6). Schorsing van het onderzoek zal met het oog daarop met name in de rede liggen als de benadeelde partij tevoren kenbaar heeft gemaakt dat zij van een van deze mogelijkheden gebruik wenst te maken. Ook op dit punt kan de rechtbank aansluiten bij de huidige praktijk zoals deze is neergelegd in het landelijk aanhoudingenprotocol.

I

Er wordt een nieuw artikel 4.2.25b ingevoegd in Boek 4, Titel 2.3, over de omvang van het onderzoek (in het kader van het onderdeel herstelrecht, waaronder mediation).

Deze bepaling houdt in dat de rechtbank zonder onderzoek van de zaak zelf toepassing kan geven aan de artikelen 1.11.2 en 1.11.2a. De artikelen kunnen ook worden toegepast nadat al een aanvang is gemaakt met de inhoudelijke behandeling van de zaak. De keuze om niet uit te sluiten dat een einde-onderzoekverklaring kan worden uitgesproken nadat de inhoudelijke behandeling is aangevangen of afgerond, is toegelicht in het algemeen deel van de toelichting.

Uit de toepasselijke artikelen volgt dat de rechter ambtshalve kan overgaan tot schorsing van het onderzoek en verwijzen ten behoeve van mediation. Dit kan ook door de officier van justitie worden gevorderd (artikel 1.11.2a, eerste lid) en door de verdachte of het slachtoffer worden verzocht (artikel 1.11.2, derde en vierde lid). Uit artikel 4.2.6 volgt een motiveringsplicht voor zo'n vordering of verzoek alsmede voor de daarop te geven beslissing.

Verder wordt bepaald dat, indien de rechtbank verklaart dat het onderzoek is geëindigd, zij eindvonnis wijst overeenkomstig Titel 3.5.

J

Deze wijziging strekt tot herstel van een omissie. Artikel 4.2.51, derde lid, is de opvolger van het huidige artikel 316, tweede lid. Volgens het huidige artikel 316, tweede lid, moeten de officier van justitie en de verdachte ermee instemmen dat een lid van de zittingscombinatie als rechter-commissaris met het verhoren van getuigen of het verlenen van een opdracht aan deskundigen, of het benoemen en verhoren van deskundigen wordt belast. Dit vereiste van instemming is per abuis niet in het nieuwe wetboek overgenomen.

O

In artikel 4.3.1 wordt de mogelijkheid om het onderzoek te beëindigen op grond van mediation toegevoegd aan de bestaande formele vragen die de rechtbank onderzoekt. Daarmee maakt die mogelijkheid deel uit van het beslismodel van de rechtbank.

P

Aan artikel 4.3.2 wordt de einde-onderzoekverklaring op grond van mediation toegevoegd als formele einduitspraak.

Q

Na artikel 4.3.11 wordt een nieuwe bepaling ingevoegd die in het navolgende wordt toegelicht.

Artikel 4.3.11a [bewijsuitsluitingsregel]

Het nieuwe artikel 4.3.11a bepaalt dat het bewijs dat de verdachte het feit heeft begaan, niet kan steunen op gegevens of op aan voorwerpen te ontlelen informatie waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt, tenzij de rechter-commissaris op de gronden genoemd in artikel 2.7.61 onherroepelijk heeft beslist dat mag worden kennisgenomen van die gegevens of van die informatie. Er is voor plaatsing in Titel 3.2 (Bewijs) gekozen omdat het niet gaat om een processuele sanctie op vormverzuimen. De bewijsuitsluitingsregel geldt ook als het geprivilegieerde materiaal zonder schending van enige regel in het dossier is terechtgekomen. Daarbij komt dat de Bescherming van het verschoningsrecht door middel van bewijsuitsluiting ook aangewezen is als daarmee geen rechtens te respecteren belang van de verdachte is gediend. Bij een processuele sanctie is dat anders. Voor bewijsuitsluiting geldt daarbij wel als voorwaarde dat de verdachte in het beschermde belang moet zijn getroffen.

R

Op grond van artikel 4.3.21, eerste lid, vermeldt het vonnis als beslissing de verklaring dat het onderzoek is geëindigd op grond van mediation. In een nieuw tweede lid wordt vastgelegd dat het eindvonnis geen beslissing bevat op de formele vraag naar de mogelijkheid om het onderzoek te beëindigen op grond van mediation, als de mogelijkheid van mediation geen deel heeft uitgemaakt van het onderzoek op de terechtzitting. In veel strafzaken zal mediation niet aan de orde zijn. Denk aan strafzaken waarin van een slachtoffer geen sprake is. Daar komt bij dat uit de praktijkervaring die tot op heden met mediation is opgedaan, blijkt dat mediation slechts in een gering aantal zaken wordt toegepast. Het wordt daarom onevenredig geacht om in elk eindvonnis een beslissing over deze mogelijkheid tot het beëindigen van het onderzoek op te nemen.

S

Artikel 4.3.25 betreft de motivering van het opleggen van straffen of maatregelen in het eindvonnis. Met dit voorstel worden een nieuw achtste lid (in het kader van herstelrecht,

waaronder mediation) en een nieuw negende lid (in het kader van de verbetering van de regeling van de tenuitvoerlegging) aan deze bepaling toegevoegd.

Allereerst het nieuwe achtste lid. Deze toevoeging is relevant voor het geval er wel in het kader van mediation afspraken voor herstel tot stand zijn gekomen, maar de rechtbank daarin geen aanleiding ziet te verklaren dat het onderzoek is geëindigd als bedoeld in artikel 4.3.2. In dit geval ontbreekt dus die formele einduitspraak en volgt het eindvonnis op een afgerond inhoudelijk onderzoek. In een nieuw achtste lid wordt voorgeschreven dat indien in het kader van mediation afspraken voor herstel tot stand zijn gekomen, het eindvonnis er in het bijzonder rekenschap van geeft in hoeverre bij het bepalen van een straf of maatregel rekening is gehouden met die afspraken. Dit motiveringsvoorschrift is gebaseerd op het huidige artikel 574 en komt daarmee qua strekking overeen.

Het is een verantwoordelijkheid van de rechter om zich rekenschap te geven van de (wijze van) tenuitvoerlegging van een opgelegde straf of maatregel. Een rechterlijke beslissing moet immers niet alleen juridisch juist zijn, maar ook praktisch uitvoerbaar zijn en een strafdoel dienen. Gelet hierop kan de rechter in het eindvonnis desgewenst een advies geven over de tenuitvoerlegging van de opgelegde straf of maatregel. Naar huidig recht blijkt deze adviesmogelijkheid (impliciet) uit artikel 6:1:1, derde lid. Daarin is bepaald dat in voorkomende gevallen het advies van de rechter wordt gevoegd bij de ten uitvoer te leggen beslissingen die het openbaar ministerie verstrekt aan de minister. In de memorie van toelichting bij de tweede vaststellingswet is aangekondigd dat het adviesrecht (ook) tot uitdrukking zal worden gebracht in Boek 4 (Kamerstukken II 2024/25, 36636, nr. 3, p. 36). Artikel 4.3.25, negende lid (nieuw), voorziet hierin door te bepalen dat het eindvonnis een advies kan bevatten over de tenuitvoerlegging van de opgelegde straf of maatregel. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan het verzoek van de Rvdr, gedaan in het consultatieadvies bij de tweede vaststellingswet, om het adviesrecht duidelijker wettelijk te verankeren. De bepaling is uitdrukkelijk facultatief geformuleerd. Het geven van een advies is dus niet verplicht. De Rvdr heeft in het genoemde consultatieadvies aangegeven dat rechters terughoudend gebruik maken van het recht om advies te geven over de tenuitvoerlegging. De tenuitvoerlegging is immers een bevoegdheid van de minister. Rechters beschikken ook niet altijd over gedetailleerde kennis over bijvoorbeeld de verschillende penitentiaire inrichtingen en detentieregimes. Het kan voor de rechtspraak desondanks van toegevoegde waarde zijn dat in bijzondere gevallen een advies wordt meegegeven. Met het negende lid wordt de mogelijkheid daartoe geëxpliciteerd. Daardoor bestaat bovendien geen behoefte meer aan separate bepalingen over het rechterlijk advies, zoals in het huidige artikel 6:6:31, zevende lid. Laatstgenoemde bepaling is dan ook niet overgenomen in het nieuwe wetboek. Voor de (mogelijke) inhoud van het rechterlijk advies en het al dan niet opvolgen daarvan door de minister, wordt verwezen naar de toelichting op artikel 7.1.1, tweede lid (Kamerstukken II 2024/25, 36636, nr. 3, p. 36).

T

De invoeging van artikel 4.3.30, zevende lid, houdt verband met Richtlijn 2016/343. Op 12 februari 2025 heeft Nederland een ingebrekestelling ontvangen van de Europese Commissie in verband met de omzetting in nationaal recht van deze richtlijn. De Europese Commissie is van mening dat Nederland artikel 8, vierde lid, van deze richtlijn niet correct heeft omgezet in nationale wetgeving. Deze bepaling verplicht Nederland er – kort gezegd – toe om de verdachte die bij verstek is veroordeeld en waarvan niet vaststaat dat deze op de hoogte was van de (nadere) terechtzitting, wanneer deze in kennis wordt gesteld van de tegen hem gewezen beslissing, ook te informeren over de mogelijkheid om de beslissing aan te vechten en over het recht op een nieuw proces of een andere voorziening in rechte, waarbij de zaak opnieuw ten gronde wordt behandeld. Hoewel in de uitvoeringspraktijk de verdachte bij de verstekmededeling standaard wordt gewezen op de mogelijkheid om tegen de beslissing een rechtsmiddel in te stellen, is de verplichting daartoe niet in de wet neergelegd. In haar reactie van 10 april 2025 op de ingebrekestelling heeft de Nederlandse regering toegezegd daarin alsnog te voorzien door een wijziging op te nemen in de tweede aanvullingswet. Met deze wijziging wordt die toezegging gestand gedaan.

Het nieuwe wetboek bevat als uitgangspunt dat het eindvonnis actief ter kennis wordt gebracht aan de verdachte, tenzij de verdachte aanwezig is geweest bij de uitspraak of de verdachte de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst (in welk geval op andere wijze wordt gewaarborgd dat de verdachte in een voor hem begrijpelijke taal op de hoogte komt van de belangrijkste beslissingen). De verdachte die *niet* aanwezig was bij de uitspraak wordt dus, ongeacht of tegen hem verstek is verleend, in kennis gesteld van het eindvonnis (artikel 4.3.30). Daarbij geldt dat het eindvonnis in beginsel wordt toegezonden (artikel 4.3.30, eerste lid). Indien echter de mogelijkheid bestaat dat de verdachte niet op de hoogte is geweest van de berechting, of van de dag van de (nadere) terechtzitting of de dag waarop het eindvonnis is uitgesproken, wordt het eindvonnis aan de verdachte betekend (artikel 4.3.30, tweede tot en met vierde lid). Het gaat daarbij steeds om gevallen waarin in ieder geval a) de procesinleiding of oproeping voor de (nadere) terechtzitting niet in persoon aan de verdachte is betekend; b) de verdachte noch een uitdrukkelijk gemachtigde raadsman op de (nadere) terechtzitting is verschenen en c) geen sprake is van een andere omstandigheid waaruit voortvloeit dat de dag van de (nadere) terechtzitting of de dag waarop het eindvonnis is uitgesproken de verdachte tevoren bekend was. Dit zijn de gevallen die vallen onder het bereik van artikel 8, vierde lid, Richtlijn 2016/343. Voor deze gevallen schrijft het zevende lid voor dat de verdachte kennis wordt gegeven van het recht op een nieuwe behandeling ten gronde, het rechtsmiddel dat met het oog daarop tegen het eindvonnis openstaat, en van de termijn waarbinnen het rechtsmiddel kan worden aangewend. Deze formulering waarborgt dat de verdachte zowel wordt geïnformeerd over het feit dat hij recht heeft op een nieuw proces of een andere voorziening in rechte, als over het rechtsmiddel dat hem met het oog daarop ter beschikking staat en de termijn waarbinnen dat rechtsmiddel moet worden ingesteld.

U

De wijziging in artikel 4.3.31, tweede lid, houdt verband met de invoeging van een zevende lid in artikel 4.3.30. De verdachte die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst, wordt in beginsel schriftelijk op de hoogte gesteld van de belangrijkste beslissingen op het eindvonnis (artikel 4.3.31), tenzij hij bij de uitspraak aanwezig is geweest en deze voor hem is vertolkt (artikel 4.3.31, derde lid). Met de verwijzing naar artikel 4.3.30, zevende lid (nieuw), in artikel 4.3.31, tweede lid, wordt gewaarborgd dat de informatie over de rechtsmiddelen in de in artikel 8, vierde lid, Richtlijn 2016/343 bedoelde gevallen ook ter kennis wordt gebracht van de verdachte die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst.

V

Dit onderdeel betreft een wijziging van artikel 4.3.32. In een motie van het lid Ellian (Kamerstukken II 2021/22, 33552, nr. 97) is de regering verzocht om – kort gezegd – te bewerkstelligen dat een slachtoffer automatisch binnen een week een afschrift ontvangt van het vonnis of arrest in de strafzaak waarin het strafbare feit tegen het slachtoffer is behandeld. In de huidige situatie is het zo dat slachtoffers een verzoek bij de rechtbank kunnen indienen om een afschrift van het eindvonnis te ontvangen (het huidige artikel 365, vierde lid). Op 15 oktober 2024 heeft de toenmalige Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid de Tweede Kamer laten weten op welke wijze invulling aan de motie wordt gegeven. In de eerste vaststellingswet is neergelegd dat de officier van justitie het eindvonnis ter kennis brengt van de benadeelde partij (artikel 4.4.7, vijfde lid). Daarmee wordt voor een groot deel van de slachtoffers al uitvoering gegeven aan de motie. Ten aanzien van slachtoffers die zich niet als benadeelde partij hebben gevoegd is in de aangehaalde Kamerbrief aangekondigd dat in de tweede aanvullingswet zal worden geregeld dat ook zij zo spoedig mogelijk kunnen beschikken over een afschrift van het gehele vonnis. Uitgangspunt daarbij is dat enkel slachtoffers die hebben aangegeven dat zij op de hoogte wensen te worden gehouden over de strafzaak een afschrift van het vonnis zullen ontvangen. Op deze wijze worden slachtoffers die dat willen adequaat geïnformeerd, terwijl slachtoffers die deze behoefte niet hebben niet ongewenst met de strafzaak worden geconfronteerd. Op grond van het huidige artikel 51ac, eerste lid, onderdeel g, en de eerste vaststellingswet (artikel 1.5.4, eerste lid, onderdeel g) heeft het slachtoffer al het recht om informatie te ontvangen over het eindvonnis in de zaak die betrekking heeft op het tegen hem begane strafbare feit. In het kader van de taakoverdracht van het informeren en raadplegen van slachtoffers in de fase van de

tenuitvoerlegging is het informeren van slachtoffers over de einduitspraak in de huidige praktijk niet meer belegd bij het openbaar ministerie, maar bij de minister (feitelijk: het CJIB). Dit is geformaliseerd in de Verzamelwet Justitie en Veiligheid en Asiel en Migratie 2025 (Stb. 2025, 124), die op 1 juli 2025 in werking is getreden.

In lijn hiermee wordt nu ook de verstrekking van een kopie van het eindvonnis aan het slachtoffer belegd bij de minister. Dit wordt geregeld in artikel 4.3.32, eerste lid (nieuw). Gelet op de genoemde taakoverdracht is het CJIB de aangewezen organisatie om de taak van het verstrekken van het vonnis op zich te nemen. Het verstrekken van de kopie kan dan gelijktijdig met het informeren over het eindvonnis plaatsvinden. Dit draagt bij aan het streven om het slachtoffer niet vaker dan noodzakelijk te confronteren met het strafbare feit dat tegen hem is begaan. Bovendien wordt hiermee voorkomen dat slachtoffers door verschillende organisaties min of meer gelijktijdig worden benaderd, waardoor onduidelijkheid kan ontstaan over wat zij kunnen verwachten en bij wie zij terecht kunnen met vragen. Door het gelijktijdig informeren over het eindvonnis en het verstrekken van een kopie daarvan kan ook enige uitleg worden gegeven over de betekenis van dat eindvonnis en kan direct worden gewezen op de mogelijkheid om desgewenst contact op te nemen met een instelling voor slachtofferhulp voor eventuele psychosociale, praktische en juridische ondersteuning.

De kopie van het eindvonnis wordt verstrekt aan het slachtoffer dat op grond van (het elders in dit wetsvoorstel gewijzigde) artikel 1.5.4 via het zogenoemde wensenformulier een verzoek heeft gedaan om informatie te ontvangen over de aanvang en voortgang van de zaak die betrekking heeft op het tegen hem begane strafbare feit. Het slachtoffer kan op elk gewenst moment zijn wens om wel of geen informatie te ontvangen veranderen (zie nader de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet, Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 224). Op het moment dat slachtoffers dit wensenformulier van het openbaar ministerie ontvangen, worden zij ook gewezen op de website van het openbaar ministerie waarop aanvullende informatie is te vinden. Zo staat op deze website aangegeven op welke momenten en waarover het slachtoffer wordt geïnformeerd als hij heeft verzocht om informatie over de zaak te ontvangen. Hierbij zal in de toekomst ook de kopie van het eindvonnis worden vermeld. Tevens kan Slachtofferhulp Nederland bij de ondersteuning van slachtoffers hen hierop wijzen.

Dit nieuwe artikellid voorziet (net als het huidige artikel 365, vierde lid) in de mogelijkheid voor de rechter om te bepalen dat het eindvonnis niet of alleen gedeeltelijk of geanonimiseerd aan het slachtoffer mag worden verstrekt. De rechtbank kan dit in het eindvonnis bepalen. Dat kan met name van belang zijn met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen, bijvoorbeeld wanneer het vonnis gevoelige persoonlijke informatie bevat over de verdachte of over derden. Daarbij kan worden gedacht aan de weergave van passages uit een gedragskundige rapportage. Het is aan de rechter om in concrete gevallen te beoordelen of sprake is van zodanige belangen van de verdachte of van derden dat deze moeten leiden tot (gedeeltelijke) weigering of anonimisering.

Voor ieder ander dan de verdachte en zijn raadsman blijft gelden dat de voorzitter of een andere rechter die over de zaak heeft geoordeeld het eindvonnis "desgevraagd" verstrekt (artikel 4.3.32, tweede lid). Daarbij behoudt de rechter (net als in het nieuwe eerste lid) de mogelijkheid om dit te weigeren ter bescherming van de belangen van degene ten aanzien van wie het eindvonnis is gewezen of van derden. In dat geval kan een geanonimiseerd eindvonnis, een deel van het eindvonnis of een uittreksel worden verstrekt. De inhoud van dit artikellid is met een kleine terminologische aanpassing overgenomen uit de eerste vaststellingswet. In overeenstemming met het nieuwe eerste lid wordt ook hier nu gesproken over het verstrekken van een kopie van het eindvonnis.

Een slachtoffer dat geen verzoek om informatie heeft gedaan, maar na de uitspraak van het eindvonnis toch een kopie daarvan wenst te ontvangen, kan hier op grond van het tweede lid alsnog om vragen. Anders dan de verdachte en zijn raadsman zijn het slachtoffer en zijn advocaat of gemachtigde daarom in het tweede lid niet uitgezonderd. Voor de verdachte die bij de uitspraak aanwezig is geweest (en zijn raadsman, zie artikel 1.4.20) volgt de mogelijkheid om te vragen om verstrekking van het eindvonnis al uit artikel 4.3.30, zevende lid.

De eerder bedoelde taakoverdracht heeft alleen betrekking op het informeren van slachtoffers en niet op het informeren van andere procesdeelnemers en -partijen. Om die reden behoudt de

officier van justitie de verantwoordelijkheid om het eindvonnis ter kennis te brengen van de verdachte (artikel 4.3.30, eerste en zevende lid) en van de ouder van de minderjarige verdachte tegen wie de vordering van de benadeelde partij wordt geacht te zijn gericht (artikel 6.1.47). Dat komt ook logisch voor omdat daarbij dikwijls sprake is van een verplichting tot betekening (artikel 4.3.30, tweede, derde, vierde en vijfde lid, in verbinding met artikel 6.1.45). Betekening vindt immers plaats door het openbaar ministerie, tenzij de wet anders bepaalt (artikel 1.9.10, tweede lid). Ook blijft het openbaar ministerie verantwoordelijk voor het ter kennis van de betrokken procespartij brengen van de beslissing van de raadkamer (artikel 1.2.24, tweede lid).

W

Artikel 4.4.7, vijfde lid, wordt gewijzigd in lijn met de eveneens in dit wetsvoorstel opgenomen wijziging van artikel 4.3.32. Waar de verantwoordelijkheid voor het ter kennis van de benadeelde partij brengen van het eindvonnis in de eerste vaststellingswet nog bij de officier van justitie was belegd, wordt deze verantwoordelijkheid bij de minister (in de praktijk het CJIB) neergelegd. Dit ligt in de rede om de redenen die bij de wijziging van artikel 4.3.32 zijn toegelicht. Met de gekozen formulering – het “verstrekken” van een “kopie” van het eindvonnis – is ook hier tot uitdrukking gebracht dat het enerzijds moet gaan om de integrale tekst van het eindvonnis, terwijl anderzijds niet het origineel van het eindvonnis wordt verstrekt. Deze terminologie is in overeenstemming met de regeling van de processtukken (artikel 1.8.8), die van de strafbeschikking (artikel 3.3.5, vierde lid, en artikel 3.3.8, tweede lid) en die van het proces-verbaal van het onderzoek op de terechtzitting (artikel 4.2.69, vijfde lid).

Anders dan de verstrekking van een kopie van de einduitspraak aan het slachtoffer dat geen benadeelde partij is, is de verstrekking aan de benadeelde partij niet afhankelijk gemaakt van een verzoek als bedoeld in artikel 1.5.4. De benadeelde partij is immers procespartij voor zover het de behandeling van haar vordering betreft. Daarbij past dat zij zonder voorafgaand verzoek het vonnis ontvangt. Bovendien heeft de benadeelde partij belang bij een kopie van het eindvonnis omdat zij over een executoriale titel moet beschikken om het vonnis – voor zover haar vordering daarin is toegewezen – ten uitvoer te leggen dan wel met het oog op de mogelijkheid om zelfstandig hoger beroep in te stellen tegen de afwijzing van haar vordering (artikel 5.4.35). Om de genoemde redenen is hier evenmin voorzien in een mogelijkheid voor de rechtbank om te bepalen dat verstrekking achterwege dient te blijven of dat bijvoorbeeld alleen een geanonimiseerde kopie wordt verstrekt. Die laatste mogelijkheden bestaan wel als het gaat om het slachtoffer dat zich niet als benadeelde partij heeft gevoegd (zie het bij dit wetsvoorstel opgenomen artikel 4.3.32, eerste lid). Opmerking verdient nog dat deze regeling anders dan het huidige wetboek (zie respectievelijk de huidige artikelen 365, derde lid, en 366b) geen onderscheid maakt tussen eindvonnissen die wel of niet onherroepelijk zijn. In de praktijk zal moeten worden gewaarborgd dat de benadeelde partij over een kopie kan beschikken op het moment dat zij dit nodig heeft om de genoemde belangen te realiseren.

X

Deze wijziging in artikel 4.4.17 strekt ertoe te verzekeren dat de oproeping van de verdachte voor de afzonderlijke behandeling van de vordering tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel aan hem wordt betekend. Deze wijziging houdt verband met de elders in dit wetsvoorstel toegelichte wijziging van artikel 1.9.5, eerste lid, tweede zin, waarbij het algemene voorschrift is opgenomen dat oproepingen van de verdachte voor de terechtzitting worden betekend. In verband daarmee wordt het voorschrift dat de oproeping van de verdachte voor de terechtzitting wordt betekend in artikel 4.1.10, tweede lid, eveneens bij dit wetsvoorstel geschrapt. De overeenkomstige toepasselijkheid van het laatstgenoemde voorschrift op de afzonderlijke behandeling van de ontnemingsvordering waarin op grond van de schakelbepaling artikel 4.4.17, tweede lid, was voorzien, komt daarmee ook te vervallen. Uit artikel 1.2.3, tweede lid, in verband met artikel 1.1.7, tweede lid, volgt evenwel dat bij een afzonderlijke behandeling van een met de berechting verbonden vordering wel sprake is van een vonnisprocedure, maar niet van een onderzoek op de terechtzitting. De afzonderlijke behandeling van de ontnemingsvordering vindt dus plaats op een zitting, waarover het nieuwe algemene voorschrift in artikel 1.9.5, eerste lid, (oproepingen van de verdachte voor de terechtzitting worden betekend) zich niet uitstrekt, maar waarvoor betekening wel is aangewezen.

Y

Artikel 4.3.32 is in de eerste vaststellingswet van overeenkomstige toepassing verklaard in artikel 4.4.18, tweede lid, dat betrekking heeft op het vonnis dat wordt gewezen na een afzonderlijke behandeling van de ontnemingsvordering. Vanwege de specifieke aard van de ontnemingsprocedure blijven bepalingen die betrekking hebben op het slachtoffer in het kader daarvan buiten toepassing (zie de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet, Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 1083). In lijn daarmee wordt de toepasselijkheid van artikel 4.3.32 nu beperkt tot het nieuwe tweede lid. Op basis daarvan behoudt het slachtoffer, uiteraard net als derden, de mogelijkheid om de rechter te verzoeken om verstrekking van een kopie van het hier bedoelde vonnis.

Z

De wijziging in artikel 4.5.1, eerste lid, is technisch van aard. Met de wijziging komt de begripsbepaling die ziet op de enkelvoudige kamer ook te gelden voor de uitvoeringsregelingen die hun grondslag vinden in Hoofdstuk 5. Ook wordt ruimte gelaten afwijkende begripsbepalingen te formuleren. De begripsbepaling verandert inhoudelijk niet. Verwezen wordt naar de toelichting op de wijziging van de artikelen 1.1.5 en 1.1.6 en het vervallen van de artikelen 1.1.7 tot en met 1.1.19 in dit voorstel.

AA

In de eerste aanvullingswet is een tweede lid ingevoegd in artikel 4.5.3. Het oorspronkelijke tweede lid, dat enkele bijzondere bepalingen voor de berechting door de kantonrechter bevat, werd daardoor vernummerd tot het derde lid. Aan dit derde lid, zoals opgenomen in de eerste aanvullingswet, wordt door middel van dit voorstel een onderdeel e toegevoegd. Deze toevoeging houdt verband met de implementatie van artikel 8, vierde lid, Richtlijn 2016/343 en de wijzigingen van artikel 4.3.30, zevende lid, en artikel 4.3.31, tweede lid, die eveneens deel uitmaken van dit wetsvoorstel. Zoals uiteengezet in de toelichting op artikel 4.3.30, zevende lid, schrijft artikel 8, vierde lid, Richtlijn 2016/343 voor dat in de gevallen bedoeld in artikel 4.3.30, tweede tot en met vierde lid, de verdachte kennis wordt gegeven van het recht op een nieuwe behandeling ten gronde, het rechtsmiddel dat met het oog daarop tegen het eindvonnis openstaat, en van de termijn waarbinnen het rechtsmiddel kan worden aangewend. In de regel vindt die kennisgeving plaats samen met de kennisgeving van het eindvonnis. Eindvonnissen van de kantonrechter worden echter in beginsel niet ter kennis van de verdachte gebracht, tenzij daarin een voorwaardelijke straf, een vrijheidsstraf of een bijkomende straf waarbij de ontzetting van bepaalde rechten of de ontzegging van bepaalde bevoegdheden is uitgesproken, is opgelegd (artikel 4.5.3, derde lid, onderdeel d, zoals opgenomen in de eerste aanvullingswet). Het eindvonnis van de kantonrechter kan, behoudens in deze uitzonderingsgevallen, zonder kennisgeving ten uitvoer worden gelegd (artikel 7.1.4, tweede lid). Indien de verdachte echter niet op de hoogte was van de terechtzitting, de nadere terechtzitting of de dag waarop het eindvonnis is uitgesproken, staat voor de verdachte een rechtsmiddel open en is artikel 8, vierde lid, Richtlijn 2016/343 van toepassing. In het kader van de tenuitvoerlegging van het eindvonnis wordt de verdachte in de huidige praktijk al schriftelijk op de hoogte gesteld van de rechtsmiddelen die hij daartegen kan instellen, zoals Richtlijn 2016/343 voorschrijft. Het nieuwe onderdeel e, dat wordt toegevoegd aan artikel 4.5.3, derde lid, legt expliciet in de wet neer dat indien op grond van onderdeel d het eindvonnis niet ter kennis van de verdachte hoeft te worden gebracht, maar wel sprake is van een geval als bedoeld in artikel 4.3.30, tweede tot en met vierde lid - de gevallen waarin de verdachte bij verstek is veroordeeld en mogelijk niet op de hoogte was van de (nadere) terechtzitting of de dag waarop het eindvonnis is uitgesproken - de verdachte schriftelijk in kennis wordt gesteld van het recht op een nieuwe behandeling ten gronde, het rechtsmiddel dat met het oog daarop tegen het eindvonnis openstaat, en van de termijn waarbinnen het rechtsmiddel kan worden aangewend. In de gevallen waarin op grond van onderdeel d het eindvonnis wel ter kennis moet worden gebracht, gelden (op grond van artikel 4.5.1, tweede lid) de voorschriften van artikel 4.3.30, waaronder het zevende lid daarvan, en is kennisgeving van de rechtsmiddelen die kunnen worden ingesteld tegen het eindvonnis en het recht op een nieuwe beoordeling ten gronde langs

die weg verzekerd. Niet geregeld is wanneer die kennisgeving moet plaatsvinden. In de gevallen waarin het eindvonnis moet worden betekend op grond van onderdeel d, kan de kennisgeving van rechtsmiddelen tegelijkertijd plaatsvinden. In gevallen waarin kennisgeving van het eindvonnis niet verplicht is, kan de kennisgeving van rechtsmiddelen op grond van onderdeel e op een ander moment plaatsvinden, bijvoorbeeld bij gelegenheid van de tenuitvoerlegging. Tenuitvoerlegging zonder voorafgaande kennisgeving en betekening van het eindvonnis op grond van artikel 7.1.4, tweede lid, blijft dus mogelijk waar dat nu ook al het geval is.

BB

Met deze wijziging van artikel 4.5.4, zesde lid, wordt een tegenstrijdigheid weggenomen tussen de bepalingen over de meervoudige en enkelvoudige kamer waar het gaat om de wijze waarop verdachten die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheersen worden geïnformeerd over de procesinleiding en de oproeping. Deze wijziging hangt samen met de wijziging van artikel 5.4.45, zesde lid. Artikel 4.5.4, zesde lid, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet schrijft voor dat de verdachte die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst een vertaling van de procesinleiding en de oproeping krijgt uitgereikt of toegezonden, dan wel dat die informatie aan hem wordt "meegedeeld". Op grond van artikel 4.1.2, tweede lid, en artikel 4.1.12, derde lid, die de procesinleiding en oproeping voor de meervoudige kamer betreffen, wordt de verdachte echter "in kennis gesteld" van die informatie. Met het begrip 'in kennis stellen' wordt overeenkomstig artikel 1.9.1, tweede lid, bedoeld op het in schriftelijke vorm overdragen van een bericht, terwijl het 'mededelen' van informatie impliceert dat die informatie in beginsel alleen mondeling wordt overgebracht (zie artikel 1.9.1, eerste lid). Met deze wijziging worden de bepalingen over de enkelvoudige kamer in lijn gebracht met de bepalingen voor de procesinleiding en oproeping in zaken die door de meervoudige kamer worden behandeld. Daarmee wordt geen wijziging beoogd in de omvang van de vertaalverplichting. Dit betekent dat de verdachte op grond van artikel 4.5.4, zesde lid, een vertaling van de procesinleiding en de oproeping krijgt uitgereikt of toegezonden, of dat hij schriftelijk in kennis wordt gesteld van die informatie. Die informatie betreft de informatie in artikel 4.1.2, tweede lid, gelezen in samenhang met het eerste lid van dat artikel en artikel 4.1.1, derde en vierde lid, met inachtneming van het van de meervoudige behandeling afwijkende voorschrift in artikel 4.5.4, tweede lid. Daarnaast gaat het om de informatie betreffende de oproeping, bedoeld in artikel 4.1.12, derde lid. Via de schakelbepaling van artikel 4.5.1, tweede lid, zijn deze artikelen ook van toepassing op de procedure bij de enkelvoudige kamer. Deze wijziging sluit ook aan bij de verplichting om te voorzien in een schriftelijke vertaling van essentiële processtukken, waaronder de tenlastelegging of dagvaarding, zoals neergelegd in artikel 3, eerste en tweede lid, van Richtlijn 2010/64/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures.

CC

Deze wijziging in artikel 4.6.1 ziet op het verstrekken van een herstelbeslissing aan de benadeelde partij. Deze wijziging hangt samen met de wijziging van artikel 4.4.7, vijfde lid, elders in dit wetsvoorstel en brengt de tekst van artikel 4.6.1, vijfde lid, terminologisch in overeenstemming met dat gewijzigde artikel. Hiermee is geen inhoudelijke wijziging beoogd. In afwijking van artikel 4.4.7, vijfde lid, wordt het verstrekken van een herstelbeslissing aan de benadeelde partij niet overgedragen aan de minister, nu het CJIB evenmin een wettelijke taak heeft bij het informeren van de benadeelde partij over de herstelbeslissing. Dat de benadeelde partij een kopie van het vonnis houdende een herstelbeslissing ontvangt sluit aan op de mogelijkheid dat de rechtbank op verzoek van de benadeelde partij een kennelijke fout in de beslissing op haar vordering verbetert (artikel 4.6.1, tweede lid). Opmerking verdient dat de verstrekking van het vonnis houdende een herstelbeslissing hier eenvoudiger is geregeld dan die van het eindvonnis (zie de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet, Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 1117) en dat artikel 4.3.32 hier niet van overeenkomstige toepassing is. Dat past bij de aard van deze beslissing, die immers uitsluitend de verbetering van een kennelijke fout betreft die zich leent voor eenvoudig herstel. Tegen die achtergrond hoeft van de beslissing geen kopie te worden verstrekt aan het slachtoffer (dat zich niet als benadeelde partij heeft gevoegd) en aan derden.

DD

Indien de rechtbank door middel van een herstelbeslissing alsnog heeft beslist op de vordering van de benadeelde partij, is artikel 4.3.32 (zoals dit luidt volgens de eerste vaststellingswet) van overeenkomstige toepassing op het desgevraagd verstrekken van dat afzonderlijke vonnis aan het slachtoffer (artikel 4.6.2, zesde lid). Het zou te ver voeren om automatisch een kopie van dit vonnis te verstrekken aan het slachtoffer dat zich niet als benadeelde partij heeft gevoegd, nu dit vonnis alleen de beslissing over de vordering en eventueel de daarmee samenhangende schadevergoedingsmaatregel betreft. De wet kent ook geen verplichting voor de minister om het slachtoffer te informeren over de herstelbeslissing, zodat van het gelijktijdig daarmee verstrekken van het vonnis door dezelfde organisatie geen sprake kan zijn. Om deze redenen wordt de overeenkomstige toepassing van artikel 4.3.32 nu beperkt tot het tweede lid, zodat het elders in dit wetsvoorstel nieuw geformuleerde eerste lid van dat artikel buiten toepassing blijft. Op basis daarvan behoudt het slachtoffer ook hier de mogelijkheid om de rechter te verzoeken om verstrekking van een kopie van het vonnis.

In artikel 4.6.2, zesde lid, zoals dit luidt volgens de eerste vaststellingswet, is artikel 4.4.7, vijfde lid, niet vermeld. Dit lijkt op een omissie te berusten. Het ligt immers in de rede dat de benadeelde partij een kopie ontvangt van het vonnis waarin alsnog op haar vordering wordt beslist. Zij moet over dat vonnis kunnen beschikken om, wanneer dat onherroepelijk is geworden, tot tenuitvoerlegging daarvan te kunnen overgaan. Bovendien is dit van belang met het oog op de mogelijkheid van de benadeelde partij om tegen de afwijzing van haar vordering in een vonnis uit hoofde van artikel 4.6.2, eerste lid, zelfstandig hoger beroep in te stellen (artikel 5.4.37, tweede lid). Om deze redenen wordt artikel 4.4.7, vijfde lid, hier alsnog van overeenkomstige toepassing verklaard.

Artikel V [wijzigingen in Boek 5 van het Wetboek van Strafvordering]

A

De wijziging in artikel 5.1.2, derde lid, onderdeel b ("de gewezen verdachte" wordt vervangen door "de veroordeelde") heeft te maken met wijzigingen in Boek 5, Titel 8.1, die hieronder worden toegelicht. Naar die toelichting wordt op deze plek verwezen.

B, H, I, V

Het vervallen van de artikelen 5.4.6, tweede lid, en 5.4.24 heeft, evenals de wijzigingen in de artikelen 5.4.26 en 5.8.21, vierde lid, te maken met de invoeging van artikel 1.11.11 in dit wetsvoorstel. Zie daarvoor de toelichting op de invoeging van artikel 1.11.11. In de eerste vaststellingswet komen AVR-bepalingen voor ten aanzien van het proces-verbaal van de opsporingsambtenaar, het onderzoek door de rechter-commissaris, het onderzoek op de zitting van de raadkamer, het onderzoek op de terechtzitting en de mogelijkheden van deze verslaglegging in hoger beroep. Nu in artikel 1.11.11 in een allesomvattende delegatiebepaling is voorzien om dit bij algemene maatregel van bestuur te regelen, kunnen die bepalingen allemaal komen te vervallen (of worden in het geval van de artikelen 5.4.26 en 5.8.21, vierde lid, kleine wijzigingen doorgevoerd in dat kader).

C

In artikel 5.4.11 wordt allereerst een wijziging doorgevoerd in het zesde lid, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet. De laatste zin vervalt in verband met de invoeging van artikel 1.11.11 in dit wetsvoorstel. Zie daarvoor de toelichting op de invoeging van artikel 1.11.11. In de eerste vaststellingswet komen AVR-bepalingen voor ten aanzien van het proces-verbaal van de opsporingsambtenaar, het onderzoek door de rechter-commissaris, het onderzoek op de zitting van de raadkamer, het onderzoek op de terechtzitting en de mogelijkheden van deze verslaglegging in hoger beroep. Nu in artikel 1.11.11 in een allesomvattende delegatiebepaling is voorzien om dit bij algemene maatregel van bestuur te regelen, kunnen die bepalingen allemaal komen te vervallen of worden in het geval van artikel 5.4.11, zesde lid, kleine wijzigingen doorgevoerd in dat kader (net zoals in artikel 4.1.4, zesde lid).

De invoeging van een nieuw lid aan artikel 5.4.11 is al toegelicht in de artikelsgewijze toelichting op het met dit wetsvoorstel ingevoegde artikel 4.1.4, tiende lid. Deze twee nieuwe bepalingen strekken tot uitvoering van de door de Tweede Kamer aangenomen motie van de Kamerleden Ellian en Sneller (Kamerstukken II 2024/25, 36327, nr. 66) om bij de tweede aanvullingswet de beweging naar voren duidelijker in de wettekst te verankeren. Voor een nadere uiteenzetting over de achtergrond en gemaakte afwegingen bij dit voorstel wordt dan ook verwezen naar de toelichting op artikel 4.1.4, tiende lid, elders in deze memorie van toelichting. Zoals daaruit volgt beoogt deze bepaling aan de voorzitter van het gerechtshof een handvat te bieden om bij de verdachte na te gaan of het uitblijven van verzoeken tot het oproepen van (bepaalde) getuigen en deskundigen voor de terechtzitting daadwerkelijk betekent dat de verdachte de oproeping van die getuigen en deskundigen niet wenst. Een bevestigend antwoord op deze vraag of het uitblijven van een reactie daarop kan worden aangemerkt als een afstand van het recht om te verzoeken dat de desbetreffende getuigen en deskundigen voor de terechtzitting worden opgeroepen. Indien inderdaad afstand is gedaan van dat recht, kan die afstand alleen worden herroepen als daarvoor een goede reden wordt aangevoerd.

D en J

Op grond van het huidige artikel 6:6:6 kan de rechter in hoger beroep beslissen tot schorsing of opheffing van een door de rechtbank gegeven bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid. In het kader van de tweede vaststellingswet is opgemerkt dat de inhoud van dit artikel niet thuishoort in Boek 7, maar in Boek 5 (Kamerstukken II 2024/25, 36636, nr. 3, p. 61 en nr. 7, p. 19). Het gaat in dit artikel namelijk niet om een beslissing die wordt genomen in een tenuitvoerleggingsprocedure, maar in de fase van het hoger beroep. Om deze reden wordt de inhoud van het artikel ondergebracht in Boek 5, Titel 4.1 (Hoger beroep tegen eindvonnissen en tussenvonnissen). Op grond van artikel 5.4.11a kan de voorzitter van het gerechtshof beslissen tot schorsing of opheffing van het bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid. De voorzitter van het gerechtshof kan daartoe ambtshalve beslissen of op verzoek van de verdachte. In alle gevallen wordt de advocaat-generaal gehoord. Voor plaatsing in Afdeling 4.1.2 is gekozen om tot uitdrukking te brengen dat de beslissing ook kan worden genomen voorafgaand aan het onderzoek op de terechtzitting (vgl. ECLI:NL:HR:2022:1319, r.o. 3.3.2). Uiteraard kan een verzoek tot schorsing of opheffing ook worden gedaan tijdens het onderzoek op de terechtzitting.

Daarnaast wordt, in navolging van het consultatieadvies van de Rvdr bij de tweede vaststellingswet, een nieuw zesde lid toegevoegd aan artikel 5.4.32. Daarmee wordt geregeld dat een eventueel bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid van het gerechtshof in de plaats treedt van een bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid ter zake van de rechtbank. Met betrekking tot het huidige artikel 6:6:6 heeft de Hoge Raad eerder overwogen dat een redelijke wetsuitleg meebrengt dat een door het gerechtshof gegeven bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid in de plaats treedt van een bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid van de rechtbank. Ter voorkoming van eventuele onduidelijkheden bij de tenuitvoerlegging verdient het volgens de Hoge Raad echter de voorkeur dat het gerechtshof een door de rechtbank gegeven bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid opheft op grond van het huidige artikel 6:6:6 (vgl. ECLI:NL:HR:2023:637, r.o. 2.7.3). Dit is het bijzonder van belang als in hoger beroep andere verplichtingen worden gesteld dan in eerste aanleg, of als het gerechtshof eerder heeft beslist tot schorsing van het bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid van de rechtbank. In de praktijk wordt echter nogal eens nagelaten het bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid van de rechtbank op te heffen. Om die reden bepaalt artikel 5.4.32, zesde lid, dat een bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid van het gerechtshof steeds in de plaats treedt van een eerder bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid van de rechtbank. Het gerechtshof hoeft het bevel van de rechtbank in dat geval dus niet meer op te heffen.

E

Aan artikel 5.4.12 wordt toegevoegd dat de voorzitter van het gerechtshof bij het bepalen van de dag en het tijdstip van de terechtzitting zo mogelijk ook overlegt met slachtoffers en spreekgerechtigden die om oproeping hebben verzocht of met hun advocaat of gemachtigde. Dit is in overeenstemming met de in dit wetsvoorstel opgenomen aanvulling van artikel 4.1.6, eerste lid,

en wordt aldaar inhoudelijk toegelicht. Met deze wijziging wordt ook in de fase van het hoger beroep bevorderd dat het slachtoffer daadwerkelijk aanwezig kan zijn op de terechtzitting.

F

Deze wijziging in artikel 5.4.15, eerste lid, strekt tot herstel van een omissie en houdt verband met de elders in dit wetsvoorstel opgenomen en toegelichte wijziging van artikel 1.9.5, waarbij het voorschrift dat “oproeping worden betekend, tenzij...” wordt gewijzigd in betekening “in de gevallen waarin de wet dat bepaalt”.

Artikel 5.4.15 betreft de oproeping van de verdachte voor de terechtzitting in hoger beroep. Anders dan in het huidige artikel 412, waarbij de zaak in hoger beroep ná dagbepaling ter terechtzitting aanhangig wordt gemaakt door een aan de verdachte te betekenen dagvaarding, gaat het nieuwe wetboek uit van gefaseerd aanbrengen. De berechting in hoger beroep vangt aan met de kennisgeving van ontvangst van de processtukken. Deze wordt aan de verdachte betekend (artikel 5.4.10). Pas daarna bepaalt de voorzitter de dag en het tijdstip waarop de terechtzitting plaatsvindt (artikel 5.4.12), waarna de advocaat-generaal de verdachte oproept (artikel 5.4.15). Op die oproeping zijn de artikelen 4.1.12 tot en met 4.1.14 van overeenkomstige toepassing, maar niet artikel 4.1.10, tweede lid, waarin de betekening van die oproeping is voorgeschreven. Door in artikel 5.4.15 te bepalen dat de oproeping van de verdachte voor de terechtzitting wordt betekend, wordt de regeling van het aanbrengen van de zaak ter berechting in hoger beroep in lijn gebracht met die in eerste aanleg.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat artikel 5.4.15, eerste lid, ook is gewijzigd in de eerste aanvullingswet. Die wijziging in de laatste zin van het eerste lid (ook artikel 4.1.1, vijfde lid, wordt van overeenkomstige toepassing verklaard) heeft geen relatie met de toevoeging van een tweede zin in het eerste lid in dit wetsvoorstel.

G

In artikel 5.4.16 is neergelegd dat het onderzoek op de terechtzitting in hoger beroep plaatsvindt overeenkomstig Boek 4, Hoofdstuk 2, voor zover hiervan in de navolgende artikelen niet wordt afgeweken. De bepalingen uit Boek 4, Hoofdstuk 2, die betrekking hebben op onderzoek door de rechter-commissaris, zijn dus ook van overeenkomstige toepassing. In artikel 5.4.23, eerste lid, wordt geëxpliciteerd wie die rechter-commissaris in hoger beroep kan zijn: een rechter-commissaris in de rechtbank die eindvonnis heeft gewezen of een raadsheer-commissaris in het gerechtshof waar de zaak aanhangig is. Artikel 5.4.23, eerste lid, verwijst in dat kader naar de artikelen 4.2.51 en 4.2.67, tweede lid, waarin het gaat om onderzoek door de rechter-commissaris en waarin de voorwaarden worden geschetst waaronder die rechter-commissaris ook als zittingsrechter kan blijven deelnemen. Ook artikel 4.2.20 bevat hier regels over. Hier gaat het over het verhoor van een niet verschenen getuige dat wordt opgedragen aan de rechter-commissaris. Omdat artikel 4.2.20 in hoger beroep ook van overeenkomstige toepassing is (vgl. artikel 5.4.16), wordt met deze wijziging ook artikel 4.2.20 in artikel 5.4.23, eerste lid, opgenomen. Zo is duidelijk wie in deze gevallen de rechter-commissaris is. Er is geen sprake van een inhoudelijke wijziging, het gaat slechts om een verduidelijking. Overigens kan de rechter-commissaris of de raadsheer-commissaris ook optreden voorafgaand aan het onderzoek op de terechtzitting: hij kan op grond van artikel 5.4.11, zesde lid, in opdracht van de voorzitter een getuige of deskundige verhoren. In artikel 5.4.11, zesde lid, is al bepaald wie dat kan doen: de rechter-commissaris in de rechtbank die het eindvonnis heeft gewezen dan wel de raadsheer-commissaris in het gerechtshof waar de zaak aanhangig is. In artikel 5.4.23, eerste lid, is een verwijzing naar artikel 5.4.11, zesde lid, dan ook niet nodig.

K

Op grond van artikel 5.4.34, derde lid, kan de benadeelde partij haar in eerste aanleg ingediende vordering in hoger beroep door een aanvullende opgave vermeerderen. Die mogelijkheid bestaat ook in het kader van het zelfstandig hoger beroep (zie nader het algemeen deel van deze memorie van toelichting, paragraaf 5.3). Met het oog daarop wordt de term “terrechtzitting” in dit artikellid

nu vervangen door “zitting”, aangezien in de regeling van het zelfstandig beroep van een onderzoek op de terechtzitting geen sprake is (vgl. artikel 1.1.7, tweede lid). Het begrip “zitting” omvat hier dus zowel de terechtzitting in het kader van een gevoegde behandeling als de zitting in het kader van het zelfstandig hoger beroep.

L

De inhoud van artikel 5.4.35, derde lid, zoals dat luidt volgens de eerste vaststellingswet, ziet specifiek op de situatie waarin alleen de benadeelde partij hoger beroep heeft ingesteld tegen de beslissing op haar vordering. Om die reden wordt deze bepaling nu overgeheveld naar de regeling van het zelfstandig hoger beroep (zie het nieuwe artikel 5.4.36a, eerste lid).

M

Na artikel 5.4.36 worden vier nieuwe artikelen toegevoegd in verband met het zelfstandig hoger beroep van de benadeelde partij. De artikelen worden in het navolgende toegelicht.

Artikel 5.4.36a [zelfstandig hoger beroep benadeelde partij; algemene bepalingen]

Dit artikel ziet – evenals de volgende drie artikelen – op de gevallen waarin alleen de benadeelde partij hoger beroep heeft ingesteld tegen de beslissing op haar vordering. Hoger beroep staat voor de benadeelde partij alleen open tegen een gehele of gedeeltelijke afwijzing van haar vordering, indien de vordering meer dan € 1.750 bedraagt (artikel 5.4.35, eerste lid). In het kader van het zelfstandig hoger beroep is het toegewezen deel van de vordering niet meer aan de orde; de verdachte (of het openbaar ministerie) heeft immers geen hoger beroep ingesteld tegen de beslissing van de rechtbank op die vordering. Ook voor zover de vordering in eerste aanleg niet-ontvankelijk is verklaard, staat deze in hoger beroep niet meer ter discussie. Tegen een niet-ontvankelijkheid kan immers geen zelfstandig hoger beroep worden ingesteld (vgl. de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet, Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 1201-1202). Het gedeelte van de vordering dat door de rechter in eerste aanleg op grond van artikel 1.5.11, tweede lid, niet-ontvankelijk is verklaard vanwege een onevenredige belasting voor de behandeling van de zaak kan alleen bij de civiele rechter worden aangebracht. Voor het zelfstandig hoger beroep betekent het voorgaande dat uitsluitend het afgewezen gedeelte van de vordering nog ter discussie staat. Wel heeft de benadeelde partij de mogelijkheid om de vordering in hoger beroep te vermeerderen (zie artikel 5.4.34, derde lid).

Eerste lid

De inhoud van dit artikellid is in de eerste vaststellingswet opgenomen in artikel 5.4.35, derde lid. Nu deze bepaling specifiek geldt voor de situatie waarin alleen de benadeelde partij hoger beroep heeft ingesteld tegen de beslissing op haar vordering, wordt zij nu overgeheveld naar de regeling van het zelfstandig hoger beroep in artikel 5.4.36a. Hoewel de benadeelde partij geen hoger beroep kan instellen tegen het niet opleggen van de schadevergoedingsmaatregel als zodanig, heeft het hoger beroep tegen de afwijzing van haar vordering tot gevolg dat het gerechtshof ook de schadevergoedingsmaatregel kan opleggen. Dat biedt de benadeelde partij een belangrijk voordeel ten opzichte van het geldende recht (zie de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet, Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 1202). Juist het opleggen van deze maatregel, die in de praktijk veelal wordt gekoppeld aan de toewijzing van de vordering van de benadeelde partij, vergroot de kansen op voldoening aan de benadeelde partij sterk.

Tweede lid

In het algemeen deel van de memorie van toelichting (zie paragraaf 5.3) is uiteengezet dat het zelfstandig hoger beroep van de benadeelde partij alleen ziet op vorderingen die door de rechtbank (gedeeltelijk) zijn afgewezen en dus niet als complex zijn aangemerkt. Om te voorkomen dat de strafkamer van het gerechtshof zich in hoger beroep alsnog moet buigen over vorderingen die zich naar zijn oordeel vanwege hun complexe aard niet lenen voor behandeling binnen het strafproces, voorziet dit lid in een “hypothetisch ontvankelijkheidscriterium”. Dit criterium geldt zowel voor de oorspronkelijke (afgewezen) vordering als voor de vermeerdering daarvan in hoger beroep, maar zal in de praktijk vooral aan de orde zijn bij een vermeerdering.

Dat de benadeelde partij haar in eerste aanleg ingediende vordering in hoger beroep voor de aanvang van de zitting kan vermeerderen, volgt uit artikel 5.4.34, derde lid. Indien tussen het eindvonnis en de behandeling in hoger beroep duidelijk wordt dat de geleden schade groter is dan aanvankelijk gedacht, is er geen reden deze schade in hoger beroep buiten beschouwing te laten. Uit de formulering van artikel 5.4.34, derde lid ("haar in eerste aanleg ingediende vordering"), en uit de beschreven reikwijdte van het zelfstandig hoger beroep (tegen de *afwijzing* van de vordering) vloeit voort dat de vordering niet kan worden vermeerderd met het gedeelte daarvan dat in eerste aanleg niet-ontvankelijk is verklaard. Op grond van het onderhavige artikellid komt daarbij dat de vordering evenmin mag worden vermeerderd met schadeposten die door de rechtbank niet-ontvankelijk zouden zijn verklaard, als zij in eerste aanleg ook al zouden zijn ingediend. Voor zover de vermeerdering door het gerechtshof ontoelaatbaar wordt geacht is (dat gedeelte van) de vordering niet-ontvankelijk en kan de benadeelde partij daarmee (alleen) nog bij de civiele rechter terecht. Al met al wordt hiermee ook ten aanzien van vermeerdering een helder onderscheid gemaakt tussen "niet-complexe" vorderingen die door de strafrechter worden behandeld en "complexe" vorderingen die aan de civiele rechter worden voorgelegd.

Het gerechtshof zal zich bij de beoordeling van de ontvankelijkheid als het ware moeten verplaatsen in de situatie waarin sprake zou zijn van een gevoegde behandeling. Bij deze afweging kan het dus dezelfde factoren en gezichtspunten betrekken als bij de beslissing omtrent de ontvankelijkheid van de benadeelde partij in haar vordering in het kader van artikel 1.5.11, tweede lid. Inhoudelijk is de afweging kortom dezelfde als die het gerechtshof nu al maakt in het kader van de beoordeling van de ontvankelijkheid, met dien verstande dat van een belasting van de behandeling van de zaak in dit verband feitelijk geen sprake is. Aanknopingspunten voor deze beoordeling kunnen bijvoorbeeld worden gevonden in het recente onderzoek dat in opdracht van de Raad voor de rechtspraak is verricht naar de behandeling van schadevergoedingsvorderingen in het strafproces (M.R. Hebly & S.D. Lindenbergh, *Doen wat kan*, april 2025). In het onderzoeksrapport worden schadesoorten genoemd waarvan vaststelling in het strafproces problematisch kan zijn, te weten verlies van arbeidsvermogen, derving van levensonderhoud en "shockschade". De processuele en praktische beperkingen van het strafproces, bijvoorbeeld als het gaat om bewijslevering, kunnen maken dat dergelijke vorderingen in bepaalde gevallen niet-ontvankelijk (moeten) worden verklaard. Een vermeerdering van de vordering in hoger beroep met dergelijke schadeposten zal in die gevallen evenmin kunnen worden toegelaten. In dit verband kan ook worden gewezen op recente jurisprudentie waarin de Hoge Raad onder meer heeft overwogen dat de hoogte van een vordering van een nabestaande tot vergoeding van gederfd levensonderhoud zal moeten worden begroot aan de hand van een aantal onzekere factoren, waaronder de verwachtingen omtrent de inkomsten die het slachtoffer en de nabestaande(n) in de toekomst zouden hebben genoten als het strafbare feit niet had plaatsgevonden en de verwachtingen omtrent de toekomstige inkomsten van de nabestaande in de door dit feit veroorzaakte situatie. Verder geldt in zaken over een vordering tot vergoeding van schade door gederfd levensonderhoud dat de beperkingen van het strafproces doorgaans meebrengen dat de strafrechter geen ruimte zal zien om bijvoorbeeld nader onderzoek door een onpartijdige deskundige te laten plaatsvinden, zonder daarmee het strafproces onevenredig te belasten (ECLI:NL:HR:2024:644; ECLI:NL:HR:2025:104). Het voorgaande betekent overigens niet dat vorderingen die zien op de bedoelde schadesoorten per definitie niet-ontvankelijk zouden moeten worden verklaard. Zo is het denkbaar dat een eenvoudige mishandeling ertoe leidt dat een werknemer in loondienst gedurende een aantal dagen niet kan werken en niet (volledig) door de werkgever wordt doorbetaald. Dit kan mogelijk eenvoudig met loonstrookjes worden aangetoond en hoeft dan (bij een gevoegde behandeling) niet tot een onevenredige belasting te leiden.

Derde lid

Binnen het zelfstandig hoger beroep staat de vordering van de benadeelde partij centraal. Tegen die achtergrond is de regeling zo ingericht dat de advocaat-generaal niet verplicht is aan de behandeling van de zaak deel te nemen. In dit lid is daarom bepaald dat de advocaat-generaal aan de behandeling van de zaak kan deelnemen en dat het met betrekking tot hem bepaalde alleen geldt indien hij van deze mogelijkheid inderdaad gebruik maakt. Deze facultatieve rol spoort met opmerkingen die het OM in zijn advies over de consultatieversie van Boek 5 maakte bij de daar aanvankelijk voorgestelde regeling van het hoger beroep van de benadeelde partij.

De wet beperkt de advocaat-generaal niet in zijn keuze om al dan niet aan de behandeling van het hoger beroep deel te nemen. Voorstelbaar is dat het standpunt van de advocaat-generaal inzake de oplegging van de schadevergoedingsmaatregel bij deze keuze van belang is. Zo kan het openbaar ministerie een rol spelen bij het aandragen van gegevens waaruit de schade kan worden afgeleid (vgl. ECLI:NL:HR:2026:73, rechtsoverweging 6.4.4). Daarnaast blijft de behandeling van het zelfstandig hoger beroep van de benadeelde partij een onderdeel van de afdoening van de strafzaak, voor de kwaliteit waarvan het openbaar ministerie medeverantwoordelijk is. Het ligt in de rede dat het College van procureurs-generaal mede in dit licht een standpunt zal bepalen over de rol van het openbaar ministerie in dit verband.

Indien de advocaat-generaal participeert in de procedure, geldt hij als procespartij. Dat wil zeggen dat hij een vordering kan doen tot het nemen van een rechterlijke beslissing (zie de van overeenkomstige toepassing verklaarde artikelen 4.2.6 en 4.2.62). Waar de regeling spreekt over "procespartijen" (artikel 5.4.36b, vierde lid) omvat dit dus ook de advocaat-generaal. De deelneming aan de behandeling van het hoger beroep is niet beperkt tot (de aanwezigheid bij) het onderzoek op de zitting, maar betreft bijvoorbeeld ook het voeren van overleg en het schriftelijk uitwisselen van standpunten voorafgaand aan de zitting (zie de artikelen 4.1.3 en 4.1.5).

Vierde lid

Dit lid voorziet erin dat hetgeen de in de artikelen 5.4.36b en 5.4.36d van overeenkomstige toepassing verklaarde bepalingen met betrekking tot de verdachte inhouden, ook ten aanzien van de benadeelde partij van overeenkomstige toepassing is. Dat brengt bijvoorbeeld mee dat tot het nemen van elke rechterlijke beslissing op grond van (de toepasselijke) bepalingen van Boek 4, Hoofdstuk 2, door de benadeelde partij een verzoek kan worden gedaan, tenzij de wet anders bepaalt (artikel 4.2.6, eerste lid). De gelijkstelling van het onderhavige artikellid, die ook voor tal van andere artikelen van belang is, verschaft de benadeelde partij een adequate procespositie waarmee sprake is van "equality of arms" binnen het zelfstandig hoger beroep.

Op de geformuleerde regel worden vijf uitzonderingen gemaakt. De eerste uitzondering betreft artikel 4.1.13, dat verband houdt met de betekening van de oproeping. De oproeping van de benadeelde partij wordt echter niet betekend (zie artikel 5.4.36b, tweede lid). De tweede uitzondering heeft betrekking op de mededeling aan de verdachte dat hij oplettend moet zijn op hetgeen hij zal horen en dat hij niet tot antwoorden verplicht is (artikel 4.2.12). Uit de aard der zaak geldt alleen voor de verdachte dat hem de cautie moet worden gegeven. De derde uitzondering betreft 4.2.13, eerste en zesde lid. Ook deze artikelliden hangen samen met de betekening van de oproeping aan de verdachte en zijn daarom niet van overeenkomstige toepassing ten aanzien van de benadeelde partij. Artikel 4.2.13, vierde en vijfde lid, is hier niet uitgezonderd, omdat ook de benadeelde partij op grond van artikel 4.1.14 (dat hier evenmin is uitgezonderd) een verzoek om uitstel van de behandeling van de zaak kan doen. De vierde uitzondering betreft artikel 4.2.63: de verdachte (en niet de benadeelde partij) heeft het laatste woord. De strafrechtelijke context van het zelfstandig hoger beroep maakt dat aan dit procesrechtelijk uitgangspunt ook hier wordt vastgehouden. De vijfde uitzondering betreft de verstrekking van het vonnis aan de verdachte (artikel 4.3.30, eerste en zevende lid). Voor de verstrekking van het vonnis aan de benadeelde partij geldt op grond van artikel 4.4.7, vijfde lid, een afwijkende regeling die in artikel 5.4.36d, vierde lid, van overeenkomstige toepassing wordt verklaard, hetgeen bij dat laatste artikellid nader wordt toegelicht.

Vijfde lid

Dit lid houdt in dat de in artikel 5.4.36b van overeenkomstige toepassing verklaarde bepalingen deels buiten toepassing blijven, namelijk voor zover zij getuigen, deskundigen, het slachtoffer en de persoon die op grond van artikel 1.5.8 het spreekrecht kan uitoefenen betreffen. Het gaat bijvoorbeeld om de mededeling van de datum en het tijdstip van hervatting van het onderzoek na een schorsing voor bepaalde tijd (artikel 4.2.57) en de oproeping van de genoemde procesdeelnemers na een schorsing voor onbepaalde tijd (artikel 4.2.58). Zoals in het algemeen deel van deze memorie van toelichting is uiteengezet (paragraaf 5.3) hebben deze procesdeelnemers geen rol binnen deze procedure. Uit het vierde lid volgt al dat hetgeen in de betreffende bepalingen met betrekking tot de verdachte is bepaald, ook geldt voor de benadeelde partij. De bepalingen die zien op het slachtoffer (dat zich niet als benadeelde partij heeft gevoegd) kunnen hier daarom buiten toepassing blijven.

Artikel 5.4.36b [het onderzoek op de zitting en de voorbereiding daarvan]

Eerste lid

In dit lid wordt een aantal artikelen uit Boek 4, Titel 1.1, van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit betekent in de eerste plaats dat de voorzitter van het gerechtshof ook in het kader van het zelfstandig hoger beroep ter voorbereiding van de zitting met de verdachte en de benadeelde partij kan overleggen (artikel 4.1.3), dat een gelegenheid tot schriftelijke uitwisseling van standpunten kan worden geboden (artikel 4.1.5) en dat overleg kan plaatsvinden met het oog op het bepalen van de dag en het tijdstip van de zitting (artikel 4.1.6, eerste lid). Dat de advocaat-generaal kan afzien van deelname aan het overleg en aan de schriftelijke ronde volgt uit artikel 5.4.36a, derde lid, en hoeft hier niet expliciet te worden bepaald. In de mogelijkheid van een regiezitting (artikel 4.1.6, tweede lid) is in het kader van het zelfstandig hoger beroep niet voorzien. Daaraan lijkt geen behoefte te bestaan, gelet op de niet-complexe aard van de vorderingen en het ontbreken van de mogelijkheid om getuigen en deskundigen te verhoren, zodat op dat punt geen onderzoekswensen kunnen worden ingediend.

Tweede lid

Dit lid betreft de oproeping voor de zitting. Net als bij een gevoegde behandeling van het hoger beroep (zie de artikelen 4.1.10 en 4.1.11, derde lid, in verbinding met artikel 4.4.3) roept de advocaat-generaal de benadeelde partij en de verdachte op. Dat de verantwoordelijkheid voor de oproeping ook in het geval van een zelfstandig hoger beroep, waar de advocaat-generaal niet aan de behandeling van de zaak hoeft deel te nemen, bij het openbaar ministerie is gelegd, hangt samen met de rol die het openbaar ministerie meer in het algemeen bij de overdracht van berichten in strafvorderlijk kader heeft. Zie daarover Boek 1, Hoofdstuk 9.

De oproeping van de verdachte moet aan hem worden betekend. Het is nodig om dat hier te bepalen, nu (het in dit wetsvoorstel gewijzigde) artikel 1.9.5, eerste lid, alleen betekening van de oproeping van de verdachte voor de *terecht*zitting voorschrijft. In het kader van het zelfstandig hoger beroep is van berechting – en dus van een terechtzitting – geen sprake (zie de begripsbepaling in artikel 1.1.5, eerste lid, van dit voorstel). Betekening van de oproeping aan de benadeelde partij wordt niet voorgeschreven. Deze eis hoeft in dit verband niet te worden gesteld, nu de benadeelde partij hier zelf de eisende partij is die het initiatief heeft genomen tot het instellen van hoger beroep. Daaruit kan een zekere eigen verantwoordelijkheid voor het bekend zijn met de zittingsdatum worden afgeleid. Bovendien is betekening van de oproeping evenmin vereist bij een gevoegde behandeling van het hoger beroep; een onderscheid tussen beide procedures zou op dit punt lastig te verantwoorden zijn. Een betekeningsvereiste zou tot slot leiden tot substantiële uitvoeringslasten voor het openbaar ministerie. Bekendheid met de zitting wordt voldoende gewaarborgd doordat dat de benadeelde partij door de advocaat-generaal wordt opgeroepen. Indien de benadeelde partij desondanks niet op de zitting verschijnt, kan het gerechtshof het onderzoek schorsen en bevelen dat zij wordt opgeroepen om op een nader te bepalen tijdstip op de zitting te verschijnen, aldus de laatste zin van dit artikellid. Daarmee is een eenvoudiger regeling getroffen dan in het elders in dit wetsvoorstel gewijzigde artikel 4.2.18, dat hier niet van overeenkomstige toepassing is (gelet op artikel 5.4.36a, vijfde lid). Dat het gerechtshof hier meer ruimte heeft om bij afwezigheid van de benadeelde partij af te zien van schorsing van het onderzoek dan in het kader van de berechting, is verantwoord gelet op de aard van deze (civielrechtelijk getinte) procedure. Zoals gezegd mag van de benadeelde partij die zelf hoger beroep heeft ingesteld bovendien een zekere eigen verantwoordelijkheid voor het bekend zijn met de zittingsdatum worden verwacht.

De oproeping bevat de vordering van de benadeelde partij. Daarin wijkt deze oproeping af van de procesinleiding; daarin wordt alleen opgave van de voeging gedaan (zie artikel 4.4.1, eerste lid). Vermelding van de vordering spoort met de omstandigheid dat deze bij een zelfstandig hoger beroep centraal staat, al beslist het gerechtshof tevens over oplegging van de schadevergoedingsmaatregel. Voorts is artikel 4.1.12, eerste lid, onderdelen a en e, en derde lid, op beide oproepingen van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit betekent in de eerste plaats dat de oproeping moet vermelden bij welk gerechtshof, op welke datum en op welk tijdstip de zitting plaatsvindt. In de tweede plaats moet worden vermeld dat de benadeelde partij en de verdachte het recht hebben de voorzitter van het gerechtshof te verzoeken een tolk te doen oproepen. Tot slot moet aan de benadeelde partij of de verdachte die de Nederlandse taal niet of

onvoldoende beheerst een vertaling van de oproeping worden uitgereikt dan wel moet hij in een voor hem begrijpelijke taal van de relevante informatie in kennis worden gesteld. De mededelingen die zien op de oproeping van getuigen, deskundigen, slachtoffers en spreekgerechtigden en op het bevelen van de persoonlijke verschijning van de verdachte zijn hier gelet op het karakter van deze procedure niet aan de orde (zie artikel 5.4.36a, vijfde lid).

Dit lid verklaart verder de artikelen 4.1.13 en 4.1.14 van overeenkomstige toepassing. De vermelding van artikel 4.1.13 maakt duidelijk dat tussen de dag waarop de oproeping aan de verdachte is betekend en die van de zitting een termijn van ten minste tien dagen moet verlopen; uit de vermelding van artikel 4.1.14 volgt dat de voorzitter nog kan beslissen dat de behandeling op de zitting wordt uitgesteld.

Derde lid

Dit lid heeft betrekking op het onderzoek op de zitting in het kader van het zelfstandig hoger beroep. Vertrekpunt is daarbij dat de bepalingen van Boek 4, Hoofdstuk 2 en Titel 4.1, van overeenkomstige toepassing zijn. Op een aantal punten wordt daar vervolgens van afgeweken in verband met de bijzondere aard van deze procedure. De eerste uitzondering (onderdeel a) houdt in dat artikel 4.2.2 buiten toepassing blijft. Dit artikel en het in onderdeel b uitgezonderde artikel 4.2.13, tweede en derde lid, zien op een verplichting voor de verdachte om in persoon te verschijnen en op het bevel tot medebrenging. Deze verplichting en een dergelijk bevel zijn niet aan de orde bij het zelfstandig hoger beroep gelet op het karakter van deze procedure, waarin de vordering tot schadevergoeding centraal staat. Een belangrijke reden voor invoering van de verschijningsplicht was destijds dat het slachtoffer in het bijzijn van de verdachte het spreekrecht kon uitoefenen; van uitoefening van het spreekrecht kan in dit verband echter geen sprake zijn. Voor het bevel medebrenging geldt dat hier, net zomin als in een civiele procedure, geen aanleiding bestaat om de gedaagde te dwingen om te verschijnen. De verdachte is zelf verantwoordelijk voor het voeren van verweer. Een verschijningsplicht of het bevelen van de medebrenging kan bovendien leiden tot vertraging als het onderzoek in verband daarmee moet worden geschorst.

Uit onderdeel b vloeit voort dat artikel 4.2.15 niet van overeenkomstige toepassing is. Dit artikel betreft het verlenen van verstek, en verplicht tot het opnieuw aanvangen van het onderzoek als de verdachte later alsnog verschijnt. Daartoe is in deze procedure, die civielrechtelijke trekken heeft, geen aanleiding. De artikelen 4.2.17 tot en met 4.2.24 hebben grotendeels betrekking op (de verschijning van) getuigen, deskundigen, slachtoffers (die zich niet als benadeelde partij hebben gevoegd) en spreekgerechtigden. Ook deze bepalingen zijn in deze procedure daarom niet aan de orde. Indien de verdachte niet is verschenen, is artikel 4.2.13 (met uitzondering van het tweede en derde lid) van overeenkomstige toepassing. Het gerechtshof onderzoekt de geldigheid van de betekening van de oproeping aan de niet verschenen verdachte. Verder moet de voorzitter vaststellen welke tolken op de zitting zijn verschenen (artikel 4.2.16 in verbinding met artikel 5.4.36a, vijfde lid). Uit Titel 2.3 ("De omvang van het onderzoek") is alleen artikel 4.2.29 van overeenkomstige toepassing verklaard. Op grond daarvan kan het gerechtshof de verdachte en de benadeelde partij in de gelegenheid stellen schriftelijk standpunten uit te wisselen.

Onderdeel c bepaalt dat de Afdelingen 2.4.1 ("Inleidende bepalingen"), 2.4.8 ("De schorsing van het onderzoek"), 2.4.10 ("De sluiting van het onderzoek en beslissingen ten aanzien van de uitspraak") en 2.4.11 ("Heropening van het onderzoek") van Boek 4 van overeenkomstige toepassing zijn. Dat betekent dat de Afdelingen 2.4.2 ("Het verhoor van de verdachte"), 2.4.3 ("Het verhoor van de getuige"), 2.4.4 ("Het verhoor van de deskundige"), 2.4.5 ("De uitoefening van het spreekrecht"), 2.4.6 ("Het beslag"), 2.4.7 ("Nader onderzoek") en 2.4.9 ("Het requisitoir en het pleidooi, repliek en dupliek") buiten toepassing blijven. Deze uitsluiting spreekt grotendeels vanzelf. Bij het karakter van de procedure, waarin geen sprake meer is van berechting, past niet dat de verdachte als zodanig wordt ondervraagd. Wel bestaat er een mogelijkheid om zowel aan de benadeelde partij als aan de verdachte vragen te stellen met betrekking tot de vordering (zie onderdeel e van dit artikellid in verbinding met artikel 4.4.6, eerste lid). In het algemeen deel van deze memorie van toelichting (paragraaf 5.3) werd al uiteengezet dat de bepalingen over het verhoren van getuigen en deskundigen en die over de uitoefening van het spreekrecht in verband met de aard van de hier aan de orde zijnde vorderingen niet van overeenkomstige toepassing

worden verklaard. In het verlengde daarvan blijven de bepalingen over het bevelen van nader onderzoek, dat vaak het verhoren van een getuige of deskundige zal betreffen, eveneens buiten toepassing. Artikel 4.2.53 ziet op een onderzoek naar de geestvermogens van de verdachte. Daaraan bestaat gelet op de vragen die in deze procedure voorliggen geen behoefte.

Daarnaast blijven nog enkele artikelen uit de genoemde afdelingen buiten toepassing. Dat is in de eerste plaats artikel 4.2.56, dat de schorsing van het onderzoek op de terechtzitting beperkt tot maximaal drie maanden indien de verdachte zich in voorlopige hechtenis bevindt. Gelet op de ratio van deze beperking en het karakter van het zelfstandig hoger beroep heeft deze regel in deze procedure niet te worden toegepast. Artikel 4.2.65, derde lid, maakt het mogelijk de verschijning in persoon van de verdachte bij de uitspraak te bevelen en daartoe een bevel tot medebrenging te geven. Het vierde lid van dat artikel betreft de in bepaalde gevallen verplichte aanwezigheid van de verdachte bij de uitspraak. Ook deze voorschriften passen niet bij het karakter van het zelfstandig hoger beroep (zie ook onderdeel a).

Onderdeel d verklaart Boek 4, Titel 2.5 ("De verslaglegging van het onderzoek op de terechtzitting") van overeenkomstige toepassing.

Onderdeel e verklaart enkele artikelen uit Boek 4, Titel 4.1 van overeenkomstige toepassing. Deze artikelen betreffen de behandeling van de vordering van de benadeelde partij in eerste aanleg. Ook bij een gevoegde behandeling in hoger beroep zijn een aantal artikelen uit dezelfde titel van overeenkomstige toepassing verklaard (artikel 5.4.36), maar bij het zelfstandig hoger beroep is daarvan afgeweken in de zin dat hier slechts een beperkt deel van deze artikelen wordt opgesomd. De reden daarvan is dat de vordering in eerste aanleg altijd in het kader van de berechting (gevoegd) wordt behandeld. Bij het zelfstandig hoger beroep is dat per definitie niet het geval. Om die reden is in de hiervoor besproken onderdelen van het artikellid (onderdelen a tot en met d) bepaald in hoeverre de bepalingen over de berechting in eerste aanleg in het kader van het zelfstandig hoger beroep van overeenkomstige toepassing zijn, waarmee op verschillende punten de procespositie van de benadeelde partij binnen deze procedure al (meer gedetailleerd) is geregeld. Dat maakt dat het niet meer nodig is om dezelfde punten op deze plaats nogmaals te regelen; dat zou dubbelop zijn. Om deze reden blijft artikel 4.4.3 hier buiten toepassing. Op grond van artikel 5.4.36a, vierde lid, is de benadeelde partij in belangrijke mate gelijkgesteld aan de verdachte. Zij heeft daarmee al een sterkere procespositie dan wanneer zij op grond van artikel 4.4.3, eerste zin, onder slachtoffer en onder procespartijen zou worden begrepen. De mogelijkheid om deel te nemen aan een overleg of een schriftelijke standpuntuitwisseling met de verdachte (vgl. artikel 4.4.3, tweede zin) is al geregeld in artikel 5.4.36b, eerste lid. Het stellen van vragen aan getuigen en deskundigen (artikel 4.4.5, derde lid) of het woordelijk opnemen van een verklaring (artikel 4.4.5, vierde lid) is bij een zelfstandig hoger beroep niet aan de orde. De benadeelde partij kan haar vordering in hoger beroep niet meer intrekken. Artikel 4.4.1, derde lid, is namelijk niet van overeenkomstige toepassing verklaard. Dat artikel maakt intrekking mogelijk tot de sluiting van het onderzoek op de terechtzitting; dat is dus de terechtzitting in eerste aanleg. Ware het anders, dan zou de benadeelde partij een afwijzing van haar vordering van zijn effect kunnen beroven door hoger beroep in te stellen en daar haar vordering in te trekken. Dat is bij een gevoegde behandeling van het hoger beroep overigens niet anders (zie artikel 5.4.36).

Wel van overeenkomstige toepassing is artikel 4.4.4: indien de benadeelde partij naar het oordeel van het gerechtshof kennelijk niet-ontvankelijk is, kan het zonder nader onderzoek van de vordering de niet-ontvankelijkheid van de benadeelde partij uitspreken. Het ligt niet in de rede dat deze uitspraak in het kader van het zelfstandig hoger beroep dikwijls zal volgen. Maar het is bijvoorbeeld denkbaar dat het gerechtshof – anders dan de rechtbank – constateert dat de vordering bij een gevoegde behandeling een onevenredige belasting zou opleveren voor de behandeling van de zaak (artikel 5.4.36a, tweede lid) of dat degene die zich heeft gevoegd geen erfgenaam is van het overleden directe slachtoffer (artikel 1.5.10, tweede lid).

De overeenkomstige toepassing van artikel 4.4.5, eerste lid, brengt mee dat de bevoegdheden die de benadeelde partij in deze regeling zijn toegekend, ook toekomen aan degene die haar bijstaat. Op grond van artikel 4.4.5, tweede lid, kan de benadeelde partij stukken overdragen tot het bewijs

van de ten gevolge van het strafbare feit geleden schade, maar geen getuigen of deskundigen oproepen. Daarnaast brengt de overeenkomstige toepassing van artikel 4.4.6, eerste lid, mee dat de benadeelde partij haar vordering kan toelichten voordat de advocaat-generaal zijn requisitoir houdt en dat de voorzitter, de andere raadsheren en de advocaat-generaal aan de benadeelde partij en de verdachte vragen kunnen stellen over de vordering. Nu artikel 5.4.36b, zevende lid, een specifieke regeling bevat ten aanzien van de momenten waarop de benadeelde partij het woord kan voeren, is artikel 4.4.6, tweede lid, niet van overeenkomstige toepassing verklaard.

Vierde lid

Dit lid bepaalt dat het gerechtshof de andere procespartijen hoort voordat het op een verzoek van de verdachte of de benadeelde partij beslist. Deze zin vormt een aanvulling op artikel 4.2.7. Die aanvulling is nodig omdat uit de gelijkstelling van de benadeelde partij met de verdachte (artikel 5.4.36a, vierde lid) niet volgt dat alle procespartijen over de vordering of het verzoek moeten worden gehoord. Artikel 4.2.7 schrijft voor dat de rechtbank de officier van justitie hoort voordat zij beslist op een verzoek van de verdachte en dat zij de verdachte in de gelegenheid stelt het woord te voeren voordat zij beslist op een vordering van de officier van justitie. Voor het zelfstandig hoger beroep bepaalt dit artikellid dat in het eerste geval ook de benadeelde partij gehoord moet worden voordat het gerechtshof beslist. Bij een verzoek van de benadeelde partij moeten de verdachte en de advocaat-generaal (indien aanwezig) gehoord worden (zie de toelichting bij artikel 5.4.36a, derde lid).

Vijfde en zesde lid

De benadeelde partij wordt op grond van het vijfde lid in de gelegenheid gesteld de bij schriftuur opgegeven bezwaren tegen het vonnis (zie artikel 5.4.38, tweede lid) toe te lichten en andere bezwaren op te geven. Dit correspondeert met hetgeen artikel 5.4.18, eerste lid, tweede zin, ten aanzien van de advocaat-generaal en de verdachte bepaalt. Het zesde lid verklaart een tweetal artikelen uit Boek 5, Afdeling 4.1.4 ("Het onderzoek op de terechtzitting") van overeenkomstige toepassing. Uit de overeenkomstige toepassing van artikel 5.4.19 volgt dat het gerechtshof het onderzoek op de opgegeven bezwaren tegen het vonnis richt en op hetgeen het verder nodig oordeelt. De overeenkomstige toepassing van artikel 5.4.21 brengt mee dat stukken niet opnieuw ter sprake behoeven te worden gebracht.

Zevende lid

Dit lid bevat een specifieke regeling van het requisitoir, het pleidooi, de repliek en de dupliek in het kader van de behandeling van het zelfstandig hoger beroep van de benadeelde partij. Artikel 4.2.62 is hier niet van overeenkomstige toepassing verklaard, omdat dit vragen zou kunnen oproepen over de volgorde waarin de verdachte en de (daarmee gelijkgeschakelde) benadeelde partij het woord zouden kunnen voeren. Ook artikel 4.4.6, tweede lid, dat bepaalt wanneer de benadeelde partij het woord kan voeren, blijft buiten toepassing. Uit artikel 5.4.36a, derde lid, volgt dat hetgeen in artikel 5.4.36b ten aanzien van de advocaat-generaal wordt bepaald alleen toepassing vindt indien de advocaat-generaal aan de behandeling van de zaak deelneemt. Wanneer de advocaat-generaal niet bij de behandeling aanwezig is, kan de benadeelde partij het woord voeren telkens wanneer de advocaat-generaal tot het voeren daarvan in de gelegenheid zou zijn gesteld. Op het moment waarop de advocaat-generaal zijn requisitoir had gehouden als hij aanwezig was geweest, krijgt de benadeelde partij als eerste het woord en daarna de verdachte. Dat is in overeenstemming met de gedachte dat de eisende partij het eerst het woord krijgt. De benadeelde partij krijgt vervolgens de gelegenheid om (de advocaat-generaal en) de verdachte van repliek te dienen, waarna de verdachte de mogelijkheid krijgt (de advocaat-generaal en) de benadeelde partij van dupliek te dienen. Uit artikel 4.2.63, dat op grond van onderdeel c van het derde lid van dit artikel van overeenkomstige toepassing is, volgt dat de verdachte het recht wordt gelaten het laatst te spreken (zie ook artikel 5.4.36a, vierde lid, en de toelichting daarbij).

Artikel 5.4.36c [beraadslaging en beslissing]

Eerste lid

Na de sluiting van het onderzoek op de zitting beraadslaagt het gerechtshof over de te nemen beslissingen. Daarbij is artikel 5.4.26 van overeenkomstige toepassing verklaard. Dat wil zeggen dat de beraadslaging plaatsvindt naar aanleiding van het onderzoek op de zitting in hoger beroep

en tevens naar aanleiding van het onderzoek in eerste aanleg, zoals dat volgens het proces-verbaal van die zitting heeft plaatsgehad.

Tweede lid

De inhoud van dit lid correspondeert met artikel 5.4.27. Daarbij is verduidelijkt dat het gerechtshof de benadeelde partij niet-ontvankelijk kan verklaren in het hoger beroep indien zij geen schriftuur met bezwaren heeft ingediend, noch op de zitting bezwaren tegen het vonnis heeft opgegeven. De benadeelde partij kan voorts niet-ontvankelijk worden verklaard indien zij de opgegeven bezwaren op de zitting niet heeft gehandhaafd. Hoge eisen hoeven aan de op te geven bezwaren niet gesteld te worden. Veel meer dan dat zij vindt dat de vordering ten onrechte is afgewezen, zal de benadeelde partij niet naar voren hoeven te brengen. Als meer zou worden geëist, zou al snel een dubbeling ontstaan met artikel 4.4.6, eerste lid (in verbinding met artikel 5.4.36b, derde lid, onderdeel e), op grond waarvan de benadeelde partij haar vordering kan toelichten.

Derde lid

Indien het gerechtshof zich bevoegd acht tot kennisneming van het hoger beroep en de benadeelde partij daarin ontvankelijk, beraadslaagt het over de in dit lid vermelde beslissingen. Behalve over de in artikel 4.4.7, eerste lid, genoemde beslissingen, beraadslaagt het gerechtshof ook over de oplegging van de schadevergoedingsmaatregel. Dat hangt samen met artikel 5.4.36a, eerste lid, waarin is bepaald dat in het geval van een zelfstandig hoger beroep ook de beslissing van de rechtbank inzake de schadevergoedingsmaatregel aan het oordeel van het gerechtshof is onderworpen. Uit het van overeenkomstige toepassing verklaarde artikel 4.4.7, eerste lid, tweede zin, volgt dat de beraadslaging over de verwijzing in de kosten ook plaatsvindt indien met toepassing van artikel 4.4.4 zonder nader onderzoek de kennelijke niet-ontvankelijkheid van de benadeelde partij is uitgesproken.

Vierde lid

Als de voorvragen gepasseerd worden, staat vervolgens centraal of het gerechtshof het hoger beroep verworpt dan wel het vonnis (gedeeltelijk) vernietigt. Het gerechtshof beslist hierover met overeenkomstige toepassing van artikel 5.4.29, eerste, tweede, derde en vijfde lid. Artikel 5.4.28 is niet van overeenkomstige toepassing. De eerste reden hiervoor is dat terugwijzing van de zaak naar de rechtbank zou moeten leiden tot een zelfstandige behandeling van de vordering van de benadeelde partij in eerste aanleg. Daarin voorziet de wet niet. De tweede reden is dat aan overeenkomstige toepassing weinig behoefte zal bestaan, nu het gaat om zaken waarin noch de verdachte, noch de officier van justitie hoger beroep heeft ingesteld tegen het eindvonnis. Zij hebben daarin dus berust ondanks de eventuele, in artikel 5.4.28 limitatief opgesomde gebreken die aan de berechting in eerste aanleg kleven. Het valt niet in te zien waarom de zaak wat betreft de vordering van de benadeelde partij zou moeten worden teruggewezen als bijvoorbeeld ten aanzien van de verdachte ten onrechte verstek is verleend (artikel 5.4.28, eerste lid). Een eventueel gebrek in de onpartijdigheid van de rechtbank (artikel 5.4.28, vierde lid) kan door een nieuwe (zelfstandige) behandeling van de vordering in hoger beroep worden rechtgezet.

Vijfde lid

Dit lid verklaart artikel 4.3.12 van overeenkomstige toepassing, zodat het gerechtshof een schadevergoeding toekent indien de zaak niet binnen een redelijke termijn is behandeld en schadevergoeding in het belang is van een goede rechtsbedeling. Verduidelijkt is daarbij dat deze toepassing zowel de verdachte als de benadeelde partij geldt. Net als bij de gevoegde behandeling (artikel 5.4.36 in verbinding met artikel 4.4.7, derde lid) kan ook de vertraging die in hoger beroep plaatsvindt dus tot schadevergoeding aanleiding geven.

Artikel 5.4.36d [arrest, uitspraak en verstrekking]

Eerste lid

Uit artikel 1.2.3, tweede lid, vloeit voort dat de beslissing van het gerechtshof op het zelfstandig hoger beroep wordt genomen bij arrest. Nu het hier niet het arrest betreft waarmee de eigenlijke berechting wordt afgesloten, spreekt de regeling in dit verband niet over een "eindarrest" (zie de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet, Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 99). Dit lid ziet op de inhoud van het arrest. Artikel 4.3.20 is van overeenkomstige toepassing

verklaard, met dien verstande dat het arrest niet het tenlastegelegde en de vordering van de officier van justitie, maar de vordering van de benadeelde partij vermeldt. Het arrest bevat ingevolge artikel 4.3.20 ook de personalia van de verdachte en (gelet op artikel 5.4.36a, vierde lid) die van de benadeelde partij, de namen van de raadsheren en de dag van de uitspraak.

Tweede lid

Dit lid bepaalt welke beslissingen in het arrest moeten worden opgenomen. Dit betreft de beslissingen bedoeld in artikel 5.4.36c, tweede lid (de bevoegdheid van het gerechtshof en de ontvankelijkheid van de benadeelde partij in het hoger beroep), vierde lid (de verwerping van het hoger beroep of de vernietiging van het vonnis) en vijfde lid (de toekenning van schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn). Artikel 5.4.32, tweede lid, derde lid, eerste zin, en vijfde lid, is van overeenkomstige toepassing verklaard. Dat wil zeggen dat de genoemde beslissingen dienen te worden gemotiveerd voor zover dat voor de begrijpelijkheid van die beslissingen noodzakelijk is. Voor zover het gerechtshof het hoger beroep verwerpt, kan het de gronden voor de afwijzing van de vordering aanvullen of verbeteren. In geval van (gedeeltelijke) vernietiging van het vonnis kan het gerechtshof gedeelten uit het vonnis in zijn arrest opnemen. De beslissing over de oplegging van de schadevergoedingsmaatregel is aan dezelfde motiveringseisen gebonden als bij een gevoegde behandeling. Daarbij moet, net als het geval is in artikel 5.4.32, onderscheid worden gemaakt tussen gevallen waarin het hoger beroep wordt verworpen enerzijds en gevallen waarin het vonnis wordt vernietigd anderzijds. Voor zover het gerechtshof het hoger beroep verwerpt, is artikel 5.4.32, derde lid, onderdeel a, van overeenkomstige toepassing, maar alleen indien op de zitting een uitdrukkelijk voorgedragen standpunt wordt ingenomen dat in strijd is met de beslissing van de rechtbank over de oplegging van de schadevergoedingsmaatregel. In dat geval kan aanvulling of verbetering van de gronden voor die beslissing plaatsvinden. Voor zover het vonnis wordt vernietigd, zijn de artikelen 4.3.22, derde lid, en 4.3.25, eerste en tweede lid, van overeenkomstige toepassing op de beslissing tot oplegging van de schadevergoedingsmaatregel. Dat wil in de eerste plaats zeggen dat het arrest de redenen moet opgeven die ten grondslag liggen aan een afwijking van een door de verdachte, de benadeelde partij of de advocaat-generaal uitdrukkelijk voorgedragen standpunt ten aanzien van de bedoelde beslissing. In de tweede plaats moet het arrest de wettelijke voorschriften vermelden waarop de oplegging van de schadevergoedingsmaatregel is gegrond. In de derde plaats moet het arrest in het bijzonder de redenen opgeven die tot de schadevergoedingsmaatregel hebben geleid.

Derde lid

Uit dit lid volgt dat Boek 4, Titel 3.6 op de uitspraak van het arrest van overeenkomstige toepassing is, met uitzondering van artikel 4.3.27. Dat laatste artikel gaat over de aanwezigheid van de verdachte die zich in voorlopige hechtenis bevindt bij de uitspraak. De aard van de procedure brengt mee dat het niet noodzakelijk is daaromtrent specifieke regels te geven. Vanzelfsprekend heeft de verdachte die in voorlopige hechtenis zit, de mogelijkheid bij de zitting en de uitspraak aanwezig te zijn. Uit het van overeenkomstige toepassing verklaarde artikel 4.3.28, in verbinding met artikel 5.4.36a, vierde lid, volgt dat ook de benadeelde partij die aanwezig is bij de uitspraak wordt geïnformeerd over het openstaan van een rechtsmiddel en de termijn waarbinnen dat moet worden aangewend. Dat correspondeert met hetgeen artikel 4.4.7, vierde lid, bepaalt in het kader van een gevoegde behandeling.

Vierde lid

In dit lid is Boek 4, Titel 3.7, betreffende de verstrekking van het eindvonnis, van overeenkomstige toepassing verklaard. Daarbij geldt dat de kennisgeving uit hoofde van artikel 4.3.31 aan de verdachte of de benadeelde partij die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst de beslissingen, bedoeld in artikel 5.4.36c, tweede, vierde en vijfde lid, moet bevatten. Van artikel 4.3.30 zijn alleen het eerste en het zevende lid van overeenkomstige toepassing verklaard. Uit het eerste lid vloeit voort dat de officier van justitie het vonnis na ondertekening ter kennis brengt van de verdachte die niet bij de uitspraak aanwezig is geweest. Het zevende lid bepaalt dat de officier van justitie het vonnis desgevraagd ook ter kennis brengt van de verdachte die wel bij de uitspraak aanwezig was. De artikkelleden die betrekking hebben op (de betekening van) de verstekmededeling worden niet van overeenkomstige toepassing verklaard, nu zij in het kader van deze procedure geen nuttige functie vervullen. Voor het verlenen van verstek is in deze procedure

zoals gezegd geen aanleiding. Daar komt bij dat het cassatieberoep binnen twee weken na de uitspraak moet worden ingesteld, ongeacht of de verdachte of de benadeelde partij van die uitspraak op de hoogte is (artikel 5.5.17, vierde lid). In aansluiting hierop blijft ook artikel 4.3.31, tweede lid, buiten toepassing. In afwijking van het uitgangspunt dat de benadeelde partij wordt gelijkgesteld met de verdachte, is artikel 4.3.30, eerste en zevende lid, niet van overeenkomstige toepassing op de benadeelde partij (artikel 5.4.36a, vierde lid). Voor de verstrekking van een kopie van het eindvonnis aan de benadeelde partij is namelijk in artikel 4.4.7, vijfde lid, een afwijkende regeling opgenomen, die hier van overeenkomstige toepassing wordt verklaard. Volgens die regeling, die in dit wetsvoorstel wordt gewijzigd, verstrekt de minister (en niet de officier van justitie) een kopie van het eindvonnis aan de benadeelde partij, ongeacht of zij bij de uitspraak aanwezig was en zonder dat zij daarom hoeft te verzoeken. De benadeelde partij heeft belang bij een kopie van het eindvonnis omdat zij over een executoriale titel moet beschikken om het arrest – voor zover haar vordering daarin alsnog is toegewezen – ten uitvoer te leggen.

N

In de eerste vaststellingswet is voorzien in de mogelijkheid om hoger beroep in te stellen tegen een herstelbeslissing uit hoofde van artikel 4.6.2, eerste lid (artikel 5.4.37). Dit betreft gevallen waarin de rechtbank heeft verzuimd in het eindvonnis te beslissen over de vordering van de benadeelde partij of een onderdeel daarvan. De benadeelde partij kan na de uitspraak van het eindvonnis verzoeken om alsnog op (het betreffende onderdeel van) haar vordering te beslissen. De eerste vaststellingswet bevat geen nadere regeling van de procedureregels die van toepassing zijn op het hoger beroep tegen deze herstelbeslissing; alleen de artikelen 5.4.3, eerste lid, en 5.4.4, eerste lid, zijn van overeenkomstige toepassing verklaard. Op grond van de eerste aanvullingswet geldt dat laatste ook voor artikel 5.4.1, vijfde lid. Daarnaast geeft artikel 5.4.38 enkele algemene regels over de termijnen waarbinnen het hoger beroep kan worden ingesteld, een schriftuur met bezwaren kan worden ingediend en het hoger beroep kan worden ingetrokken. Dit onderdeel van het wetsvoorstel verschaft alsnog duidelijkheid over de toepasselijke procedureregels in geval van hoger beroep tegen de hier bedoelde herstelbeslissingen. Het uitgangspunt is daarbij dat dit hoger beroep moet worden behandeld volgens dezelfde regels als een hoger beroep tegen (een beslissing over de vordering van de benadeelde partij in) het eindvonnis. Het betreft immers een beslissing die, als de rechtbank dit niet had verzuimd, in het eindvonnis zou zijn opgenomen.

Artikel 5.4.37, eerste lid, zoals dat luidt in de eerste vaststellingswet, stelt hoger beroep open voor de verdachte en voor het openbaar ministerie tegen het herstelvonnis. In lijn met het hierboven bedoelde uitgangspunt wordt dit artikellid nu gewijzigd. Deze wijziging houdt in dat het hoger beroep van de verdachte en het openbaar ministerie zich niet richt tegen het afzonderlijke herstelvonnis, maar tegen het eindvonnis, inclusief de aanvulling daarvan met de beslissing over de vordering van de benadeelde partij. Voor het hoger beroep tegen eindvonnissen geldt dat dit slechts tegen het eindvonnis in zijn geheel kan worden ingesteld (artikel 5.4.4, eerste lid). Er is geen reden om daarvan af te wijken bij een hoger beroep tegen een herstelbeslissing, nu die beslissing immers in het eindvonnis zou zijn opgenomen wanneer de rechtbank niet had verzuimd deze te nemen.

Volgens het gewijzigde artikellid is het instellen van hoger beroep door de verdachte en het openbaar ministerie ook nog mogelijk nadat de termijn is verstreken waarbinnen op grond van artikel 5.4.2 normaal gesproken hoger beroep tegen een eindvonnis dient te worden ingesteld. Indien door de benadeelde partij een verzoek is ingediend om alsnog te beslissen over haar vordering, kunnen de verdachte en het openbaar ministerie hoger beroep instellen totdat het herstelvonnis door de rechtbank is uitgesproken én de in artikel 5.4.38, eerste lid, bedoelde beroepstermijn van twee weken na de uitspraak van dat vonnis vervolgens is verstreken. Deze verlenging van de termijn is gerechtvaardigd nu de aanvankelijke keuze om niet in hoger beroep te gaan tegen het eindvonnis anders kan uitvallen door de beslissing die in het herstelvonnis over de vordering wordt genomen. Met deze constructie wordt bovendien voorkomen dat complicaties ontstaan doordat in dezelfde zaak de rechtsmiddelen tegen het oorspronkelijke en tegen het aangevulde vonnis elkaar zouden doorkruisen (vgl. J.H.B. Bemelmans, F.C.W. de Graaf & E.M. Moerman, "Herstelbeslissingen van de feitenrechter wettelijk geregeld: een verbetering?", *DD* 2019/54). Ook wordt op deze wijze vermeden dat een eindvonnis dat al onherroepelijk is

geworden en mogelijk zelfs al (deels) is tenuitvoergelegd alsnog kan worden aangetast als gevolg van een tweede hoger beroepsprocedure in dezelfde zaak. De toepasselijkheid van een verlengde beroepstermijn verdient in dit verband – bij nader inzien – de voorkeur boven het aanwenden van de figuur van de verontschuldigbare termijnoverschrijding (vgl. Kamerstukken II, 2022/23, 36327, nr. 3, p. 1119 en p. 1122). In de nu gewijzigde formulering bestaat voor de procespartijen bij voorbaat duidelijkheid over de in een concreet geval geldende termijn en is geen sprake meer van verschillende uitspraken in één zaak waarvoor verschillende rechtsmiddelentermijnen gelden. Dat is in lijn met het advies van de Hoge Raad over de eerste vaststellingswet.

Het verzoek van de benadeelde partij om alsnog te beslissen over haar vordering moet binnen twee weken na de uitspraak van het eindvonnis worden gedaan (artikel 4.6.2, derde lid). Het is denkbaar dat de verdachte of het openbaar ministerie al hoger beroep heeft ingesteld voordat het verzoek om aanvulling is gedaan of daarover door de rechtbank een beslissing is genomen. In dat geval kunnen eventuele bezwaren van deze procespartijen tegen de beslissing op de vordering van de benadeelde partij naar voren worden gebracht in het kader van het reeds ingestelde hoger beroep. Het hoger beroep richt zich zoals gezegd immers tegen het – aangevulde – eindvonnis in zijn geheel (artikel 5.4.4, eerste lid). Voor zover de termijn voor het indienen van een schriftuur met bezwaren al zou zijn verstreken op het moment van de herstelbeslissing, kunnen bezwaren tegen die beslissing nog op de terechtzitting worden opgegeven (artikel 5.4.18, eerste lid). De inrichting van het hoger beroep als een voortbouwend appel brengt mee dat het gerechtshof zich bij de behandeling vooral kan richten op de opgegeven bezwaren (vgl. artikel 5.4.19).

Artikel 5.4.37, tweede lid, zoals dat luidt volgens de eerste vaststellingswet, bepaalt dat voor de benadeelde partij hoger beroep open staat tegen de afwijzing van haar vordering in het herstelvonnis, indien de vordering meer dan € 1.750 bedraagt. Het hierboven bedoelde uitgangspunt brengt mee dat dit hoger beroep moet worden behandeld volgens dezelfde regels als een hoger beroep tegen de afwijzing van de vordering in het eindvonnis. Om te verduidelijken welke procedureregels van toepassing zijn, worden nu twee zinnen aan dit artikellid toegevoegd. Indien ook door de verdachte of het openbaar ministerie hoger beroep is ingesteld tegen het eindvonnis, wordt het hoger beroep van de benadeelde partij aangemerkt als een voeging in de zin van artikel 5.4.34, eerste lid (in verbinding met artikel 5.4.35, tweede lid). Op de gevoegde behandeling zijn dan de in artikel 5.4.36 genoemde bepalingen van overeenkomstige toepassing. Indien alleen de benadeelde partij hoger beroep instelt tegen de afwijzing van haar vordering in het herstelvonnis, brengt het bedoelde uitgangspunt mee dat de nieuwe artikelen 5.4.36a tot en met 5.4.36d hier van toepassing moeten zijn. Het gaat dan immers om een zelfstandig hoger beroep door de benadeelde partij.

Artikel 5.4.37, derde lid, zoals dat luidt in de eerste vaststellingswet, vervalt. Nu de gehele regeling van het hoger beroep tegen eindvonnissen dan wel het zelfstandig hoger beroep van de benadeelde partij hier op grond van het gewijzigde eerste en tweede lid van (overeenkomstige) toepassing is, hoeven de artikelen 5.4.1, vijfde lid, 5.4.3, eerste lid, en 5.4.4, eerste lid, niet meer afzonderlijk te worden vermeld.

O

Deze wijziging in artikel 5.4.42, tweede lid, strekt ertoe te verzekeren dat de oproeping van de verdachte voor de afzonderlijke behandeling in hoger beroep van de vordering tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel aan hem wordt betekend. De afzonderlijke behandeling van de ontnemingsvordering vindt plaats op een zitting, waarover het nieuwe algemene voorschrift in artikel 1.9.5, eerste lid, (oproepingen van de verdachte voor de terechtzitting worden betekend) zich niet uitstrekt, maar waarvoor betekening wel is aangewezen. Voor een nadere toelichting bij deze wijziging wordt verwezen naar de toelichting bij de wijziging van de artikelen 1.9.5 en 4.4.17 in dit wetsvoorstel, waarmee de hier toegelichte wijziging verband houdt.

P

In dit onderdeel worden wijzigingen doorgevoerd in artikel 5.4.45, eerste en zesde lid. Allereerst het eerste lid. In lijn met de in dit wetsvoorstel opgenomen en aldaar toegelichte wijzigingen van artikel 4.1.6, eerste lid, en artikel 5.4.12 worden ook in artikel 5.4.45, eerste lid, het slachtoffer en

de spreekgerechtigde en hun advocaat of gemachtigde vermeld. Hiermee wordt vastgelegd dat ook bij een behandeling door de enkelvoudige kamer in hoger beroep door de raadsheer met de genoemde personen kan worden overlegd over de dag en het tijdstip waarop de terechtzitting plaatsvindt. Op deze wijze wordt ook in het kader van een enkelvoudige afdoening in hoger beroep bevorderd dat het slachtoffer daadwerkelijk aanwezig kan zijn op de terechtzitting. Van een inspanningsverplichting is in dit artikel geen sprake; de wet laat de raadsheer hierin vrij. In de praktijk kan worden gezien of de kosten en moeite die met dat overleg gepaard gaan lonen. Vanzelfsprekend kan de raadsheer, net als de voorzitter van de meervoudige kamer, het overleg door anderen voor hem laten voeren (Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 1219).

Met de wijziging in artikel 5.4.45, zesde lid, wordt een tegenstrijdigheid weggenomen tussen de bepalingen over de meervoudige en enkelvoudige kamer bij het gerechtshof waar het gaat om de wijze waarop verdachten die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheersen worden geïnformeerd over de ontvangst van stukken door het gerechtshof en de oproeping. Deze wijziging hangt samen met de wijziging van artikel 4.5.4, zesde lid in dit voorstel. Artikel 5.4.45, zesde lid, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet schrijft voor dat de verdachte die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst een vertaling van de kennisgeving en de oproeping krijgt uitgereikt of toegezonden, dan wel dat van die informatie "mededeling wordt gedaan". Op grond van artikel 5.4.10, vierde lid, en artikel 5.4.15, derde lid, gelezen in samenhang met artikel 4.1.12, derde lid, wordt de verdachte echter "in kennis gesteld" van die informatie. Met het begrip 'in kennis stellen' wordt overeenkomstig artikel 1.9.1, tweede lid, bedoeld op het in schriftelijke vorm overdragen van een bericht, terwijl het 'mededelen' van informatie impliceert dat die informatie in beginsel alleen mondeling wordt overgebracht (zie artikel 1.9.1, eerste lid). Met deze wijziging worden de bepalingen over de enkelvoudige kamer bij het gerechtshof in lijn gebracht met de bepalingen voor de kennisgeving en oproeping in zaken die door de meervoudige kamer bij het gerechtshof worden behandeld. Daarmee wordt geen wijziging beoogd in de omvang van de vertaalverplichting. Dit betekent dat de verdachte op grond van artikel 4.5.45, zesde lid, een vertaling van de kennisgeving en de oproeping krijgt uitgereikt, dan wel dat hij in een voor hem begrijpelijke taal in kennis wordt gesteld van die informatie. Die informatie betreft de informatie bedoeld in artikel 5.4.10, vierde lid, gelezen in samenhang met het tweede en derde lid van dat artikel, en artikel 4.1.12, derde lid, met inachtneming van het van de meervoudige behandeling afwijkende voorschrift in artikel 5.4.45, derde lid. Via de schakelbepaling van artikel 5.4.43, eerste lid, is artikel 4.1.12, derde lid, ook van toepassing op de procedure in hoger beroep bij de enkelvoudige kamer. Deze wijziging sluit ook aan bij de verplichting om te voorzien in een schriftelijke vertaling van essentiële processtukken, waaronder de tenlastelegging of dagvaarding, zoals neergelegd in artikel 3, eerste en tweede lid, van Richtlijn 2010/64/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures.

Q

Het nieuwe voorschrift van artikel 4.3.32, eerste lid, geldt op grond van de schakelbepaling van artikel 5.4.25 ook voor de verstrekking van het eindarrest aan het slachtoffer na berechting in hoger beroep. In de cassatiefase verstrekt de griffier van de Hoge Raad op grond van artikel 5.5.16, tweede lid, desgevraagd een kopie van het arrest van de Hoge Raad aan het slachtoffer. Eenzelfde regeling, die dus afwijkt van de regeling ten aanzien van de eerste aanleg en het hoger beroep, geldt in de cassatiefase voor de verdachte, ongeacht of hij bij de uitspraak van het arrest aanwezig was. Er is geen aanleiding om deze regeling, die in de praktijk naar tevredenheid functioneert, aan te passen. Daarbij is van belang dat het slachtoffer, als hij daarom heeft verzocht, door de griffier op de hoogte wordt gehouden van het verloop van de cassatieprocedure. Slachtoffers die door een advocaat worden bijgestaan krijgen in de praktijk al de beschikking over het arrest, doordat dit door de griffier aan hun advocaat wordt verstrekt (door plaatsing in het webportaal dat is aangewezen voor digitaal procederen bij de Hoge Raad). Via de advocaat ontvangt het slachtoffer dan dus een kopie van de uitspraak van de Hoge Raad. Dat deze taak bij de griffier is belegd, sluit aan bij diens verantwoordelijkheid (op grond van de eerste zin van hetzelfde artikellid) voor het informeren van de verdachte en het slachtoffer over de beslissing van de Hoge Raad. Ook op eerdere momenten tijdens de cassatieprocedure wordt het slachtoffer dat daarom verzoekt in de praktijk al door de griffier geïnformeerd, bijvoorbeeld over de zittingsdag

(artikel 5.5.9, derde lid). Om te voorkomen dat het slachtoffer dubbel en door twee organisaties wordt geïnformeerd over het arrest van de Hoge Raad, zal het in de eerste vaststellingswet opgenomen recht om daarover op verzoek informatie te ontvangen van de minister (zie artikel 1.5.4, eerste lid, onderdeel h, en tweede lid) niet worden overgenomen in de nieuwe algemene maatregel van bestuur over het informeren en raadplegen van slachtoffers (zie de toelichting bij de wijziging van artikel 1.5.4 elders in dit wetsvoorstel).

Nu het verstrekken van een kopie van het arrest van de Hoge Raad aan het slachtoffer aldus al adequaat is geregeld in artikel 5.5.16, tweede lid, hoeft in het derde lid niet te worden verwezen naar artikel 4.3.32, eerste lid (nieuw); dat zou dubbelop zijn. Dit onderdeel beperkt de overeenkomstige toepassing van dat artikel daarom tot het tweede lid daarvan, dat overeenstemt met het artikel zoals dat luidt volgens de eerste vaststellingswet.

De verplichting om een kopie van het (eind)arrest te verstrekken aan de benadeelde partij geldt ook in het kader van het hoger beroep en het cassatieberoep. Wanneer de vordering van de benadeelde partij in hoger beroep gevoegd of zelfstandig is behandeld, wordt door de minister een kopie van het eindarrest aan de benadeelde partij verstrekt (artikelen 5.4.36 en 5.4.36d, vierde lid, in verbinding met artikel 4.4.7, vijfde lid, zoals gewijzigd bij dit wetsvoorstel). In de cassatiefase geldt dat de griffier desgevraagd een kopie van het arrest van de Hoge Raad aan de benadeelde partij verstrekt (artikel 5.5.18, zevende lid). Er is geen aanleiding deze verantwoordelijkheid over te hevelen naar de minister, nu het informeren van de benadeelde partij over de beslissing van de Hoge Raad eveneens bij de griffier is belegd. Verder geldt ook voor de benadeelde partij die deelneemt aan de cassatieprocedure dat de kopie van de uitspraak van de Hoge Raad in de praktijk al wordt verstrekt door plaatsing in het webportaal (zie artikel 4.3.11.3 van het Procesreglement van de Hoge Raad). De advocaat van de benadeelde partij zal de kopie dan overhandigen aan zijn cliënt.

R

In artikel 5.5.17, zoals dat luidt in de eerste vaststellingswet, is onder meer voorzien in de mogelijkheid om beroep in cassatie in te stellen tegen een herstelarrest uit hoofde van artikel 5.4.48 in verbinding met artikel 4.6.2, eerste lid. Deze regeling sluit aan bij de regeling van het hoger beroep tegen een herstellvonnis in artikel 5.4.37. Dat laatste artikel wordt in dit wetsvoorstel gewijzigd om duidelijkheid te verschaffen over de procedureregels die van toepassing zijn op de behandeling van dit hoger beroep. In de cassatiefase bestaat over die procedureregels geen onduidelijkheid (zie artikel 5.5.19). Wel kunnen zich bij het beroep in cassatie van de verdachte en het openbaar ministerie tegen een afzonderlijk arrest waarin alsnog wordt beslist op de vordering van de benadeelde partij dezelfde complicaties voordoen als in de fase van het hoger beroep. Voorkomen moet worden dat de rechtsmiddelen tegen het eindarrest en het herstelarrest in dezelfde zaak elkaar kunnen doorkruisen. Daarnaast is het denkbaar dat het eindarrest al onherroepelijk is en zelfs al (deels) is tenuitvoergelegd op het moment waarop beroep in cassatie tegen het herstelarrest wordt ingesteld. Daarom wordt artikel 5.5.17 nu gewijzigd in het verlengde van de eerder genoemde wijziging van artikel 5.4.37. Deze wijziging houdt in dat het beroep in cassatie van de verdachte en het openbaar ministerie zich niet richt tegen het afzonderlijke herstelarrest, maar tegen het eindarrest, inclusief de aanvulling daarvan met de beslissing over de vordering van de benadeelde partij. Dit beroep in cassatie kan worden ingesteld totdat twee weken zijn verstreken na de uitspraak van het herstelarrest door het gerechtshof. Dat spoort met de termijn die in artikel 5.5.17, vierde lid, is gesteld. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij de wijziging van artikel 5.4.37.

In het derde lid van artikel 5.5.17, zoals dat luidt op grond van de eerste vaststellingswet en de eerste aanvullingswet, worden de artikelen 5.5.1, derde lid, 5.5.2 en 5.5.3 van overeenkomstige toepassing verklaard. Voor de benadeelde partij zijn die bepalingen niet relevant, nu zij op grond van het eerste lid alleen beroep in cassatie kan instellen tegen de afwijzing van haar vordering in het betreffende arrest. Voor het beroep in cassatie van de verdachte en het openbaar ministerie tegen het aangevulde eindarrest geldt als gevolg van de hierboven toegelichte wijziging van het derde lid de gehele regeling van het beroep in cassatie tegen eindarresten, inclusief de hier specifiek genoemde bepalingen. Wel kan de vermelding van deze bepalingen relevant zijn voor het beroep in cassatie van de verdachte en het openbaar ministerie tegen een arrest uit hoofde van

Boek 5, Afdeling 4.2.1 (dat wil zeggen een arrest na een afzonderlijke behandeling op het zelfstandig hoger beroep van de benadeelde partij). De vermelding van deze bepalingen wordt daarom overgeheveld naar het tweede lid, dat (na de hier toegelichte wijziging) betrekking heeft op die specifieke categorie arresten.

Nu de termijn waarbinnen door de verdachte en het openbaar ministerie beroep in cassatie kan worden ingesteld tegen het aangevulde eindvonnis al rechtstreeks volgt uit het derde lid, heeft de in het vierde lid bedoelde termijn alleen betekenis voor het beroep in cassatie op grond van het eerste of het tweede lid. Dit wordt in de tekst van het vierde lid verduidelijkt.

S, T en U

In deze drie onderdelen wordt het opschrift van Boek 5, Titel 8.1, en een aantal artikelen in Boek 5 gewijzigd. Het gaat bij deze wijzigingen van technische (niet inhoudelijke) aard om kleine aanpassingen aan de regeling over herziening ten voordele, die is neergelegd in Boek 5, Titel 8.1. Die titel luidt nu: "Herziening ten voordele van de gewezen verdachte". Ook in de artikelen die onderdeel uitmaken van deze titel, wordt gesproken over "de gewezen verdachte". Bij herziening ten voordele gaat het echter om (de mogelijke) herziening van een *veroordeling* (met inbegrip, aldus artikel 5.8.1, tweede lid, van een ontslag van alle rechtsvervolging met oplegging van een tbs-maatregel of PIJ-maatregel). Het gebruik van de term "veroordeelde" in plaats van de term "gewezen verdachte" is daarom juister, ook al is een veroordeelde taalkundig gezien ook een gewezen verdachte. Elders in het wetboek wordt ook onderscheid gemaakt tussen de gewezen verdachte en de veroordeelde (zie bijvoorbeeld Boek 6, Titel 4.1, over beklag met betrekking tot voorwerpen en gegevens). Gelet daarop, wordt de term "de gewezen verdachte" in het opschrift van Titel 8.1 en in de artikelen die onderdeel uitmaken van die titel (en ook in artikel 5.1.2, derde lid, onderdeel b), vervangen door "de veroordeelde". In artikel 5.8.1, eerste lid, onderdeel c wordt "van de gewezen verdachte" geschrapt, omdat uit de aanhef van dat artikel al blijkt om wie het gaat.

Ten overvloede wordt opgemerkt dat het gebruik van de term "gewezen verdachte" in Boek 5, Titel 8.2, over herziening ten nadele, wel passend is. Daar gaat het immers om (de mogelijke) herziening van een vrijspraak of ontslag van alle rechtsvervolging. In die gevallen is dus sprake van een gewezen verdachte.

W

Artikel 5.8.25 wordt op drie punten gewijzigd. Deze aanpassingen strekken ertoe in de regeling over de herziening ten voordele te verhelderen door wie het slachtoffer in kennis wordt gesteld over het verloop en de uitkomst van de herzieningsprocedure.

Volgens artikel 5.8.25 zoals dat luidt in de eerste vaststellingswet, informeert het openbaar ministerie of het slachtoffer op de hoogte wenst te worden gehouden van de voortgang van de herzieningsprocedure en stelt het openbaar ministerie het slachtoffer in kennis van de beslissing van de Hoge Raad op de herzieningsaanvraag en van het eindarrest in de herzieningszaak tegen de verdachte. In de praktijk is het de griffier van de Hoge Raad die de slachtoffers informeert over het ingediende verzoek, het verdere verloop van de procedure en over de uitkomst in de herzieningszaak. Deze werkwijze verloopt zorgvuldig en er is geen aanleiding hierin wijziging te brengen. Daarom wordt, in de eerste plaats, het voorschrift over deze informatieverstrekking in overeenstemming gebracht met deze praktijk door deze taak in het eerste en tweede lid toe te delen aan de griffier van de Hoge Raad.

Indien de Hoge Raad de herzieningsaanvraag gegrond acht en de zaak verwijst naar een gerechtshof, wordt het slachtoffer volgens artikel 5.8.25, tweede lid, zoals dat luidt in de eerste vaststellingswet, door het openbaar ministerie in kennis gesteld van het eindarrest in de herzieningszaak tegen de verdachte.

Bij dit wetsvoorstel zijn, ter opvolging van de motie van het lid Ellian (Kamerstukken II 2021/22, 33552, nr. 97), diverse bepalingen aangepast die ertoe strekken dat slachtoffers, ook indien zij zich niet als benadeelde partij in het strafproces hebben gevoegd, zo spoedig mogelijk kunnen beschikken over een kopie van het gehele vonnis. In het bij dit wetsvoorstel gewijzigde artikel 4.3.32, eerste lid, is daartoe bepaald dat een kopie van het eindvonnis aan het slachtoffer dat een

verzoek als bedoeld in artikel 1.5.4 heeft gedaan wordt verstrekt door de minister. Dit houdt verband met de taakoverdracht van het openbaar ministerie naar de minister (feitelijk: het CJIB) wat betreft onder meer het informeren van slachtoffers over de einduitspraak (zie daarover de toelichting op artikel 4.3.32 elders in deze memorie van toelichting). Het ligt voor de hand dat de verantwoordelijkheid voor het verstrekken van het eindarrest van het gerechtshof na verwijzing door de Hoge Raad in de herzieningsprocedure eveneens bij de minister wordt gelegd. In de tweede plaats wordt daarom in het tweede lid het voorschrift dat het openbaar ministerie het slachtoffer in kennis stelt van het eindarrest in de herzieningszaak geschrapt. Indien de Hoge Raad de herzieningsaanvraag gegrond acht en de zaak naar een gerechtshof verwijst, vindt de berechting van de verwezen zaak plaats met overeenkomstige toepassing van de bepalingen van Boek 5, Hoofdstuk 4 (artikel 5.8.21). De beraadslaging, de uitspraak en de verstrekking van het eindarrest vinden plaats overeenkomstig Boek 4, Hoofdstuk 3, voor zover hiervan in deze afdeling niet wordt afgeweken (artikel 5.4.25). Daarmee is ook het eerste lid van artikel 4.3.32, zoals gewijzigd bij dit wetsvoorstel, van overeenkomstige toepassing, op grond waarvan de minister een kopie van het eindarrest verstrekt aan het slachtoffer dat een verzoek als bedoeld in artikel 1.5.4 heeft gedaan.

In de derde plaats komt het derde lid te vervallen. Sinds de taakoverdracht is de minister (feitelijk: het CJIB), en dus niet het openbaar ministerie, ook belast met het informeren van het slachtoffer indien de uitkomst van de herziening leidt tot invrijheidstelling van de veroordeelde. De beperking tot bepaalde misdrijven die volgens het derde lid geldt voor het in kennis stellen van het slachtoffer, is bovendien niet in overeenstemming met het recht van het slachtoffer om direct in kennis te worden gesteld van de invrijheidstelling van de veroordeelde, ongeacht het feit waarvoor de gewezen verdachte werd veroordeeld, op grond van het huidige artikel 51ac, vierde lid, en de eerste vaststellingswet (artikel 1.5.4, vierde lid). Het voornemen is om dit recht onverkort over te nemen in de nieuwe algemene maatregel van bestuur op basis van het in dit wetsvoorstel gewijzigde artikel 1.5.4. Het derde lid kan daarom komen te vervallen.

Artikel VI [wijzigingen in Boek 6 van het Wetboek van Strafvordering]

A en K

In het algemeen deel van deze toelichting kwam aan de orde dat de toegang tot gegevens wordt genormeerd in plaats van het onderzoek van gegevens. Om deze reden wordt het "onderzoek van gegevens" telkens gewijzigd in "toegang tot gegevens", in de artikelen 6.1.3 en 6.4.5.

B

Artikel 6.1.13a [van overeenkomstige toepassing lichtingsbevoegdheid]

Na artikel 6.1.13 wordt een nieuw artikel 6.1.13a ingevoegd. Dit heeft te maken met de lichtingsbevoegdheid die met dit voorstel in artikel 2.5.25a is ingevoegd. Ook het met dit voorstel ingevoegde artikel 2.5.15a heeft daarmee te maken. Bij de toelichting op die twee nieuwe artikelen in Boek 2 is al toegelicht dat in Boek 6, Titel 1.1, een vergelijkbare bepaling als artikel 2.5.15a wordt opgenomen voor het geval het ophouden voor onderzoek of de inverzekeringstelling op grond van artikel 6.1.10 wordt ondergaan op een andere plaats dan een politiecel of een cel van de KMar dan wel de voorlopige hechtenis op grond van artikel 6.1.13, zevende lid, op een andere plaats dan een inrichting wordt ondergaan. Dat is artikel 6.1.13a. Indien het ophouden voor onderzoek dan wel de inverzekeringstelling wordt ondergaan in een politiecel of een cel van de KMar is overeenkomstige toepassing van de lichtingsbevoegdheid niet nodig, omdat de verdachte zich dan al 'in het bereik' van opsporingsambtenaren bevindt. Tijdens de vrijheidsbeneming kunnen de algemene en bijzondere opsporingsbevoegdheden worden uitgeoefend die de opsporingsambtenaren ten dienste staan, ook als dat betekent dat de verdachte uit zijn cel moet worden gehaald.

C

Artikel 6.1.15 regelt de HALT-afdoening. Het succesvol afronden van het in dat kader gevolgde pedagogisch programma heeft tot gevolg dat de verdachte voor hetzelfde feit niet meer kan worden vervolgd, behalve als het gerechtshof een op grond van artikel 3.5.1 gedaan beklag gegrond verklaart en de vervolging van de verdachte beveelt. In deze bepaling vindt een kleine technische wijziging plaats in het vijfde lid. Het gaat in dat lid om de situatie waarin het gerechtshof de vervolging beveelt als hiervoor bedoeld. Verwezen wordt in dat verband naar artikel 3.4.3, eerste lid, onderdeel b. In artikel 3.4.3, eerste lid, onderdeel b, wordt in dit wetsvoorstel de term “de verdachte” vervangen door “de gewezen verdachte”. Tot het moment waarop de vervolging wordt bevolen is immers sprake van een gewezen verdachte, en daarna pas weer van een verdachte. Dit is nader toegelicht bij de wijziging van artikel 3.4.3. Door ook in artikel 6.1.15, vijfde lid, van “de gewezen verdachte” in plaats van “de verdachte” te spreken, wordt de gekozen lijn doorgetrokken. Een inhoudelijke wijziging is daarmee niet beoogd.

D

Met de wijziging in artikel 6.1.28 wordt uitvoering gegeven aan de opdracht uit het regeerprogramma van het kabinet Schoof dat een uitgebreide motiveringsplicht in de wet wordt verankerd die geldt wanneer bij ernstige misdrijven het adolescentenstrafrecht bij meerderjarigen wordt toegepast (Regeerprogramma 2024, hoofdstuk 8, paragraaf 7, p. 104).

Op grond van artikel 77c van het Wetboek van Strafrecht kan de rechter ten aanzien van de jongvolwassene die ten tijde van het begaan van het strafbaar feit de leeftijd van achttien jaren doch nog niet die van drieëntwintig jaren heeft bereikt, recht doen overeenkomstig de artikelen 77g tot en met 77hh van het Wetboek van Strafrecht, indien hij daartoe grond vindt in de persoonlijkheid van de dader of de omstandigheden waaronder het feit is begaan. Indien de rechter toepassing geeft aan artikel 77c van het Wetboek van Strafrecht en dus het jeugdstrafrecht toepast op een meerderjarige, zal hij dit motiveren. Dit volgt uit de formulering van het artikel zelf (‘indien hij daartoe grond vindt’), uit de algemene motiveringsverplichting van artikel 4.3.25, tweede lid, en uit de opdracht aan de rechter die volgt uit artikel 4.3.22, eerste lid, om beslissingen te motiveren voor zover dat voor de begrijpelijkheid noodzakelijk is.

Uit WODC-onderzoek uit 2024 blijkt dat in de praktijk alle beschikbare vonnissen waarin het adolescentenstrafrecht ex artikel 77c van het Wetboek van Strafrecht wordt toegepast, inderdaad een motivering voor die keuze bevatten. Het varieert echter hoe uitgebreid deze motivering is. Waar in bepaalde zaken enkel de aanwezigheid van de juridische grondslagen ‘persoonlijkheid van de dader’ en ‘de omstandigheden waaronder het feit is gepleegd’ als motivering voor toepassing van het adolescentenstrafrecht wordt benoemd, wordt in andere zaken een uitgebreidere onderbouwing gegeven voor de toepassing van het adolescentenstrafrecht, waarbij bijvoorbeeld wordt verwezen naar verschillende adviezen over het ontwikkelingsniveau van de verdachte (L.J.C. Prop, K. Zeijlmans en A.M. van der Laan, *De toepassing van het adolescentenstrafrecht bij 16- tot 23-jarigen*, Den Haag: WODC, 2024, p. 44-45).

Hoewel uit het bovenstaande volgt dat de keuze voor de toepassing van het adolescentenstrafrecht reeds wordt uitgelegd, is het juist in de zaken waarin sprake is van een ernstig misdrijf gewenst dat een dergelijke keuze uitgebreid wordt gemotiveerd. Het doel van deze motivering is om aan procesdeelnemers, maar ook aan de brede samenleving, inzicht te verschaffen welke omstandigheden hebben geleid tot de gemaakte keuze. Gelet hierop wordt een vijfde lid aan artikel 6.1.28 toegevoegd, waarin deze uitgebreide motiveringsplicht wettelijk wordt verankerd. Met deze aanpassing wordt voor verdachten tussen de achttien en drieëntwintig jaar expliciet bepaald dat specifieke motivering nodig is indien het adolescentenstrafrecht wordt toegepast bij misdrijven met een strafdreiging van zes jaar of meer. Voorgeschreven wordt dat in een dergelijk geval in het eindvonnis in het bijzonder wordt aangegeven welke redenen er gelegen zijn in de persoonlijkheid van de dader of in de omstandigheden waaronder het feit is begaan. Dit zorgt ervoor dat de keuze voor de toepassing van het adolescentenstrafrecht bij het plegen van een ernstig misdrijf altijd uitgebreid wordt gemotiveerd en dat niet kan worden volstaan met benoemen dat wordt voldaan aan de wettelijke criteria.

De verwachting is dat deze wettelijke verankering van de uitgebreide motiveringsplicht minimale uitvoeringsconsequenties heeft. Immers wordt op grond van het huidige wettelijke kader ook al een motivering gegeven voor de keuze om het adolescentenstrafrecht toe te passen. Daarnaast wordt verwacht dat de wijziging slechts gevolgen heeft voor een beperkt aantal zaken, nu slechts in een gering deel van de strafzaken van adolescente verdachten toepassing wordt gegeven aan het adolescentenstrafrecht en het in een nog kleiner aantal zaken gaat om een misdrijf waarop meer dan zes jaar gevangenisstraf staat. Ter indicatie werd in 2021 naar schatting in 8% van alle strafzaken van verdachten tussen de achttien en drieëntwintig jaar het adolescentenstrafrecht (ex artikel 77c van het Wetboek van Strafrecht) toegepast. In absolute getallen betreft dit, naar schatting, 563 zaken, waarbij het dus niet in alle zaken een ernstig misdrijf betreft (N. Tollenaar en A.M. van der Laan, *Monitor jeugdcriminaliteit 2023*, Den Haag: WODC, 2023, p. 36).

E

In artikel 6.1.29 wordt het eerste lid aangevuld. Toegevoegd wordt dat de raad voor de kinderscherming onderzoekt of er gronden zijn voor de inzet van herstelrechtvoorzieningen bij verdachten die ten tijde van het begaan van het strafbaar feit de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt en vervolgens de officier van justitie adviseert omtrent deze inzet. Het doel van deze bepaling is om de inzet van herstelrechtvoorzieningen in de praktijk te bevorderen ten aanzien van jeugdige verdachten.

De bepaling geeft invulling aan de door de Tweede Kamer aangenomen motie van de Kamerleden Mutluer en Van Nispen, waarin de regering is verzocht om in de tweede aanvullingswet een adviesrol voor de raad voor de kinderscherming ten aanzien van herstelrechtvoorzieningen voor jeugdige delinquenten op te nemen (Kamerstukken II 2024/2025, 36327, nr. 71).

F

De vervanging van “paragraaf” door “afdeling” in artikel 6.1.44 is het herstel van een omissie. Zoals in de memorie van toelichting van de eerste vaststellingswet bij dit artikel correct is vermeld, is namelijk beoogd te bepalen dat de voorschriften in deze *afdeling* (Afdeling 1.1.6, Vordering van de benadeelde partij) van toepassing worden verklaard (zie Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 1313).

G

In de memorie van toelichting van de eerste vaststellingswet bij artikel 6.1.46 is de verplichting toegelicht dat de ouder voor de terechtzitting in eerste aanleg moet worden opgeroepen. Daarbij is bij het eerste lid toegelicht dat de ouder óók dient te worden opgeroepen als oproeping op grond van artikel 6.1.41, eerste lid, niet aan de orde is. Een dergelijke situatie kan zich voordoen als de ouder uit de ouderlijke macht is ontzet en niet meer met de opvoeding is belast. Hoewel in dat geval geen sprake is van een ouder als bedoeld in artikel 1.1.5, eerste lid (van dit voorstel), kan het wel gaan om een ouder die voor wat betreft de behandeling van de vordering van de benadeelde partij wordt gelijkgesteld aan de verdachte, zodat ook deze ouder dient te worden opgeroepen voor de zitting. Omdat in een dergelijk geval artikel 6.1.41, eerste lid, niet van toepassing is, zou dit in de praktijk tot de vraag kunnen leiden of, en op grond waarvan, de ouder zonder gezag voor de terechtzitting in eerste aanleg dient te worden opgeroepen. De aanpassing van artikel 6.1.46, eerste lid, strekt ertoe om die eventuele onduidelijkheid weg te nemen door expliciet op te nemen dat de ouder wordt opgeroepen.

H

De wijziging in artikel 6.1.54, tweede lid (“richtlijnen” vervangen door “algemene aanwijzingen”) is toegelicht bij de wijzigingen van de artikelen 3.3.2 en 3.3.3 in dit voorstel.

I

In 6.2.10, vierde lid, zoals opgenomen in de eerste vaststellingswet, is bepaald dat de griffier de beslissing van de rechter waarbij de prejudiciële vraag wordt gesteld “zo spoedig mogelijk” ter

kennis van de Hoge Raad brengt. Naar aanleiding van een vraag van de rapporteurs (vraagnummer 736) is in de nota naar aanleiding van de verslagen aangekondigd dat de formulering van dit artikellid zal worden gewijzigd (Kamerstukken II 2023/24, 36327, nr. 11, p. 508-509). De term “zo spoedig mogelijk” wordt vervangen door “direct”. Met deze wijziging wordt beoogd een voortvarende procedure verder te bevorderen en onnodige vertraging daarbij beter te voorkomen. De term “direct” wordt in het nieuwe wetboek – in plaats van het begrip “onverwijld” in het huidige wetboek – gebruikt om aan te geven dat onmiddellijk en zonder onnodig uitstel moet worden gehandeld. Deze term laat daarmee iets minder ruimte voor uitstel dan de woorden “zo spoedig mogelijk”. Aldus sluit de nieuwe formulering ook beter aan bij de tegenhangers van deze bepaling in de civielrechtelijke en de fiscaalrechtelijke prejudiciële procedure, die spreken over het “onverwijld” zenden van een afschrift van de beslissing aan de Hoge Raad (artikel 392, vierde lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en artikel 27ga, vierde lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen).

Opgemerkt wordt dat de evaluatie van de Innovatiewet Strafvordering geen aanleiding geeft tot andere wijzigingen van de wettelijke regeling van de prejudiciële procedure via deze tweede aanvullingswet (zie nader de beleidsreactie, Kamerstukken II 2024/25, 35869, nr. 32, p. 4-5). De prejudiciële procedure betreft volgens de onderzoekers en de betrokken ketenpartners een voldragen wettelijke regeling die verder geen aanpassing behoeft (Kristen e.a., *Evaluatie pilots Innovatiewet Strafvordering – Prejudiciële vragen en Mediation in Strafzaken*, september 2024, p. 9-11, p. 85-86, p. 127-128; Kamerstukken II 2024/25, 36784, nr. 3, p. 7-8, p. 18).

J

Artikel 6.3.1 is ingevoegd door middel van de eerste aanvullingswet. In dit voorstel van de tweede aanvullingswet wordt deze bepaling gewijzigd. De wijziging is technisch van aard. Met de wijziging komen de begripsbepalingen in dit artikel ook te gelden voor de uitvoeringsregelingen die hun grondslag vinden in Hoofdstuk 3. Ook wordt ruimte gelaten afwijkende begripsbepalingen te formuleren. De begripsbepalingen veranderen inhoudelijk niet. Verwezen wordt naar de toelichting op de wijziging van de artikelen 1.1.5 en 1.1.6 en het vervallen van de artikelen 1.1.7 tot en met 1.1.19 in dit voorstel.

L

Na artikel 6.4.11 wordt een nieuwe afdeling 4.1.4 over beklag met betrekking tot het functioneel verschoningsrecht ingevoegd. Die nieuwe afdeling bevat zes nieuwe artikelen, die in het navolgende worden toegelicht.

Artikel 6.4.11a [beklaggrond]

Belanghebbenden kunnen zich beklagen over de kennisneming van gegevens of van aan voorwerpen te ontleen informatie waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt indien die gegevens of die voorwerpen zijn verkregen door de uitoefening van bevoegdheden als bedoeld in Boek 2, Hoofdstukken 7 en 8. Het gaat hierbij zowel om dreigende kennisneming als om kennisneming die mogelijk al heeft plaatsgevonden. Voor de vraag wanneer sprake is van gegevens die zijn verkregen door de uitoefening van een heimelijke bevoegdheid als bedoeld in Hoofdstuk 8 wordt verwezen naar de toelichting op artikel 2.8.3a. Van dergelijke gegevens kan alleen sprake zijn bij de uitoefening van de bevoegdheden toegekend in de artikelen 2.8.13, 2.8.15, 2.8.16 en 2.8.17.

Artikel 6.4.11b [rechterlijke competentie]

In het eerste lid van het nieuwe artikel 6.4.11b is bepaald dat het klaagschrift wordt ingediend bij het gerecht dat de zaak berecht, zal berechten of heeft berecht. Indien onbekend is of berechting zal plaatsvinden, wordt het klaagschrift ingediend bij de rechtbank in het rechtsgebied waarbinnen de inbeslagneming of de onderzoekshandeling die tot de verkrijging van de gegevens heeft geleid heeft plaatsgevonden. Artikel 6.4.1, derde lid, tweede en derde zin, is van overeenkomstige toepassing.

De termijn waarbinnen het beklag moet worden ingediend houdt verband met de beklaggrond, die betrekking heeft op de kennisneming van gegevens of van aan voorwerpen te ontlelen informatie waarover het functioneel verschoningsrecht zich uitstrekt indien die gegevens of die voorwerpen zijn verkregen door de uitoefening van bevoegdheden als bedoeld in Boek 2, Hoofdstukken 7 en 8. Het beklag moet worden ingediend binnen drie maanden nadat zich een omstandigheid heeft voorgedaan waaruit voortvloeit dat de belanghebbenden bekend is met een dreigende of al plaats gevonden hebbende kennisneming.

Artikel 6.4.11c [ontvankelijkheid]

In dit artikel is bepaald dat niet geklaagd kan worden over de kennisneming van gegevens of informatie ten aanzien waarvan de rechter-commissaris in de beoordelingsprocedure onherroepelijk heeft beslist dat daarvan mag worden kennisgenomen. Dit is in feite de vanzelfsprekende consequentie van artikel 2.7.64, maar omdat de praktijk een ander beeld te zien geeft, is het wenselijk dit expliciet in de wet op te nemen. De bepaling voorkomt dat het oordeel van de rechter-commissaris in een daarop volgende beklagprocedure ter discussie wordt ingesteld en draagt zo bij aan de indamming van de wildgroei aan beklagprocedures. Daarbij kan worden opgemerkt dat de beoordelingsprocedure in de voorgestelde regeling alleen gevallen betreft waarin het gaat om hetzij een redelijk vermoeden ten aanzien van bepaalde gegevens, hetzij – bij een verzameling van gegevens – een redelijk vermoeden ten aanzien van het overgrote deel van de gegevens die deel uitmaken van de verzameling. Om een filtering van de hele bulk aan gegevens gaat het in die beoordelingsprocedure dus niet. Dat maakt dat van een beslissing van de rechter-commissaris die is gebaseerd op een proces van filtering waarbij geen kennis is genomen van de beoordeelde gegevens naar verwachting nog maar zelden sprake zal zijn.

Artikel 6.4.11d [geen opschortende of schorsende werking]

Het klaagschrift heeft, onverminderd artikel 2.7.61a, geen opschortende of schorsende werking, tenzij de raadkamer de rechter-commissaris op grond van artikel 6.4.11f, eerste lid, opdraagt om over de kennisneming te beslissen. Dat betekent dat het enkele feit dat een klaagschrift is ingediend, niet meebrengt dat van kennisneming van de desbetreffende gegevens of van de aan het desbetreffende voorwerp te ontlelen informatie moet worden afgezien. De bepaling heeft met name, maar niet uitsluitend, het oog op klachten die niet voldoen aan de in het algemeen deel van deze toelichting besproken ontvankelijkheidsvoorwaarden, die inhouden in dat de klager belanghebbende moet zijn en dat zijn beklag concreet en precies moet zijn. De bepaling voorkomt dat het opsporingsonderzoek door dergelijke klachten wordt lam gelegd en dat de selectieprocedure/filteringsprocedure die onder verantwoordelijkheid van de officier van justitie plaatsvindt, daardoor wordt doorkruist. Pas als de raadkamer van de rechtbank de zaak naar de rechter-commissaris verwijst omdat er naar haar oordeel sprake is van een redelijk vermoeden als omschreven in artikel 2.7.61a geldt een verbod op (verdere) kennisneming. Dat verbod heeft alleen betrekking op de voorwerpen en gegevens ten aanzien waarvan dat redelijke vermoeden zich voordoet. Het kan natuurlijk zijn dat de officier van justitie (al dan niet op grond van de feiten en omstandigheden waarmee de klacht is onderbouwd) zelf tot het oordeel is gekomen dat sprake is van het bedoelde redelijke vermoeden. Dan mag uiteraard het oordeel van de rechtbank niet worden afgewacht. Van kennisneming moet dan op grond van artikel 2.7.61a worden afgezien. In het voorgestelde artikel is dit tot uitdrukking gebracht door de zinsnede 'onverminderd artikel 2.7.61a'.

Artikel 6.4.11e [behandeling]

Op de behandeling van het beklag is de algemene regeling van Boek 1, Titel 2.3, van toepassing. Het eerste lid van artikel 6.4.11e bepaalt daarbij dat de artikelen 6.4.6, eerste lid, 6.4.7, eerste lid, en 6.4.11 van overeenkomstige toepassing zijn op die behandeling. Op grond van het tweede lid kan de raadkamer zonder onderzoek op de zitting een beslissing nemen over het klaagschrift indien de reactie van de officier van justitie inhoudt dat geen kennis wordt genomen van de gegevens of van de aan het voorwerp te ontlelen informatie waarop het beklag betrekking heeft. Dit lid komt qua strekking overeen met artikel 6.4.7, tweede lid.

Artikel 6.4.11f [beslissing]

Het eerste lid regelt dat indien de raadkamer van oordeel is dat sprake is van een redelijk vermoeden als bedoeld in artikel 2.7.61a, schorst zij de behandeling van de zaak en draagt zij de rechter-commissaris op om te beslissen over de kennisneming. Hier wordt vastgelegd dat in een beklagprocedure waarin met een beroep op het functioneel verschoningsrecht wordt geklaagd over de kennisneming van gegevens of aan voorwerpen te ontleen informatie, dat het uitsluitend de rechter-commissaris is die over de kennisneming van geprivilegieerde gegevens beslist overeenkomstig de daarvoor in de Afdelingen 7.5.5 en 7.5.7 opgenomen beoordelingsprocedure, met name de artikelen 2.7.61 en 2.7.61a. De artikelen 2.7.62 derde tot en met achtste lid, 2.7.62a, 2.7.63, 2.7.64 en 2.7.71 zijn van toepassing verklaard op de beoordeling door de rechter-commissaris. Daarbij is tot uitdrukking gebracht dat voor het inroepen van het oordeel van de rechter-commissaris alleen reden is als de rechtbank van oordeel is dat sprake is van een redelijk vermoeden als bedoeld in artikel 2.7.61a. Dat betekent ook dat in de regel alleen de gegevens of de voorwerpen waaraan informatie kan worden ontleend ten aanzien waarvan sprake is van het bedoelde vermoeden aan de rechter-commissaris 'ter hand' behoeven te worden gesteld. In het tweede lid is vastgelegd dat de raadkamer van de rechtbank, wanneer de rechter-commissaris onherroepelijk heeft beslist, deze beslissing moet volgen door het beklag gegrond of niet-ontvankelijk te verklaren.

M

Met deze wijziging wordt een technische – niet inhoudelijke – aanpassing verricht aan artikel 6.6.5, vierde lid. Schadevergoeding kan worden toegekend als de zaak niet is uitgemond in een veroordeling (artikel 6.6.5, tweede lid). Sprake is dan van een "gewezen verdachte". Schadevergoeding kan soms ook worden toegekend als de zaak wel in een veroordeling is geëindigd. Op grond van artikel 6.6.5, derde lid, kan namelijk schadevergoeding worden toegekend voor – kort gezegd – ondergane vrijheidsbeneming in het buitenland, indien de zaak is geëindigd met oplegging van een straf of maatregel, maar op grond van een feit waarvoor voorlopige hechtenis niet is toegelaten of voor zover de ondergane vrijheidsbeneming, na verrekening als bedoeld in artikel 27 van het Wetboek van Strafrecht, de duur van de opgelegde straf overschrijdt. In artikel 6.6.5, vierde lid, dat regelt binnen welke termijn het verzoek tot schadevergoeding moet worden ingediend, wordt echter alleen over "de gewezen verdachte" gesproken en niet ook over "de veroordeelde". Die omissie wordt via deze weg hersteld.

N

Op basis van artikel 6.6.11 worden – in bepaalde situaties – kosten die de gewezen verdachte heeft gemaakt in het kader van zijn verdediging op verzoek vergoed. Uit de wetsgeschiedenis van de voorganger van deze bepaling (het huidige artikel 529, voor inwerkingtreding van de Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen artikel 591) blijkt dat de verdachte dergelijke kosten ook vergoed moet kunnen krijgen bij oplegging van een straf of maatregel (Kamerstukken II 1913/14, 286, nr. 3, p. 175, Kamerstukken II 1962/63, 6647, nr. 4, p. 4, p. 1 en Melai/Groenhuijsen, aant. 4 bij het huidige artikel 591). In dat geval is dus sprake van een veroordeling. Daarom worden in het eerste lid na "de gewezen verdachte" telkens de woorden "of de veroordeelde" ingevoegd. Een inhoudelijke wijziging is daarmee niet beoogd.

O

In Boek 6 wordt na Hoofdstuk 6 een nieuw hoofdstuk toegevoegd over de financiële uitkering wegens niet-naleving van wettelijke voorschriften jegens het slachtoffer. Dit onderdeel van dit voorstel is toegelicht in paragraaf 5.4 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. In het navolgende worden de vier nieuwe artikelen 6.7.1 tot en met 6.7.4 toegelicht.

Artikel 6.7.1 [verzoek om financiële uitkering bij niet-naleving wettelijk voorschrift]

Eerste lid

In dit lid wordt vastgelegd dat het slachtoffer om een financiële uitkering kan verzoeken als een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen wettelijk voorschrift jegens hem niet is nageleefd. Zoals opgemerkt in het algemeen deel van deze memorie betreft dit situaties waarin het wettelijk voorschrift niet is nageleefd en herstel niet mogelijk is. In een algemene maatregel van bestuur op basis van het eerste lid wordt opgenomen welke wettelijke voorschriften het betreft. Alleen bij niet-naleving van wettelijke voorschriften die in de algemene maatregel van bestuur worden opgenomen is er een recht om een financiële uitkering te verzoeken. Het voornemen is om in deze algemene maatregel van bestuur vooralsnog een beperkt aantal voorschriften op te nemen. Van enkele van deze voorschriften wordt bij dit wetsvoorstel voorgestelde deze in de wet op te nemen. Gedacht wordt in ieder geval aan de volgende voorschriften:

- Het oproepen voor de terechtzitting (artikel 4.1.11, derde lid) en voor de tbs/pij-(verlengings)zitting (dit voorschrift is opgenomen in het bij dit wetsvoorstel voorgestelde artikel 7.1.22a, tweede lid);
- Het slachtoffer direct in kennis stellen van de invrijheidstelling of ontsnapping van de verdachte die zich in voorlopige hechtenis bevindt of van de veroordeelde (artikel 1.5.4, vierde lid; dit voorschrift zal worden opgenomen in de algemene maatregel van bestuur op basis van het bij dit wetsvoorstel gewijzigde artikel 1.5.4);
- Het slachtoffer in kennis stellen van de maatregelen die voor zijn bescherming zijn genomen indien de verdachte zich in voorlopige hechtenis bevindt of de veroordeelde in vrijheid wordt gesteld of is ontsnapt, of over maatregelen die voor de bescherming van het slachtoffer zijn genomen in het kader van een gedragsaanwijzing (artikel 1.5.4, vijfde lid; dit voorschrift zal worden opgenomen in de algemene maatregel van bestuur op basis van het bij dit wetsvoorstel gewijzigde artikel 1.5.4);
- Het raadplegen van het slachtoffer over zijn beschermingsbehoefte voorafgaand aan een beslissing waarbij maatregelen kunnen worden getroffen ter bescherming van het slachtoffer (dit voorschrift is opgenomen in het bij dit wetsvoorstel voorgestelde artikel 1.5.4a).

Bij de beoordeling van een verzoek om een financiële uitkering, wordt alleen feitelijk getoetst of het wettelijk voorschrift inderdaad niet is nageleefd. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting werd uiteengezet is het niet vereist dat de verzoeker schade heeft geleden als gevolg van de niet-naleving. Er wordt vanuit gegaan dat een verzoeker in concreto geschaad is in zijn belang als gevolg van de niet-naleving. De grond voor (een verzoek om) een financiële uitkering is dat een overheidsinstantie een wettelijk voorschrift jegens het slachtoffer niet heeft nageleefd. De wetgever heeft het belang van het slachtoffer bij het vaststellen van deze voorschriften betrokken. Dit belang staat daarom niet meer ter discussie. Bovendien zou in de praktijk de vraag of een slachtoffer *in een concrete situatie* in een belang is geschaad aanleiding kunnen zijn tot een uitvoerige uitwisseling van standpunten. Dat zou de procedure onnodig complex maken.

In de algemene maatregel van bestuur worden alleen voorschriften opgenomen waarvan de niet-naleving objectief en (relatief) eenvoudig vastgesteld kan worden. Voorschriften waarvan de (mate van) naleving niet goed meetbaar is lenen zich hiervoor niet. Hierbij kan worden gedacht aan voorschriften aangaande de plicht tot correcte bejegening van slachtoffers. Dit betekent dat de regeling niet voor alle gevallen van niet-naleving van voorschriften jegens slachtoffers soelaas kan bieden. Bij de uitwerking van de algemene maatregel van bestuur worden de ketenorganisaties betrokken met het oog op de uitvoerbaarheid en de administratieve consequenties, mede met het oog op de benodigde ICT-voorzieningen. Het is belangrijk dat communicatie tussen de overheidsinstantie en het slachtoffer goed wordt vastgelegd of geregistreerd. Het moet kunnen worden vastgesteld of een slachtoffer bijvoorbeeld heeft laten weten dat hij op de hoogte wil worden gehouden van de voortgang van de zaak. Ook moet kunnen worden vastgesteld of een overheidsinstantie aan de voorschriften heeft voldaan, bijvoorbeeld door het slachtoffer in kennis te stellen van de invrijheidstelling van de verdachte of veroordeelde.

Een zorgvuldige formulering van de algemene maatregel van bestuur is ook belangrijk om enerzijds slachtoffers een goede mogelijkheid te bieden om een financiële uitkering te vragen en anderzijds aanzuigende werking van de regeling te voorkomen.

Tweede lid

Het recht op een financiële uitkering geldt ook voor de benadeelde partij, bedoeld in artikel 1.5.10, en de spreekgerechtigde, bedoeld in artikel 1.5.8. Deze procesdeelnemers hebben op grond van deze bepaling recht op een financiële uitkering (mits een bij de algemene maatregel van bestuur aangewezen voorschrift is geschonden), ook als ze niet zijn aan te merken als direct slachtoffer in de zin van artikel 1.5.1, onderdeel b. De reden hiervoor is dat hun positie voor wat betreft de naleving van *bepaalde* wettelijke voorschriften vergelijkbaar is met die van het directe slachtoffer. Een voorbeeld hiervan betreft het spreekrecht. Op basis van artikel 1.5.8, vierde lid, kunnen "stieffamilieleden" van een overleden slachtoffer op de terechtzitting een verklaring afleggen. Als zij om oproeping hebben verzocht, maar niet zijn opgeroepen voor de terechtzitting en daarmee artikel 4.1.11, derde lid, onderdeel b, niet is nageleefd, dan kunnen ze om een financiële uitkering verzoeken. In dat opzicht zijn ze vergelijkbaar met het directe slachtoffer dat niet de gelegenheid heeft gekregen om het spreekrecht uit te oefenen. Met de bewoordingen "overeenkomstig het eerste lid" wordt bedoeld dat ook voor de in dit artikellid bedoelde personen het recht op een financiële uitkering (alleen) bestaat indien een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen wettelijk voorschrift jegens de betrokkene niet is nageleefd.

Artikel 6.7.2 [indieningstermijn van het verzoek]

In dit artikel wordt bepaald dat het verzoek tot een financiële uitkering wordt ingediend binnen een jaar nadat het slachtoffer of de persoon als bedoeld in artikel 6.7.1, tweede lid, ermee bekend is geworden of had kunnen worden dat een wettelijk voorschrift jegens hem niet is nageleefd. Bij het bepalen van de termijn van een jaar is rekening gehouden met de beschikbaarheid van gegevens en het kunnen achterhalen van de feitelijke gang van zaken enerzijds en het belang om het slachtoffer voldoende tijd te geven om een verzoek in te dienen anderzijds.

Een verzoek om financiële uitkering kan worden ingediend vanaf het moment dat het slachtoffer of de andere gerechtigde ermee bekend is geworden of had kunnen worden dat een wettelijk voorschrift jegens hem niet is nagekomen. Op dat moment begint de termijn van een jaar. Een slachtoffer is er niet toe gehouden om zelf actief uit te zoeken of een voorschrift is geschonden. Van een slachtoffer wordt wel verwacht dat hij kennis neemt van informatie die hem is verstrekt. Voor het indienen van een verzoek om een financiële uitkering te ontvangen is het niet vereist dat de strafzaak is beëindigd. Dit is evenmin vereist voor de aanvang van de termijn. Het moment dat een slachtoffer ermee is bekend geworden dat een wettelijk voorschrift niet is nagekomen is afhankelijk van de concrete situatie en het toepasselijke voorschrift. Als bijvoorbeeld het slachtoffer heeft laten weten informatie te willen ontvangen over de voortgang van de zaak en hij, zonder daarover te zijn geïnformeerd, kennis krijgt dat de veroordeelde zich op vrije voeten bevindt, dan begint op dat moment de termijn waarbinnen hij een financiële uitkering kan verzoeken. Hij neemt in dat geval zelf waar dat een voorschrift niet is nageleefd. Een ander voorbeeld, in verband met de formulering dat het slachtoffer ermee bekend "had kunnen worden" dat een wettelijk voorschrift jegens hem niet is nagekomen, betreft de situatie dat het slachtoffer op achtereenvolgende momenten is geïnformeerd over de voortgang van de zaak, maar dat één van de informatie-onderdelen ontbreekt. Bijvoorbeeld als het slachtoffer erover wordt geïnformeerd dat een strafbaar feit vervolgd wordt en nadien wordt geïnformeerd over het eindvonnis, maar hij niet werd geïnformeerd over de plaats, de datum en het tijdstip van de terechtzitting. Als het slachtoffer de informatie over het vonnis niet tot zich neemt (door de betreffende website niet te raadplegen of de brief niet te openen) dan is er sprake van dat hij bekend had kunnen worden van de niet-naleving van het voorschrift om hem over de zitting te informeren. Hij kan na het verstrijken van de termijn van een jaar nadat hij is geïnformeerd over het eindvonnis geen verzoek meer indienen om een financiële uitkering te ontvangen wegens het niet-naleven van de plicht om hem over de zitting te informeren.

Artikel 6.7.3 [indiening en behandeling van het verzoek]

Eerste lid

Dit artikel betreft de procedure voor indiening van het verzoek om een financiële uitkering te ontvangen. Er is aangesloten bij artikel 6.6.7 in de regeling van schadevergoeding na strafvorderlijk optreden.

Het verzoek moet worden ingediend bij de instantie tot wie het wettelijke voorschrift is gericht. Er wordt een laagdrempelige manier van afwikkeling nagestreefd. De administratieve lasten worden beperkt gehouden, zowel voor de persoon die een uitkering verzoekt als voor de betrokken instantie. Het is mogelijk bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur waarvoor artikel 6.7.4, tweede lid, de grondslag biedt, hierover nadere regels te stellen.

Tweede lid

Dit lid maakt duidelijk dat er, als het verzoek abusievelijk wordt ingediend bij de verkeerde instantie, een doorzendplicht geldt. Die per abuis geadresseerde instantie moet het verzoek doorsturen naar de instantie aan wie de wettelijke verplichting is toebedeeld. Dit moet worden meegedeeld aan de verzoeker.

Derde lid

In dit lid wordt vastgelegd dat binnen drie maanden op het verzoek wordt beslist. Deze beslistermijn kan éénmaal met drie maanden worden verlengd. Nadien is verlenging alleen mogelijk met instemming van de verzoeker. Als de overheidsinstantie de termijn verlengt dan brengt de zorgvuldigheid met zich dat de verzoeker over deze verlenging wordt geïnformeerd en dat de reden voor de verlenging wordt gegeven.

De mogelijkheid de beslistermijn te verlengen biedt de verantwoordelijke instantie voldoende tijd om na te gaan of er inderdaad sprake is van het niet-naleven van het wettelijke voorschrift.

Vierde lid

Dit lid bepaalt dat bij toewijzing van het verzoek uitbetaling plaatsvindt door de instantie die op het verzoek heeft beslist. Als verscheidene instanties wettelijke voorschriften niet hebben nageleefd, dan dienen de onderscheidene instanties uit te betalen, op basis van het specifieke voorschrift dat door hen niet werd nageleefd. In de algemene maatregel van bestuur worden op basis van artikel 6.7.1, eerste lid, de wettelijke voorschriften aangewezen waarbij, in geval van de niet-naleving, kan worden verzocht om een financiële uitkering. Deze regeling zal duidelijkheid bieden over de wettelijke voorschriften en de instanties die het betreft en dus over het aandeel van de verschillende instanties in de uitbetaling. In de algemene maatregel van bestuur op basis van artikel 6.7.4, eerste lid, worden de forfaitaire bedragen vastgesteld die als uitkering kunnen worden toegekend. Met het oog op het leereffect voor de betrokken instanties wordt *niet* voorzien in uitbetaling op het conto van één, coördinerende instantie.

Vijfde lid

De afwijzing van een verzoek om een financiële uitkering moet worden gemotiveerd. In de praktijk is gebleken dat slachtoffers die informatie krijgen over de redenen van een genomen beslissing, die beslissing vaker aanvaarden. Dit kan een bijdrage leveren aan herstel.

Artikel 6.7.4 [delegatiebepaling]

Dit artikel omvat twee delegatiegrondslagen.

Eerste lid

Op grond van dit lid worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur de forfaitaire bedragen vastgesteld die kunnen worden toegekend als financiële uitkering, bedoeld in artikel 6.7.1, eerste lid. In de algemene maatregel van bestuur worden de forfaitaire bedragen verbonden aan de wettelijke voorschriften waarvan de niet-naleving jegens het slachtoffer voor een uitkering in aanmerking komt. De algemene maatregel van bestuur moet worden vastgesteld om de regeling van Hoofdstuk 7 te kunnen toepassen.

Tweede lid

Op grond van dit lid kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld over de uitvoering van de regeling in de artikelen 6.7.1 tot en met 6.1.4, bijvoorbeeld over de indiening en de behandeling van het verzoek tot een financiële uitkering. De

in wettelijke grondslagen gebruikelijke en daarom ook hier gehanteerde formulering dat het regels moet betreffen over “de uitvoering” van de genoemde artikelen biedt ruimte om onderwerpen te regelen, die bij het in kaart brengen van de uitvoering aan de orde komen en die nu nog niet kunnen worden overzien. In samenspraak met de ketenpartners zal worden gezien of het wenselijk en nuttig is om in deze algemene maatregel van bestuur te voorzien.

Artikel VII [wijzigingen in Boek 7 van het Wetboek van Strafvordering]

A

Met dit onderdeel worden het vijfde en zesde lid van het huidige artikel 6:1:23 (alsnog) ondergebracht in artikel 7.1.8. In het kader van de tweede vaststellingswet is opgemerkt dat deze leden gelet op hun inhoud worden verplaatst naar de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen (Kamerstukken II 2024/25, 36636, nr. 3, p. 44). Een dergelijke overheveling leek aangewezen omdat de leden verband houden met de (al dan niet tijdelijke) overdracht van de tenuitvoerlegging aan een andere staat. Bij nader inzien ligt overheveling echter niet in de rede, omdat de leden betrekking hebben op de situatie dat de tenuitvoerlegging (weer) plaatsvindt door Nederland. Om die reden worden de beide leden alsnog ondergebracht in artikel 7.1.8, wat de opvolger is van het huidige artikel 6:1:23. De leden zijn inhoudelijk niet gewijzigd.

B

Op grond van artikel 7.1.15 kunnen enkele bevoegdheden worden uitgeoefend ten behoeve van de aanhouding van een verdachte of een veroordeelde, zoals het betreden en doorzoeken van elke plaats (met de eerste aanvullingswet is de nieuwe bevoegdheid van artikel 2.8.17 toegevoegd aan artikel 7.1.15, tweede lid).

Een aanhouding kan allereerst plaatsvinden in opdracht van de minister, met het oog op de tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende straf of maatregel (artikel 7.1.14). Daarnaast kan een aanhouding plaatsvinden op bevel van de (hulp)officier van justitie, bijvoorbeeld indien het ernstige vermoeden bestaat dat een verdachte of veroordeelde zich niet houdt aan een voorwaarde of maatregel waarop toezicht wordt gehouden (artikelen 2.5.35 en 7.2.2). In het huidige artikel 6:1:7 is vastgelegd dat bevoegdheden kunnen worden uitgeoefend ten behoeve van de aanhouding. Doordat het huidige artikel 6:1:7 neutraal spreekt over “de met de tenuitvoerlegging belaste ambtenaar”, kunnen de bevoegdheden naar huidig recht worden uitgeoefend bij de tenuitvoerlegging van zowel een opdracht van de minister als een bevel van de (hulp)officier van justitie. In artikel 7.1.15 wordt echter alleen gesproken over de opdracht van de minister. Hierdoor is onbedoeld een leemte ontstaan met betrekking tot aanhoudingsbevelen van de (hulp)officier van justitie. Met de wijziging van artikel 7.1.15, eerste lid, wordt verduidelijkt dat de in dat artikel genoemde bevoegdheden ook kunnen worden uitgeoefend bij de tenuitvoerlegging van bevelen tot aanhouding.

C

Artikel 7.1.22a [versterking positie slachtoffer in de tenuitvoerleggingsfase]

Met het nieuwe artikel 7.1.22a wordt de positie van het slachtoffer in de tenuitvoerleggingsfase versterkt. Het artikel voorziet allereerst in het recht op kennisneming van stukken bij de procedures waarbij het slachtoffer de mogelijkheid heeft om een verklaring af te leggen. Met het oog op diezelfde procedures voorziet het artikel daarnaast in een oproeping door de officier van justitie, en in de mogelijkheid voor het slachtoffer om zich te doen bijstaan.

Sinds de inwerkingtreding van de Wet uitbreiding slachtofferrechten (Stb. 2021, 220) heeft het slachtoffer de mogelijkheid om een verklaring af te leggen bij enkele procedures in het kader van (de verlenging van) de terbeschikkingstelling en de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen. Bij de terbeschikkingstelling kan een verklaring worden afgelegd indien wordt overwogen de verpleging van overheidswege voorwaardelijk te beëindigen of indien tussentijds wordt overwogen de gestelde bijzondere voorwaarden aan te vullen, te wijzigen of op te heffen (de

artikelen 7.4.8, vijfde lid, en 7.4.13, vijfde lid). Bij de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen kan een verklaring worden afgelegd in het kader van de voorwaardelijke beëindiging van de maatregel (de artikelen 7.7.13, zevende lid, 7.7.14, derde lid, en 7.7.33, derde lid). De verklaring heeft steeds betrekking op de bijzondere voorwaarden die direct de belangen van het slachtoffer raken en kan worden afgelegd voor zover de bijzondere voorwaarden inhoudelijk worden besproken tijdens het onderzoek op de zitting. De verklaring kan ook worden afgelegd door de personen die in artikel 7.4.8, vijfde lid, in dit opzicht met het slachtoffer worden gelijkgesteld.

Het CJIB is namens de minister het centrale aanspreekpunt voor slachtoffers in de fase van de tenuitvoerlegging. Zo informeert het CJIB slachtoffers, die dat wensen, bij de start van de tenuitvoerlegging over de uitspraak. Ook gaat het CJIB bij slachtoffers na of zij op de hoogte willen worden gehouden over het verdere verloop van de tenuitvoerlegging. Zo kunnen slachtoffers nu al bij het CJIB hun beschermingsbehoeften kenbaar maken indien een veroordeelde voor vrijheden in aanmerking komt. Het is belangrijk dat voor slachtoffers ook in de fase van de tenuitvoerlegging duidelijk is van welke rechten zij gebruik kunnen maken. Het CJIB zal bij de start van de tenuitvoerlegging om die reden slachtoffers informeren over het recht op kennisneming van stukken en het recht om zich te doen bijstaan, op welke momenten die rechten gelden en wat dat voor hen betekent.

Eerste lid

Dit lid voorziet in een grondslag op basis waarvan het slachtoffer (of een daarmee gelijkgestelde persoon) de officier van justitie kan verzoeken om kennisneming van stukken in de procedures waarbij het slachtoffer de mogelijkheid heeft om een verklaring af te leggen. Ook bij deze procedures kan het slachtoffer namelijk belang hebben bij kennisneming van stukken. Informatie kan ook in dit stadium bijdragen aan de verwerking van het strafbare feit. In het bijzonder houdt het belang van het slachtoffer verband met het recht op bescherming wanneer de veroordeelde weer vrijkomt en het zich goed kunnen voorbereiden op de zitting. Informatie uit de stukken kan van belang zijn om te kunnen afwegen of er behoefte is aan een beschermende maatregel als de veroordeelde in vrijheid wordt gesteld. Dit belang weegt het zwaarst indien de beslissing voorligt of de veroordeelde aan wie een vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd – onder voorwaarden – terugkeert in de samenleving. In die zaken weegt het recht op bescherming van een slachtoffer zo zwaar mee, dat een slachtoffer de mogelijkheid heeft om een verklaring af te leggen ten aanzien van voorwaarden die de belangen van het slachtoffer direct raken. Daarom wordt voor die gevallen een grondslag in het leven geroepen voor kennisneming van stukken. Bij op de zaak betrekking hebbende stukken kan in het kader van de tenuitvoerlegging worden gedacht aan een rapport van de kliniek of penitentiaire inrichting, een kopie van de aantekeningen omtrent de lichamelijke en geestelijke gesteldheid van de veroordeelde en eventueel een reclasseringsadvies (in geval van voorwaardelijke beëindiging).

Het verzoek moet worden gericht tot de officier van justitie. Dat sluit aan bij diens bevoegdheid om na afloop van de berechting te beslissen over de processtukken (artikel 1.8.2, tweede lid) en diens verantwoordelijkheid voor het overdragen van de op de zaak betrekking hebbende stukken in raadkamerprocedures (artikel 1.2.15). Het ligt in de rede dat bij de beoordeling van een verzoek tot kennisneming van stukken dezelfde weigeringsgronden gelden als in de fase tot en met de berechting, voor zover deze gronden nog aan de orde zijn in de tenuitvoerleggingsfase. Om dat te bewerkstelligen is artikel 1.5.5, derde lid, van overeenkomstige toepassing verklaard. Dat artikellid ziet op de kennisneming van de "processtukken". Onder processtukken worden in het nieuwe wetboek de stukken verstaan die voor de in het kader van de berechting te nemen beslissingen redelijkerwijs van belang kunnen zijn (artikel 1.8.1). Van berechting is in de tenuitvoerleggingsfase evenwel geen sprake meer, zodat artikel 1.5.5, derde lid, geen grondslag biedt voor een verzoek tot kennisneming van de stukken in die fase. In die grondslag wordt met deze wijziging voorzien. Opmerking verdient dat het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de veroordeelde in een concreet geval een grond kan zijn om de kennisneming te onthouden of te beperken. Die laatste mogelijkheden liggen besloten in de tweede zin van artikel 1.5.5, derde lid, dat hier van overeenkomstige toepassing is. Ook kan onder meer in het belang van de persoonlijke levenssfeer worden bepaald dat van bepaalde stukken of gedeelten daarvan alleen inzage wordt verleend en geen kopie wordt verstrekt (artikel 1.5.5,

derde lid, in samenhang met artikel 1.8.8, tweede lid). Denkbaar is dat in de praktijk een werkwijze wordt ontwikkeld waarbij bijvoorbeeld alleen inzage wordt gegeven in de (meest) relevante delen van een rapport of advies. Daarbij kan worden aangesloten bij de wijze waarop het slachtoffer nu al in de fase voorafgaand aan de tenuitvoerlegging inzage krijgt in gedragskundige rapportages (zie Kamerstukken II 2025/26, 33552, nr. 153). Indien inzage wordt toegestaan, kan deze plaatsvinden op het parket onder toezicht van een medewerker van het openbaar ministerie. Het slachtoffer mag geen kopieën of foto's maken, maar wel aantekeningen (vgl. het Besluit processtukken in strafzaken, Stb. 2011, 602). Op deze wijze kan het slachtoffer op een verantwoorde wijze kennisnemen van relevante gegevens, terwijl de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de veroordeelde zo beperkt mogelijk kan worden gehouden en de gegevens van derden worden beschermd.

Tweede lid

Indien het slachtoffer (of een daarmee gelijkgestelde persoon) voornemens is een verklaring af te leggen op de zitting, geeft hij hiervan voor de aanvang van de zitting kennis aan het CJIB, dat deze wens doorgeeft aan het openbaar ministerie. De officier van justitie zorgt vervolgens voor een tijdige oproeping. Zo is geborgd dat het slachtoffer op de hoogte raakt van de datum van de zitting en daar een verklaring kan afleggen.

Derde lid

Dit lid maakt duidelijk dat het slachtoffer zich kan doen bijstaan in de procedures waarbij hij de mogelijkheid heeft om een verklaring af te leggen over (het al dan niet stellen, wijzigen of opheffen van) voorwaarden die direct zijn belangen raken. Het slachtoffer heeft deze mogelijkheid ook tijdens het opsporingsonderzoek en op de terechtzitting (in het kader van de berechting). De bijstand kan worden verleend door een advocaat, door een wettelijk vertegenwoordiger of door een persoon naar keuze (artikel 1.5.6, tweede lid). Het verzoek om kennisneming van de stukken kan op grond van dit lid ook worden gedaan door degene die bijstand verleent. Ook kan het slachtoffer dat niet verschijnt op de betreffende zitting zijn belangen laten behartigen door een advocaat of door een schriftelijk gemachtigde (de artikelen 1.5.6, derde lid, en 1.5.8, achtste lid). Het slachtoffer kan het afleggen van de verklaring dus overlaten aan zijn advocaat of schriftelijk gemachtigde. De bijstand door de wettelijk vertegenwoordiger of door een persoon naar keuze dan wel de belangenbehartiging door een schriftelijk gemachtigde kan door de rechtbank worden geweigerd in het belang van het onderzoek of in het belang van het slachtoffer (artikel 1.5.6, vierde lid).

D

In de gevallen waarin het slachtoffer (of de daarmee gelijkgestelde persoon) op de zitting een verklaring kan afleggen, ligt het in de rede dat hij ook kan verzoeken om een kopie van de beslissing van de rechtbank te ontvangen. Het betreft immers gevallen waarin bijzondere voorwaarden aan de orde zijn die direct de belangen van het slachtoffer raken. Om die reden wordt artikel 7.1.24 aangevuld met een nieuw vierde lid waarvan de inhoud is gebaseerd op artikel 4.3.32, tweede lid. Op grond hiervan verstrekt de voorzitter of een andere rechter die over de zaak heeft geoordeeld desgevraagd een kopie van de beslissing aan het slachtoffer dan wel (gelet op het eveneens van overeenkomstige toepassing verklaarde artikel 1.5.6) diens advocaat of schriftelijk gemachtigde. Dit kan worden geweigerd ter bescherming van de belangen van de veroordeelde of van derden. Dat kan aan de orde zijn als de persoonlijke levenssfeer van de veroordeelde daartoe noopt, bijvoorbeeld als de beslissing informatie bevat over diens lichamelijke of geestelijke gesteldheid. In dat geval kan een geanonimiseerde kopie van de beslissing, een kopie van een deel van de beslissing of een uittreksel daarvan worden verstrekt. Hierbij is van belang dat in de nieuwe algemene maatregel van bestuur op grond van (het in dit wetsvoorstel gewijzigde) artikel 1.5.4 zal worden vastgelegd dat het slachtoffer door het CJIB wordt geïnformeerd over de uitkomst van de verlengingszitting. Aldus wordt gewaarborgd dat het slachtoffer, ook in gevallen waarin geen kopie van de beslissing van de rechtbank wordt verstrekt, informatie ontvangt over de inhoud van die beslissing.

E

De wijziging van artikel 7.2.1 maakt het mogelijk om toezicht te houden op bijzondere voorwaarden die worden gesteld bij een einde-onderzoekverklaring. Een einde-onderzoekverklaring wordt afgegeven door de rechtbank indien mediation na aanvang van het onderzoek op de terechtzitting heeft geleid tot een positieve uitkomst en de rechtbank of de officier van justitie van oordeel is dat het onderzoek kan worden beëindigd (artikel 1.11.2a, vijfde lid respectievelijk artikel 1.11.2a, elfde lid). Bij de verklaring kan de rechtbank of de officier van justitie bijzondere voorwaarden stellen, zoals een contactverbod of gebiedsverbod, op de naleving waarvan toezicht kan worden gehouden. Zoals aangegeven in het algemeen deel van deze memorie van toelichting, is bij de evaluatie van de regeling in het huidige wetboek onder meer geconstateerd dat een regeling ontbreekt voor het toezicht op de naleving. Met de aanvulling van artikel 7.2.1 wordt hierin voorzien. Dit betekent onder andere dat de minister na ontvangst van de einde-onderzoekverklaring een toezichtopdracht kan geven aan een reclasseringsinstelling (artikel 7.2.1, tweede lid) of aan een andere instelling of persoon (artikel 7.2.1, derde lid). Een eventuele schending van de bijzondere voorwaarden wordt gemeld aan de officier van justitie en de minister (artikel 7.2.1, zesde lid). Voor de goede orde wordt opgemerkt dat in geval van een schending niet kan worden overgegaan tot aanhouding en (voorlopige) tenuitvoerlegging conform de artikelen 7.2.2 en 7.2.3. Die artikelen kunnen alleen worden toegepast jegens veroordeelden. Bij een zaak waarin is verklaard dat het onderzoek is geëindigd op grond van mediation is geen sprake van een veroordeelde. Het rechtsgevolg van een vermoedelijke schending van de bijzondere voorwaarden is vastgelegd in artikel 1.11.2a, tiende lid: de verdachte kan opnieuw worden vervolgd.

F

Indien de rechtbank beveelt tot de gehele of gedeeltelijke tenuitvoerlegging van een voorwaardelijk niet tenuitvoergelegde straf of maatregel, wordt deze straf of maatregel verminderd met de tijd die de veroordeelde van zijn vrijheid is ontnomen op grond van de voorafgaande (voorlopige) beslissing van de rechter-commissaris. Dit volgt uit artikel 7.2.7, zesde lid. Verduidelijkt wordt dat ook de vrijheidsbeneming voorafgaand aan de beslissing van de rechter-commissaris meetelt. Bij de verrekening gaat het dus om de vrijheidsbeneming vanaf het moment van de aanhouding (vgl. artikel 14g, zesde lid, (oud) van het Wetboek van Strafrecht en ECLI:NL:HR:2025:451). Door te rekenen vanaf het moment van de aanhouding wordt voorkomen dat de vrijheidsbeneming langer kan duren dan de opgelegde straf of maatregel (met inbegrip van het voorwaardelijk niet tenuitvoergelegde deel).

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat artikel 7.2.7, zesde lid, ook is gewijzigd in de eerste aanvullingswet. Die wijziging in de tweede zin ("gelast" werd vervangen door "bevolen") heeft geen relatie met de wijziging van de eerste zin in dit wetsvoorstel.

G

In artikel 7.2.8 wordt een verwijzing gecorrigeerd.

H

In artikel 7.2.10, vierde lid, wordt een verschrijving hersteld.

I

In artikel 7.3.7 wordt een nieuw vierde lid ingevoegd (onder vernummering van het vierde en vijfde lid tot vijfde een zesde lid) en een nieuwe zevende lid toegevoegd.

Allereerst wordt het huidige artikel 6:2:10, vierde lid, (alsnog) ondergebracht in artikel 7.3.7, vierde lid (nieuw). In het kader van de tweede vaststellingswet is opgemerkt dat dit lid wordt verplaatst naar de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis en naar de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties (Kamerstukken II 2024/25, 36636, nr. 3, p. 83). Een dergelijke overheveling leek aangewezen omdat het lid betrekking heeft op een in het buitenland opgelegde vrijheidsstraf. Bij nader inzien ligt overheveling echter niet in de rede, omdat het juist gaat om de situatie dat de betreffende

vrijheidsstraf reeds is erkend en wordt tenuitvoergelegd door Nederland. Om die reden wordt het lid alsnog ondergebracht in artikel 7.3.7, wat de opvolger is van het huidige artikel 6:2:10.

Daarnaast wordt een zevende lid toegevoegd. In dit nieuwe lid wordt bepaald dat slachtoffers en daarmee gelijkgestelde personen ook in het kader van de beslissing over de voorwaardelijke invrijheidstelling het recht krijgen om te verzoeken om kennisneming van de stukken en om zich te doen bijstaan. Net als in de in artikel 7.1.22a bedoelde gevallen ligt hier de beslissing voor of de veroordeelde aan wie een vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd – onder voorwaarden – terugkeert in de samenleving. Bij de beslissing over het verlenen van voorwaardelijke invrijheidstelling worden de belangen van slachtoffers betrokken (artikel 7.3.7, vierde lid). Informatie uit de stukken kan van belang zijn om te beoordelen of er behoefte is aan een beschermende maatregel als de veroordeelde in vrijheid wordt gesteld. Een recht om te verzoeken om kennisneming van de stukken ligt daarom ook in het kader van deze procedure in de rede. Dat geldt evenzeer voor het recht om zich te doen bijstaan door een advocaat of een persoon naar keuze, gelet op de belangen die hier voor het slachtoffer op het spel staan. Anders dan in de gevallen waarop artikel 7.1.22a ziet, is bij de beslissing over voorwaardelijke invrijheidstelling geen sprake van een zitting waar het slachtoffer of de spreekgerechtigde een verklaring kan afleggen. Wel worden slachtoffers van een spreekrechtwaardig feit in dit verband in de gelegenheid gesteld om een schriftelijke verklaring in te dienen over de op te leggen bijzondere voorwaarden, voor zover deze zien op hun bescherming, en om deze verklaring mondeling toe te lichten bij het CJIB (zie de Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling, Stcrt. 2021, 33409, voetnoot 8). De wettelijke bepaling sluit hierbij aan door de bedoelde rechten toe te kennen aan slachtoffers van spreekrechtwaardige feiten en daarmee gelijkgestelde personen. Aldus worden de rechten van deze groep slachtoffers en spreekgerechtigden in de tenuitvoerleggingsfase op een consistente wijze in de betreffende bepalingen vastgelegd.

J

Hierboven is de toevoeging van 7.3.7, vierde lid, toegelicht. Deze wijziging in artikel 7.3.11, zesde lid, heeft daar mee te maken. In verband met het alsnog onderbrengen van het huidige artikel 6:2:10, vierde lid, in artikel 7.3.7, vierde lid, wordt een verwijzing gecorrigeerd in artikel 7.3.11, zesde lid.

K

Artikel 7.5.6 regelt het verhaal op grond van een dwangbevel en is de opvolger van het huidige artikel 6:4:5. Op grond van artikel 7.5.23 kan een bezwaarschrift worden ingediend tegen een dwangbevel tot verhaal binnen twee weken na de betekening ervan. In artikel 7.5.6 is echter de betekening van het dwangbevel, die in het huidige artikel 6:4:5, tweede lid, is voorgeschreven, niet overgenomen. Met deze wijziging wordt daarin voorzien.

L

In artikel 7.5.8 wordt een onvolledige verwijzing hersteld.

M

Deze wijzigingen in artikel 7.7.3, tweede lid, strekken ertoe te verhelderen dat de officier van justitie is belast met de oproeping van de ouder van de veroordeelde minderjarige voor de behandeling van vorderingen, verzoeken en bezwaarschriften op grond van het hoofdstuk over de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen opgelegd aan jeugdigen en jongvolwassenen (Boek 7, Hoofdstuk 7). Deze wijziging hangt samen met een elders in dit wetsvoorstel toegelicht voorstel om voor de algemene regeling van de raadkamerprocedure in artikel 1.2.18, tweede lid, te verduidelijken dat als hoofdregel geldt dat de raadkamer zelf is belast met de oproeping voor de raadkamerzitting, tenzij de wet anders bepaalt. Deze hoofdregel sluit aan bij het huidige recht. Een uitzondering op die hoofdregel wordt gevormd door raadkamerprocedures over de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen in Boek 7, waarvoor, eveneens conform huidig recht, is bepaald dat de officier van justitie oproept voor de zitting (artikel 7.1.22, derde en zesde

lid). Daar waar in het wetboek bij een raadkamerprocedure een passieve formulering wordt gebruikt (bijvoorbeeld dat een procesdeelnemer “wordt gehoord, althans daartoe opgeroepen”), volgt uit de in artikel 1.2.18 geëxpliciteerde hoofdregel dat de raadkamer in dat geval verantwoordelijk is voor de oproeping. Er is dan niet “anders bepaald”. De bewoordingen van artikel 7.7.3, tweede lid, leiden echter tot onduidelijkheid op dit punt vanwege de passieve formulering en verwijzing naar artikel 1.2.18, terwijl het gaat om een tenuitvoerleggingskwestie, voor de behandeling waarvan op grond van artikel 7.1.22, derde lid, de officier van justitie is belast met de oproeping. Gelet hierop wordt in artikel 7.7.3, tweede lid, de verwijzing naar artikel 1.2.18 geschrapt en expliciet bepaald dat de oproeping plaatsvindt door de officier van justitie.

N

In artikel 7.7.14, eerste lid, vervalt de slotzin. In die zin is bepaald dat de rechtbank zelf de duur van de verlenging bepaalt indien zij beslist tot verlenging van de voorwaardelijke beëindiging van de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen. Omdat dit voorschrift een algemene termijnbepaling betreft die beter past in het Wetboek van Strafrecht, wordt zij daarnaar verplaatst via de invoeringswet. Zie het daarin opgenomen artikel 77sc van het Wetboek van Strafrecht.

O

Artikel 7.2.27a [van rechtswege beëindiging van de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige]

Met deze bepaling wordt artikel 77w, negende lid, van het Wetboek van Strafrecht inhoudelijk ongewijzigd overgeheveld naar het (nieuwe) Wetboek van Strafvordering. Het artikel regelt de van rechtswege beëindiging van de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige. Het Wetboek van Strafvordering bevat reeds meerdere soortgelijke beëindigingsbepalingen, in de artikelen 7.4.9, 7.6.17 en 7.7.17.

Artikel VIII [wijzigingen in Boek 8 van het Wetboek van Strafvordering]

A, C, E en G

De wijzigingen in de artikelen 8.1.2, eerste lid, aanhef, en tweede lid, 8.5.1, 8.6.1, aanhef, 8.7.1, aanhef, 8.8.1, aanhef, en 8.9.1, aanhef, zijn technisch van aard. Met de wijzigingen komen de begripsbepalingen in deze artikelen ook te gelden voor de uitvoeringsregelingen die hun grondslag vinden in Boek 8 in zijn geheel of in de desbetreffende hoofdstukken. Ook wordt ruimte gelaten afwijkende begripsbepalingen te formuleren. De begripsbepalingen veranderen inhoudelijk niet. Verwezen wordt naar de toelichting op de wijziging van de artikelen 1.1.5 en 1.1.6 en het vervallen van de artikelen 1.1.7 tot en met 1.1.19 in dit voorstel.

B, D en F

In het algemeen deel van deze toelichting kwam aan de orde dat de toegang tot gegevens wordt genormeerd in plaats van het onderzoek van gegevens. Om deze reden wordt het “onderzoek van gegevens” telkens gewijzigd in “toegang tot gegevens”, in de artikelen 8.2.26, 8.5.35 en 8.7.12.

Artikel IX [inwerkingtreding]

Dit artikel ziet op het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Dit moment wordt bij koninklijk besluit bepaald. Het betreft een gebruikelijke inwerkingtredingsbepaling met de mogelijkheid om de inwerkingtreding van de verschillende onderdelen van deze wet op verschillende tijdstippen te laten plaatsvinden. Op dit moment is dat nog niet voorzien. Voorts is beoogd, zoals ook uiteen is gezet in de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet, onderhavige aanvullingswet gelijktijdig in werking te laten treden met twee vaststellingswetten (Stb. 2026, 56 en 57) en de eerste aanvullingswet van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. In

de invoeringswet zal het huidige Wetboek van Strafvordering worden ingetrokken. De eerste vaststellingswet zal direct na inwerkingtreding van de bepaling in de invoeringswet waarbij het huidige wetboek wordt ingetrokken, in werking treden. Direct daarna volgt inwerkingtreding van de tweede vaststellingswet, direct daarna inwerkingtreding van de eerste aanvullingswet en direct daarna inwerkingtreding van deze tweede aanvullingswet.

Artikel X [citeertitel]

Dit wetsvoorstel met daarin de tweede aanvullingswet nieuw Wetboek van Strafvordering wordt ook aangehaald als “tweede aanvullingswet nieuw Wetboek van Strafvordering”. In de memorie van toelichting bij artikel 9.3 van de eerste vaststellingswet is uiteengezet waarom het *nieuwe* Wetboek van Strafvordering als citeertitel “Wetboek van Strafvordering” krijgt. Dat komt omdat het huidige wetboek in de tijd eerst wordt ingetrokken en pas daarna het nieuwe wetboek in werking treedt; dat kan daardoor worden aangehaald als het Wetboek van Strafvordering. Dit wetsvoorstel wijzigt de teksten van de eerste vaststellingswet (Stb. 2026, 56), de tweede vaststellingswet (Stb. 2026, 57), zoals die luiden na doorvoering van de eerste aanvullingswet van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (Kamerstukken II 2025/26, 36913, nr. 2). Om onduidelijkheid daarover te voorkomen, wordt gesproken over de tweede aanvullingswet *nieuw* Wetboek van Strafvordering.

BIJLAGE Overzicht van de onderwerpen uit de tweede aanvullingswet en de wijzigingen in onderdelen en artikelen

Onderwerp	Onderdelen tweede aanvullingswet	Gewijzigde artikelen
1. Het functioneel verschoningsrecht (paragraaf 3 algemeen deel van de memorie van toelichting)	Artikel I, Q Artikel II, D Artikel II, FF Artikel II, HH Artikel II, KK Artikel II, LL Artikel II, MM Artikel II, NN Artikel II, OO Artikel II, PP Artikel II, QQ Artikel II, RR Artikel II, SS Artikel II, TT Artikel II, UU Artikel II, VV Artikel II, WW Artikel II, XX Artikel II, YY Artikel II, ZZ Artikel II, AAA Artikel II, DDD Artikel II, EEE Artikel IV, Q Artikel VI, L	Artikel 1.6.11 Artikel 2.1.14, eerste lid Artikel 2.7.46, tweede lid (vervalt) Artikel 2.7.50, tweede lid Afdeling 7.5.1 en artikel 2.7.57a (nieuw) Afdeling 7.5.2 Artikel 2.7.58a (nieuw) Afdeling 7.5.3 Artikel 2.7.59 Afdeling 7.5.4 Artikel 2.7.60 Afdeling 7.5.5 Artikel 2.7.61 Artikelen 2.7.61a en 2.7.61b (nieuw) Artikel 2.7.62 Artikel 2.7.62a (nieuw) Afdeling 7.5.6 en artikel 2.7.62b (nieuw) Afdeling 7.5.7 Artikel 2.7.63 Artikel 2.7.64 Artikelen 2.7.65 en 2.7.66 (vervallen) Artikel 2.7.71 Afdeling 8.3.1 en artikelen 2.8.3 tot en met 2.8.3c (nieuw) Artikel 4.3.11a (nieuw) Afdeling 4.1.4 en artikelen 6.4.11a t/m 6.4.11f (nieuw)
2. De codificatie van <i>Prokuratuur</i> en <i>Landeck</i> (toegang tot gegevens) (paragraaf 4 algemeen deel van de memorie van toelichting)	Artikel II, A Artikel II, E Artikel II, F Artikel II, U Artikel II, W Artikel II, X Artikel II, Y Artikel II, Z Artikel II, AA Artikel II, BB Artikel II, CC Artikel II, DD Artikel II, EE Artikel II, FF Artikel II, GG Artikel II, II Artikel II, JJ Artikel II, CCC Artikel VI, A	Artikel 2.1.1 Artikel 2.1.18, eerste lid Artikel 2.1.20, eerste lid Artikel 2.7.1, onderdeel b Opschrift Boek 2, Titel 7.3 Artikel 2.7.35 Artikel 2.7.37 Artikelen 2.7.38 tot en met 2.7.40 Artikel 2.7.41 Artikel 2.7.42, eerste en tweede lid Artikel 2.7.43, eerste lid Opschrift Boek 2, Afdeling 7.3.3 Artikel 2.7.45, tweede lid Artikel 2.7.46, tweede lid Artikel 2.7.47, eerste tot en met derde lid Artikel 2.7.56, eerste en tweede lid Artikel 2.7.57, tweede lid Artikel 2.7.69, eerste lid Artikel 6.1.3, eerste lid, onderdeel f

	Artikel VI, K Artikel VIII, B Artikel VIII, D Artikel VIII, F	Artikel 6.4.5, eerste lid, onderdeel a Artikel 8.2.26, eerste lid Artikel 8.5.35, eerste lid Artikel 8.7.12, eerste lid
3. Slachtoffer: recht op zaaksgebonden informatie (paragraaf 5.2 algemeen deel van de memorie van toelichting)	Artikel I, L Artikel I, M Artikel I, O	Artikel 1.5.4 Artikel 1.5.4a (nieuw) Artikel 1.5.7
4. Slachtoffer: procedureregels zelfstandig hoger beroep benadeelde partij (paragraaf 5.3 algemeen deel van de memorie van toelichting)	Artikel V, K Artikel V, L Artikel V, M Artikel V, N Artikel V, R	Artikel 5.4.34, derde lid Artikel 5.4.35, derde lid (vervalt) Artikelen 5.4.36a tot en met 5.4.36d (nieuw) Artikel 5.4.37 Artikel 5.5.17, tweede tot en met vierde lid
5. Slachtoffer: naleving van voorschriften jegens slachtoffer (paragraaf 5.4 algemeen deel van de memorie van toelichting)	Artikel VI, O	Boek 6, Hoofdstuk 7, met artikelen 6.7.1 tot en met 6.7.4 (nieuw)
6. Slachtoffer: verstrekking van een kopie van het vonnis aan het slachtoffer en de benadeelde partij	Artikel IV, V Artikel IV, W Artikel IV, Y Artikel IV, CC Artikel IV, DD Artikel V, Q Artikel V, W	Artikel 4.3.32 (nieuw) Artikel 4.4.7, vijfde lid Artikel 4.4.18, tweede lid Artikel 4.6.1, vijfde lid Artikel 4.6.2, zesde lid Artikel 5.5.16, derde lid Artikel 5.8.25, eerste, tweede en derde lid (derde lid vervalt)
7. Slachtoffer: versterking positie slachtoffer in de tenuitvoerleggingsfase	Artikel VII, C Artikel VII, D Artikel VII, I	Artikel 7.1.22a (nieuw) Artikel 7.1.24, vierde lid (nieuw) Artikel 7.3.7, zevende lid (nieuw)
8. Slachtoffer: opvolging motie Mutluer en motie Ellian (aanwezigheid slachtoffer op de zitting bevorderen)	Artikel IV, C Artikel IV, H Artikel V, E Artikel V, P	Artikel 4.1.6, eerste lid Artikel 4.2.18 Artikel 5.4.12 Artikel 5.4.45, eerste lid
9. Herstelrecht, waaronder mediation (paragraaf 6 algemeen deel van de memorie van toelichting)	Artikel I, U Artikel I, X Artikel I, Y Artikel IV, I Artikel IV, O Artikel IV, P Artikel IV, R Artikel IV, S	Artikel 1.10.1, vierde lid Artikel 1.11.2 Artikel 1.11.2a (nieuw) Artikel 4.2.25b (nieuw) Artikel 4.3.1 Artikel 4.3.2 Artikel 4.3.21 Artikel 4.3.25, achtste lid (nieuw)

	Artikel VI, E Artikel VII, E	Artikel 6.1.29, eerste lid Artikel 7.2.1, eerste lid, onderdeel a
10. Verslaglegging door middel van een opname met verkort proces-verbaal (paragraaf 7 algemeen deel van de memorie van toelichting)	Artikel I, F Artikel I, G Artikel I, Z Artikel II, B Artikel II, C Artikel II, JJJ Artikel III, C Artikel IV, A Artikel IV, B Artikel IV, D Artikel IV, G Artikel IV, K Artikel IV, L Artikel IV, M Artikel IV, N Artikel V, B Artikel V, C Artikel V, H Artikel V, I Artikel V, V	Artikel 1.2.21, derde lid (vervalt) Artikel 1.2.22 (vervalt) Titel 11.6 en artikel 1.11.11 (nieuw) Artikel 2.1.10, derde lid (vervalt) en derde lid (nieuw) Artikel 2.1.11, derde en vierde lid (vervallen) Artikel 2.10.10, zesde en zevende lid (vervallen) Artikel 3.3.4, derde lid Artikel 4.1.1, derde lid, onderdeel d (vervalt) Artikel 4.1.4, zesde lid Artikel 4.1.7, eerste lid, onderdeel c (vervalt) Artikelen 4.2.4 en 4.2.34 (vervallen) Artikel 4.2.55, vierde lid Artikel 4.2.68, vierde lid (vervalt) Artikel 4.2.69, tweede en vierde lid Artikel 4.2.70 (vervalt) Artikel 5.4.6, tweede lid (vervalt) Artikel 5.4.11, zesde lid Artikel 5.4.24 (vervalt) Artikel 5.4.26 Artikel 5.8.21, vierde lid
11. Verdere verwerking van biometrisch gegevens en ID-vaststelling door BOA	Artikel I, J Artikel II, R Artikel II, S Artikel II, T	Artikel 1.4.8, tweede lid Artikel 2.6.9 Artikel 2.6.13, vijfde lid (nieuw) Artikel 2.6.17, achtste lid
12. Lichtingsbevoegdheid	Artikel II, H Artikel II, J Artikel VI, B	Artikel 2.5.15a (nieuw) Artikel 2.5.25a (nieuw) Artikel 6.1.13a (nieuw)
13. Samenvoegen bevoegdheden tot plaatsing in ziekenhuis/observatiecel	Artikel II, I Artikel II, K Artikel II, L Artikel II, M Artikel II, P Artikel II, Q	Artikel 2.5.16, eerste en tweede lid Artikel 2.5.58 Artikel 2.6.2 Artikel 2.6.4a Artikel 2.6.8, vierde lid (vervalt) Artikel 2.6.8a (nieuw)
14. Hulpofficier van justitie	Artikel II, V	Artikel 2.7.26, tweede tot en met vierde lid
15. Prejudiciële procedure	Artikel VI, I	Artikel 6.2.10, vierde lid
16. Evaluatie Wet computercriminaliteit III	Artikel II, FFF Artikel II, GGG Artikel II, HHH Artikel II, III	Afdeling 8.1.6 Artikel 2.8.6, eerste lid Artikel 2.8.16 Artikel 2.8.20
17. "Richtlijn" vervangen door "aanwijzing"	Artikel III, A Artikel III, B	Artikel 3.3.2, derde lid Artikel 3.3.3, tweede en derde lid

	Artikel VI, H	Artikel 6.1.54, tweede lid
18. Voorwaardelijk sepot	Artikel III, D	Artikel 3.4.1, derde lid
19. Aanpassing van de begrippen "verdachte" en "gewezen verdachte"	Artikel III, E Artikel V, A Artikel V, S Artikel V, T Artikel V, U Artikel VI, C Artikel VI, M Artikel VI, N	Artikel 3.4.3, eerste lid Artikel 5.1.2, derde lid, onderdeel b Opschrift Boek 5, Titel 8.1 Artikel 5.8.1, eerste lid Artikelen 5.8.2 t/m 5.8.8, 5.8.10 t/m 5.8.13, 5.8.16, 5.8.18, 5.8.20 5.8.22 en 5.8.26 Artikel 6.1.15, vijfde lid Artikel 6.6.5, vierde lid Artikel 6.6.11, eerste lid
20. Opvolging Motie Ellian/Sneller (Beweging naar voren duidelijker verankeren in de wet)	Artikel IV, B Artikel V, C	Artikel 4.1.4, tiende lid (nieuw) Artikel 5.4.11, tiende lid (nieuw)
21. Kennisgeving rechtsmiddel bij verstekmelding	Artikel IV, T Artikel IV, U Artikel IV, AA	Artikel 4.3.30, zevende lid (nieuw) Artikel 4.3.31, tweede lid Artikel 4.5.3, derde lid, onderdeel e (nieuw)
22. Motivering adolescentenstrafrecht	Artikel VI, D	Artikel 6.1.28, vijfde lid (nieuw)
23. Aanpassing regeling tenuitvoerlegging (omzettingen uit Boek 6, aanpassingen, verbeteringen en verduidelijkingen)	Artikel I, A Artikel I, D Artikel I, T Artikel I, V Artikel IV, S Artikel V, D Artikel V, J Artikel VII, A Artikel VII, B Artikel VII, F Artikel VII, G Artikel VII, I Artikel VII, J Artikel VII, L Artikel VII, N Artikel VII, O	Artikel 1.1.6 Artikel 1.2.13, eerste lid, onderdelen f en g (nieuw) Artikel 1.9.6 Artikel 1.10.3 Artikel 4.3.25, negende lid (nieuw) Artikel 5.4.11a (nieuw) Artikel 5.4.32, zesde lid (nieuw) Artikel 7.1.8, zevende en achtste lid (nieuw) Artikel 7.1.15, eerste lid Artikel 7.2.7, zesde lid Artikel 7.2.8 Artikel 7.3.7, vierde lid (nieuw) Artikel 7.3.11, zesde lid Artikel 7.5.8, tweede lid Artikel 7.7.14, eerste lid Artikel 7.7.27a (nieuw)
24. Technische aanpassingen begripsbepalingen	Artikel I, A Artikel I, B Artikel I, K Artikel I, W Artikel II, A Artikel II, N Artikel II, O Artikel II, P Artikel IV, Z Artikel VI, J	Artikelen 1.1.5 en 1.1.6 Artikel 1.1.7 t/m 1.1.19 (vervallen) Artikel 1.5.1 Artikel 1.11.1 Artikel 2.1.1 Artikel 2.6.6, tweede lid Artikel 2.6.7, tweede lid Artikel 2.6.8, tweede lid Artikel 4.5.1, eerste lid Artikel 6.3.1, aanhef

	Artikel VIII, A Artikel VIII, C Artikel VIII, E Artikel VIII, G	Artikel 8.1.2 Artikel 8.5.1 Artikelen 8.6.1, 8.7.1, en 8.8.1 Artikel 8.9.1
25. Herstel van omissies en verduidelijkingen in de vaststellingswetgeving en eerste aanvullingswet	Artikel I, C Artikel I, E Artikel I, H Artikel I, I Artikel I, N Artikel I, P Artikel I, R Artikel I, S Artikel II, G Artikel II, BBB Artikel II, KKK Artikel II, LLL Artikel III, F Artikel IV, E Artikel IV, F Artikel IV, J Artikel IV, X Artikel IV, BB Artikel V, F Artikel V, G Artikel V, O Artikel V, P Artikel VI, F Artikel VI, G Artikel VII, H Artikel VII, K Artikel VII, M	Artikel 1.2.6, derde lid Artikel 1.2.18, tweede en vierde lid Artikel 1.2.24, tweede en vierde lid Artikel 1.4.4, derde lid Artikel 1.5.5, vierde lid Artikel 1.5.13 Artikel 1.8.11, vierde lid (vervalt) Artikel 1.9.5, eerste lid Artikel 2.2.2 Artikel 2.7.68, tweede lid Artikel 2.10.29, derde lid Artikel 2.10.65 Artikel 3.6.2, derde lid Artikel 4.1.10, tweede lid Artikel 4.2.1, tweede lid Artikel 4.2.51, derde lid Artikel 4.4.17, derde lid Artikel 4.5.4, zesde lid Artikel 5.4.15, eerste lid Artikel 5.4.23, eerste lid Artikel 5.4.42, tweede lid Artikel 5.4.45, zesde lid Artikel 6.1.44 Artikel 6.1.46, eerste lid Artikel 7.2.10, vierde lid Artikel 7.5.6, tweede lid Artikel 7.7.3, tweede lid