



Raad voor de
rechtspraak

De minister van Defensie
drs. R.P. Brekelmans
Postbus 20701
2500 ES Den Haag

Afdeling strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

www.rechtspraak.nl

datum 9 juli 2025
e-mail wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl
cc Staatssecretaris Rechtsbescherming
onderwerp Advies wetsvoorstel op de Defensiegereedheid

Geachte heer Brekelmans,

Bij brief van 11 juni 2025, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (hierna: de 'Raad') advies uit te brengen inzake het wetsvoorstel op de Defensiegereedheid (hierna: het 'Wetsvoorstel').

HET WETSVOORSTEL

Algemeen

Het Wetsvoorstel beoogt een stelselmatige gereedheid te verzekeren van het militair vermogen van de krijgsmacht in de operationele omgeving. Het gereedstellen van de krijgsmacht vereist het verrichten van activiteiten die nodig zijn voor het bereiken van een staat van gereedheid die in overeenstemming is met de inzetbaarheidsdoelstellingen voor de krijgsmacht.

Gereedstelling

Er zijn drie componenten van gereedstelling: materiële gereedheid, personele gereedheid en geoefendheid.

-Personele gereedheid: betreft de personele bezetting van de eenheid en het ervarings- of opleidingsniveau van dit personeel. Hiervoor wordt personeel geworven en geselecteerd en volgt dit personeel opleiding en training.

-Materiele gereedheid: betreft de beschikbaarheid en geschiktheid van het materieel van de eenheid. Dit materieel moet aangeschaft en onderhouden worden.

-Geoefendheid: betreft de mate waarin een eenheid over de noodzakelijke vaardigheden beschikt om verschillende taken uit te kunnen voeren. Het ziet op het oefenen en trainen in organieke vaardigheden van individu tot bataljons, marineschepen, vliegtuigen en helikopters.

Samengevat moet het personeel, met het beschikbaar gestelde materieel, in staat zijn om alle opgedragen militaire activiteiten onder alle omstandigheden uit te kunnen voeren.

Voor de gereedheid is eveneens vereist dat de digitale infrastructuur, net als de fysieke, wordt beveiligd en bewaakt tegen onder meer cyberaanvallen en verstoring.

Dit Wetsvoorstel beoogt de noodzakelijke aanpassing van wet- en regelgeving mogelijk te maken, zodat:



Raad voor de
rechtspraak

datum 9 juli 2025
pagina 2 van 5

- de noodzakelijke activiteiten voor de gereedstelling direct mogelijk worden gemaakt; en
- de wettelijke bevoegdheid wordt verankerd om, wanneer bepaalde activiteiten nodig zijn en urgent van aard zijn, af te kunnen wijken van bepalingen die aan die urgentie in de weg staan.

Dit Wetsvoorstel geeft onder meer een grondslag voor afwijkingen van de inhoudelijke normen van de Omgevingswet (hierna: ‘Ow’) en bijbehorende algemene maatregelen van bestuur (hierna: ‘AMvB’) en ministeriële regelingen, die zien op de uitvoering van gereedstellingsactiviteiten als bedoeld in bijlage I van dit Wetsvoorstel. Deze vrijstelling geldt ook voor procedurele normen uit de Ow die zien op participatie, advies, instemming of aanvraagvereisten. Dit betekent dat bij in werking treden van dit Wetsvoorstel, en de AMvB, de bepalingen uit de Ow die van toepassing zijn op de gereedstellingsactiviteiten als bedoeld in bijlage 1, buiten toepassing worden gesteld, zolang de vrijstelling is gegeven.

Dit Wetsvoorstel kent voorts een bevoegdheid toe aan de Minister van Defensie om, in overeenstemming met de minister die het aangaat, bij besluit een ontheffing te verlenen ten behoeve van een of meer gereedstellingsactiviteiten die in bijlage II zijn aangewezen.

Rechtsbescherming

De activiteiten die worden genoemd in bijlage I van het Wetsvoorstel worden krachtens dit Wetsvoorstel bij AMvB van rechtswege vrijgesteld van materiele en procedurele normen. Het gevolg is dat die activiteiten worden onttrokken aan bestuursrechtelijke rechtsbescherming.

De in bijlage II van het Wetsvoorstel opgenomen activiteiten kunnen ook van materiële en procedurele normen worden ontheven, maar slechts nadat een besluit is genomen. Dat gereedstellingsbesluit is een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: ‘Awb’). Het Wetsvoorstel voorziet in een wijziging van Bijlage 1 (Regeling rechtstreeks beroep) bij de Awb, waarmee wordt bepaald dat tegen het gereedstellingsbesluit geen bezwaar kan worden gemaakt. Het Wetsvoorstel voorziet ook in een wijziging van artikel 2 van Bijlage 2 van de Awb, waarmee wordt bepaald dat tegen besluiten op grond van het Wetsvoorstel rechtstreeks beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State openstaat.

Waar geen bestuursrechtelijke rechtsingang open staat, is de burgerlijke rechter - als restrechter - bevoegd.

Gegevensverwerking

Het Wetsvoorstel maakt voorts het verwerken van persoonsgegevens in een aantal specifieke gevallen mogelijk.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.



Raad voor de
rechtspraak

datum 9 juli 2025
pagina 3 van 5

ADVIES

Gereedstellingsactiviteiten

De nieuwe artikelen 23.3a en 23.3c van de Ow maken mogelijk om bij AMvB van de in bijlage I en bijlage II bij het Wetsvoorstel opgenomen activiteiten af te wijken van de vergunningplichten die volgen uit diverse wettelijke regelingen.

De Raad adviseert om bij een dergelijke inbreuk op bestaande regelgeving deze afwijkingen in het Wetsvoorstel zelf op te nemen in plaats van achteraf bij AMvB.

De Raad beveelt voorts aan om in de Memorie van Toelichting (hierna: 'MvT') met voorbeelden nader te duiden welke concrete activiteiten het betreft.

De activiteiten die worden genoemd in bijlage I van het Wetsvoorstel worden onttrokken aan de bestuursrechtelijke rechtsbescherming. Volgens de MvT is dit gerechtvaardigd omdat de activiteiten in deze bijlage afgebakend en concreet worden genoemd, zodat de wetgever in formele zin de noodzakelijke belangenafweging op het niveau van de wetgeving kan maken.

De Raad constateert dat onderdeel H (Toename legering) van bijlage I dit niet voldoende is afgebakend en geconcretiseerd. Zo wordt onder punt 1 niet specifiek aangegeven tot welke maximale toename een ontheffing voor toename legering kan worden gegeven. Daarbij merkt de Raad op dat in onderdeel H van bijlage II van het Wetsvoorstel vergelijkbare activiteiten zijn opgenomen. Dat betekent concreet dat voor dezelfde activiteit een ontheffing kan worden afgegeven waartegen geen en waartegen wel bestuursrechtelijke rechtsbescherming (in eerste en enige aanleg) openstaat. De Raad adviseert nu in de MvT niet nader wordt toegelicht hoe een en ander zich tot elkaar verhoudt hieraan nader aandacht te besteden.

De Raad vraagt zich voorts af of de potentiële inperking van grondrechten van burgers – zoals opgenomen in de bijlage I - verenigbaar is met de voorgestelde beperking in de bestuursrechtelijke rechtsbescherming. Terughoudendheid dient te worden betracht bij een eventuele inperking van de grondrechten van burgers.

Gegevensverwerking

De Raad merkt in zijn algemeenheid op dat het Wetsvoorstel een veelheid aan gegevensverwerkingen met verschillende doeleinden bevat. Daarbij wordt (onder meer) gewezen op artikel 4.4, eerste lid van het Wetsvoorstel, waarbij bepalingen van de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: 'AVG') en de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: 'UAVG') gedeeltelijk van overeenkomstige toepassing worden verklaard. Tegelijkertijd is in artikel 4.4, tweede lid van het Wetsvoorstel, de mogelijkheid opgenomen om in het kader van de gereedstelling van het hiervoor genoemde eerste lid (integraal) af te wijken. De Raad adviseert om in het Wetsvoorstel dan wel de MvT ten aanzien van deze veelheid aan gegevensverwerkingen meer cohesie en structuur aan te brengen.

Persoonsgegevens



Raad voor de
rechtspraak

datum 9 juli 2025
pagina 4 van 5

In het Wetsvoorstel is opgenomen dat persoonsgegevens worden verwijderd wanneer ze niet langer noodzakelijk zijn voor het doel waarvoor ze worden verwerkt (artikel 4.2, eerste lid van het Wetsvoorstel). In artikel 4.3, eerste lid van het Wetsvoorstel is opgenomen dat de persoonsgegevens niet langer worden bewaard dan noodzakelijk voor het doel waarvoor ze zijn verzameld, met een maximum van twee jaren. Die bewaartermijn kan telkens voor één jaar worden verlengd (artikel 4.3, tweede lid van het Wetsvoorstel). Bij AMvB kunnen nadere regels worden gesteld over de bewaartermijn, zoals beperkingen van de bewaartermijn van twee jaren voor specifieke verwerkingen en de procedure voor verlenging van de bewaartermijn (artikel 4.3, derde lid van het Wetsvoorstel). De duur van de werkelijke bewaartermijn van persoonsgegevens is hiermee onduidelijk. Dat leidt tot de conclusie dat persoonsgegevens zonder tijdsbeperkingen bewaard kunnen worden. Hiermee wordt onvoldoende invulling gegeven aan de vereisten van het gegevensbeschermingsrecht. De Raad vraagt dan ook aandacht voor het opnemen van eenduidige bewaartermijnen in het Wetsvoorstel.

Informatiepositie

In artikel 4.8, eerste lid van het Wetsvoorstel (gegevensverwerking informatiepositie) is opgenomen dat gegevens mogen worden verwerkt afkomstig uit eigen waarneming, uit publiek toegankelijke bronnen, uit informatiebronnen van derden en ontvangen van een dienst. De Raad vraagt zich af in hoeverre deze bevoegdheden met voldoende waarborgen zijn omkleed. Hoewel het niet mag gaan om stelselmatige monitoring van personen, zijn hierop wel uitzonderingen in het Wetsvoorstel opgenomen (gewezen wordt op artikel 4.7, vierde lid, sub a-c van het Wetsvoorstel). In het Wetboek van Strafvordering zijn hiervoor waarborgen opgenomen, te weten de rol van de rechter-commissaris. In de Wet op de inlichtingen en veiligheidsdiensten 2017 is de Toetsingscommissie Inzet Bevoegdheden opgenomen.

De Raad constateert dat in dit Wetsvoorstel een dergelijk toetsings- of controlemechanisme ontbreekt in relatie tot artikel 4.8, eerste lid van het Wetsvoorstel, terwijl de verzamelde informatie verstrekt kan worden ten behoeve van voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten (artikel 4.12, eerste lid, sub c van het Wetsvoorstel). De Raad adviseert het Wetsvoorstel op dit punt nader uit te werken en aan te passen.

Rechtsbescherming

De Raad merkt op dat hij als algemeen uitgangspunt rechtspraak in twee feitelijke instanties hanteert. Rechtspraak in twee feitelijke instanties is een belangrijk onderdeel van ‘the rule of law’. De afweging tussen de behoefte om op korte termijn rechtszekerheid te hebben over (bepaalde) besluiten van bestuursorganen en versobering van de rechtsbescherming dient zorgvuldig gemaakt te worden. Dit is voor onze rechtsstaat van essentieel belang. Gezien de almaar sterkere roep om versnelling van procedures, en het in dat verband overslaan van een rechterlijke instantie, is de Raad van mening dat op korte termijn in overleg met de Rechtspraak een toetsingskader rechtsbescherming tot stand gebracht moet worden. In zo’n toetsingskader dienen heldere kaders te worden opgenomen wanneer een (tijdelijke) versobering van de rechtspraak gerechtvaardigd is. Het is zoeken naar een balans tussen versnelling van de procedures en effectieve rechtsbescherming, waarbij de balans volgens de Raad niet onevenredig mag doorschieten naar verlies van rechtsbescherming. Dit leidt uiteindelijk tot uitholling van de rechtsbescherming.

Voorgestelde rechtsbescherming in het Wetsvoorstel



Raad voor de
rechtspraak

datum 9 juli 2025
pagina 5 van 5

Bij gebrek aan voornoemd toetsingskader beoordeelt de Raad of er in het Wetsvoorstel een deugdelijke motivering wordt gegeven betreffende het voornemen om rechtspraak in één in plaats van twee feitelijke instanties tegen de in dit Wetsvoorstel bedoelde besluiten te voeren. De Raad constateert dat het Wetsvoorstel een uitgebreide motivering bevat ter onderbouwing van de gestelde noodzaak om af te wijken van rechtspraak in twee feitelijke instanties. De Raad meent dat het een lastige afweging is tussen de rechtsbescherming en de benodigde snelheid in de besluitvorming zoals opgenomen in het Wetsvoorstel. Dit geldt te meer nu zich inperkingen dan wel inbreuken op grondrechten kunnen voordoen. Gelet op de huidige bijzondere en zorgelijke geopolitieke situatie heeft de Raad in dit geval begrip voor de keuze van de minister om de balans ten voordele van het zwaarwegende belang van de nationale veiligheid en de benodigde snelheid in de besluitvorming te laten uitvallen.

WERKLAST

Het Wetsvoorstel leidt naar verwachting niet tot substantiële werklastgevolgen voor de Rechtspraak. Echter, gelet op de korte adviestertermijn kan een gedegen inschatting van de werklastgevolgen niet worden verstrekt. Mocht op basis van monitoring extra werklastgevolgen als gevolg van dit Wetsvoorstel worden vastgesteld, dan zal met de betrokken ministeries/het betrokken ministerie nader in gesprek worden gegaan over de financiering hiervan.

CONCLUSIE

De Raad voor de rechtspraak geeft in overweging om de Wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen te verduidelijken en/of aan te passen. Verder adviseert de Raad voor de rechtspraak dat het ministerie terughoudendheid betracht bij een eventuele inperking van grondrechten van burgers.

TOT SLOT

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad.

Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

mr. Henk Naves
Voorzitter Raad voor de rechtspraak