

De minister van Justitie en Veiligheid
dhr. D.M. van Weel
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

datum 9 september 2026
e-mail wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl
bijlagen 1
onderwerp Advies Tweede Aanvullingswet Strafvordering

Geachte heer van Weel,

Bij brief van 7 mei 2026, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de ‘Raad’) advies uit te brengen inzake de Tweede Aanvullingswet Nieuw Wetboek van Strafvordering (het ‘Wetsvoorstel’).

HET WETSVOORSTEL

Het wetgevingsprogramma nieuw Wetboek van Strafvordering bestaat uit meerdere wetsvoorstellen. De kern van het nieuwe wetboek wordt gevormd door twee vaststellingswetten.¹ De Tweede Aanvullingswet strekt ertoe wijzigingen en aanvullingen aan te brengen in die vaststellingswetten (zoals deze luiden na doorwerking van de Eerste Aanvullingswet).

De Tweede Aanvullingswet Sv ziet op de volgende onderwerpen:

1. Het functioneel verschoningsrecht;
2. De codificatie van Prokuratuur en Landeek;
3. Enkele onderdelen met betrekking tot het slachtoffer;
4. Herstelrecht, waaronder mediation;
5. Verslaglegging door middel van een opname met verkort proces-verbaal;
6. Verdere verwerking van biometrisch gegevens en ID-vaststelling door BOA;
7. Andere onderwerpen uit de Innovatiewet (hulpofficier van justitie en prejudiciële procedure);
8. Verwerking aanbevelingen evaluaties Wet computercriminaliteit III;
9. Lichtingsbevoegdheid;
10. Samenvoegen bevoegdheden tot plaatsing in ziekenhuis/observatiecel;
11. Opvolging Motie Ellian/Sneller (Beweging naar voren duidelijker verankeren in de wet);
12. Kennisgeving rechtsmiddel bij verstekmelding;
13. Motivering adolescentenstrafrecht;

¹ Stb. 2026, 56 en 57.

datum 9 september
pagina 2 / 39

14. Aanpassing regeling tenuitvoerlegging (omzettingen uit Boek 6, aanpassingen, verbeteringen en verduidelijkingen);
15. Aanpassing van de begrippen “verdachte” en “gewezen verdachte”;
16. Aanpassing in de regeling voorwaardelijk sepot;
17. Technische aanpassingen begripsbepalingen;
18. Herstel van omissies en verduidelijkingen in de vaststellingswetgeving en eerste aanvullingswet.

Dit advies ziet met name op de onderdelen 1, 2, 3 en 4.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.²

ADVIES

In dit advies zal achtereenvolgens worden ingegaan op:

1. bijstelling van de regeling van de uitoefening van bevoegdheden in het geval van functioneel verschoningsrecht;
2. de codificatie van Prokuratuur en Landeek (toegang tot gegevens);
3. het slachtoffer en de benadeelde partij en
4. herstelrecht, waaronder mediation;

Tot slot worden in §5 nog enkele opmerkingen gemaakt over: de beweging naar voren, verhinderdata van slachtoffers, dadelijke uitvoerbaarheid, de oproeping van ouders voor de zitting en de mogelijkheid om af te zien van het melden van een kwetsbaarheid in hardware of software.

De laatste twee paragrafen zien op de uitvoeringsconsequenties (IT en werklast).

1. Verschoningsrecht

Het Wetsvoorstel voorziet in een bijstelling van de regeling van de uitoefening van bevoegdheden in het geval van het verschoningsrecht (Boek, 2, Titel 7.5 nSv). Deze bijstelling is dringend nodig om tegemoet te komen aan de problemen in de praktijk. De bestaande wetgeving loopt sterk achter op de technische ontwikkelingen van de laatste

² 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 voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast 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.

decennia, de hoeveelheden data zijn enorm in omvang toegenomen en verschoningsgerechtigde informatie kan zich overal bevinden (niet meer alleen of vooral op het kantoor van de verschoningsgerechtigde). Het filteren/ selecteren van verschoningsgerechtigd materiaal uit bulkdata is een zeer bewerkelijk proces. Met name in omvangrijke fraudezaken, waarin veel advocaten, notarissen en/of artsen betrokken zijn, dreigen effectieve opsporing en vervolging te bezwijken onder de druk van het filteringsproces. Eén van de oorzaken daarvan is de fictie dat de filtering waterdicht is. Dit stimuleert in hoge mate dat over dit onderwerp langdurig geprocedeerd wordt. Ook die procedures leggen een zwaar beslag op het systeem. Het resultaat is dat het in grote fraudezaken, waarin veel geheimhouders voorkomen, eerder regel dan uitzondering is dat het jaren (vijf tot zes jaar is geen uitzondering) duurt voordat de door de opsporing vergaarde data kunnen worden vrijgegeven aan het onderzoeksteam. Ondertussen ligt het opsporingsonderzoek grotendeels stil. Het gaat hier om zaken met grote maatschappelijke impact zoals bijvoorbeeld de mondkapjeszaak, dividendstripping, mogelijke corruptie in de asielopvang en de medische wereld et cetera.

In dit licht waardeert de Raad het zeer dat bij het ontwerp van een nieuwe regeling oog is geweest voor de werkbaarheid van de regeling voor de kabinetten rechter-commissaris. Het onderscheid tussen de selectieprocedure en de beoordelingsprocedure, het erkennen van de eigen verantwoordelijkheid van de verschoningsgerechtigde en de nieuwe inrichting van de beklagprocedure (waarbij het klaagschrift geen opschortende werking meer heeft) zijn positieve punten die in de praktijk verlichting zullen bieden. Ook brengt de nieuwe regeling tot uitdrukking dat de zorgplicht voorop staat, maar dat een waterdichte bescherming niet realistisch is.

Aan de andere kant verdient adequate rechtsbescherming ook aandacht bij het ontwerp van de nieuwe regeling.

1.1 Selectieprocedure (artikel 2.7.61b)

In het voorgestelde artikel 2.7.61b nSv is een verplichting voor de officier van justitie neergelegd om er zorg voor te dragen dat, wanneer een aanwijzing bestaat dat een gegevensverzameling geheimhoudersgegevens bevat, de selectie van die gegevens plaatsvindt op een zodanige wijze dat de kennisneming daarvan beperkt blijft tot hetgeen voor de selectie noodzakelijk is. De verantwoordelijkheid voor de selectie (oftewel: filtering) wordt verschoven van de rechter-commissaris naar de officier van justitie. Op deze selectie is de in artikel 2.7.57a nSv opgenomen algemene zorgplicht van toepassing, inhoudende dat bij de uitoefening van bevoegdheden zoveel mogelijk wordt voorkomen

dat inbreuk wordt gemaakt op het functioneel verschoningsrecht. Dit betreft een inspanningsverplichting en geen resultaatsverplichting.

Filtering; een verantwoordelijkheid van het OM

De Raad meent dat het weghalen van de verantwoordelijkheid voor de hiervoor bedoelde selectie bij de rechter-commissaris een pragmatisch verdedigbare keuze is. Het filteren legt een onevenredig zwaar beslag op de kabinetten van de rechters-commissarissen. Het vereist meer ondersteuning op het kabinet van de rechter-commissaris op alle vlakken: menskracht, middelen, tijd en techniek. De rol van de rechter-commissaris is ook op andere vlakken steeds groter aan het worden. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de ontwikkelingen rond het nemen van meer regie binnen het nieuwe wetboek, maar ook de verschuiving van bevoegdheden van de officier van justitie naar de rechter-commissaris, mede door jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie (bijvoorbeeld door de Landeck-jurisprudentie) en nieuwe (soms bestuursrechtelijke) wetgeving waarin de rechter-commissaris een rol krijgt. Gelet op de grote organisatorische gevolgen hiervan voor het kabinet van de rechter-commissaris komt de Rechtspraak hier voor een behoorlijke uitdaging te staan. De voorgestelde verschuiving van de verantwoordelijkheid van de rechter-commissaris naar de officier van justitie neemt iets weg van de druk op het kabinet rechter-commissaris. De Raad is vanuit pragmatisch oogpunt dan ook positief ten aanzien van de voorgestelde wijziging.

De Raad heeft echter wel vragen over hoe de verschuiving van de verantwoordelijkheid van de hierboven bedoelde selectie van de rechter-commissaris *naar de officier van justitie* zich verhoudt tot bepaalde rechtsstatelijke waarborgen. Daarbij merkt de Raad op niet negatief tegenover deze verschuiving te staan, mits het filterproces met voldoende waarborgen is omkleed.

Hoewel het openbaar ministerie verantwoordelijk is voor de samenstelling van het procesdossier, is de focus in dat kader primair gericht op het verzamelen van voor het onderzoek belastende en ontlastende gegevens en minder op het in een zo vroeg mogelijk stadium identificeren van geheimhoudersgegevens. In de Memorie van Toelichting (hierna: MvT) wordt benoemd dat het doorgaans niet lonend is om het opsporingsonderzoek te richten op het verzamelen van verschoningsgerechtigd materiaal en dat het belang van de opsporing vooral gelegen is in het vinden van een effectieve manier om het opsporingsonderzoek te kunnen voortzetten zonder kennisneming van dat materiaal (p. 15). De Raad benadrukt dat voldoende recht moet worden gedaan aan het belang van het identificeren van geheimhoudersgegevens.

Wat betreft de zorgplicht vermeldt de MvT bij artikel 2.7.57a nSv dat het om een inspanningsverplichting gaat en dat van politie en justitie niet verwacht wordt dat ze zodanige maatregelen treffen dat een inbreuk op het verschoningsrecht geheel uitgesloten is. ‘Wat van hen wordt gevergd, berust uiteindelijk op een redelijke afweging van

belangen.’ (MvT, p.105) Dat roept natuurlijk wel de vraag op of degene die het opsporingsbelang moet dienen geschikt is om die belangenafweging te maken. Daarbij is het ook van belang dat het ook geheel aan de officier van justitie is of hij het nodig vindt om een vordering in te dienen bij de rechter-commissaris; of hij die belangenafweging correct maakt, is moeilijk controleerbaar.³

Concluderend is het positief dat de kabinetten rechter-commissaris niet meer belast worden met het selectieproces, maar adviseert de Raad wel om de keuze voor de officier van justitie als verantwoordelijke nader te motiveren in de MvT, waarbij niet alleen aandacht moet zijn voor de effectiviteit van de opsporing maar ook voor rechtsstatelijke waarborgen.

De eisen die worden gesteld aan de selectieprocedure

De officier van justitie moet een selectieprocedure starten, oftewel: bewust werk maken van het uitfilteren van verschoningsgerechtigd materiaal, indien sprake is van “op feiten of omstandigheden gebaseerde aanwijzingen” dat verschoningsgerechtigd materiaal in een verzameling gegevens aanwezig is (artikel 2.7.61b nSv). Het is niet helemaal helder wanneer die lat van ‘aanwijzingen’ is gehaald. De Raad adviseert in de MvT nader in te gaan op de vraag wanneer hiervan sprake is.

Voorts is de vraag hoe het selectieproces feitelijk plaats moet vinden. De Raad adviseert in de MvT nader in te gaan op de vraag hoe de officier van justitie feitelijk moet filteren (met name in de gevallen dat de filtering niet automatisch is), aan welke eisen het resultaat minimaal moet voldoen en hoe de officier van justitie daar verantwoording over aflegt.

Het eerste lid van artikel 2.7.61b (laatste zin) bepaalt dat de selectie ‘zo mogelijk’ plaatsvindt door middel van automatische filtering. Op p. 113 MvT wordt nader toegelicht dat het dan gaat om een filtering door middel van zoektermen, waardoor sommige gegevens worden uitgefilterd waarvan geen kennis meer wordt genomen. Of deze filtering mogelijk is en hoe volledig deze is, hangt af van de kwaliteit van het filterprogramma en van de vraag of (goede) zoektermen zijn opgegeven. Dat laatste zal bijvoorbeeld niet het geval zijn als de verdachte nog niet gehoord is.

Na deze eerste, automatische filterslag zal daarna met de hand verder geselecteerd worden. Daarbij mag de officier van justitie ‘behoedzaam’ kennismaken van het materiaal (MvT, p. 12 en 112). De Raad adviseert nader toe te lichten hoe ver dit precies mag gaan. Mag in principe worden gezocht op en kennis worden genomen van de gehele gegevensverzameling voor zover dat nodig is om geheimhoudersgegevens te kunnen identificeren? Of gaat het om het bekijken van enkele willekeurige of juist bewust gekozen onderdelen uit de gegevensverzameling? Hierbij wordt opgemerkt dat de controleerbaarheid van het handelen van de opsporingsambtenaar (is tijdig gestopt met

³ Uitgebreider over dit punt in de volgende paragraaf.

de kennisname?) achteraf alleen mogelijk is wanneer alle handelingen van de betreffende opsporingsambtenaar tijdens de selectie strikt worden gelogd.

Informatie van de verdachte en verschoningsgerechtigde

Uit het voorgaande blijkt dat een zorgvuldig en zo volledig mogelijk selectieproces eigenlijk vereist dat vooraf informatie wordt verschaft door de verdachte en (zodra bekend) door de verschoningsgerechtigde. Zonder aanwijzingen over de namen van verschoningsgerechtigden, de plaats waar geprivilegieerd materiaal is opgeslagen en relevante zoektermen is de kans groot dat de officier van justitie toch kennis zal nemen van vertrouwelijke communicatie. Dat informatie van de verdachte en de verschoningsgerechtigde vereist is, is problematisch, om twee redenen.

In de eerste plaats zullen de verdachte en de verschoningsgerechtigde niet altijd de gelegenheid krijgen deze informatie te verschaffen. Dit speelt met name wanneer de gegevens zijn verkregen door heimelijke bevoegdheden en de verdachte nog niet op de hoogte is van het lopende opsporingsonderzoek. Hij heeft dan ook nog geen namen kunnen doorgeven van personen met wie hij een geheimhoudingsrelatie onderhoudt.

In de tweede plaats staat de verschaffing van die informatie op gespannen voet met het zwijgrecht van de verdachte en de geheimhoudingsverplichting van de verschoningsgerechtigde. Wat betreft dat laatste; ook de vraag wie cliënt/ patiënt is en wanneer en hoe contact is geweest, valt onder het verschoningsrecht. Wat betreft de verdachte geldt dat hij niet hoeft te verklaren of op wat voor manier dan ook hoeft bij te dragen aan zijn eigen veroordeling, maar dat hij mogelijk wel behoorlijke druk voelt, omdat anders de vertrouwelijkheid van de communicatie met zijn notaris, arts, priester, psycholoog, advocaat of andere verschoningsgerechtigde niet wordt gerespecteerd.

Daarnaast geldt bovendien: hoe groter de bulk aan gegevens, hoe lastiger het mogelijk is om voldoende specifieke informatie te verschaffen. Zo is het bijvoorbeeld eenvoudiger aan te geven met welke verschoningsgerechtigden contact is geweest in de afgelopen maand dan in de afgelopen tien jaar en makkelijker om te verklaren over één laptop dan over alle digitale gegevens van het bedrijf. Dat impliceert dat niet veel meer gegevens moeten worden verzameld dan strikt noodzakelijk en dat de eisen die aan de verklaringen van de verdachte en de verschoningsgerechtigde kunnen worden gesteld, lager zijn naarmate de bulk gegevens groter is. Dat betekent ook dat na een eerste selectie extra behoedzaamheid moet worden betracht.

Concluderend lijkt het feit dat de verdachte niet kan of wil verklaren over namen, vindplaatsen en zoektermen te impliceren dat hij een aanzienlijk risico loopt dat toch kennis wordt genomen van vertrouwelijke informatie, terwijl die vertrouwelijkheid natuurlijk geborgd moet zijn onafhankelijk van de verklaringen van verdachte of verschoningsgerechtigde. De Raad adviseert hier nader op in te gaan in de MvT. Ook

benadrukt de Raad dat ‘informatie vooraf’ mogelijk minder noodzakelijk is als bij het OM bekend is welke telefoonnummers en e-mail-adressen door geheimhouders worden gebruikt en dus altijd gefilterd moeten worden.

Het EVRM

De Raad mist een paragraaf waarin in wordt gegaan op de vraag hoe de voorgestelde werkwijze zich verhoudt tot grondrechten, met name tot het EVRM.⁴ De Raad adviseert alsnog in zo’n paragraaf te voorzien.

1.2 De beoordelingsprocedure (artikel 2.7.61a en artikel 2.7.62)

In artikel 2.7.61a nSv staat het verbod tot kennisneming van gegevens ten aanzien waarvan een redelijk vermoeden bestaat dat het geheimhoudersgegevens betreft. Zodra een redelijk vermoeden bestaat, geldt dat de officier van justitie, wanneer hij die gegevens toch wil inzien en mogelijk aan het dossier wil toevoegen, een vordering aan de rechter-commissaris moet richten waarin om toestemming wordt verzocht.

De beslissing tot indiening van een vordering kennisname

De rechter-commissaris hoeft in de voorgestelde regeling alleen te 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.

De afweging van de officier van justitie om wel of geen rechter-commissaris in te schakelen is niet inzichtelijk en controleerbaar. Zo geldt bijvoorbeeld geen expliciete verplichting om hier verslag van te doen. Als de verdediging meent dat de inbeslaggenomen gegevens wel degelijk voor het overgrote deel uit geprivilegieerd materiaal bestaat, maar de officier van justitie dient geen vordering in, dan staan ze met lege handen. Hetzelfde geldt als de verdediging twijfels heeft bij de wijze waarop de filtering wordt uitgevoerd. Eventueel kan in een later stadium van het proces een beroep

⁴ Zie met name: EHRM 25 mei 2021, Big Brother Watch e.a. t. Verenigd Koninkrijk (ECLI:CE:ECHR:2021:0525JUD005817013). EHRM 25 mei 2021, Centrum för Rättvisa tegen Zweden (ECLI:CE:ECHR:2021:0525JUD003525208).

worden gedaan op een vormverzuim, maar ook daarvoor is verslaglegging nodig. De Raad verzoekt aan deze kwestie aandacht te besteden in de MvT.

Ook adviseert de Raad nader toe te lichten wat het ‘overgrote deel’ precies betekent (letterlijk meer dan 50%?) en hoe dat redelijk vermoeden dat het overgrote deel van de gegevens geprivilegieerd materiaal betreft, moet worden vastgesteld (zonder van het materiaal kennis te nemen) en hoe de officier van justitie moet onderbouwen dat de betreffende informatie van belang is voor het onderzoek (zonder daarvan kennis te nemen).

Bijstand door functionarissen (artikel 2.7.62a)

Artikel 2.7.62a geeft de rechter-commissaris de mogelijkheid zich tijdens de beoordelingsprocedure te laten bijstaan door ‘andere functionarissen’. Aangezien een gegevensverzameling behoorlijk omvangrijk kan zijn, is de Raad hier positief over. Het kan (ondanks de voorselectie) voorkomen dat de klus te groot is voor een rechter-commissaris alleen. De Raad adviseert nader toe te lichten wat de betekenis is van het begrip ‘functionaris’ in deze bepaling. Vallen hier bijvoorbeeld ook gerechtsjuristen en IT-medewerkers van de rechtbank onder?

De MvT (p. 115 onderaan) noemt als voorbeeld van ‘functionarissen’ die de rechter-commissaris kunnen bijstaan: geheimhoudersfunctionarissen van politie of OM. Het is echter goed voorstelbaar dat de rechter-commissaris alle schijn van partijdigheid wil voorkomen en zich liever laat bijstaan door (door hem daartoe aangewezen) medewerkers van zijn kabinet dan door functionarissen van politie en OM.

1.3 Artikel 2.7.62b nSv (bewaarplicht)

Artikel 2.7.62b nSv verplicht de officier van justitie om gegevens waarvan vermoed wordt dat zij onder het functioneel verschoningsrecht vallen, op een zodanige wijze te bewaren (op te slaan) dat niemand daarvan kennis kan nemen zolang de rechter-commissaris dat vermoeden niet heeft weggenomen. Het uitgangspunt is dus een bewaarplicht en niet (meer) een vernietigingsplicht.

Er is sprake van een inspanningsverplichting voor de officier van justitie. Vermoedelijke geheimhoudersgegevens moeten op een zodanige wijze worden opgeslagen dat de feitelijke afscherming daarvan is gewaarborgd. Deze verplichting geldt ook voor “aan voorwerpen te ontlene informatie” (artikel 2.7.62b, tweede lid, nSv). Op de bewaarde gegevens zijn bovendien de regels van artikel 2.1.18, tweede tot en met vierde lid, nSv van overeenkomstige toepassing. Dat betekent onder meer dat vernietiging overeenkomstig die regeling op een later moment alsnog moet plaatsvinden. Nadere uitvoeringsregels worden bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) vastgesteld (artikel 2.7.62b, vierde lid, nSv). In afwachting daarvan volstaat de Raad met de opmerking dat begrijpelijk is dat de bewaarplicht van de officier van justitie is vormgegeven als een inspanningsverplichting,

maar daardoor komt wel gewicht toe aan de wijze waarop de bewaarplicht door de uitvoeringsregels in de AMvB wordt vormgegeven.

De Raad adviseert om in de uitvoeringsregels in te gaan op de vraag of ‘kennisnemen’ als bedoeld in artikel 2.7.62b, eerste lid, nSv is beperkt tot het waarnemen van gegevens door een persoon, waarbij de gegevens zich tonen in voor menselijke interpretatie vatbare vorm (zie de definitie in artikel 2.1.1. nSv) of dat bijvoorbeeld ook technische verwerkingshandelingen (zoals: zoeken op metadata, automatische bestandsindexering) hieronder kunnen vallen.

Ook adviseert de Raad om in de AMvB aandacht te besteden aan de wijze waarop door logging wordt gewaarborgd dat voor de rechter-commissaris (voldoende) controleerbaar is hoe die selectie/filtering is verricht (en dus hoe de voorgelegde dataset tot stand is gekomen). Cruciaal lijkt dat op basis van de logging in elk geval moet kunnen worden vastgesteld wie toegang had tot de gegevens, welke zoektermen zijn gebruikt en welke gegevens zijn ingezien. Verder zou ook informatie beschikbaar moeten zijn met betrekking tot het functioneren van de gebruikte digitaal-forensische tool en de betrouwbaarheid van de logging zelf.

Tot slot stelt de Raad vast dat kennelijk is gekozen voor het gebruik van een politieapplicatie waarbij gegevens versleuteld worden opgeslagen en alleen toegankelijk zijn met een wachtwoord waarover in beginsel alleen de officier van justitie beschikt (p. 112 MvT). Klopt het dat daarmee expliciet *niet* wordt gekozen voor het gebruik van de door het Nederlands Forensisch Instituut ontwikkelde digitaal-forensische tool ‘Hansken’ (een tool die opvalt door zijn waarborgen)?⁵ De Raad kan dit niet opmaken uit de MvT en adviseert om dit punt te verduidelijken.

⁵ Uit jurisprudentie ([RBAMS:2025:552](#)) is bekend dat door de politie gebruikte software (FTK/AdLab) voor het ontoegankelijk maken van geheimhoudersgegevens qua logging niet dezelfde waarborgen biedt als Hansken:

“De beschikbare logging (*Raad: in FTK/AdLab*) ziet op wie de case (het geheel van alle data, inclusief de uitgegrijpsde bestanden) heeft ingezien voor en na de filtering. Het loggingsysteem is niet zodanig ingericht dat achteraf kan worden gezien wie bepaalde bestanden heeft ingezien.”

Bovendien blijkt dat de praktijk regelmatig worstelt met het probleem dat geheimhoudersgegevens die met een politie-tool (m.n. FTK/AdLab) ontoegankelijk zijn gemaakt, na verwerking met een andere digitaal-forensische tool (zoals: Hansken) opeens zichtbaar worden en vice versa.

Zie m.n. [RBAMS:2025:9496](#): “Bij het kopiëren van de data en het inladen in een andere applicatie (*Raad: dezerzijds is bekend dat dat Hansken betrof*) dan de door de FIOD gebruikte applicatie FTK/Ad-Lab, blijkt de filtering teniet te zijn gedaan en de eerder uitgegrijpsde data weer zichtbaar te zijn geworden.”

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

2.1 Algemeen

In de MvT wordt bij titel 7.3 van Boek 2 verwezen naar jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie, in het bijzonder de arresten van 2 maart 2021 (C-746/18, ECLI:EU:C:2021:152; *Prokuratuur*) en 4 oktober 2024 (C-548/21, ECLI:EU:C:2024:830; *Landeck*). Verder worden genoemd de arresten van de Hoge Raad die bekend zijn komen te staan als '*Smartphone-I*' (HR 4 april 2017, ECLI:NL:HR:2017:584) en '*Smartphone-II*' (HR 18 maart 2025, ECLI:NL:HR:2025:409).

De Raad is positief over het codificeren van deze Europese jurisprudentie zodat niet langer hoeft te worden gewerkt met buitenwettelijke machtigingen. Wat betreft *Prokuratuur* geldt dat de huidige praktijk met betrekking tot de toegang tot verkeers- en locatiegegevens van een gebruiker van een communicatiedienst met deze wettelijke regeling zal kunnen worden voortgezet. Wat betreft *Landeck* ligt het genuanceerder. Dat arrest gaat over de toegang tot gegevens in een inbeslaggenomen smartphone. Het Wetsvoorstel strekt zich uit tot alle digitale gegevensdragers en geautomatiseerde werken. De kracht van het Wetsvoorstel zit in de relatieve eenvoud van de regeling. Er is één centraal artikel, te weten artikel 2.7.38 nSv, en er wordt geen onderscheid meer gemaakt naar de plaats van opslag van de gegevens en het moment waarop de gegevens beschikbaar komen. In de huidige *Landeck*-praktijk wordt gewerkt met een 'kruisjesformulier', waarmee keuzes kunnen worden gemaakt met betrekking tot categorieën gegevens en een bepaalde periode. De voorgestelde bepaling dat de rechter-commissaris voorwaarden aan zijn machtiging kan verbinden (artikel 2.1.14 nSv) is in lijn met deze praktijk.

2.2 Artikel 2.7.38 nSv (de toegang tot gegevens)

Dit artikel voorziet in een centrale regeling van drie strafvorderlijke bevoegdheden die op dit moment afzonderlijk genormeerd zijn, te weten het verkrijgen van toegang tot gegevens op in beslag genomen digitale apparaten (nu geen wettelijke normering, wel jurisprudentiële normering), de kennisname van na inbeslagname van een digitaal apparaat binnenkomende gegevens die op dat apparaat worden opgeslagen (artikel 556 Sv) en de netwerkzoeking (artikelen 125i/j Sv en 557 Sv). Naar aanleiding van de evaluatie door het WODC van de Innovatiewet Strafvordering⁶ worden in de nieuwe regeling deze drie

⁶ MvT, p. 40: "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. (...). De aanbevolen samenvoeging wordt in dit voorstel opgevolgd."

strafvorderlijke bevoegdheden alle geschaard onder het “zich toegang verschaffen” tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk.

De Raad merkt op dat een gevolg van deze samenvoeging is dat de reikwijdte van een rechterlijke machtiging voor het “zich toegang verschaffen” tot gegevens als bedoeld in artikel 2.7.38 nSv potentieel (zeer) ruim kan zijn. Het zal niet in alle gevallen goed mogelijk zijn om een inschatting te maken van die reikwijdte omdat een machtiging immers zowel betrekking kan hebben op het verkrijgen van toegang tot (op het moment van inbeslagname) lokaal op een digitaal apparaat aanwezige gegevens, na inbeslagname van een digitaal apparaat binnenkomende gegevens die lokaal worden opgeslagen en via een digitaal apparaat benaderbare gegevens die elders (in een cloudomgeving) zijn opgeslagen. Wat daarbij niet uit het oog mag worden verloren is dat de toegang tot bepaalde gegevens in het licht van de aard en ernst van de verdenking redelijk en noodzakelijk moet zijn. Bij die beoordeling zal de rechter-commissaris de aard van de gegevens, de onderzoeksperiode en de locatie van de gegevens kunnen betrekken. Om dat goed te kunnen doen en eventueel beperkingen te kunnen stellen aan de toegang tot de gegevens, is de rechter-commissaris afhankelijk van de informatie die de officier van justitie verstrekt met betrekking tot de aard van de gegevens (bijvoorbeeld chats, notities, afbeeldingen, loggegevens), de onderzoeksperiode (bijvoorbeeld een aantal maanden, enkele dagen, een dag) en de locatie van de gegevens (op moment van beslag lokaal opgeslagen, na beslag lokaal opgeslagen, in de cloud, hybride: zowel lokaal als in de cloud). Wanneer de rechter-commissaris niet of onvoldoende over dergelijke informatie beschikt, kan hij niet goed beoordelen of er reden(en) en noodzaak bestaan om de toegang te weigeren of te beperken. De officier van justitie zal inzichtelijk moeten maken tot welke gegevens men toegang wenst te verkrijgen en waarom die toegang in het kader van het opsporingsonderzoek redelijk en noodzakelijk is. De Raad adviseert dit te benadrukken in de MvT.

Zoals volgt uit het Landeck-arrest is sprake van “verwerking van gegevens”⁷ vanaf het moment waarop de bevoegde autoriteit probeert toegang te verkrijgen tot gegevens op een digitaal apparaat. In het voorgestelde artikel 2.1.1 wordt ‘toegang tot gegevens’ gedefinieerd als: het rechtstreeks kunnen kennisnemen of overnemen van gegevens. In de MvT is vermeld dat niet van belang is of sprake is van het daadwerkelijk kennisnemen of overnemen van gegevens, maar of sprake is van het *kunnen* (cursivering Raad) kennisnemen of overnemen van gegevens. De Raad merkt op dat niet wordt ingegaan op de vraag wanneer sprake is van *een poging* om toegang te verkrijgen tot gegevens. Als het gaat om het verkrijgen van toegang tot smartphones rijst de vraag in hoeverre een scherp onderscheid valt aan te brengen tussen een “poging tot het verkrijgen van toegang” (poging tot uitlezen) en daaraan voorafgaande voorbereidende technische handelingen. Of scherper gesteld: dient iedere technische handeling die plaatsvindt in het kader van het (proberen) verkrijgen van toegang als “toegang” te worden aangemerkt en is voor iedere technische

⁷ In de zin van artikel 3, onderdeel 2, van Richtlijn 2016/680/EU.

handeling een (apart) bevel en machtiging nodig? Of zijn voorbereidende handelingen niet toegestaan totdat er een bevel en machtiging is en kunnen daarna op basis daarvan alle benodigde handelingen worden verricht die nodig zijn voor de verleende toegang?

De Raad vraagt ook aandacht voor de verdenkingsvoorwaarden, zoals die zijn opgenomen in het eerste en tweede lid van artikel 2.7.38 nSv. Bij een meer dan geringe beperking van grondrechten geldt dat voor de toegang tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk, sprake moet zijn van een verdenking van een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving gevangenisstraf van vier jaar of meer is gesteld. Dat is de zelfde verdenkingsvoorwaarde als bij de toegang tot verkeers- en locatiegegevens van een gebruiker van een communicatiedienst, zij het dat in het tweede lid van artikel 2.7.38 nSv slechts een verdenking van een misdrijf is vereist als de toegang tot de gegevens niet kan leiden tot een meer dan geringe beperking van grondrechten. Het HvJ EU maakt wel onderscheid. In Prokuratuur wordt de toegang beperkt tot “procedures ter bestrijding van zware criminaliteit” (punt 45), in Landeck geldt die beperking niet omdat dit zou leiden tot een hoger risico van straffeloosheid (punt 97). De vraag is of er met de voorgestelde verdenkingsvoorwaarden in artikel 2.7.38 nSv in alle gevallen effectief onderzoek kan worden gedaan. Zo leidt een ernstig verkeersongeval niet automatisch tot een verdenking van een misdrijf (zoals overtreding van artikel 6 van de Wegenverkeerswet). De politie zou dan geen onderzoek mogen doen in de telefoon, zelfs niet in de zin van enkele beperkte waarnemingen over het feitelijk gebruik van de telefoon op dat moment of direct daaraan voorafgaand (post-Landeckarrest, r.o. 5.2.2), terwijl dit best in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel zou kunnen zijn. De Raad werpt daarom de vraag op of er niet genuanceerder naar de verdenkingsvoorwaarden moet worden gekeken om straffeloosheid bij bepaalde strafbare feiten te voorkomen.

2.3 Gevallen waarin geen machtiging van de rechter-commissaris is vereist

De hoofdregel is 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. Op dit uitgangspunt zijn drie uitzonderingen in het Wetsvoorstel opgenomen. Hiermee wordt gestreefd naar een balans tussen het waarborgen van de grondrechten van de burger enerzijds en het belang van opsporing en vervolging van strafbare feiten anderzijds.⁸

Het betreft de volgende drie uitzonderingen:

- Wanneer de toegang niet kan leiden tot een meer dan geringe beperking van de grondrechten van de betrokkene; in dat geval is zelfstandige bevoegdheidsuitoefening door een opsporingsambtenaar mogelijk (artikel 2.7.38, tweede lid, nSv);

⁸ MvT, p. 65.

- Bij gebruik van de bevroezingsbevoegdheid (artikel 2.7.39 nSv);
- Bij gebruik van de noodgevalbevoegdheid (artikel 2.7.40 nSv)

De Raad maakt hierover de navolgende opmerkingen.

2.4 Artikel 2.7.38, tweede lid, nSv (de zelfstandige toegang door een opsporingsambtenaar)

In artikel 2.7.38, tweede lid, nSv is een mogelijkheid gecreëerd voor zelfstandige bevoegdheidsuitoefening door een opsporingsambtenaar. Deze mogelijkheid bestaat alleen indien de toegang tot gegevens niet kan leiden tot een meer dan geringe beperking van grondrechten.

In het arrest *Smartphone-II* heeft de Hoge Raad enkele aanknopingspunten gegeven voor het beantwoorden van de vraag wanneer grond zou kunnen bestaan voor zelfstandige bevoegdheidsuitoefening door een opsporingsambtenaar. De Hoge Raad noemt twee uitzonderingssituaties waarin een opsporingsambtenaar zelfstandig (zonder bevel van een officier van justitie en zonder machtiging van de rechter-commissaris) onderzoek aan een smartphone zou mogen verrichten, namelijk wanneer sprake is van onderzoek dat slechts strekt tot het identificeren van de gebruiker of (handmatig) onderzoek waarbij een opsporingsambtenaar een beperkt aantal gegevens op een digitaal apparaat bekijkt en slechts enkele beperkte waarnemingen doet over het feitelijk gebruik daarvan op dat moment of direct daaraan voorafgaand.⁹

De Raad stelt vast dat in de MvT niet wordt ingegaan op deze twee door de Hoge Raad genoemde vormen van onderzoek. Wel worden twee beoordelingsfactoren genoemd, te weten de maatstaf van de nauwkeurige conclusies (over het privéleven van de betrokkene) en het doel van de toegang tot gegevens, dat niet mag inhouden het combineren van de gegevens met andere gegevens waardoor alsnog nauwkeurige conclusies kunnen worden getrokken over het privéleven van de betrokkene. De Raad vraagt zich af hoe deze beoordelingsfactoren zich verhouden tot de door de Hoge Raad genoemde uitzonderingssituaties en adviseert hier aandacht aan te besteden in de MvT.

2.5 Artikel 2.7.39 nSv (de bevroezingsbevoegdheid)

Van deze bevoegdheid kan gebruik worden gemaakt ter voorkoming van verlies of wijziging van de gegevens en als de beveiliging van de digitale-gegevensdrager of het geautomatiseerd werk of de versleuteling van die gegevens met het verstrijken van de tijd de toegang zal bemoeilijken (artikel 2.7.39, eerste lid, nSv). Daarna moet zo spoedig mogelijk toepassing worden gegeven aan artikel 2.7.38 nSv. In die context toetst de

⁹ r.o.5.2.2., ECLI:NL:HR:2025:409.

rechter-commissaris dan de toepassing van de bevroezingsbevoegdheid en de verdere toegang tot de gegevens (MvT, p.35).

De Raad wijst op de conclusie van advocaat-generaal Van Kempen van 23 juni 2026 (ECLI:NL:PHR:2026:604), waarin is vermeld dat de MvT op dit punt van een andere (strengere) zienswijze lijkt uit te gaan dan die van het HvJ EU in Landeck¹⁰, waarin is geconcludeerd dat geen toetsing vooraf of achteraf door de rechter-commissaris is vereist voor het enkel maken van een kopie/image van de digitale inhoud van een smartphone.¹¹ De Raad adviseert in de MvT in te gaan op deze conclusie (of de antwoorden van de Hoge Raad op de betreffende prejudiciële vragen als die er dan zijn) en op de vraag of het inderdaad zo is dat hier wordt uitgegaan van striktere waarborgen dan het Unierecht vereist (hetgeen overigens is toegestaan natuurlijk).¹²

Op grond van de voorgestelde bepalingen heeft een opsporingsambtenaar een bevel van de officier van justitie nodig om zich toegang te verschaffen tot gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk. Het verschaffen van toegang is uitsluitend bedoeld om die gegevens over te nemen. Praktisch gezegd: het gaat om het maken van een image van een digitaal apparaat (het verkrijgen van ‘bruto-data’). De officier van justitie moet er zorg voor dragen dat van de veiliggestelde gegevens *geen* kennis kan worden genomen. De Raad vraagt aandacht voor de waarborg dat de veiliggestelde gegevens daadwerkelijk in een voor alle binnen de opsporing werkzame personen afgeschermd omgeving worden opgeslagen.

Nadat de officier van justitie het bevel aan de opsporingsambtenaar heeft gegeven, moet “zo spoedig mogelijk” alsnog een machtiging van de rechter-commissaris worden gevorderd. Teneinde de officier van justitie gelegenheid te bieden de vordering zorgvuldig voor te bereiden, is bewust geen fatale termijn voorgeschreven waarbinnen de officier van justitie de machtiging van de rechter-commissaris moet vorderen. Daarbij vermeldt de MvT dat de toegang tot de gegevens moet worden afgebakend tot het strikt noodzakelijke en de vordering tot machtiging met redenen moet worden omkleed. Hiermee wordt beoogd dat de officier van justitie en de rechter-commissaris een evenwicht kunnen vinden tussen de belangen van de opsporing enerzijds en de bescherming van grondrechten anderzijds.¹³

De Raad merkt op dat het ontbreken van een fatale termijn als keerzijde heeft dat er een aanzienlijk tijdsverloop kan bestaan tussen het maken van een kopie/image en de beslissing van de rechter-commissaris. Dat kan de vraag oproepen of daadwerkelijk sprake was van een bevroezingssituatie. Van de rechter-commissaris zal dan ook mogen worden verwacht dat de spoedeisendheid (weliswaar achteraf) kritisch wordt beoordeeld. De Raad merkt

¹⁰ §8.5 van de conclusie.

¹¹ §11.3 van de conclusie.

¹² Prejudiciële vraag 26/00575 | Hoge Raad

¹³ MvT, p. 36.

bovendien op dat er mogelijk licht zit tussen toetsing die “zo spoedig mogelijk” plaatsvindt en de door het HvJ EU in Landeck gebruikte term bij toetsingen achteraf, te weten toetsing “op korte termijn”. De Raad adviseert dit te verduidelijken.

De verplichting voor de officier van justitie om een vordering ex artikel 2.7.38 nSv bij de rechter-commissaris in te dienen geldt ongeacht of de veiliggestelde gegevens ten behoeve van een opsporingsonderzoek worden verwerkt. Dat betekent dat de rechter-commissaris in alle gevallen moet beoordelen of is voldaan aan alle voorwaarden voor het uitoefenen van de bevestigingsbevoegdheid, waaronder of behoorlijk is gemotiveerd dat sprake is van een spoedeisend geval. Als de vordering van de officier van justitie ook ziet op de verdere toegang tot de veiliggestelde gegevens, omvat de toets van de rechter-commissaris beide aspecten. Hoewel dit in de MvT een werklastvermindering voor de rechter-commissaris en de officier van justitie wordt genoemd, vraagt de Raad zich af of daadwerkelijk sprake is van een vermindering van de werklast, nu er vooral sprake lijkt te zijn van een verschuiving van het toetsingsmoment. Als de officier van justitie voor de ‘bevestiging’ contact opneemt met de rechter-commissaris en deze mondeling beslist, zou dat wellicht doelmatiger zijn dan een schriftelijke toetsing achteraf.

2.6 Artikel 2.7.40 nSv (de noodgevalbevoegdheid)

De noodgevalbevoegdheid betreft een voorziening op basis waarvan een opsporingsambtenaar in zeer spoedeisende gevallen en voor zover geen toepassing kan worden gegeven aan artikel 2.7.38, eerste lid, nSv zoveel mogelijk in overleg met de officier van justitie maar zonder voorafgaande machtiging van de rechter-commissaris toegang kan verkrijgen tot op een digitaal apparaat aanwezige gegevens, met als doel om een noodgeval te beëindigen. De definitie van een ‘noodgeval’ is opgenomen in artikel 2.7.40, eerste lid, nSv. Deze bepaling en de toelichting daarop sluiten niet uit dat een opsporingsambtenaar gebruik maakt van deze bevoegdheid zonder zelfs maar te hebben overlegd met de officier van justitie. De Raad adviseert om in de MvT extra te benadrukken dat - in het licht van de jurisprudentie van het HvJ EU over de beperking van de grondrechten van de betrokkene - gebruikmaking van deze bevoegdheid echt een *ultimum remedium* moet zijn.

Als gebruik is gemaakt van de noodgevalbevoegdheid, dient de officier van justitie “zo spoedig mogelijk” een machtiging van de rechter-commissaris te vorderen. De opmerkingen die hiervoor bij de bevestigingsbevoegdheid zijn gemaakt over het ontbreken van een fatale termijn na gebruikmaking van de bevestigingsbevoegdheid zijn ook hier van toepassing.

Verder merkt de Raad nog op dat de mogelijke consequenties van die toetsing achteraf door de rechter-commissaris niet worden uitgewerkt. Wat als wordt geoordeeld dat er geen sprake was van een noodgeval of van een situatie waarin een mondelinge machtiging vooraf mogelijk was geweest? Moet dan de vordering worden afgewezen, en zo ja, wat

betekent dat voor de gegevens waar al toegang toe is verkregen en die mogelijk zelfs zijn gebruikt om het vermeende noodgeval te beëindigen? In dit verband stelt de Raad ook de vraag wat de verhouding is tot de regeling van de processuele sancties.

Ten slotte merkt de Raad onder verwijzing naar de eerdergenoemde conclusie van de advocaat-generaal¹⁴ op dat in de MvT niet wordt ingegaan op de verhouding tussen de bevroezingsbevoegdheid en de noodgevalbevoegdheid en adviseert dit alsnog te doen.

2.7 Artikel 2.7.35 nSv (kennisgevingsplicht bevoegdheidsuitoefening)

Artikel 2.7.35, eerste lid, nSv bepaalt (kort gezegd) dat de betrokkene in beginsel schriftelijk in kennis wordt gesteld over het feit dat toegang is verkregen tot gegevens waarvan hij de rechthebbende is, tenzij dat feitelijk niet mogelijk is. Op grond van het tweede lid van deze bepaling kan de officier van justitie, of in voorkomend geval de rechter-commissaris, in geval van een dringend onderzoeksbelang bevelen dat de kennisgeving wordt uitgesteld zolang het onderzoeksbelang zich daartegen verzet. De Raad heeft over dit voorgestelde artikel een aantal opmerkingen.

Het kennisgevingsvereiste wordt gekoppeld aan de uitoefening van de bevoegdheid van artikel 2.7.38, eerste lid, nSv. Stel dat tijdens een doorzoeking in een woning op grond van artikel 2.7.39, eerste lid, nSv (de bevroezingsbevoegdheid) een image van een telefoon wordt gemaakt, dan hoeft de betrokkene daar niet apart van in kennis te worden gesteld.¹⁵ Maar wat moet er gebeuren als het, ondanks pogingen daartoe, niet lukt om een image van de telefoon te maken? Moet er dan ook toepassing worden gegeven aan artikel 2.7.38, eerste lid, nSv?

- Zo ja, dan moet de betrokkene hiervan in kennis worden gesteld. De formulering “Het bewijs vermeldt de aard van de desbetreffende gegevens” lijkt in dat geval minder passend.
- Zo nee, hoe wordt de betrokkene dan in kennis gesteld? Er is immers wel getracht toegang te verkrijgen tot (gegevens in) de telefoon, vergelijkbaar met de Oostenrijkse casus die aan Landeck ten grondslag ligt.

Verder werpt de Raad de vraag op wie verantwoordelijk is voor de kennisgeving. De poging tot het zich verschaffen van toegang tot gegevens kan plaatsvinden tijdens een doorzoeking van een woning die plaatsvindt onder leiding van de rechter-commissaris (artikel 2.7.69 nSv). Dat maakt de rechter-commissaris echter niet automatisch verantwoordelijk voor de kennisgeving. In het *Smartphone II*-arrest (ECLI:NL:HR:2025:409, r.o. 5.2.9) legt de Hoge Raad de verantwoordelijkheid bij de

¹⁴ 23 juni 2026, ECLI:NL:PHR:2026:604, § 8.14.

¹⁵ MvT, p. 38.

datum 9 september
pagina 17 / 39

officier van justitie. Gelet op de koppeling met artikel 2.7.38, eerste lid, nSv ligt dat ook voor de hand, want dat is een bevoegdheid van de officier van justitie. Praktisch is dit ook mogelijk: anders dan in artikel 2.7.5, eerste lid, nSv waarin is bepaald dat in geval van inbeslagneming “direct” een bewijs van uitoefening van deze bevoegdheid wordt uitgereikt of achtergelaten, gaat artikel 2.7.35, eerste lid, nSv uit van “zo spoedig mogelijk”. De Raad adviseert om de verantwoordelijkheid van de officier van justitie voor de kennisgeving expliciet te maken, bij voorkeur in de wettekst.

Zoals vermeld in de MvT is het recht op een ‘effectieve remedie in rechte’ de achterliggende gedachte van deze kennisgeving. De kennisgeving wordt gekoppeld aan de uitoefening van de bevoegdheid van artikel 2.7.38 nSv. De Raad stelt vast dat de kennisgevingsplicht van artikel 2.7.35 nSv niet geldt als een opsporingsambtenaar gebruik maakt van de zelfstandige bevoegdheid (artikel 2.7.38, tweede lid, nSv) en niet bij de bevrozingsbevoegdheid (artikel 2.7.39 nSv) en de noodbevoegdheid (artikel 2.7.40 nSv). In die gevallen is er geen strafvorderlijk voorschrift dat bepaalt dat de betrokkene daarvan in kennis moet worden gesteld. Pas bij uitoefening van de bevoegdheid van artikel 2.7.38, eerste lid, nSv ontstaat er een kennisgevingsverplichting. Daarmee wordt voorkomen dat twee keer een kennisgeving aan de betrokkene moet worden gedaan, maar het is de vraag of hiermee de bedoeling van de kennisgevingsplicht, namelijk het bieden van een ‘effective remedy’, zoals die ook wordt genoemd in artikel 13 EVRM, wel optimaal wordt verwezenlijkt.¹⁶

Het tweede lid van artikel 2.7.35 nSv gaat over het uitstel van het uitreiken of achterlaten van de kennisgeving. Anders dan in het eerste lid wordt in het tweede lid wel vermeld wie het bevel tot het uitstel kan geven: de officier van justitie dan wel de rechter-commissaris (indien de bevoegdheidsuitoefening plaatsvindt door of onder diens leiding).

Over deze bevoegdheid van de rechter-commissaris brengt de Raad het volgende naar voren.

De Hoge Raad legt de verantwoordelijkheid voor de kennisgeving (“de verplichting tot notificatie”) bij de officier van justitie (ECLI:NL:HR:2025:409, r.o. 5.2.9). Het ligt voor de hand dat in het verlengde daarvan de officier van justitie ook over het uitstel beslist, temeer nu het criterium daarvoor het belang van het onderzoek is. De officier van justitie zit als leider van het opsporingsonderzoek veel meer dan de rechter-commissaris in de

¹⁶ Uit EHRM-jurisprudentie valt op te maken dat het EHRM, weliswaar in de context van operaties van inlichtingendiensten, kennisgeving van de betrokkene bij heimelijke of niet direct kenbare onderzoeksmaatregelen een noodzakelijke voorwaarde acht om van een ‘effective remedy’ als bedoeld in artikel 13 EVRM te kunnen spreken. Zie o.m.: EHRM 4 december 2015, Roman Zakharov t. Rusland, app. no. 47143/06., EHRM 9 juni 2009 Kvasnica t. Slowakije, app. no. 72094/01, EHRM 6 september 1978, Klass e.a. t. Duitsland, app. no. 5029/71.

positie om in te schatten of het uitreiken of achterlaten van de kennisgeving het belang van het onderzoek kan schaden.

Bovendien is de koppeling met de bevoegdheidsuitoefening niet zo relevant. Het kan inderdaad zo zijn dat de toegang tot de gegevens plaatsvindt tijdens een doorzoeking van een woning onder leiding van de rechter-commissaris. In het eerste lid is echter bepaald dat de kennisgeving “zo spoedig mogelijk”, en niet “direct”, moet worden uitgereikt of achtergelaten. Dat gebeurt dus in de regel niet aan het einde van de doorzoeking, als de rechter-commissaris nog *in charge* is, maar daarna. Het bevel tot uitstel zal dus ook pas daarna worden gegeven. Op dat moment is geen sprake meer van een bevoegdheidsuitoefening door de rechter-commissaris.¹⁷

De Raad meent op basis van het voorgaande dat de bevoegdheid tot het bevel van uitstel exclusief bij de officier van justitie zou kunnen worden gelegd, eventueel met machtiging van de rechter-commissaris, conform artikel 2.7.5, tweede lid, nSv.

De Raad vraagt zich af op welke wijze het bevel tot uitstel als bedoeld in het tweede lid wordt vastgelegd. Ingevolge artikel 2.7.1, aanhef en onder a, nSv wordt dit bevel immers niet afzonderlijk vastgelegd. Gebeurt dit dan in het proces-verbaal van de bevoegdheidsuitoefening? De Raad adviseert dit in de MvT te verduidelijken.

In de MvT staat het volgende over de mogelijkheid van combineren van kennisgevingen: *“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.”*¹⁸

Het is op zichzelf wenselijk om de kennisgevingen te combineren, maar de Raad wijst wel op een verschil in voorschrift ten aanzien van het moment waarop de kennisgeving moet worden gedaan. In geval van inbeslagneming (artikel 2.7.5, eerste lid, nSv) is dat “direct”, in geval van de bevoegdheidsuitoefening van artikel 2.7.38, eerste lid, nSv is dat “zo spoedig mogelijk” (conform artikel 2.7.35, eerste lid).

¹⁷ Dit is anders bij de ontoegankelijkmaking van gegevens, zie artikel 2.7.56, eerste lid, waarin een vergelijkbare formulering is opgenomen. De ontoegankelijkmaking kan wel gebeuren tijdens een doorzoeking onder leiding van de rechter-commissaris en dan ligt het voor de hand dat de rechter-commissaris daarover kan beslissen.

¹⁸ MvT, p. 38.

2.8 Artikel 2.7.45

In de MvT bij artikel 2.7.45, tweede lid, nSv is opgenomen: *“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.”*¹⁹ Deze formulering is in lijn met het (post-)Prokuratuur-arrest, maar komt niet overeen met de tekst van artikel 2.7.45, tweede lid, nSv waarin het gaat over “gegevens over een gebruiker van een communicatiedienst als bedoeld in artikel 2.7.47, derde lid, of over het communicatieverkeer met betrekking tot die gebruiker”. In artikel 2.7.47, derde lid, nSv gaat het om “gegevens, bedoeld in artikel 2.7.46, vierde lid, onderdelen a, c en f, anders dan een IP-adres” – dus om: naam, adres, woonplaats en postadres van een persoon/rechtspersoon (artikel 2.7.46, vierde lid, onderdelen a en c) en het nummer van een gebruiker van een communicatiedienst (artikel 2.7.46, vierde lid, onderdeel f) – en dat zijn geen “verkeers- en locatiegegevens”. De Raad adviseert om het Wetsvoorstel en de MvT op dit punt uit te breiden en/of te verduidelijken.

3. Het slachtoffer en de benadeelde partij

3.1 Algemeen

Op een aantal plekken in de MvT wordt verwezen naar ‘de 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’. Inmiddels is Richtlijn 2012/29/EU gewijzigd door Richtlijn 2026/1472 die op 30 juni in het Publicatieblad van de EU is verschenen en 20 dagen daarna, op 20 juli 2026, in werking is getreden. Vanaf die datum hebben de Lidstaten twee jaar de tijd om de nieuwe bepalingen om te zetten in nationale wetgeving. Dit heeft mogelijk gevolgen voor het nieuwe Wetboek van Strafvordering.

3.2 Artikel 1.5.4a en Artikel 1.5.4 nSv (beschermingsbehoeften slachtoffers)

Met artikel 1.5.4a nSv wordt een wettelijke grondslag gecreëerd voor het recht van het slachtoffer om voorafgaand aan “een beslissing waarbij maatregelen kunnen worden getroffen ter bescherming van dat slachtoffer”, te worden geraadpleegd over zijn beschermingsbehoefte(n). Volgens het eerste lid van dit artikel vindt die raadpleging in ieder geval plaats bij slachtoffers die hebben verzocht om informatie te ontvangen als bedoeld in artikel 1.5.4 nSv.

Het derde lid voorziet in een grondslag om bij of krachtens AMvB 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. De Raad heeft

¹⁹ MvT, p. 103.

nog geen kennis kunnen nemen van deze AMvB, maar merkt op dat het belangrijk is om daarin ook aandacht te besteden aan de situatie waarin een autoriteit (bijvoorbeeld het openbaar ministerie) een gebleken beschermingsbehoefte dient over te brengen aan een andere autoriteit (bijvoorbeeld de rechter). Het is immers van belang dat de rechter die "een beslissing waarbij maatregelen kunnen worden getroffen ter bescherming van dat slachtoffer" neemt, kennis heeft van de door het slachtoffer kenbaar gemaakte beschermingsbehoeften. De Raad vraagt zich af wat de gevolgen zijn als het slachtoffer een beschermingsbehoefte kenbaar heeft gemaakt bij politie en OM, maar deze niet wordt doorgegeven aan de rechter en de rechter deze behoefte derhalve niet betreft bij zijn beslissing. De Raad adviseert hier nader op in te gaan in de MvT.

3.3 Artikel 4.1.6 nSv (rekening houden verhinderdata slachtoffer)

In artikel 4.1.6 nSv wordt opgenomen dat de voorzitter van de rechtbank in overleg met de officier van justitie en zo mogelijk in overleg met de verdachte of zijn raadsman én 'het slachtoffer dat om oproeping heeft verzocht of zijn advocaat of gemachtigde en de spreekgerechtigde die om oproeping heeft verzocht of zijn advocaat of gemachtigde' de datum en het tijdstip waarop de terechtzitting plaatsvindt, bepaalt. De Raad vraagt aandacht voor het naar verwachting toenemen van de complexiteit van de planning van strafzaken. Hoewel gerechten hiertoe op grond van het Landelijk Strafprocesreglement feitelijk al gehouden zijn, kan het opnemen van dit uitgangspunt in de wet een verwachting scheppen die niet in alle gevallen kan worden nageleefd en leiden tot meer complexiteit bij het plannen van zaken op zitting. Hoewel de Raad het belang van deze bepaling onderschrijft, merkt zij op dat deze onbedoeld negatieve neveneffecten kan hebben, zeker in combinatie met het hierna te bespreken artikel 4.2.18 nSv.

3.4 Artikel 4.2.18 nSv (schorsing zitting bij afwezigheid slachtoffer)

In artikel 4.2.18 nSv wordt 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. Hoe het slachtoffer die wens om aanwezig te willen zijn moet hebben geuit en hoe de rechter van die wens op de hoogte kan zijn, wordt niet toegelicht in de MvT. Daarnaast is de bepaling dwingend geformuleerd, terwijl er allerlei redenen denkbaar zijn om af te zien van het bevel oproeping. Zo kan het slachtoffer dat 'om oproeping heeft verzocht' op een later moment afzien van aanwezigheid op een terechtzitting of daartoe niet in staat zijn. Bij dit laatste kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het slachtoffer dat emotioneel niet in staat is (ook niet op een later moment) om het spreekrecht uit te oefenen. De reden om het onderzoek ter terechtzitting dan toch door te laten gaan is dan niet zozeer 'een behoorlijke behandeling' (zoals in lid 2 staat) maar de

nieuwe feitelijke situatie. Zoals in de MvT ook wordt gesteld, ligt een hernieuwde oproeping dan niet voor de hand (p. 142).

Ook zal in sommige gevallen niet een schorsing, maar een onderbreking van het onderzoek ter terechtzitting voldoende kunnen zijn om het slachtoffer alsnog in staat te stellen op de terechtzitting aanwezig te zijn. Dan is een nieuwe oproeping niet noodzakelijk.

Als een slachtoffer wel goed is opgeroepen, maar niet verschijnt, is ook de vraag hoe dat moet worden uitgelegd; onder omstandigheden kan dit mogelijk worden geïnterpreteerd als verandering van de wens van het slachtoffer. Het is mogelijk dat als de dag van de zitting eenmaal daar is, dat het slachtoffer het toch te lastig vindt en besluit niet te gaan. De nieuwe bepaling impliceert dat dit in beginsel betekent dat de zitting niet doorgaat. Wat betreft de vraag of de oproeping correct is; de MvT (p.142) benadrukt dat het op de weg van de rechter ligt dit te controleren. De Raad wijst erop dat dit feitelijk onmogelijk is geworden door de invoering van het Besluit bescherming slachtoffergegevens²⁰ en dat de controle door de rechter er in de praktijk uit bestaat dat de rechter aan de officier van justitie vraagt of het slachtoffer correct is opgeroepen.

Gelet op het bovenstaande adviseert de Raad het tweede lid van artikel 4.2.18 ruimer te formuleren. Een al te strikte regeling zou bovendien tot het ongerijmde resultaat kunnen leiden dat het ‘aanwezigheidsrecht’ van het slachtoffer feitelijk beter beschermd wordt dan het aanwezigheidsrecht van de verdachte. Immers, als de verdachte correct is opgeroepen en zonder vermelding van reden niet verschijnt, wordt de zaak in beginsel gewoon behandeld.

3.5 Artikel 4.3.32 en 4.4.7 nSv (verstrekken uitspraak)

Op grond van artikel 4.3.32 nSv verstrekt de minister een kopie van het eindvonnis aan het slachtoffer dat een verzoek als bedoeld in artikel 1.5.4 nSv heeft gedaan, tenzij in het eindvonnis is bepaald dat dit ter bescherming van de belangen van degene ten aanzien van wie het eindvonnis is gewezen of van derden achterwege dient te blijven. In dat geval kan

²⁰ De AMvB op basis van artikel 149a, derde lid, Sv, waardoor de gegevens van het slachtoffer uit het dossier worden verwijderd. De rechter kan dus niet zien naar welk adres de oproeping is verstuurd en of dat een ander adres is dan eerder door het slachtoffer opgegeven en daar nadere vragen over stellen. Overigens heeft het OM besloten bij de implementatie van het besluit ook de gegevens van getuigen en deskundigen weg te laten; controle of zij correct zijn opgeroepen is daarmee ook feitelijk onmogelijk geworden. De rechter moet vertrouwen op de mededelingen van de officier van justitie daaromtrent.

datum 9 september
pagina 22 / 39

een geanonimiseerde kopie van het eindvonnis, een kopie van een deel van het eindvonnis of een uittreksel daarvan worden verstrekt.

Op grond van artikel 4.4.7, vijfde lid, nSv verstrekt de minister (zonder voorafgaand verzoek) "een kopie van het eindvonnis aan de benadeelde partij".

In het huidige wetboek is de verantwoordelijkheid om te beslissen over de verstrekking van vonnissen en arresten belegd bij de voorzitter (artikel 365 Sv, zie ten aanzien van de benadeelde partij ook nog artikel 366b Sv).

De Raad begrijpt uit de nieuw voorgestelde bepalingen dat de minister (en niet langer het gerecht of de officier van justitie) kopieën van uitspraken zal verstrekken aan slachtoffers (indien het slachtoffer een verzoek als bedoeld in artikel 1.5.4 nSv heeft gedaan) tenzij in de uitspraak door de rechter is bepaald dat dit achterwege dient te blijven. Als de rechter dat bepaald heeft, wie beslist dan of enkel een geanonimiseerde kopie, of een deel van het vonnis of een uittreksel daarvan wordt verstrekt? Is de gedachte dat dit ook in het vonnis is gepreciseerd? En kan het slachtoffer daar nog bezwaar tegen maken? De Raad adviseert de wettekst op dit punt te verduidelijken.

Kennelijk is bedoeld aan de benadeelde partij (via de route van artikel 4.4.7 nSv) altijd onverkort een kopie van het vonnis te verstrekken (MvT, p. 147) waarbij het gaat om een ongeanonimiseerde kopie van het vonnis. De Raad vraagt zich af of dit wenselijk is. Zou niet ook in die situatie denkbaar zijn dat de verstrekking van onderdelen van het vonnis achterwege wordt gelaten, bijvoorbeeld als daarin (privacy)gevoelige gegevens van andere slachtoffers worden vermeld? De Raad geeft als voorbeeld een grote misbruikzaak met tien benadeelde partijen. De benadeelde is alleen procespartij ten aanzien van de eigen vordering, maar ook de gegevens van de andere benadeelde partijen staan in het vonnis. Dan ligt het in de rede alleen een geanonimiseerde kopie van het vonnis te verstrekken aan de benadeelde partijen.

Verder wordt opgemerkt dat een verzoek om *informatie* via het wensenformulier niet zonder meer duidt op de behoefte bij het slachtoffer om een afschrift van het integrale vonnis of arrest te ontvangen. Daarnaast wordt dit formulier in een dusdanig vroeg stadium ingevuld, dat onzeker is of de wensen van het slachtoffer ten tijde van de uitspraak nog actueel zijn. De vraag rijst dus of het wensenformulier een geschikt middel is voor een verzoek om een afschrift van de uitspraak.

Tot slot vraagt de Raad over dit onderdeel aandacht voor de benodigde gegevensverwerking bij het verstrekken van een kopie van het vonnis. In de MvT (p. 146) staat dat het CJIB de aangewezen organisatie is om de taak van het verstrekken van het vonnis op zich te nemen. Dit betekent dat er een stroom aan gegevens (een integraal vonnis bevat immers veel informatie over verdachte en (andere) slachtoffers, maar ook bijvoorbeeld over getuigen, deskundigen en verbalisanten) zal gaan van de Rechtspraak

naar een uitvoeringsinstantie die primair over de *executie* van strafrechtelijke beslissingen gaat. Dit baart de Raad zorgen. Het lijkt daarbij op grond van de artikelen 4.3.32 nSv en artikel 4.4.7, vijfde lid, nSv niet alleen te gaan over gegevens van onherroepelijke vonnissen en arresten, maar ook over gegevens van niet-onherroepelijke vonnissen en arresten. De Raad vraagt zich af hoe dit zich verhoudt tot de primaire taak van het CJIB, namelijk de executie van strafrechtelijke beslissingen. Daarnaast vraagt de Raad zich af of aan de vereisten van de Wjsg wordt voldaan waar het gaat om de gegevensverstrekking (afschrift vonnis) van de Rechtspraak aan het CJIB. In het verlengde daarvan vraagt de Raad zich af of de verstrekking door de minister van niet-onherroepelijke vonnissen aan de benadeelde partij gevolgen kan hebben voor het in bepaalde gevallen zelfstandig in te stellen hoger beroep door de benadeelde partij en de termijn waarbinnen dit zal moeten gebeuren.²¹

3.6. Artikel 5.4.34 e.v. en artikel 5.4.4 NSv (benadeelde partij in hoger beroep)

In artikel 5.4.34 e.v. nSv worden de mogelijkheden uitgewerkt van de benadeelde partij om zich in hoger beroep opnieuw te voegen dan wel om zelfstandig hoger beroep tegen een afwijzende beslissing op de vordering tot schadevergoeding in te stellen.

De Raad vraagt in dit verband aandacht voor het volgende.

3.6.1 Intrekken hoger beroep en de gevolgen voor de benadeelde partij

De verdachte wordt in zijn bestaande mogelijkheden om een eenmaal ingesteld hoger beroep in te trekken in het nieuwe Wetboek van Strafvordering beperkt. Nu kan dat tot de aanvang van de behandeling van het hoger beroep (artikel 453, eerste lid, Sv), straks kan dat alleen nog maar tot een week nadat de kennisgeving van de ontvangst van de processtukken aan de verdachte is betekend (artikel 5.4.5 nSv). Een verschil met de huidige regeling is bovendien dat het mogelijk is dat de benadeelde partij de vordering aanzienlijk verhoogt in hoger beroep (artikel 5.4.34, derde lid). Als de termijn van artikel 5.4.5 nSv is verlopen, kan de verdachte dan niet besluiten het hoger beroep in te trekken om er zo voor te zorgen dat de schadevergoedingsmaatregel niet enorm wordt verhoogd. De Raad begrijpt de regeling zo dat ook als het OM en de verdachte het hoger beroep intrekken, dat de vordering benadeelde partij dan alsnog zelfstandig wordt behandeld, als de benadeelde partij zelfstandig hoger beroep heeft ingesteld. Wat is de gang van zaken, als de benadeelde partij geen beroep heeft ingesteld, maar zich opnieuw heeft gevoegd in hoger beroep en dat beroep door OM en/of verdediging wordt ingetrokken? Vervalt de voeging dan of wordt dat omgezet in een zelfstandig hoger beroep en wordt de vordering alsnog behandeld? De Raad adviseert dit nader toe te lichten in de MvT.

²¹ Zie § 3.5.2 van dit advies.

3.6.2 Start van de beroepstermijn voor de benadeelde partij

In artikel 5.4.38 lid 1 staat dat voor de benadeelde partij die hoger beroep instelt tegen een afwijzing van haar vordering geldt dat het hoger beroep binnen twee weken na de uitspraak van het vonnis moet zijn ingesteld. Als de Raad het goed begrijpt, begint die termijn dus direct te lopen en dus niet pas nadat de benadeelde voor de eerste keer kennis heeft genomen van de uitspraak.

Als de benadeelde partij pas na verloop van de beroepstermijn op de hoogte raakt van het vonnis, kan hij mogelijk nog een beroep doen op artikel 5.1.3, tweede lid, nSv, dat bepaalt dat een rechtsmiddel toch ontvankelijk is indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de desbetreffende procespartij in verzuim is geweest.

Voor de verdachte is de regeling genuanceerder. Ook daar is de hoofdregel dat beroep moet worden ingesteld binnen twee weken na de uitspraak van het vonnis. Dit geldt blijkens artikel 5.4.2 nSv echter alleen als ervan uit mag worden gegaan dat de datum van de uitspraak bij de verdachte bekend was. Dat vereiste wordt voor de benadeelde partij niet gesteld. De Raad adviseert dit verschil toe te lichten, nu immers wat betreft het zelfstandig hoger beroep de benadeelde partij evengoed procespartij is.

3.6.3 Beperkt hoger beroep door de verdachte

Voorts vraagt de Raad aandacht voor de situatie waarin de verdachte het hoger beroep tegen "het eindvonnis" op grond van 5.4.4 nSv beperkt tot een of meer gevoegde feiten, niet zijnde het feit waarop een door de eerste rechter afgewezen vordering tot schadevergoeding van de benadeelde partij ziet, terwijl de benadeelde partij wil opkomen tegen die afwijzende beslissing. De bewezenverklaring van feiten die door het beperkt appel van de verdachte in hoger beroep niet meer aan de orde zijn, is daarmee definitief. Moet artikel 5.4.35, tweede lid, nSv zo worden begrepen dat het zelfstandig hoger beroep van de benadeelde partij tegen de afwijzing van vordering óók in dit geval als een voeging in de zin van artikel 5.4.34 nSv wordt aangemerkt? Of zal in dit geval in hoger beroep sprake zijn van twee afzonderlijke procedures die uitmonden in twee afzonderlijke uitspraken? De Raad adviseert deze situatie in de MvT nader toe te lichten.

3.6.4 Benodigde informatie in hoger beroep

Tot slot, er kan sprake zijn van een mondeling vonnis dat niet is uitgewerkt (artikel 4.5.8 nSv). Het is van belang dat de appelrechter die alleen nog over de vordering oordeelt, ook beschikt over de tekst van de bewezenverklaring, bewijsmiddelen en motiveringen van de eerste rechter. Klopt de constatering van de Raad dat het zelfstandig hoger beroep heeft te gelden als gewoon rechtsmiddel (artikel 5.1.2 nSv juncto boek 5, hoofdstuk 4) en dat daarom op grond van artikel 4.5.8 lid 2 nSv het eindvonnis in het proces-verbaal van de

terechtzitting wordt aangetekend en dat op die manier de appelrechter beschikt over de benodigde stukken? De Raad adviseert dit nader toe te lichten.

4. Herstelrecht waaronder mediation

Na een geslaagde mediation kan de rechter bijzondere voorwaarden stellen bij zijn verklaring dat het onderzoek is geëindigd. Het achtste lid van artikel 1.11.2a nSv houdt hierover in:

"8. De rechtbank verbindt aan de gestelde bijzondere voorwaarden een termijn van ten hoogste een jaar."

Uit de MvT (p. 86) volgt dat aansluiting is gezocht bij de regeling van de proeftijd, maar waaruit volgt wanneer de termijn aanvangt en eindigt? Loopt de termijn ook gedurende de tijd dat de verdachte "rechts zijn vrijheid is ontnomen" (vgl. de regeling van de proeftijd)? Wat gebeurt er als een rechtsmiddel wordt ingesteld? Die mogelijkheid lijkt niet te worden uitgesloten (vgl. bijvoorbeeld 5.4.1 nSv). De Raad adviseert om het Wetsvoorstel en de MvT op dit punt te verduidelijken.

Verder verdient het aanbeveling om in de MvT aandacht te besteden aan de vraag wie toezicht houdt op de bijzondere voorwaarden. Dat zal namelijk niet in alle gevallen de reclassering zijn. Voor die situaties staat in artikel 1.11.2a lid 9 dat als vanwege de aard van een gestelde bijzondere voorwaarde reclasseringstoezicht niet is aangewezen, de rechtbank een andere instelling of persoon als bedoeld in artikel 7.2.1, derde lid, opdracht kan geven toezicht te houden. De Raad adviseert om in de MvT voorbeelden te geven van dergelijke situaties en instellingen.

Wat betreft de onbepaalde (vrij te bepalen) voorwaarde 'het gedrag van de verdachte betreffende' heeft de Raad bezwaren tegen het feit dat deze ook kan worden opgelegd door de officier van justitie (artikel 1.11.2a lid 6 onder d nSv). Uit het Wetsvoorstel blijkt niet welke gedragsinterventies mogelijk zijn en welke inbreuken op de persoonlijke levenssfeer (of andere grondrechten) daarbij gemaakt kunnen worden. Gezien de mogelijke vergaande inbreuk op vrijheden, zou het beter zijn het opleggen van deze onbepaalde voorwaarde alleen mogelijk te maken voor de rechter.²²

De Raad begrijpt uit artikel 1.11.2 in samenhang met artikel 1.11.2a nSv dat de bevoegdheid van de officier van justitie om (zelfstandig) te verwijzen ten behoeve van mediation alleen aan de orde is zolang het onderzoek ter terechtzitting nog niet is aangevangen (vgl. art. 1.11.2a, eerste lid, nSv). Na aanvang van het onderzoek ter

²² Vgl de opmerkingen die de Raad maakte over de voorwaarden die kunnen worden verbonden aan de voorwaardelijke strafbeschikking: Advies van 17 oktober 2024, p. 12 (2024/34 - [Wetgevingsadvies 2024 | Rechtspraak](#))

terechtzing beslist de rechter hierover, al dan niet op vordering van de officier van justitie. In de MvT (p. 53) staat hierover het 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).” Hieruit zou ten onrechte kunnen worden afgeleid dat ook na aanvang van het onderzoek op de terechtzitting de officier van justitie ambtshalve de zaak kan verwijzen ten behoeve van mediation. De Raad adviseert het Wetsvoorstel en de MvT op dit punt te verduidelijken.

5. Overige opmerkingen

5.1 Artikel 4.1.4, tiende lid, nSv (Beweging naar voren, motie Ellian/Sneller, Kamerstukken II, 2024/25, 36327, nr. 66)

Tijdens de parlementaire behandeling van de Eerste Vaststellingswet van het nieuwe Wetboek van Strafvordering is een motie aangenomen waarin de regering wordt verzocht om bij de Tweede Aanvullingswet de beweging naar voren duidelijk te verankeren. Naar aanleiding daarvan wordt voorgesteld om een tiende lid aan artikel 4.1.4 nSv toe te voegen. De Raad merkt daarover het volgende op.

De motie is breder van opzet dan de uitwerking daarvan. Het verzoek van de opstellers van de motie is om de beweging naar voren duidelijker te verankeren. Daaraan lag (onder meer) ten grondslag de notie dat de rechter-commissaris geen mogelijkheden heeft om consequenties te verbinden aan het te laat indienen van onderzoekswensen. Er is blijkens de MvT (p. 138) 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. Die keuze is volgens de Raad niet zonder meer begrijpelijk.

Hoewel het niet aan de rechter-commissaris is om al in de fase vóór de procesinleiding verzoeken definitief af te wijzen als deze buiten de door hem gestelde termijn zijn gedaan, betekent dat niet dat er niet een zekere sturende werking kan of moet uitgaan van de termijnen die de rechter-commissaris stelt. Een van de doelstellingen van de modernisering van het wetboek is het “*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*”.²³ Het streven naar een verkorting van de doorlooptijden, wat ook bijdraagt aan het vertrouwen in de Rechtspraak, komt niet terug in de opvolging van de motie, terwijl dit nadrukkelijk wordt gekoppeld aan de beweging naar voren: “*Deze voorstellen [waarmee wordt beoogd een «beweging naar voren» te bewerkstelligen] strekken ertoe de aansluiting tussen het opsporingsonderzoek en het onderzoek op de terechtzitting te verbeteren en te bevorderen*

²³ Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 22.

dat het onderzoek op de terechtzitting beter wordt voorbereid. Aldus kan de «beweging naar voren» bijdragen aan een verkorting van doorlooptijden en een voortvarende procesgang waarbij het opsporingsonderzoek zoveel mogelijk wordt afgerond voor de inhoudelijke behandeling op de terechtzitting.»²⁴ De beweging naar voren bestaat uit een samenstel van maatregelen, waaronder dat de rechter-commissaris langer bevoegd wordt. De situatie lijkt echter te worden dat de rechter-commissaris weliswaar langer bevoegd wordt, maar nauwelijks in positie wordt gebracht om daadwerkelijk en effectief regie te voeren en zo te kunnen bijdragen aan (onder meer) een verkorting van de doorlooptijden. Daarmee komt een belangrijke fase in de beweging naar voren, de fase tot aan de procesinleiding, op losse schroeven te staan. In feite wordt de voorzitter de spil in de beweging naar voren en niet (ook) de rechter-commissaris. Hierop duidt ook de passage MvT (p. 139): “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”. Van een echte beweging naar voren is dan nauwelijks sprake meer, los van de taakverzwaring van de voorzitter als gevolg hiervan.

De Eerste Vaststellingswet en de MvT bieden aanknopingspunten om de rechter-commissaris in positie te brengen, maar vereisen een aanscherping. De rechter-commissaris oefent zijn bevoegdheden uit onder andere in het belang van de voortgang van het opsporingsonderzoek (artikel 1.2.25, tweede lid, nSv). Niet ter discussie staat dat de officier van justitie en niet de rechter-commissaris de leiding over het opsporingsonderzoek heeft. Evenwel is, zo wordt overwogen, “voor een evenwichtig en vlot verloop van het onderzoek een desgewenst of zo nodig actief optredende rechter-commissaris nuttig”.²⁵ Deze regiefunctie van de rechter-commissaris komt niet goed uit de verf in de MvT bij de Tweede Aanvullingswet: “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 tussenzin “bijna steeds op vordering van de officier van justitie of op verzoek van de verdachte” getuigt van een zeer bescheiden opstelling van de rechter-commissaris, die niet past bij de versteviging van zijn rol in de beweging naar voren. Voor de actieve rol die de rechter-commissaris kan spelen om de gewenste beweging naar voren te realiseren, bestaat naar de mening van de Raad te weinig oog.

Titel 10.6 van Boek 2 gaat over de bewaking door de rechter-commissaris van de voortgang van het onderzoek. Deze titel begint met de opdracht van de officier van justitie om de verdachte én de rechter-commissaris na drie maanden in kennis te stellen van de stand van zaken in het onderzoek. De reden die hiervoor wordt opgevoerd, is als volgt: “Tevens wordt de rechter-commissaris beter in staat gesteld de voortgang van het opsporingsonderzoek te bewaken en deze waar nodig door de inzet van zijn bevoegdheden te bevorderen. Hij kan desgewenst de officier van justitie en de verdachte een termijn

²⁴ Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 26.

²⁵ Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 733.

stellen voor het opgeven van onderzoekswensen (artikel 2.10.65) of de verdachte en de officier van justitie oproepen voor een regiebijeenkomst (artikel 2.10.66).” Deze werkwijze veronderstelt een actiever optredende rechter-commissaris: zodra hij op de hoogte is van de stand van zaken, maakt hij de inschatting of de zaak zich (al) leent voor het voeren van regie en kan hij hiervoor de wettelijke regiebevoegdheden inzetten. Dat is een wezenlijk andere benadering dan vrijwel alleen (passief) acteren op vordering/verzoek van partijen. Overigens is de rechter-commissaris vaak al (enigszins of zelfs goed) bekend met de zaak, hetzij vanuit het opsporingsonderzoek (door het verlenen van machtigingen of het doorzoeken van een woning) hetzij vanuit de voorgeleiding (bevel bewaring), wat het maken van een inschatting vergemakkelijkt.

Het vroegtijdig voeren van regie is in bepaalde zaken ook goed mogelijk. Het klopt dat er dan nog geen procesinleiding is ingediend, er nog geen (formele) vervolgingsbeslissing is genomen en de verdachte nog niet beschikt over een (definitieve) tenlastelegging en een volledig procesdossier (MvT, p. 138-139). Daar staat tegenover dat, in geval van een kennisgeving stand van zaken, de verdachte zich in voorlopige hechtenis bevindt op grond van een verdenking van concrete strafbare feiten, er in die zaken over het algemeen tot vervolging wordt overgegaan en de officier van justitie ervoor zorgdraagt dat de verdachte kan kennisnemen van de beschikbare processtukken (artikel 2.10.64, tweede lid, nSv). Deze zaken liggen dus niet zo open als in de MvT wordt gesuggereerd. Zo kan een dossier in de kern al klaar zijn, maar is het nog wachten op een (niet essentieel) laatste rapport van forensisch onderzoek of een psychologisch of psychiatrisch rapport over de verdachte. Ook kan er, bij verdenking van meerdere strafbare feiten, sprake zijn van deeldossiers, waarvan sommige al afgerond zijn. Actief optreden van de rechter-commissaris in dergelijke situaties – al dan niet nadat er bij de officier van justitie op is aangedrongen (zoveel mogelijk) duidelijkheid te verschaffen over de tenlastelegging, de vervolgingsbeslissing en/of de processtukken – kan in een vroege fase helderheid scheppen en dat komt de doorlooptijd van de zaak ten goede.

Hoewel de rechter-commissaris bepaalde bevoegdheden heeft/krijgt om de voortgang van het onderzoek te bewaken, rijst de vraag hoe effectief deze bevoegdheden zijn. Ook hiervoor biedt de MvT bij de Eerste Vaststellingswet enige aanknopingspunten, zoals ook aangehaald in de MvT bij de Tweede Aanvullingswet: *“Op niet-naleving van een gestelde termijn staat op zichzelf geen sanctie. Doordat de rechter-commissaris de gestelde termijn wel bij de processtukken voegt, is deze te beschouwen als markeringspunt in het procesdossier, op basis waarvan later in het strafproces een beeld kan worden gevormd van gezette stappen in het vooronderzoek en genomen beslissingen of gemaakte afspraken over te verrichten onderzoek. Dit inzicht kan betrokken worden bij de afweging of een onderzoekswens in een later stadium nog gehonoreerd moet worden.”*²⁶ In dat laatste zit de crux: als bijvoorbeeld de verdediging niet voldoet aan een door de rechter-commissaris gestelde termijn, maar een getuigenverzoek pas op een later moment doet, terwijl dit

²⁶ Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 3, p. 791-792.

redelijkerwijs ook eerder had kunnen worden gedaan, dan mag dit meewegen bij de beoordeling van het later gedane verzoek, hetzij door de rechter-commissaris, hetzij door de voorzitter of de zittingsrechter. Het gaat om meewegen en dus niet om onverkort afwijzen of niet inwilligen. In die zin gaat het eerder om een prikkel dan om een sanctie, maar wel een prikkel die verder gaat dan een (in de kern) vrijblijvend stimuleren en faciliteren. In lijn met het voorgestelde artikel 4.1.4, tiende lid, zou een ‘goede reden’ of een ‘reden van voldoende gewicht’²⁷ kunnen worden verlangd van de verdediging waarom dit verzoek, ondanks een termijnstelling door de rechter-commissaris, niet eerder is gedaan. Door dit zo expliciet in de wet zelf op te nemen, en ook explicieter dan nu in de MvT, kan de termijnstelling door de rechter-commissaris meer effect sorteren en wordt daarmee de beweging naar voren in de fase vóór de procesinleiding sterker verankerd in de wet. Of sprake is van een ‘goede reden’ moet worden beoordeeld tegen de achtergrond van het recht op een eerlijk proces als bedoeld in artikel 6 EVRM. Daarmee kan volledig recht worden gedaan aan bijvoorbeeld het recht op het ondervragen van belastende getuigen, maar ook aan de (al dan niet gewijzigde) stand van zaken in het onderzoek en de processtrategie van de verdediging. Wat wel en niet als ‘goede reden’ kan worden aangemerkt, kan zich verder in de praktijk uitkristalliseren.

De Raad merkt op dat dit voorstel in lijn is met het eerder door het lid Ellian ingediende en niet aangenomen amendement²⁸ en voortbouwt op het arrest van de Hoge Raad van nadien (HR 14 oktober 2025, ECLI:NL:HR:2025:1519). Het is niet zo dat de rechter-commissaris hiermee de regie over het opsporingsonderzoek overneemt van de officier van justitie. Het geeft de rechter-commissaris alleen meer armslag om – naast het laagdrempelig stimuleren en faciliteren, vooral in zaken waarin partijen in de meewerkstand staan – de voortgang daadwerkelijk te bewaken en te bevorderen in zaken waarin onnodige vertraging optreedt of dreigt op te treden, conform de bedoeling van de kennisgeving stand van zaken en de termijnstelling als markeringspunt. Het doet ook niet af aan de beoordelingscriteria van onderzoekswensen en evenmin aan de in beginsel welwillende reactie van de rechter-commissaris en de voorzitter op die onderzoekswensen, want dat draagt allemaal bij aan het zittingsrijp maken van de zaak. Er wordt dus geen afbreuk gedaan aan de kwaliteit van de voorbereiding op de terechtzitting, maar er wordt – in het bijzonder in zaken van gedetineerde verdachten waarin de rechter-commissaris

²⁷ Vgl de opmerking over artikel 4.1.4 in de redactionele bijlage.

²⁸ *Kamerstukken II 2022/23, 36327, nr. 57.*

langer bevoegd is – wel nadrukkelijker ingezet op het belang van een tijdige berechting en verkorting van de doorlooptijden.

De Raad adviseert om de uitwerking van de motie Ellian/Sneller over het duidelijker verankeren van de beweging naar voren op basis van het voorgaande te heroverwegen.

5.2 Artikel 5.4.32 nSv (dadelijke uitvoerbaarheid)

In het advies over de Tweede Vastellingswet Sv²⁹ adviseerde de Raad om het uitgangspunt van HR 9 mei 2023³⁰ te codificeren. In dat arrest oordeelde de HR in r.o. 2.7.3: *‘Een redelijke wetsuitleg brengt mee dat een door het hof gegeven bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid van de door het hof opgelegde vrijheidsbeperkende maatregel van rechtswege in de plaats treedt van een door de rechtbank dadelijk uitvoerbaar verklaarde vrijheidsbeperkende maatregel. Het verdient in dat geval echter de voorkeur dat het hof het door de rechtbank gegeven bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid op grond van artikel 6:6:6 Sv opheft ter voorkoming van onduidelikheden bij de tenuitvoerlegging.’* In het nieuwe zesde lid van artikel 5.4.32 nSv wordt nu gecodificeerd dat het bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid van het hof inderdaad in de plaats treedt van het bevel van de rechtbank. De vraag is of het voor de helderheid nu alsnog nodig is dat het hof het eerdere bevel expliciet opheft.

Voorts werd in het arrest HR 9 mei 2023 ook aanbevolen dat de appelrechter in zijn uitspraak beveelt dat de tijd die de verdachte vóór de tenuitvoerlegging van het arrest onderworpen is geweest aan een dadelijk uitvoerbaar verklaarde vrijheidsbeperkende maatregel bij de uitvoering van de opgelegde vrijheidsbeperkende maatregel in mindering zal worden gebracht (r.o.2.7.2). De Raad adviseert ook die aanbeveling wettelijk te verankeren.

Ten slotte vraagt de Raad aandacht voor de situatie waarin in eerste aanleg bijzondere voorwaarden dadelijk uitvoerbaar zijn verklaard, waarna de appelrechter opnieuw bijzondere voorwaarden oplegt en dadelijk uitvoerbaar verklaart. Ook hiervoor zal artikel 5.4.32 nSv gelden: de dadelijke uitvoerbaarheid in hoger beroep treedt in de plaats van een bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid van de rechtbank. De verdachte kan ondertussen al geruime tijd te maken hebben gehad met een proeftijd waarin hij zich heeft moeten houden aan bijzondere voorwaarden. Wat betekent dit voor de maximale door het hof te bepalen proeftijd? En/of in hoeverre is de hiervoor bedoelde aftrek van toepassing op de door het

²⁹ Advies tweede vaststellingswet WvSv boeken, 2023/31, p.8

³⁰ ECLI:NL:HR:2023:637.

hof in zijn arrest te bepalen proeftijd? De Raad adviseert dit expliciet(er) in de wettekst te regelen of in elk geval toe te lichten in de MvT.

5.3 Artikel 6.1.41 en artikel 6.1.46 nSv (oproeping ouder)

Wanneer de vordering van de benadeelde partij wordt gedaan tegen een verdachte die jonger is dan 14 jaar, wordt deze geacht te zijn gericht tegen de ouders van de verdachte. In dat geval dient volgens het nSv óók een ouder die – wellicht mede vanwege het strafbaar feit – uit de ouderlijke macht is ontzet en niet meer met de opvoeding is belast, op grond van artikel 6.1.46 te worden opgeroepen.³¹ De ouder wordt dan, voor zover het de behandeling van de vordering van de benadeelde partij betreft, gelijkgesteld aan de verdachte.

De Raad vraagt zich af of het een juiste lezing is dat het bij de ouder zonder gezag die moet worden opgeroepen op grond van artikel 6.1.46 nSv meer specifiek alleen gaat om de ouder die ten tijde van het plegen van het feit nog wel gezag had en dus op grond van artikel 6:169 BW civielrechtelijk aansprakelijk is, maar ten tijde van de oproeping uit de ouderlijke macht is ontzet en niet meer met de opvoeding is belast.

Mocht deze lezing juist zijn, dan vraagt de Raad de toelichting op dit punt te verduidelijken.

Mocht deze lezing onjuist zijn, dan vraagt de Raad zich af hoe een en ander zich verhoudt tot artikel 6:169 BW. Daarnaast kan de situatie zich dan voordoen dat de minderjarige niet of nauwelijks contact heeft met de biologische ouder en dat de aanwezigheid van die ouder op de zitting niet in het belang van de minderjarige is.

Tot slot merkt de Raad op dat niet direct begrijpelijk is waarom ervoor is gekozen om het begrip ‘ouder’ te hanteren in zowel artikel 6.1.41 nSv als artikel 6.1.46 nSv. Hier wordt tweemaal het zelfde begrip gebruikt met een andere betekenis.³² Anders dan wordt beoogd (MvT, p. 169), kan dit in de praktijk juist tot onduidelijkheden leiden over wie moet worden opgeroepen.

5.4 Artikel 2.8.6 nSv (uitsstel en afstel van het melden van een kwetsbaarheid)

Als in het kader van de uitoefening van de hackbevoegdheid wordt gestuit op een onbekende kwetsbaarheid (gedefinieerd in artikel 2.8.6, tweede lid, nSv) moet dat gemeld worden aan de producent van de betreffende hardware en/of software. Op grond van artikel 2.8.6 nSv kan de officier van justitie bij een zwaarwegend opsporingsbelang en alleen met

³¹ Zie p. 1313 MvT bij de Eerste Vaststellingswet en p. 169 MvT bij dit Wetsvoorstel.

³² De ouder/ verzorger met gezag vs. de ouder (of voogd?) die aansprakelijk is voor de schulden van de minderjarige (en daarmee procespartij voor wat betreft de vordering).

voorafgaande machtiging van de rechter-commissaris bevelen dat die melding wordt uitgesteld of geheel achterwege blijft. Deze laatste mogelijkheid (afstel) is naar aanleiding van de eerste evaluatie van de Wet computercriminaliteit III opgenomen in het onderhavige Wetsvoorstel. De Raad is positief over het opnemen van deze mogelijkheid in de wet.

In de MvT wordt vermeld dat uitstel of afstel van de meldplicht cruciaal kan zijn voor het slagen van een opsporingsonderzoek. Tegelijkertijd geldt dat door uitstel en zeker door afstel van het doen van de melding een (potentieel zeer ernstig) maatschappelijk veiligheidsrisico bewust in stand wordt gelaten. Het opsporingsbelang prevaleert (tijdelijk) boven het maatschappelijk belang bij digitale weerbaarheid. Door het niet melden van de kwetsbaarheid kan deze immers niet worden ‘gepatched’ door de producent/ ontwikkelaar, zodat misbruik door derden een reële mogelijkheid is. De Raad brengt naar voren dat in de MvT niet op dit aspect wordt ingegaan.

Ook kan de vraag worden gesteld of de mogelijkheid tot afstel niet duidelijker als een *ultimum remedium* zou moeten worden gepresenteerd en dat in de MvT wordt opgenomen dat in voorkomend geval zoveel mogelijk tot uitstel zou moeten worden overgegaan. Daarbij speelt een rol dat tegen een beslissing tot afstel geen rechtsmiddel openstaat³³ en onomkeerbaar is (bijvoorbeeld na verandering van inzicht over de (on)wenselijkheid daarvan).

Hoewel de Raad begrijpt dat de officier van justitie vanwege de afscherming van onderzoeksmethoden wellicht niet alle informatie kan verstrekken aan de rechter-commissaris, moet de rechter-commissaris wel voldoende informatie ontvangen om een goede afweging te maken tussen het zwaarwegende opsporingsbelang en het maatschappelijk belang bij (kort gezegd) digitale weerbaarheid. Als relevant voor de belangenafweging zouden kunnen worden genoemd: de aard van de software en de gebruikers daarvan (bijvoorbeeld: een door en voor criminelen ontwikkelde malware) en de kans op misbruik van de onbekende kwetsbaarheid door derden (statelijke actoren, cybercriminelen etc.). De Raad adviseert in de MvT nader uit te werken welke informatie de rechter-commissaris minimaal moet ontvangen.

Ten slotte verwijst de Raad naar de uitspraak van de rechter-commissaris in de rechtbank Den Haag van 1 januari 2013, ECLI:NL:RBDHA:2013:19764, die ziet op het huidige artikel 126ffa Sv. In deze beslissing is overwogen dat de relatieve bevoegdheid niet duidelijk is geregeld in de wet. De vordering wordt immers niet altijd gedaan in het kader van de opsporing van strafbare feiten. De Raad adviseert de relatieve bevoegdheid nader te preciseren.

³³ Op grond van artikel 2.8.23 nSv kan de officier van justitie beroep instellen tegen de afwijzing van de rechter-commissaris van een vordering tot een bevel als bedoeld in (onder meer) artikel 2.8.6 nSv.

IT-GEVOLGEN

Met name de introductie van de mogelijkheid om bijzondere voorwaarden aan de eindezaaksverklaring te verbinden, heeft significante IT-impact. Dit effect zal worden verwerkt in de meerjarige implementatiebegroting.

WERKLAST

De Raad beperkt zich op dit moment tot het globaal beschrijven van de voorziene werklasteffecten als gevolg van voorliggend Wetsvoorstel. De onderwerpen die naar huidige inschatting werklasteffecten hebben, worden behandeld op basis van de volgorde van de MvT bij het Wetsvoorstel. Indien uw ministerie daar formeel om verzoekt, kan de Raad het beeld van de totale structurele kosten van het NWvSv voor de Rechtspraak actualiseren/herijken.

Bijstelling regeling functioneel verschoningsrecht

De Raad signaleert dat de wetgever met het Wetsvoorstel een draai maakt ten opzichte van de huidige toepassing van de jurisprudentielijn. Praktisch gevolg hiervan is dat de rol van de rechter-commissaris inzake het verschoningsrecht met de inwerkingtreding van het NWvSv (weer) kleiner wordt. Waarschijnlijk zorgt dit te zijner tijd voor een werklastvermindering voor de Rechtspraak. Hierbij merkt de Raad op dat verschillende rechtbanken op dit moment juist inzetten op uitbreiding van de capaciteit van de kabinetten R-C, onder andere vanwege de toenemende werklast inzake het verschoningsrecht. Naast het rechtstatelijke perspectief is het ook vanuit het werklastperspectief belangrijk om in ketenverband scherp(er) te krijgen wat het Wetsvoorstel praktisch betekent.

De codificatie van *Prokuratuur en Landeek*

De Raad signaleert dat het Wetsvoorstel voornamelijk codificatie van de jurisprudentie betreft, maar dat het Wetsvoorstel op specifieke onderdelen ‘strenger’ lijkt dan de jurisprudentie. Praktisch gevolg hiervan is dat de R-C op deze specifieke onderdelen een (extra) rol krijgt. Dit geldt o.a. voor de lijn van de rechterlijke toetsing bij het enkel maken van een kopie/image van de digitale inhoud van een smartphone en voor de machtigingsverzoeken in het kader van PNR-gegevens. Daarbij acht de Raad het voorstelbaar dat het bepaalde over de bevroezingsbevoegdheid en de noodgevalbevoegdheid *de facto* ook een werklastverzwaring voor de kabinetten R-C betekent. De Raad schat voorsnóg in dat het Wetsvoorstel op dit onderwerp betekent dat er structureel enkele duizenden extra machtigingsverzoeken per jaar door de R-C moeten worden behandeld.

Het slachtoffer

Het Wetsvoorstel betreft op dit onderwerp voornamelijk codificatie van de huidige praktijk. De Raad merkt hierbij wel op dat gevolg van het voorgestelde artikel 4.2.18 kan zijn dat vaker dan nu het geval is strafzaken worden onderbroken, aangehouden of geschorst omdat een benadeelde partij onverwacht niet ter zitting aanwezig is.

datum 9 september
pagina 34 / 39

CONCLUSIE

Het Wetsvoorstel stuit in zijn huidige vorm op een aantal bezwaren. De Raad voor de rechtspraak vraagt u daarom om het Wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen te verduidelijken en/of aan te passen.

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. R.C.C. van Leest
Lid Raad voor de rechtspraak

BIJLAGE: WETSTECHNISCH EN REDACTIONEEL COMMENTAAR

* Artikel VI onder T van de Eerste Aanvullingswet schrapt het originele artikel 6.4.13 waarmee de twee artikelen die daarop volgen worden hernummerd. In Boek 8 wordt meermaals naar het oude artikel 6.4.14 verwezen. Dat oude artikel 6.4.14 wordt echter na de wijziging door de Eerste Aanvullingswet hernummerd naar artikel 6.4.13. De Eerste Aanvullingswet wijzigt echter niets aan de verwijzingen in boek 8. Wellicht kan dat in dit Wetsvoorstel alsnog gecorrigeerd worden. Het gaat om de verwijzingen in de volgende artikelen: 8.2.24, 8.2.26, 8.5.33, 8.5.35, 8.6.6, 8.6.8, 8.7.15, 8.7.17.

*** Artikel 1.1.5 nSv (artikel 138 huidig Sv):**

- rechterlijke beslissingen (op en buiten de zitting) worden hier niet gedefinieerd (vgl. artikel 138 huidig Sv)
- door 1.1.8 (oud) nSv te verwerken in 1.1.5 lid 1 (nieuw) nSv (eindvonnissen/-arresten, tussenvonnissen/-arresten, uitspraken, op alfabetische volgorde samen met andere definities) en lid 3 (rechterlijke beslissingen) is het onderscheid tussen uitspraken (en overige) rechterlijke beslissingen minder duidelijk.

*** Artikel 1.5.7 lid 2 nSv**

Het gaat hier over informatie die voor het slachtoffer op verzoek dient te worden vertaald. Deze wijziging laat zich lastig lezen:

"2. 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."

Bedoeld is waarschijnlijk:

De vertaling die aan het slachtoffer wordt verstrekt omvat, voor zover zijn verzoek hierop betrekking heeft, tenminste de bij algemene maatregel van bestuur te bepalen onderdelen van de verzochte informatie als bedoeld in artikel 1.5.4, eerste lid, voor zover deze onderdelen van de verzochte informatie voor het slachtoffer noodzakelijk zijn om zijn rechten in het strafproces te kunnen uitoefenen.

Nota bene: in artikel 1.5.4 en 1.5.4a nSv wordt uitgegaan van nadere regels die "bij of krachtens algemene maatregel van bestuur" kunnen worden gesteld.

In de MvT bij dit artikel (p. 78 – onder kopje "O") loopt het tekstueel niet: "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)."

* Artikel OO bevat het voorgestelde **artikel 2.7.59**. Het eerste lid, eerste zin, laatste zinsnede luidt 'tenzij de rechter-commissaris anders beslist met overeenkomstige toepassing van artikel 2.7.61, eerste lid onderdelen b tot en met d. Dit moet zijn 'b tot en met c' of simpelweg 'b en c'. Sub d is komen te vervallen.

*** Artikel 4.1.4 en 5.4.11 nSv**

Het voorgestelde lid 10 van artikel 4.1.4 en 5.4.11 houdt telkens in:

"10. De voorzitter kan de verdachte verzoeken om binnen een door hem te bepalen termijn van ten minste een week kenbaar te maken of voor getuigen en deskundigen van wie de verdachte de oproeping niet 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. De verdachte wordt erop gewezen dat een bevestigend antwoord of het uitblijven van een antwoord kan worden aangemerkt als een afstand van het recht om te verzoeken dat de desbetreffende getuigen en deskundigen voor de terechtzitting worden opgeroepen en dat daarop alleen kan worden teruggekomen als daarvoor een goede reden wordt aangevoerd."

Dit artikellid betreft een uitwerking van de recente arresten HR 14 oktober 2025, ECLI:NL:HR:2025:1519 en HR 18 november 2025, ECLI:NL:HR:2025:1711. Het voorschrift zou echter ook kunnen zien op andere onderzoekswensen dan het horen van getuigen en deskundigen (vgl. inmiddels HR 2 juni 2026, ECLI:NL:HR:2026:820 m.b.t. verzoeken stekkende tot tegenonderzoek).

Wat betreft de 'goede reden' die op grond van lid 10 moeten worden aangevoerd nog het volgende. De aanduiding 'goede reden' voor het alsnog oproepen van getuigen/deskundigen kan verwarring veroorzaken met de terminologie 'good reasons' die ook wel wordt gebezigd in het kader van het niet (hebben kunnen) horen van een getuige.

In HR 14 oktober 2025, ECLI:NL:HR:2025:1519 overweegt de Hoge Raad onder meer:

*"3.6.1 In bepaalde gevallen mag van het openbaar ministerie en de verdediging worden verwacht dat wordt toegelicht waarom alsnog een getuigenverzoek wordt gedaan. Het gaat dan om het geval waarin a) het openbaar ministerie of de verdediging bij een onder 3.5 bedoelde gelegenheid desgevraagd uitdrukkelijk heeft aangegeven het niet nodig te vinden dat nader onderzoek wordt verricht, of het geval waarin b) aan het openbaar ministerie en de verdediging in een eerder stadium van de betreffende instantie uitdrukkelijk is gevraagd of zij onderzoekswensen hebben waarbij er op dat moment duidelijk op is gewezen dat het niet-opgeven van dergelijke wensen wordt opgevat als het niet hebben van die wensen, en op die vraag door het openbaar ministerie of de verdediging niet is gereageerd. **In deze gevallen mag van de betreffende procespartij worden gevergd dat, als zij in de betreffende aanleg alsnog een vordering of verzoek tot***

nader onderzoek (zoals een getuigenverzoek) doet, zij toelicht waarom zij terugkomt van het eerder ingenomen standpunt. Als gelegenheid is geboden voor zo'n toelichting, kan de rechter de vordering of het verzoek afwijzen op de grond dat een toelichting uitblijft. Als de betreffende procespartij wel zo'n toelichting geeft, moet de rechter beoordelen of de opgegeven redenen van voldoende gewicht zijn. Zijn die redenen volgens de rechter van onvoldoende gewicht, dan kan hij de vordering of het verzoek eveneens afwijzen.

3.6.2 Voor (de uitkomst van) die beoordeling door de zittingsrechter van de opgegeven redenen is van belang of er na het moment waarop het hiervoor onder a) of b) bedoelde geval zich heeft voorgedaan, sprake is van relevante nieuwe ontwikkelingen met betrekking tot (het verloop van de procedure en de mogelijke uitkomst van) de strafzaak. Het ligt op de weg van de betreffende procespartij om die nieuwe ontwikkelingen bij haar vordering of verzoek aan te duiden. Bij de beoordeling daarvan door de rechter speelt onder meer een rol of de betreffende procespartij bekend kon zijn met de in dit arrest genoemde consequenties van de procesopstelling zoals omschreven in de gevallen a) en b). Verder kan bij die beoordeling van belang zijn of de verdachte op het onder a) of b) bedoelde moment was voorzien van rechtsbijstand".

En:

"3.7.2 In 3.6 is beschreven dat de rechter aan het openbaar ministerie en de verdediging de eis kan stellen dat zij toelichten welke (nieuwe) ontwikkeling ertoe heeft geleid dat zij een vordering of verzoek tot (nader) onderzoek doen terwijl zij a) dat uitdrukkelijk niet al deden op een eerder moment waarop hun die mogelijkheid werd geboden, dan wel b) zij niet reageerden op de uitdrukkelijke vraag of zij nog onderzoekswensen hadden.

En onder 6 (samenvatting):

*"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. Bij die beoordeling is onder meer van belang of er na het hiervoor onder a) of b) bedoelde moment sprake is van relevante nieuwe ontwikkelingen met betrekking tot (het verloop van de procedure en de mogelijke uitkomst van) de strafzaak.**"*

Kort en goed zou kunnen worden aangesloten bij de terminologie die de Hoge Raad in dit arrest hanteert, namelijk: "een reden van voldoende gewicht".

*** 4.2.18 nSv**

Het tweede lid van artikel 4.2.18 nSv houdt in:

"2. De rechtbank kan van de oproeping afzien indien zij van oordeel is dat het belang van een behoorlijke behandeling van de zaak vergt dat het onderzoek direct wordt voortgezet en dit belang zwaarder weegt dan het belang van het slachtoffer of de spreekgerechtigde bij aanwezigheid op de terechtzitting."

Belangrijker dan het afzien van de oproeping, is dat de rechtbank kan afzien van de schorsing van het onderzoek.

*** Artikel 4.3.1 en 4.3.21 lid 2 nSv**

Artikel 4.3.1 nSv houdt in:

"De rechtbank onderzoekt op de grondslag van de tenlastelegging en naar aanleiding van het onderzoek op de terechtzitting de geldigheid van de tenlastelegging, haar bevoegdheid tot kennisneming van het tenlastegelegde feit, de ontvankelijkheid van de officier van justitie en de mogelijkheid om het onderzoek te beëindigen op grond van mediation."

Artikel 4.3.2 nSv houdt in:

"Indien het onderzoek op grond van artikel 4.3.1 daartoe aanleiding geeft, spreekt de rechtbank (...) de verklaring dat het onderzoek is geëindigd op grond van mediation uit."

Artikel 4.3.21 nSv luidt:

*"1. Het eindvonnis bevat de beslissing van de rechtbank op de vragen die in de artikelen 4.3.1 en 4.3.3 zijn vermeld.
2. In afwijking van het eerste lid bevat het eindvonnis geen beslissing over het beëindigen van het onderzoek op grond van mediation, die in artikel 4.3.2 is vermeld, indien de mogelijkheid van mediation geen deel heeft uitgemaakt van het onderzoek op de terechtzitting."*

De Raad begrijpt deze bepalingen zo dat de rechter telkens in zijn uitspraak de beslissingen over deze voorvragen opneemt (zowel positief als negatief). Dat is in de praktijk niet (bij elk gerecht) gebruikelijk. Zo wordt wel de nietigheid van de dagvaarding vermeld, maar niet steeds de geldigheid daarvan.

Nieuw is ook dat "de mogelijkheid om het onderzoek te beëindigen op grond van mediation" als voorvraag wordt toegevoegd. In voorkomende gevallen zal mediation - of in ieder geval het onderzoek geëindigd verklaren op grond van mediation – in het geheel niet aan de orde (moeten) zijn. Zo ook de MvT op p. 143.

Volgens artikel 4.3.21 lid 1 nSv dient de rechter een beslissing (na/over het onderzoek naar de mogelijkheid om het onderzoek te beëindigen op grond van mediation) in zijn uitspraak te vermelden tenzij ingevolge 4.3.21 lid 2 nSv "de mogelijkheid van mediation" geen deel heeft uitgemaakt van het onderzoek ter terechtzitting". Die tekst lijkt op het eerste oog wat tegenstrijdig met artikel 4.3.1 dat steeds zo'n 'onderzoek' verplicht stelt.

datum 9 september
pagina 39 / 39

Bovendien spreekt artikel 4.3.21. lid 1 nSv van "de mogelijkheid van mediation" en artikel 4.3.1 nSv van "de mogelijkheid om het onderzoek te beëindigen op grond van mediation".

Uit de MvT, p. 143 kan worden afgeleid dat wordt onderkend dat in sommige gevallen mediation niet aan de orde zal (kunnen) zijn en daarom wordt het onevenredig geacht om in elk eindvonnis een beslissing over de mogelijkheid tot het beëindigen van het onderzoek op grond van mediation op te nemen.

Zou dan niet beter in artikel 4.3.1 nSv kunnen worden verduidelijkt dat de rechter uitsluitend in de zaken die zich daarvoor lenen - waarin mediation is beproefd, of beter: waarin een beproefde mediation is geslaagd - onderzoek doet naar de mogelijkheid "om het onderzoek te beëindigen op grond van mediation"?

* **Artikel 5.4.36b nSv** In artikel 5.4.36b nSv wordt verwezen naar artikel 4.4.62 lid 4 nSv. Bedoeld zal zijn te verwijzen naar artikel 4.2.62 lid 4 nSv.

* **Artikel 5.4.36c lid 4 nSv en 5.4.29 lid 5 nSv**

* Uit de tekst van artikel 5.4.36c lid 4 nSv in samenhang met artikel 5.4.29 lid 5 nSv lijkt te volgen dat ook bij een zelfstandig hoger beroep van de benadeelde partij de mogelijkheid bestaat om het vonnis geheel te vernietigen, terwijl bedoeld zal zijn alleen de beslissingen die samenhangen met de in artikel 5.4.36c lid 3 nSv bedoelde beslispunten.