

# OPENBAAR MINISTERIE

College van procureurs-generaal  
Voorzitter

Postbus 20305, 2500 EH Den Haag

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Prins Clauslaan 16

2595 AJ Den Haag

T

www.om.nl

Postbus 20301  
2500 EH DEN HAAG

Datum 24 juli 2018  
Onderdeel  
Ons kenmerk  
Uw kenmerk  
Bijlage(n)  
Onderwerp Advies wetsvoorstel tot vaststelling van Boek 6 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (Bijzondere regelingen)

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden.

Op 30 november 2017 heeft u, namens de minister van Justitie en Veiligheid en de minister voor Rechtsbescherming, de tweede tranche van het wetgevingsprogramma Modernisering van het Wetboek van Strafvordering ter advisering verzonden aan de organisaties en adviesorganen betrokken bij de strafrechtspleging. Deze tweede tranche bestaat uit het conceptwetsvoorstel Vaststellingswet Boek 3 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (Beslissingen omtrent vervolging), het conceptwetsvoorstel Vaststellingswet Boek 4 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (Berechting), het conceptwetsvoorstel Vaststellingswet Boek 5 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (Rechtsmiddelen) en het conceptwetsvoorstel Vaststellingswet Boek 6 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (Bijzondere regelingen).

Het College van procureurs-generaal heeft met bijzondere belangstelling kennisgenomen van deze tweede tranche en is gaarne bereid daarover te adviseren. Het College heeft er opnieuw voor gekozen om per Boek een afzonderlijk advies op te stellen. Het onderhavige advies heeft betrekking op het Wetsvoorstel tot vaststelling van Boek 6 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (Bijzondere regelingen).

Het wetsvoorstel tot vaststelling van Boek 6 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering bevat voorschriften die afwijkend zijn van of aanvullend zijn op de

reguliere strafvorderlijke regels. Deze voorschriften zijn thans grotendeels te vinden in het Vierde Boek, Eenige rechtsplegingen van bijzondere aard.

Het College zal het advies over Boek 6 afsluiten met enkele conclusies over het traject van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering. Net als bij de advisering over de Boeken 1 en 2 komt het College tot de conclusie dat, ondanks de opmerkingen en – soms forse – kritiek van het College, de voorstellen voor de praktijk waardevolle elementen bevatten.

### **Voorzieningen vanwege de persoon van de verdachte**

#### *Jeugdigen en jongvolwassenen (titel 1.1 t/m 1.1.4)*

De huidige regeling voor de strafvordering voor jeugdigen en jongvolwassenen wordt grotendeels ongewijzigd opgenomen in Hoofdstuk 1 van Boek 6. Er worden een paar wijzigingen voorgesteld die onderverdeeld kunnen worden in drie onderwerpen. In de eerste plaats worden enkele versterkingen aangebracht in de processuele rechten van de jeugdigen, waaronder een meer uitgebreide regeling voor de rol van de ouder en een regeling voor registratie van politieverhoren van minderjarigen. In de tweede plaats wordt het in 2014 ingevoerde adolescentenstrafrecht (*Stb.* 2013, 485) op onderdelen gewijzigd door voor te stellen aan deze categorie jongvolwassenen aanvullende procedurele rechten toe te kennen die overeenkomen met de bijzondere rechten die toekomen aan jeugdige verdachten. Ten derde worden voorstellen gedaan voor overheveling van processuele bepalingen uit het Wetboek van Strafrecht naar het Wetboek van Strafvordering. Het gaat dan in het bijzonder om de bepalingen inzake de Haltafdoening en de strafbeschikking bij jeugdige verdachten. Het gaat hierbij om buitengerechtelijke afdoeningsvormen die, ook naar het oordeel van het College, thuishoren in het Wetboek van Strafvordering.

In de memorie van toelichting wordt medegedeeld dat in de thans voorgestelde regeling nog niet de tekst is verwerkt van het voorstel tot implementatie van richtlijn 2016/800/EU over de toekenning van procesrechten aan kinderen die verdachte zijn in een strafprocedure. Deze richtlijn wordt met een afzonderlijk wetsvoorstel geïmplementeerd en zal uiterlijk bij de in het kader van de modernisering voorziene Invoeringswet worden doorgevoerd in het Wetboek van Strafvordering. Het College heeft bij brief van 24 januari 2018, kenmerk WBOM/17771, geadviseerd over dit wetsvoorstel.

Slechts in algemene termen wordt in de memorie van toelichting geschetst wat het implementatiewetsvoorstel zal gaan betekenen voor de regeling in het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Op onderdelen zullen de bepalingen van deze

implementatiewet meer bescherming bieden aan jeugdigen dan de regeling die nu in Boek 6 wordt voorgesteld. Het College vraagt zich af waarom deze bepalingen niet worden genoemd. Ten behoeve van een afgewogen oordeel over de gehele regeling voor jeugdigen en jongvolwassenen in Boek 6 verdient het aanbeveling om, eventueel in een kader, de relevante bepalingen van het voorstel tot implementatie van richtlijn 2016/800/EU op te nemen.

*Afdeling 6.1.1.2 Verdachten die ten tijde van het strafbare feit nog niet de leeftijd van twaalf jaar hebben bereikt.*

In de artikelen 6.1.1.2.1 en 6.1.1.2.2 wordt in een regeling voorzien voor verdachten die ten tijde van het begaan van het strafbare feit nog niet de leeftijd van twaalf jaar hebben bereikt, de zogeheten twaalf-minners. In beide artikelen wordt deze categorie aangeduid met 'de verdachte', hetgeen in artikel 6.1.1.2.1 leidt tot de bepaling: "De verdachte kan niet worden vervolgd." Uit de titel van Afdeling 6.1.1.2 moet dan vervolgens worden afgeleid dat met 'de verdachte' een persoon jonger dan twaalf jaar wordt bedoeld. In de memorie van toelichting staat alleen dat de voorgestelde bepalingen inhoudelijk overeenkomen met bestaande bepalingen. Deze constructie is onduidelijk en in strijd met het voornemen om in het moderne Wetboek van Strafvordering heldere teksten op te nemen. Het College stelt voor om in artikel 6.1.1.2 de formulering van het huidige artikel 486 Sv over te nemen, waarin klip en klaar staat dat niemand strafrechtelijk kan worden vervolgd wegens een feit, begaan voordat hij de leeftijd van twaalf jaar heeft bereikt.

*Afdeling 6.1.1.3 Verdachten die ten tijde van het strafbare feit de leeftijd van twaalf jaar maar nog niet die van achttien jaar hebben bereikt.*

Alvorens op een enkele bepaling in deze afdeling in te gaan merkt het College op dat een belangrijke bepaling uit het huidige Wetboek van Strafvordering, artikel 493 lid 3 Sv, in deze afdeling wordt gemist. In deze bepaling staat dat tot het ondergaan van in verzekeringstelling of hechtenis elke daartoe geschikte plaats kan worden aangewezen. Deze bepaling is van belang omdat dit de praktijk in staat stelt bij de plaatsing van de jeugdige verdachte zoveel mogelijk rekening te houden met zijn persoon en omstandigheden. Zoals afdeling 6.1.1.3 nu is geformuleerd heeft het zonder aanvullende regeling tot gevolg dat thuisdetentie of detentie op een andere geschikte plaats niet meer toegestaan zou zijn. Mocht artikel 493, lid 3, Sv behoren tot de bepalingen die terugkomen in Boek 8, zoals op pagina 16 van de memorie van toelichting wordt gesuggereerd, dan adviseert het College om dit voor alle duidelijkheid in de memorie van toelichting bij Boek 6 te vermelden.

In artikel 6.1.1.3.1.4 wordt de duur van de gevangenneming of gevangenhouding geregeld. Het bevel is ingevolge het eerste lid van kracht gedurende een door de rechtbank te bepalen termijn van ten hoogste een maand. Ingevolge het derde lid kan het bevel telkens voor een maand worden verlengd, maar de duur van de gevangenneming of gevangenhouding en de verlengingen daarvan mogen tezamen een periode van een jaar niet te boven gaan. Het College meent dat deze bepaling onvoldoende recht doet aan het internationaal aanvaarde beginsel, zoals opgenomen in de eerder genoemde richtlijn 2016/800/EU en in artikel 37 IVRK, dat de vrijheidsbeneming van een jeugdige slechts als uiterste maatregel en voor een zo kort mogelijke passende duur wordt opgelegd. Het College adviseert om dit uitgangspunt in het eerste lid van artikel 6.1.1.3.1.4 op te nemen en het artikel te laten aanvangen met de zin: "Het bevel tot gevangenneming of gevangenhouding wordt als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur opgelegd." Waarna in de daaropvolgende uitwerking in het artikel de maximum termijnen kunnen worden genoemd.

In artikel 493 lid 1 Sv wordt bepaald dat als de rechter de voorlopige hechtenis beveelt, hij tevens dient na te gaan of de tenuitvoerlegging van het bevel, hetzij onmiddellijk, hetzij na een bepaald tijdsverloop, kan worden geschorst. Het College merkt op dat deze bepaling niet terugkeert in afdeling 6.1.1.3. In de memorie van toelichting ontbreekt een uitleg over de vraag waarom deze keuze wordt gemaakt. Indien dit een gevolg is van de voorgestelde regeling over de voorlopige hechtenis in de consultatieversie van Boek 2, waarbij het uitgangspunt is dat eerst moet worden gezocht naar alternatieven alvorens voorlopige hechtenis wordt toegepast, dan verdient het aanbeveling dit te expliciteren in de memorie van toelichting bij Boek 6. Hierbij merkt het College overigens op dat het schorsen van de voorlopige hechtenis nog iets anders is dan het zoeken naar een alternatief voor de voorlopige hechtenis. De schorsing van de voorlopige hechtenis kan namelijk ook zijn gelegen in andere oorzaken dan het vinden van een alternatieve oplossing.

In artikel 6.1.1.3.2.2 lid 3 wordt bepaald, overeenkomstig de tweede volzin van het huidige artikel 77f lid 2 Sr, dat indien de taakstraf bestaat uit een werkstraf deze wordt verricht binnen een termijn van vier maanden en indien de werkstraf bestaat uit een leerstraf deze wordt verricht binnen een termijn van zes maanden. In artikel 77f lid 2 Sr is echter ook bepaald dat artikel 77m lid 9 Sr van overeenkomstige toepassing is. Artikel 77m lid 9 Sr bepaalt dat de termijnen worden verlengd met de tijd dat de veroordeelde uit andere hoofde rechtens zijn vrijheid is ontnomen alsmede met de tijd dat hij ongeoorloofd afwezig is. Het

College vraagt zich af waarom deze bepaling in het wetsvoorstel niet mee wordt genomen.

Meer in het algemeen vraagt het College aandacht voor het feit dat de genoemde termijnen in de praktijk als te knellend worden ervaren en dat er behoefte bestaat aan een mogelijkheid om de termijnen van vier respectievelijk zes maanden te verlengen. Het komt regelmatig voor dat door onvoorziene omstandigheden of overmacht buiten de schuld van de jeugdige, denk aan omstandigheden in de familiesfeer of het feit dat de gewenste leerplaats nog niet beschikbaar is, de werkstraf niet binnen de voorgeschreven termijn kan worden verricht. Dat kan tot gevolg hebben dat in deze gevallen alsnog bij de rechter moeten worden aangebracht. Het College wil ervoor pleiten dat de tweede volzin van artikel 22c lid 3 Sr, van overeenkomstige toepassing wordt verklaard. Dat zou het openbaar ministerie de mogelijkheid bieden om ambtshalve of op verzoek van de veroordeelde de termijn met eenzelfde termijn te verlengen.

Artikel 495 Sv wordt ondergebracht in artikel 6.1.1.3.3.1. In het eerste lid, onderdeel a, wordt bepaald dat indien de zaak een misdrijf betreft, deze voor berechting bij de enkelvoudige kamer wordt aangebracht, tenzij behandeling door een meervoudige kamer is aangewezen omdat naar het aanvankelijk oordeel van de officier van justitie jeugddetentie dient te worden opgelegd waarvan het onvoorwaardelijk deel de drie maanden overstijgt. In het huidige recht, zie artikel 495 lid 2 Sv, geldt een termijn van zes maanden jeugddetentie. Het College meent dat deze verandering in de memorie van toelichting moet worden toegelicht.

*Personen met een psychische stoornis, een verstandelijke dan wel fysieke beperking of een ziekte (titel 1.2)*

In het conceptvoorstel zijn de regelingen van de huidige artikelen 509a tot en met 509c Sv en artikel 16 Sv samengebracht in een nieuwe regeling in Titel 1.2. De voorgestelde regeling strekt ertoe het recht op een eerlijk proces te waarborgen voor deze bijzondere categorie verdachten. Er dienen compenserende maatregelen te worden genomen en in het uiterste geval moet de vervolging worden beëindigd. Indien de berechting reeds is aangevangen kan deze (tijdelijk) geschorst worden en als aannemelijk is dat de verdachte niet binnen een afzienbare termijn, ook niet door het nemen van compenserende maatregelen, voldoende in staat zal zijn om het proces tegen hem te begrijpen en hieraan deel te nemen eindigt de berechting met het uitspreken van de niet-ontvankelijkheid van de officier van justitie.

In de toelichting op het nieuwe voorstel wordt terecht opgemerkt dat in feite sprake is van een glijdende schaal tussen de maatregelen die mogelijk zijn op grond van de regeling van de artikelen 509a e.v. en de regeling van artikel 16 Sv. Eerst wordt gekeken of compenserende maatregelen mogelijk zijn op grond waarvan de aangevangen vervolging (in de zin van het huidige wetboek) kan worden voortgezet of dat die vervolging, al dan niet tijdelijk, moet worden stilgelegd. Dat laatste geschiedt dan omdat een eerlijk proces op dat moment niet kan plaatsvinden. In sommige gevallen is voorzienbaar dat de toestand van de verdachte zodanig is dat hervatting ook niet meer zal plaatsvinden. In andere gevallen heeft de schorsing een tijdelijk karakter. Als de toestand van de verdachte voldoende verbetert kan het proces, al dan niet met compenserende maatregelen voor de verdachte, worden hervat. In dit wettelijk systeem is het altijd de rechter die, aan de hand van verklaringen van deskundigen en uiteraard de eigen waarneming, de beslissing tot schorsing van de vervolging neemt.

Het College onderschrijft de nu voorgestelde regeling op hoofdlijnen, evenals de uitbreiding ten opzichte van de huidige regeling met 'fysieke beperking en ziekte', en merkt het volgende op.

Met de inwerkingtreding per 1 maart 2017 van artikel 28b Sv, is de positie van de kwetsbare verdachte versterkt, door de verplichte toevoeging van een raadsman nadat is besloten tot het ophouden van de verdachte voor nader onderzoek. Deze versterking bevordert dat tijdig bij de onderzoekende opsporingsinstantie onderkend wordt dat bij een betreffende verdachte compenserende maatregelen nodig zijn. De officier van justitie zal ook bij het nemen van een vervolgingsbeslissing, dus voorafgaand aan de daadwerkelijke vervolging,

signalen over een aanwezige stoornis, beperking of ziekte van de verdachte betrekken. Indien de officier van justitie tot de conclusie komt dat die stoornis, beperking of ziekte van zodanige aard is dat, afgezet tegen de andere belangen, van vervolging moet worden afgezien, dan zal hij daartoe op de voet van artikel 167 lid 2 Sv (het opportuniteitsbeginsel) beslissen. Belanghebbenden die het niet eens zijn met die beslissing kunnen het gerechtshof verzoeken de officier van justitie alsnog te bevelen om tot vervolging over te gaan.

Het aldus beschreven huidige stelsel functioneert naar het oordeel van het College in de praktijk goed. In de verschillende fasen van het strafvorderlijk proces wordt recht gedaan aan de belangen van de verdachte wiens beperkingen compensatie behoeven of wiens beperkingen moeten leiden tot het al dan niet tijdelijk beëindigen van de vervolging. De in de memorie van toelichting aangehaalde Europese jurisprudentie doet daar niet aan af. Ook in de toelichting wordt immers niet op grond van die jurisprudentie geconcludeerd dat het huidige Nederlandse stelsel niet in overeenstemming met het Europese recht is. Het enige bestaande 'knelpunt' voor de praktijk is het ontbreken van een wettelijke regeling voor het beëindigen van de zaak, naast de bestaande mogelijkheid tot opheffing van de schorsing, na gebleken (voldoende) herstel van de verdachte.

Het voorgaande roept naar het oordeel van het College dan ook de vraag op waarom er toch voor is gekozen om met name de nieuwe bepaling van het eerste lid van artikel 6.1.2.3 in het conceptwetsvoorstel op te nemen.

Het eerste lid van artikel 6.1.2.3 schrijft voor dat de officier van justitie afziet van vervolging van de verdachte met een psychische stoornis, verstandelijke dan wel fysieke beperking of ziekte, als het aannemelijk is dat compenserende maatregelen niet binnen een afzienbare termijn ertoe zullen leiden dat de verdachte voldoende in staat is het proces tegen hem te begrijpen en hieraan deel te nemen. Die verplichting om van vervolging af te zien is er niet als de officier van justitie oordeelt dat de rechter wel over de zaak moet oordelen gelet op het algemeen belang of het belang van de slachtoffers.

Op het eerste gezicht lijkt met deze bepaling niet méér te worden gecodificeerd dan wat de officier van justitie nu ook al in redelijkheid moet doen. In de toelichting (met de kop 'sepotbeslissing officier van justitie') op het betreffende artikellid wordt opgemerkt dat ook geen grote verandering ten opzichte van de huidige praktijk wordt beoogd.

Toch kunnen hier problemen ontstaan. De – naar het oordeel van het College – juiste grondgedachte bij de betreffende bepaling is dat het recht op een eerlijk strafproces wordt geschonden als bij deze verdachten compenserende maatregelen onvoldoende soelaas bieden. Daarmee is niet te verenigen dat vervolgens een afweging moet plaatsvinden tussen enerzijds het belang van de verdachte om op grond van zijn gezondheidstoestand niet te worden vervolgd en

anderzijds het algemeen belang en het belang van het slachtoffer bij vervolging en berechting. Die belangenafweging kan dan kennelijk tot uitkomst hebben dat het (i.c. niet te realiseren) recht op een eerlijk proces toch niet geschonden wordt. Dat is ongerijmd.

Het College voorziet daarnaast dat in elke zaak, waarin een gerechtvaardigde discussie over de aannemelijkheid of compenserende maatregelen voldoende soelaas bieden aan de orde is - door het bepaalde in het voorgestelde eerste lid van artikel 6.1.2.3 - deze discussie allereerst plaatsvindt in de sleutel van de (niet-)ontvankelijkheid van de officier van justitie. De rechter zal voorafgaand aan de inhoudelijke behandeling - preliminair<sup>1</sup> - gevraagd worden te oordelen over de ontvankelijkheid van de officier van justitie. Heeft deze wel in redelijkheid kunnen oordelen dat de vervolging van deze verdachte niet in strijd is met het recht van de verdachte op een eerlijk proces? Indien de rechter oordeelt dat er geen reden is voor het uitspreken van de niet-ontvankelijkheid, zal vervolgens bij de inhoudelijke behandeling altijd meteen de vraag aan de orde komen of de verdachte wel voldoende in staat is om het proces te begrijpen. Dat is het moment waarop veel beter en genuanceerder, rekening houdend met alle belangen, over het gehele scala van compenserende maatregelen tot en met de schorsing van het onderzoek ter terechtzitting en de eventuele niet-ontvankelijkheid van de officier van justitie gesproken en geoordeeld kan worden. Die herhaling acht het College ongewenst. Daarnaast is het eerste lid van artikel 6.1.2.3 volstrekt overbodig, omdat - ook zonder die bepaling - een preliminair verweer tot niet-ontvankelijkheid van de officier van justitie te allen tijde op de voet van artikel 4.2.3.2 (het huidige artikel 283 Sv) gevoerd kan worden. Daarnaast meent het College ook dat het in de memorie van toelichting opgenomen standpunt, dat de verandering van het begrip 'vervolging' noopt tot deze codificatie, *omdat in die (nieuwe) systematiek geen behoefte meer is aan een bepaling die het schorsen van de vervolging voordat de vervolgingsbeslissing (nieuwe stijl) is genomen regelt*<sup>23</sup>, onjuist is. In theorie kan toepassing van artikel 16 Sv nu ook in de fase vóór de berechting kan plaatsvinden, maar in de praktijk gaat het vrijwel altijd gaat om een beoordeling in de berechtingsfase. Dat is de fase waarin onderbouwd met rapporten van deskundigen en rekening houdend met alle belangen, standpunten over de vervolgbaarheid kunnen worden ingenomen leidend tot het rechterlijk oordeel over de voortzetting van de

---

<sup>1</sup> In Boek 4 wordt in art. 4.2.3.2 het huidige art. 283 Sv gehandhaafd, met dien verstande dat het verweer na voordragen van de zaak kan worden gevoerd en toegelicht.

<sup>2</sup> Memorie van toelichting, p. 93, tweede alinea.

<sup>3</sup> Aan deze gedachtegang is ook het in art. 4.3.1.1 voorgestelde vervallen van de 'vierde voorvraag' van het huidige art. 1 348 Sv, die betrekking heeft op het schorsen van de vervolging, verbonden.



vervolging (lees: berechting). Alleen in de gevallen dat volstrekt helder is dat de verdachte de vervolging niet begrijpt is er geen probleem. Dan is niet slechts 'aannemelijk' maar zal buiten discussie staan dat de gezondheidstoestand van de verdachte aan vervolging in de weg staat. De officier van justitie zal dan besluiten om de zaak te seponeren (of de vervolgingsbeslissing uit te stellen) op grond van de gezondheidstoestand van de verdachte. Het gaat juist om de zaken waarin dat niet onmiddellijk duidelijk is en er dus discussie kan ontstaan over de vervolging. Die zaken zullen naar de mening van het College altijd aan het rechterlijk oordeel moeten worden onderworpen.

Tenslotte merkt het College in dit verband nog op dat met het gebruik van het begrip 'aannemelijk' in het eerste lid van artikel 6.1.2.3 ongelukkig is als wettelijke maatstaf voor een door de officier van justitie te nemen beslissing - met vergaande gevolgen voor de verdachte en ook slachtoffers. Dat begrip is te onbepaald om als maatstaf voor de beoordeling van de ontvankelijkheid van de officier van justitie te kunnen dienen.

Op grond van het voorgaande adviseert het College dringend om het eerste lid van artikel 6.1.2.3 te schrappen. In het huidige én in het thans voorgestelde strafvorderlijk stelsel is met de bijzondere regeling voor kwetsbare personen, het wettelijk verankerde opportuniteitsbeginsel en bestaande bevoegdheid om bij preliminair verweer de ontvankelijkheid van de officier van justitie aan de orde te stellen, reeds adequaat voorzien in het waarborgen van de recht op een eerlijk proces van de verdachte met een psychische stoornis, een verstandelijke dan wel fysieke beperking of een ziekte.

Verder merkt het College het nog volgende op. Het vierde lid van artikel 6.1.2.3 bepaalt dat wanneer de rechter het 'voornemen' heeft om het onderzoek ter terechtzitting tijdelijk te schorsen dan wel de niet-ontvankelijkheid uit te spreken, de officier van justitie en de verdachte door hem in de gelegenheid worden gesteld een onderzoek in te stellen en de resultaten hiervan aan hem ter beschikking te stellen. Blijkens de toelichting gaat het hier om nog in de procedure de gelegenheid te bieden de rechter nog op andere gedachten te brengen.

Dit procedurevoorstel bevreemdt het College. Aangenomen mag worden dat een rechter in dit soort gevallen niet over één nacht ijs zal gaan en dat gedegen rapportages op tafel zullen liggen voordat de rechter tot zijn oordeel komt. Strafvorderlijk is het gebruikelijk dat in dat geval de verdachte en diens raadsman en de officier van justitie zich over de relevante feiten en omstandigheden in relatie tot de mogelijkheid van een (eind)beslissing kunnen uitlaten, voorafgaand aan de door de rechter te nemen beslissing. Als er nader onderzoek nodig is dan kan de rechter daartoe ook zelf opdracht geven.

Datum 24 juli 2018

Ons kenmerk

Pagina 10/39

Het College is van oordeel dat de bepaling van het vierde lid niet in een behoefte voorziet en ook niet op andere gronden noodzakelijk is.

Rechterlijke ambtenaren (titel 1.4)

Deze titel bevat de regeling van de vervolging en berechting van rechterlijke ambtenaren (de huidige artikelen 510 en 511 Sv; voorgestelde artikelen 6.1.4.1 en 6.1.4.2).

De hoofdpunten van de voorgestelde regeling zijn de volgende.

De ten opzichte van de huidige regeling voorgestelde wijzigingen strekken ten eerste ertoe in de wettekst te verduidelijken welke rechterlijke ambtenaren onder het toepassingsbereik van de regeling vallen.

Ten tweede is beoogd te verduidelijken in welke gevallen, op welk moment in de strafprocedure een verzoek aan de Hoge Raad moet worden gedaan.

Ten derde wordt voorgesteld in de wet op te nemen dat de Hoge Raad de procureur-generaal bij de Hoge Raad kan opdragen verslag uit te brengen over het gedane verzoek. Dit verslag kan bijvoorbeeld inzicht geven in eerdere standplaatsen van de betrokken rechterlijke ambtenaar wat van belang kan zijn voor de door de Hoge Raad aan te wijzen rechtbank.

Met de voorgestelde wijzigingen is ten vierde beoogd de procedure duidelijker af te bakenen van de gevallen die in de huidige praktijk met toepassing van artikel 46b Wet RO worden verwezen naar een andere gerecht. Daarin wordt bepaald dat de rechtbank een zaak ter verdere behandeling kan verwijzen naar een andere rechtbank, indien naar haar oordeel door betrokkenheid van de rechtbank behandeling van die zaak door een andere rechtbank gewenst is.

Nieuw is, ten slotte, ook de bepaling in artikel 6.1.4.2 lid1, laatste volzin, waarin staat dat de beslissing van de Hoge Raad ter beschikking wordt gesteld aan de rechterlijk ambtenaar, indien het belang van het onderzoek zich daartegen niet of niet meer verzet.

Met betrekking tot het als tweede genoemde hoofdpunt van de regeling zoals deze is voorgesteld, doet het College het volgende verbetervoorstel. Het betreft degene die het verzoek doet. In het huidige artikel 510 Sv is dat het 'openbaar ministerie naar de gewone regelen met de vervolging belast'. In de voorgestelde regeling is dat de officier van justitie, door tussenkomst van zijn hoofdofficier van justitie. Het College stelt voor om de hoofdofficier van justitie in de wet als verzoekende instantie aan te wijzen. Dit past bij de aard van het verzoek en bij de huidige praktijk. Als dit voorstel wordt overgenomen, dan vervalt in lid 1 van artikel 6.1.4.2 de noodzaak van terbeschikkingstelling van de beslissing aan de verzoekende officier van justitie.

Het College neemt, tot slot van deze bespreking van Titel 1.4, de vrijheid een eigen voorstel te doen voor iets meer gestroomlijnde regeling. Ter inleiding daarop geeft het College hieronder eerst een schets van de voorgestelde regeling zoals het die regeling interpreteert.

Bepalend in de regeling is het moment waarop het eerste parket op de hoogte raakt van de informatie die duidt op het begaan van een strafbaar feit door een rechterlijk ambtenaar. Vanaf dat moment ontstaat (behalve in de voorgestelde uitzonderingsgevallen) de verplichting voor het openbaar ministerie om het aanwijzingsverzoek tot de Hoge Raad te richten. Totdat de Hoge Raad op dit verzoek heeft beslist kan het eerste parket (blijven) opsporen, doch uitsluitend indien en voor zover daartoe een dringende noodzaak bestaat. Voorafgaand aan de beslissing van de Hoge Raad mag er door het eerste parket geen afdoeningsbeslissing worden genomen. Dit betekent dus ook dat dit parket de zaak niet mag seponeren.

De beslissing van de Hoge Raad houdt in dat er een rechtbank wordt aangewezen die (mocht het zover komen) bij uitsluiting bevoegd is kennis te nemen van het strafbare feit. Deze rechtbank dient zicht te bevinden in een ander ressort dan het ressort waar de verdachte rechterlijk ambtenaar werkzaam is. (Voor de officieren van het LP en het FP is er een aparte regeling.)

Na de beslissing van de Hoge Raad wordt er een officier van justitie belast met de opsporing en vervolging van het strafbare feit. Deze officier van justitie moet werkzaam zijn bij een ander ressort dan waar de verdachte rechterlijk ambtenaar werkzaam is. De wet schrijft echter niet voor dat hij werkzaam is bij het parket, behorend bij de door Hoge Raad aangewezen rechtbank. Wie deze officier wordt en welk parket dus het 'tweede parket' wordt, wordt door het openbaar ministerie intern bepaald (MvT, p. 24). Deze officier mag (anders dan de officier van justitie bij het eerste parket) wel degelijk een afdoeningsbeslissing nemen. Als de afdoeningsbeslissing neerkomt op berechting, dan is de door de Hoge Raad aangewezen rechtbank bij uitsluiting bevoegd. Als de afdoeningsbeslissing neerkomt op het uitvaardigen van een strafbeschikking, dan moet als uitgangspunt worden genomen dat de door de Hoge Raad aangewezen rechtbank de bevoegde verzetsrechter is. Met dat eventuele vervolg moet het openbaar ministerie dan dus rekening houden als het bepaalt door (welke officier bij) welk parket de strafbeschikking wordt uitgevaardigd. Als de afdoeningsbeslissing neerkomt op een sepot, dan ligt het voor de hand dat de beklagrechter (de huidige artikel-12-rechter) dát hof is waaronder de door de Hoge Raad aangewezen rechtbank ressorteert. Ook daarmee moet het openbaar ministerie dus rekening houden bij het nemen van de sepotbeslissing.

Het College zou het op prijs stellen als een vergelijkbare schets (zoals zojuist gegeven) zou worden opgenomen in de memorie van toelichting. Alle betrokkenen uit de praktijk weten dan precies wat een regulier verloop is van een zaak tegen een rechterlijk ambtenaar.

Belangrijker is evenwel het volgende voorstel. Dit strekt ertoe dat wordt gezien in hoeverre het mogelijk is om een ruimere bewegingsvrijheid te geven – niet aan het hierboven bedoelde 'eerste parket', maar – aan een door het College zelf (zonder voorafgaande beslissing van de Hoge Raad) aan te wijzen tweede parket. Het criterium van het werkzaam zijn in een ander ressort dan waar de verdachte rechterlijk ambtenaar werkzaam is (zoals dit criterium nu is opgenomen in artikel 6.1.4.2 lid 2), is een eenvoudig criterium dat ook zonder Hoge-Raad-verwijzing gemakkelijk kan worden toegepast. Het College zou dan ook, nadat de informatie (die duidt op het begaan van een strafbaar feit door een rechterlijk ambtenaar) is opgekomen, dit criterium zelfstandig kunnen toepassen en zou derhalve met toepassing van dit criterium een parket (of officier) kunnen aanwijzen. Dit tweede parket zou dan kunnen voortgaan met het opsporingsonderzoek van het eerste parket; het zou daarbij dan niet beperkt moeten worden door het nu in lid 3 genoemde vereiste van de dringende noodzaak. Zolang er geen rechter(-commissaris) aan dit voorbereidend onderzoek van het tweede parket te pas komt is er geen noodzaak voor het doen van een aanwijzingsverzoek. Die noodzaak is er ook niet bij afdoening door een sepot of een strafbeschikking. Die noodzaak is er weer wél als wordt gekozen voor dagvaarden als afdoeningsmodaliteit.

Het College meent dat deze wijze van opereren gestroomlijnder is dan de thans voorgestelde regeling en tegelijkertijd toch recht doet aan het gedachtegoed achter de regeling. In dit verband verwijst het College graag naar alinea 17 van een conclusie van mr. Fokkens d.d. 20 januari 2004, ECLI:PHR:NL:2004:AO3669. De bewuste alinea luidt: "Zoals ik hierboven uiteen heb gezet, is artikel 510 Sv niet bedoeld om zorg te dragen voor een onpartijdig Openbaar Ministerie bij de vervolging van rechterlijke ambtenaren. Dat betekent dat artikel 510 Sv pas in beeld komt, als de verwachting bestaat dat de rechter in de zaak zal worden betrokken, anders gezegd dat er zal worden vervolgd. Tot dat tijdstip is er geen reden een ander gerecht aan te laten wijzen en blijft dus het op grond van de gewone competentieregels met de vervolging belaste Openbaar Ministerie bevoegd de zaak af te handelen."

Het in artikel 6.1.4.1 lid 1 bepaalde moment waarop het aanwijzingsverzoek moet worden gedaan (te weten: zo spoedig mogelijk na het opkomen van de informatie) zou dus wat het College betreft (ver) naar achteren kunnen worden

verplaatst, omdat voor het handelen conform de ratio van artikel 6.1.4.2 lid 2 in wezen helemaal geen Hoge-Raad-beslissing noodzakelijk is. De door het College voorgestelde regeling heeft twee voordelen: ten eerste kunnen zaken die daarvoor in aanmerking komen sneller en gemakkelijker worden geseponeerd of met een strafbeschikking worden afgedaan. In de tweede plaats komen de hierboven beschreven – toch bepaald gewrongen – verbindingen tussen enerzijds de door de Hoge Raad aangewezen rechtbank en anderzijds enig parket (in geval van sepot of strafbeschikking) te vervallen: wie de bevoegde beklagrechter is of de bevoegde verzetsrechter is wordt op de gebruikelijke wijze bepaald. Het is dus het hof dát of de rechtbank die volgens de gewone regels bevoegd is zaken van het bewuste parket te behandelen. Het enige verschil is dat dit parket door het College is aangewezen met inachtneming van het thans in artikel 6.1.4.2 lid 2 voorgestelde criterium.

## **Procesincidenten**

### *Wraking en verschoning rechters (titel 2.1)*

In Titel 2.1. is de vernieuwde wraking- en verschoningregeling opgenomen. Deze regeling omvat de volgende wijzigingen:

- uitbreiding van het aantal in het strafproces betrokken partijen die een wrakingsverzoek kunnen indienen;
- de (nieuwe) mogelijkheid om kennelijk niet ontvankelijke wrakingsverzoeken aanstonds (zonder zitting) af te wijzen.

De wrakingsprocedure zelf is in het voorliggende voorstel verder ongewijzigd gelaten.

De bepalingen betreffende de verschoningsprocedure zijn ten opzichte van de bestaande artikelen 517 en 518 Sv inhoudelijk ongewijzigd. Het College ondersteunt het handhaven van de regeling van het verschoningsrecht. Over de wrakingsregeling wordt als volgt geadviseerd.

Zoals in de memorie van toelichting bij dit onderwerp terecht wordt opgemerkt, vormt het recht op een onpartijdige rechter een kernwaarde van ons rechtsstelsel en meer in het algemeen van onze rechtsstaat. Het belang van het waarborgen van de onpartijdigheid en de onafhankelijkheid van de rechter wordt benadrukt. Dat is zonder meer juist. Het College mist echter in de memorie van toelichting node het in de rechtspraak telkens – en zeer terecht – bij de behandeling van wrakingsverzoeken benadrukte uitgangspunt, dat de rechter uit hoofde van zijn aanstelling voorondersteld wordt onpartijdig te zijn. Deze vooronderstelling is onontbeerlijk voor een goed functionerende rechtsstaat. Dat kan naar de mening van het College in de huidige tijd niet genoeg worden bevestigd en benadrukt en dient dus zeker ook in de memorie van toelichting op de voorgestelde regeling een plaats te krijgen.

Verder acht het College het volgende van belang bij de beoordeling van het conceptvoorstel. De strafrechter verricht tijdens de behandeling ter terechtzitting van de strafzaak onderzoek op basis van hetgeen aan de verdachte bij tenlastelegging wordt verweten. Dat onderzoek is gericht op waarheidsvinding. De rechter heeft daarbij een actieve rol in de procesvoering en heeft de leiding daarover. In dat opzicht is er verschil met de civiele en ook de bestuurlijke rechter (zie ook hierna). Die actieve(re) rol brengt met zich mee dat hij gedurende de behandeling van de zaak verschillende strafvorderlijke beslissingen moet nemen die gevolgen hebben voor het verdere verloop van de zaak. Die beslissingen, zoals het al dan niet inwilligen van nadere onderzoekswensen, neemt de rechter binnen de wettelijk vastgestelde strafvorderlijke kaders. Hetzelfde geldt voor de

beslissingen die hij ambtshalve neemt. Het zijn beslissingen die betrokken procespartijen soms onwelgevallig zijn en die soms zelfs tot onbegrip leiden. Het nemen van een groot aantal van dergelijke, vaak lastige, beslissingen behoort tot het normale werk van de strafrechter. Als een procespartij zich niet kan vinden in een beslissing dan kan die in hoger beroep aan de orde worden gesteld. In paragraaf 3.1.2 is het onder rechters heersend algemeen gevoel benoemd "dat wraking steeds vaker wordt gebruikt als strategisch middel om de zaak te vertragen". Ook onder officieren van justitie heerst dat gevoel. Dat toegenomen strategisch gebruik van het wrakingsinstrument mag er niet toe leiden dat de strafrechter terughoudender gaat optreden. De strafrechter hoort niet lijdelijk te zijn en mag dus ook niet in die positie worden gedrongen. Het Wetboek van Strafvordering hoort in een evenwichtig stelsel van wraking en verschoning te voorzien, waarbij de uit het oogpunt van rechtsbescherming vanzelfsprekende bevoegdheid om een wrakingsverzoek in te dienen wordt ingebed in een helder normerend toetsingskader én een effectieve procedure voor de behandeling van het wrakingsverzoek.

In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat een zoveel mogelijk uniforme wrakingsregeling als uitgangspunt geldt voor het strafrecht, het civiele recht en het bestuursrecht. Het College begrijpt dat uitgangspunt, maar vraagt wel aandacht voor een aantal verschillen tussen het strafrecht en de andere procedures die op onderdelen wellicht een verschil in de uitwerking van de wettelijke wrakingsregeling rechtvaardigen. Zo kan bij strafzaken aan de orde zijn dat de verdachte zich in voorarrest bevindt, waardoor een langduriger oponthoud bij de inhoudelijke behandeling van de strafzaak gevolgen kan hebben voor het voortduren van die voorlopige hechtenis. Verder bestaat meer in het algemeen de wens om de behandeling van de strafzaak te versnellen, mede gelet op de verschillende betrokken belangen, waaronder zeker ook die van slachtoffers. Daar waar een dergelijke versnelling kan worden bereikt, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de rechten van de verdachte en eventueel andere procesdeelnemers, zoals slachtoffers<sup>4</sup>, acht het College dat wenselijk.

Met inachtneming van voorgaande overwegingen komt het College tot de volgende opmerkingen met betrekking tot het nu voorliggende onderdeel van het conceptwetsvoorstel.

---

<sup>4</sup> Zie de memorie van toelichting bij Boek 1, p. 102: "Wel is vastgehouden aan het standpunt dat het slachtoffer geen procespartij met een eigen vervolgingsrecht is, maar wel een procesdeelnemer".



*De kring van gerechtigden tot het verzoeken van wraking.*

Op grond van de huidige wettelijke regeling kunnen enkel de verdachte en de officier van justitie verzoeken om een rechter te wraken. Voorgesteld wordt nu om de kring van (strafvorderlijke) verzoekgerechtigden uit te breiden tot elke 'betrokken procespartij' (artikel 6.2.1.1). In paragraaf 3.1.3.1 van de memorie van toelichting wordt daartoe verwezen naar de huidige praktijk, waarin door de verschillende wrakingskamers is erkend dat ook anderen een rechtens belang kunnen hebben bij de mogelijkheid om wraking te verzoeken.

Het College acht het begrijpelijk dat de in de memorie van toelichting genoemde voorbeelden (de in de rechtspraak erkende *procespartijen*) nu uitdrukkelijk onder de werking van de wettelijke wrakingregeling worden gebracht. Dat daartoe de overkoepelende term 'betrokken procespartij' wordt gebruikt roept echter een aantal vragen op. Temeer ook omdat in dat verband in de memorie van toelichting wordt gesproken over "een ieder die meent dat het beginsel van onpartijdige rechtspraak wordt geschonden of zal worden geschonden door een rechter belast met de beoordeling van zijn belangen" en "een betrokkene die een op hem gerichte beslissing van een rechter 'uitlokt' of anderszins een op hem gerichte beslissing van de rechter heeft te verwachten". Die toelichting geeft weinig houvast in concrete gevallen. Begrippen als *beoordeling van zijn belangen* en *een op hem gerichte beslissing* ontberen duidelijkheid. Kan de getuige, wiens verzoek om zich ten aanzien van een bepaalde vraag te verschonen wordt afgewezen, een verzoek tot wraking indienen? Kan de spreekgerechtigde, die bij het uitoefenen van dat recht op de voet van artikel 1.5.2.8 (het huidige artikel 51e Sv), door de voorzitter van de strafkamer wordt beperkt in de uitoefening daarvan, de betreffende rechter wraken als hij meent dat daaruit blijkt van vooringenomenheid in relatie tot bijvoorbeeld de staffoemeting of de toekenning van schadevergoeding? Dit zijn enkele van de vele mogelijke situaties waarin onduidelijkheid kan ontstaan over de vraag of de 'betrokken procespartij' bevoegd is om een verzoek tot wraking in te dienen. Als ervoor gekozen wordt om niet te volstaan met het in de wet uitdrukkelijk benoemen van de in de rechtspraak erkende verzoekgerechtigden, acht het College het van groot belang voor de rechtspraak én de rechtszekerheid voor betrokken burgers, dat duidelijk is in welke gevallen de bevoegdheid bestaat om een wrakingsverzoek in te dienen. De nu voorgestelde bepaling met de term 'betrokken procespartij' en de bijbehorende toelichting geven onvoldoende duidelijkheid. Het College adviseert om een limitatieve opsomming in de wet op te nemen waaruit blijkt wie als betrokken procespartij een wrakingsverzoek in kan dienen.

### *De wrakingsprocedure*

De in de vorige paragraaf gesignaleerde onduidelijkheid heeft ook invloed op de procedure van wraking. Naarmate minder duidelijk omljnd is wat onder 'betrokken procespartij' wordt verstaan, zal het belang van de beoordeling van de ontvankelijkheid van een verzoek toenemen en dus ook van de snelheid waarmee het wrakingsincident tot een einde komt.

Onder het huidige recht is elke beoordeling van een wrakingsverzoek voorbehouden aan de meervoudige wrakingskamer. Zoals in de memorie van toelichting wordt opgemerkt hebben de gerechten voor de praktische uitvoeringspraktijk intern en ook onderling werkafspraken vastgelegd. In de laatste alinea van de memorie van toelichting wordt de indruk gewekt dat nog besloten zou kunnen worden om in de wrakingsprocedure het uitgangspunt op te nemen dat deze in beginsel bij andere gerechten kunnen worden behandeld. Het College meent dat een dergelijke beweging niet alleen uit praktisch oogpunt onwenselijk is (dat betekent immers per definitie meer vertraging), maar ook principieel afbreuk doet aan het hier voor al gememoreerde – en op het vertrouwen in de rechtstaat gebaseerde – uitgangspunt dat de rechter uit hoofde van zijn aanstelling voorondersteld wordt onpartijdig te zijn. Het College meent dat een rechter uitstekend in staat is om een wrakingsverzoek betreffende een collega-rechter uit hetzelfde gerecht te behandelen. Het tegemoetkomen aan het argument dat met een rechter uit een ander gerecht betere waarborgen voor de verzoeker worden geboden, diskwalificeert op voorhand de onafhankelijke rechters uit hetzelfde gerecht.

In de nu voorgestelde wrakingsprocedure wordt de mogelijkheid geopend om een wrakingsverzoek, zonder nader onderzoek en behandeling op zitting, kennelijk niet-ontvankelijk te verklaren. De huidige verplichting om de verzoeker te horen vervalt. Dat kan dus ook een eerste wrakingsverzoek betreffen. De mogelijkheid om een tweede wrakingsverzoek wegens misbruik van recht buiten behandeling te laten bestaat nu al en blijft gehandhaafd.

Het College is zonder meer voorstander van de nieuwe bevoegdheid, omdat het een snelle beslissing en een voortvarende hervatting van de strafzaak zelf bevordert in die gevallen dat het verzoek op formele gronden geen enkele kans van slagen heeft. Het College vraagt zich echter wel af of het noodzakelijk is om die beslissing door de wrakingskamer te laten nemen. Zou het niet beter zijn om de beslissing over de kennelijke ontvankelijkheid bij de strafkamer te laten? Neem het hierboven genoemde voorbeelden van de getuige die als 'betrokken procespartij' een volstrekt kansloos verzoek tot wraking doet. Naar het oordeel

van het College is het juist in dergelijke gevallen wenselijk dat de strafkamer zelf al over de kennelijke niet-ontvankelijkheid kan beslissen.<sup>5</sup>

Een en ander brengt het College tot een andere fundamentele vraag. Niet alleen recent, maar ook eerder, is de vraag gerezen of een wrakingsverzoek, dat uitsluitend is gebaseerd op een voor verzoeker niet welgevallige beslissing en slechts tot doel kan hebben alsnog een verdaging te bewerkstelligen (en dus niet in overeenstemming is met bedoeling van de wetgever met de wrakingsprocedure), buiten behandeling kan worden gelaten. Deze kwestie is nu aan de orde in een (wrakings)zaak waarin cassatie in het belang der wet is ingesteld en inmiddels conclusie is genomen.<sup>6</sup> Met het introduceren van de kennelijke niet-ontvankelijkheid in het nieuwe voorstel zou een dergelijk oneigenlijk en volstrekt kansloos verzoek als misbruik van recht kunnen worden aangemerkt en verzoeker kennelijk niet-ontvankelijk worden verklaard. Het College pleit dan ook om 'misbruik van recht' expliciet in de wet op te nemen als grond voor kennelijke niet-ontvankelijkheid. Het is noodzakelijk dat de rechter een helder wettelijk instrument in handen wordt gegeven om dergelijk misbruik effectief tegen te gaan, het enkel in de memorie van toelichting<sup>7</sup> signaleren en afwijzen van misbruik van recht is onvoldoende.

In het verlengde van het voorgaande acht het College het van belang dat de rechter de ruimte krijgt om te beslissen of aan een ingediend wrakingsverzoek schorsende werking moet worden toegekend. Het voorgestelde tweede lid van artikel 6.2.1.2<sup>8</sup>, biedt die ruimte niet.

#### *Regeling dringende beslissingen na wrakingsverzoek*

Indien in verband met een wrakingsverzoek de zitting wordt (c.q. gaat worden) geschorst dient duidelijk te zijn welke dringende beslissingen nog wel mogen worden genomen. Het College acht het daarom wenselijk dat in de nieuwe wet expliciet wordt opgenomen welke resthandelingen de rechter wiens wraking is verzocht, c.q. de meervoudige kamer waarvan hij deel uitmaakt, nog wel mag verrichten in afwachting van de beslissing op het wrakingsverzoek. Daarbij wordt

---

<sup>5</sup> Deze mogelijkheid is, gerelateerd aan het Duitse systeem, geopperd in meerdere bijdragen aan het blog *Ivoren Toga*. Zie bijvoorbeeld Abbink en van der Waerden (<http://ivorentoga.nl/archieven/3576>).

<sup>6</sup> ECLI:NL:PHR:2018:512, d.d. 13 maart 2018.

<sup>7</sup> Zie par. 3.1.3.2, waar het nu enkel gaat om het specifieke geval van een tweede wrakingsverzoek.

<sup>8</sup> Het huidige art. 513 lid 5 Sv.

gedacht aan het afronden van incidenten of het opstellen van een proces-verbaal, maar zéker ook beslissingen betreffende de voorlopige hechtenis.

*Het begrip 'zo spoedig mogelijk' in artikel 6.2.1.4*

Het College acht de term 'zo spoedig mogelijk' in artikel 6.2.1.4 te ruim. Hoewel een beslissing op een wrakingsverzoek vaak snel wordt genomen, blijkt dat het in de praktijk soms weken kan duren voordat de behandeling van het verzoek plaatsvindt, waarna de beslissing nog moet volgen. Het College stelt voor om in de betreffende bepaling op te nemen dat de behandeling én de beslissing binnen twee weken moeten plaatsvinden, zodat de inhoudelijke behandeling van de zaak zo spoedig mogelijk kan worden hervat.

*De rol van het OM*

Het College merkt op dat in de voorgestelde regeling het openbaar ministerie geen rol speelt. In het voorgestelde artikel 6.2.1.5 staat dat de beslissing van de wrakingskamer direct wordt medegedeeld aan de verzoeker en de rechter om wiens wraking is verzocht. In het huidige artikel 515 lid 3 Sv staat nog dat de beslissing ook aan het openbaar ministerie wordt medegedeeld. Die bepaling is vervallen en het College meent dat dit dient te worden hersteld. Daarnaast acht het College het aangewezen dat in ieder geval in de memorie van toelichting wordt bevestigd dat de algemene regel van artikel 329 Sv (artikel 4.2.1.7) ook op de wrakingsprocedure van toepassing is. Deze bepaling houdt in dat, na een wrakingsverzoek zijdens verdachte, de officier van justitie evenals de verdachte na een verzoek tot wraking ingediend door de officier van justitie, in de gelegenheid wordt gesteld zich uit te laten over het betreffende verzoek.

*Prejudiciële vragen aan de Hoge Raad (titel 2.3)*

In Hoofdstuk 2, titel 2.3 wordt een prejudiciële procedure in het strafrecht voorgesteld. In de memorie van toelichting wordt uiteen gezet dat over de invoering van een prejudiciële procedure al lang is gediscussieerd. In opdracht van het WODC is onderzocht in hoeverre uitbreiding van de prejudiciële procedure naar het strafrecht wenselijk is.<sup>9</sup> Daaruit blijkt dat er in de praktijk behoefte bestaat aan een invoering van een prejudiciële procedure in het strafrecht. Ook het College staat positief tegenover de invoering van een strafvorderlijke prejudiciële procedure, indien deze voldoende is toegesneden op de strafrechtspraktijk. Het College kan zich vinden in de lijn die in het wetsvoorstel wordt aangehouden, namelijk dat een beperkt voorstel voor een prejudiciële procedure wordt gedaan. Wel adviseert het College om deze procedure na inwerkingtreding vanaf het begin te monitoren, zodat tijdig aanpassingen kunnen worden aangebracht wanneer dit nodig blijkt te zijn. Het College heeft over de voorgestelde procedure vervolgens een aantal praktische opmerkingen.

*Artikel 6.2.3.1*

Alvorens op de afzonderlijke onderdelen van artikel 6.2.3.1 in te gaan merkt het College op dat de voorgestelde procedure geen voorziening bevat voor het geval het stellen van een prejudiciële vraag aan de Hoge Raad de voortgang van het strafproces bij de feitenrechter teveel belast. In de memorie van toelichting wordt op pagina 37 wel geschetst dat de feitenrechter, hangende de procedure bij de Hoge Raad niet stil hoeft te zitten en dat de procedure zoveel mogelijk kan worden voortgezet. De zittingsrechter kan getuigen horen, er kan deskundigenonderzoek worden verricht en de verdachte kan worden gehoord. Als de praktijk slim omgaat met het stellen van een prejudiciële vraag aan de Hoge Raad en deze reeds op de eerste regiezitting aan de orde stelt, kan de prejudiciële vraag zeer goed worden ingepast in het strafproces. Maar de situatie verandert wanneer bijvoorbeeld pas op de laatste zittingsdag blijkt dat er behoefte is aan het beantwoorden van een rechtsvraag door de Hoge Raad. Dan is de voortgang van het strafproces wel degelijk een factor waarmee de rechter rekening dient te houden. Het College gaat er vanuit dat artikel 6.2.3.1, dat is geformuleerd als een 'kan-bepaling', de rechter de mogelijkheid biedt het stellen van een prejudiciële vraag aan de Hoge Raad achterwege te laten in het geval hij oordeelt dat dit een te grote belasting is voor de voortgang van het strafproces.

---

<sup>9</sup> I. Giesen e.a., *De Wet prejudiciële vragen aan de Hoge Raad: een tussentijdse evaluatie in het licht van de mogelijke invoering in het strafrecht*, Universiteit Utrecht, WODC 2016.

In artikel 6.2.3.1 is de behandeling van een prejudiciële vraag door de feitenrechter opgenomen. Onduidelijk is echter wie tot het initiatief tot het stellen van de prejudiciële vraag gerechtigd is. Als de bepalingen van artikel 6.2.3.1 worden gevolgd, dan kan alleen de feitenrechter ambtshalve het initiatief nemen tot het stellen van een prejudiciële vraag. Uit het artikel blijkt niet dat de officier van justitie of de verdachte zelf het initiatief kunnen nemen tot het doen stellen van een vraag. Maar dat is gelet op hetgeen wordt gesteld op pagina 36 van de memorie van toelichting – gelukkig – kennelijk wel de bedoeling, omdat daar wordt gezegd dat de feitenrechter een verzoek van de verdachte of een vordering van de officier van justitie tot het stellen van een vraag kan afwijzen. Er is in Boek 6 geen regeling opgenomen zoals in Boek 4, artikel 4.2.1.6 (huidige artikel 328 Sv), waarin wordt geregeld dat tot het nemen van elke rechterlijke beslissing op grond van de bepalingen van dit hoofdstuk door de officier van justitie een vordering en door de verdachte een verzoek kan worden gedaan. Het College is van oordeel dat als het de bedoeling is dat ook de verdediging of de officier van justitie een initiatief tot het stellen van een prejudiciële vraag toekomt, een vergelijkbare bepaling voor deze procedure noodzakelijk is.

In het vijfde lid van artikel 6.2.3.1 wordt bepaald dat in het geval de rechtsvraag rechtstreeks betrekking heeft op de vordering van de benadeelde partij een aantal genoemde bepalingen die gelden voor de verdachte van overeenkomstige toepassing zijn. Het College heeft twee problemen met het vijfde lid van artikel 6.2.3.1. In de eerste plaats vraagt het College zich af of, als de vordering van de benadeelde partij een prejudiciële rechtsvraag aan de Hoge Raad noodzakelijk maakt, de vordering van de benadeelde partij dan niet per definitie tot niet-ontvankelijkheid zou leiden omdat deze (in geval van een zelfstandig appel van de benadeelde partij) als te ingewikkeld moet worden beschouwd of (wanneer de vordering van de benadeelde partij accessoir is aan de hoofdzaak) een onevenredig zware belasting vormt om in het lopende strafproces te behandelen. Zo bezien is er geen behoefte aan de mogelijkheid om in het geval van de vordering van de benadeelde partij prejudiciële vragen aan de Hoge Raad te stellen.

Ten tweede merkt het College op dat het onderzoek op de zitting niet kan worden gesloten voordat de Hoge Raad uitspraak heeft gedaan en partijen in de gelegenheid zijn gesteld op deze uitspraak te reageren. Dat kan, als de vraag op een ontijdig moment wordt gesteld, tot gevolg hebben dat het strafproces ernstig wordt vertraagd omdat op de afhandeling door de Hoge Raad van een prejudiciële vraag die betrekking heeft op een vordering van de benadeelde partij moet worden gewacht. Dat acht het College een uiterst onwenselijke consequentie van het voorstel. Het College adviseert dringend om de regeling voor de prejudiciële vragen aan de Hoge Raad te beperken tot het verzoek van de verdediging, de

vordering van de officier van justitie en ambtshalve door de feitenrechter en het vijfde lid van artikel 6.2.3.1 in zijn geheel te schrappen.

De feitenrechter, zo blijkt voorts uit de memorie van toelichting, moet motiveren als hij een verzoek van de verdediging of een vordering van de officier van justitie tot het stellen van een vraag afwijst dan wel daarvan afwijkt. Het College kan zich daarin vinden, maar meent dat het aanbeveling verdient dat een dergelijke motiveringsplicht in de wet wordt opgenomen. Artikel 6.2.3.1 kan worden aangevuld met een bepaling waarin staat dat de beslissing tot afwijzing of afwijking (niet zijnde een redactionele herformulering) van hetgeen is verzocht of gevorderd met redenen moet zijn omkleed.

#### *Artikel 6.2.3.3*

Het tweede lid van artikel 6.2.3.3. gaat over het geval dat de Hoge Raad afziet van het beantwoorden van de vraag, of, zoals het in de memorie van toelichting op pagina 36 wordt genoemd, het afzien van het ontvangen van de vraag. Voor de Hoge Raad geldt geen motiveringsplicht voor zijn eventuele beslissing een prejudiciële vraag niet te ontvangen. Niet wordt uitgelegd waarom deze keuze wordt gemaakt. Het College kan zich voorstellen dat het voor de praktijk van belang kan zijn om te weten op welke gronden de Hoge Raad een eventuele vraag niet wil ontvangen. De vorming van jurisprudentie op dit punt kan mogelijk prejudiciële vragen voorkomen die toch niet door de Hoge Raad in behandeling worden genomen. Het College adviseert om dit punt in de memorie van toelichting nader uiteen te zetten, of het wetsvoorstel aan te passen in die zin dat de beslissing om een prejudiciële vraag niet te ontvangen met redenen moet zijn omkleed.

## **Bijzondere procedures**

### *Ontneming wederrechtelijk voordeel (titel 4.1)*

In Hoofdstuk 4, Titel 4.1, wordt de procedure voor de ontneming van het wederrechtelijk voordeel geregeld. Het voorstel voor Titel 4.1 bevat een aantal voorstellen die beogen aan een voortvarende uitvoering van de strafvordering in ontnemingszaken bij te dragen. In de memorie van toelichting wordt gewezen op het vervallen van het dwingende voorschrift dat de ontneming in een afzonderlijke procedure moet plaatsvinden. Er wordt voorzien in een verheldering van de mogelijkheden tot het verrichten van financieel onderzoek. En voorts worden een aantal bepalingen met een strafvorderlijk karakter, maar die thans in het Wetboek van Strafrecht zijn opgenomen, overgeheveld naar het Wetboek van Strafvordering.

In het gemoderniseerde Wetboek van Strafvordering wordt het dus mogelijk om de ontnemingsvordering af te doen tegelijkertijd met en als onderdeel van de strafzaak. Het voorgestelde artikel 6.4.1.1 maakt een afzonderlijke ontnemingsprocedure alleen mogelijk 'Indien de ingewikkeldheid van de zaak daartoe aanleiding geeft'. Met deze formulering wordt bewerkstelligd dat eenvoudige ontnemingszaken als onderdeel van de strafzaak worden afgedaan.

Het College meent dat de 'ingewikkeldheid' van de zaak als criterium niet geschikt is als grondslag voor een afzonderlijke ontnemingsprocedure. In de praktijk doet zich regelmatig de situatie voor dat het niet mogelijk blijkt om ook eenvoudige ontnemingszaken tegelijkertijd met de strafzaak af te doen. Als bijvoorbeeld de verdachte zich in voorlopige hechtenis bevindt, zal er onvoldoende tijd zijn voor een tijdige afronding van het ontnemingsonderzoek, terwijl de ontneming relatief eenvoudig kan blijken te zijn. Ook capaciteitsproblemen staan regelmatig in de weg aan een gelijktijdige afronding van het strafrechtelijke en financiële onderzoek. Dat heeft tot gevolg, dat in de gevallen waarin de ontnemingszaak inhoudelijk eenvoudig van aard blijkt te zijn en er derhalve geen sprake is van 'de ingewikkeldheid van de zaak', er geen ingang bestaat voor een ontnemingsprocedure.

Ook zal het voorgestelde 'ingewikkeldheid van de zaak'-criterium aanleiding geven tot verwerpen van de verdediging dat het openbaar ministerie in de ontnemingsvordering niet-ontvankelijk zal moeten worden verklaard, omdat de zaak als zijnde eenvoudig gelijk met de strafzaak had moeten worden afgedaan. Het College wil er voor pleiten dat in het wetsvoorstel een neutraal criterium wordt opgenomen, inhoudende dat de officier van justitie bevoegd is een afzonderlijke ontnemingsvordering te doen.



In artikel 6.4.1.1 lid 3 is bepaald dat de officier van justitie bij zijn ontnemingsvordering aan de rechtbank de stukken ter beschikking moet stellen. In grote en gecompliceerde zaken (bijvoorbeeld met rechtshulpverzoeken naar diverse landen), waar ontnemingsvorderingen in de miljoenen kunnen lopen, kan de tweejaarstermijn van artikel 6.4.1.1 lid 2 onvoldoende blijken te zijn voor afronding van de ontnemingsrapportage en de becijfering van het door de verdachte wederrechtelijk verkregen voordeel. In die gevallen is het alleen maar mogelijk een voorlopige vordering te doen en nog incomplete stukken aan de rechtbank ter beschikking te stellen. Het College meent dat de leden 2 en 3 van artikel 6.4.1.1 in onderlinge samenhang uiterst restrictief zijn geformuleerd, hetgeen betekent dat de officier van justitie uiterlijk twee jaar na een veroordelende uitspraak een compleet onderbouwde vordering aanhangig moet maken. Is hij daar niet toe in staat, dan zou een ontnemingszaak niet meer mogelijk zijn. Dat acht het College een uiterst ongewenste consequentie van de voorgestelde regeling, die indruist tegen het huidige met het oog op het optimaal te behalen resultaat geformuleerde ontnemingsbeleid. Het College acht het noodzakelijk dat de regeling wordt aangevuld met een bepaling waarin met zoveel woorden wordt gezegd dat als de officier van justitie uiterlijk twee jaar na een veroordelende uitspraak nog niet in staat is om de vordering compleet te onderbouwen volstaan kan worden met een voorlopige vordering die op een later tijdstip kan worden aangevuld.

In artikel 6.4.1.2 wordt het huidige artikel 511c Sv overgenomen. Het College vraagt in dit verband aandacht voor het volgende. Als na aanvang van het onderzoek ter zitting een ontnemingsbeschikking tot stand komt, komt de ontnemingsprocedure daarmee tot een einde. Het is voor de praktijk onduidelijk hoe na aanvang van het onderzoek ter zitting de ontnemingszaak zonder rechterlijke beslissing kan eindigen. Deze onduidelijkheid brengt soms rechters ertoe alsnog een uitspraak te doen over de ontnemingsvordering, zoals bijvoorbeeld: het openbaar ministerie is niet-ontvankelijk. Het geven van een beslissing blijkt voor de rechtbank ook nog van belang om financiële en administratieve redenen. Om de gesignaleerde onduidelijkheid weg te nemen adviseert het College om te bepalen dat de totstandkoming van een ontnemingsbeschikking na aanvang van het onderzoek ter zitting leidt tot een rechterlijke beslissing inhoudende 'einde van de zaak'.

In artikel 6.4.1.3 onderdeel e is aangegeven dat de officier van justitie een beslaglijst moet overleggen, met daarop een vermelding van de voorwerpen waarop ter verhaal conservatoir beslag is gelegd. Het College vraagt zich af tot hoever de officier van justitie gehouden is mededeling te doen van de

conservatoir in beslag genomen voorwerpen. Anders dan de beslaglijst ten behoeve van de strafzaak, is de beslaglijst ten behoeve van de ontnemingsprocedure een document in ontwikkeling (denk bijvoorbeeld aan voortdurende vermogenstracering, beslag in het buitenland). Ter zitting zal de beslaglijst dan veelal een voorlopig karakter hebben. Verder bestaat de mogelijkheid dat het om tactische redenen (vermogenstracering en onderzoek naar vermogensbestanddelen) wenselijk zou kunnen zijn om beslag nog niet te vermelden, om te voorkomen dat de verdachte vroegtijdig op de hoogte komt van het onderzoek naar vermogensbestanddelen en de dreiging van inbeslagneming. Het College pleit ervoor om een clausulering in artikel 6.4.1.3 aan te brengen, inhoudende dat de officier van justitie bevoegd is een voorlopige beslaglijst in te dienen.

Het College merkt op dat in artikel 6.4.1.4 lid 2 staat dat de uitspraak plaatsvindt binnen zes weken. Het verdient aanbeveling deze termijn gelijk te stellen met de termijn voor andere einduitspraken. In Boek 4 is immers geregeld dat de rechtbank uiterlijk veertien dagen na de sluiting van het onderzoek uitspraak doet, maar dat om klemmende redenen in verband met de complexiteit van de zaak de rechtbank uiterlijk zes weken na de sluiting van het onderzoek uitspraak kan doen (zie artikel 4.2.4.11.4 lid 2). Dat zou ook moeten gelden voor de beslissing over de vordering tot ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel.

In artikel 6.4.1.5 lid 4 wordt het thans in artikel 36e lid 3 Sr genoemde bewijsvermoeden overgenomen. Opmerkingen in de memorie van toelichting over deze voorziening geven aanleiding tot misverstand over de verhouding tussen het bewijsvermoeden en de systematiek van de kasopstelling of vermogensvergelijking. In deze systematiek wordt gewerkt met een 'redelijke en billijke verdeling van de bewijslast'. Dat houdt in de kern in dat van een verdachte op basis van sterke vermoedens die door de kasopstelling of vermogensvergelijking worden opgeroepen, tegenspraak wordt verlangd. Tegen deze achtergrond heeft de wetgever destijds met het bewijsvermoeden in artikel 36e lid 3 Sr iets extra's willen creëren, zonder daarbij afbreuk te willen doen of beperkingen aan te brengen op de methode van de kasopstelling of vermogensvergelijking. De thans in de memorie van toelichting gekozen woorden suggereren dat het bewijsvermoeden van het vierde lid zou opgaan in de kasopstelling of vermogensvergelijking. Die suggestie is onjuist en zou afbreuk doen aan de huidige mogelijkheden om door middel van een kasopstelling of vermogensvergelijking te komen tot een becijfering van het wederrechtelijk verkregen voordeel. Het College adviseert om in de memorie van toelichting duidelijker tot uitdrukking te brengen dat het bewijsvermoeden van het vierde lid

a) los staat van de kasopstelling of vermogensvergelijking, en b) een zelfstandige voorziening is om aan te nemen dat uitgaven of voorwerpen tot het wederrechtelijk verkregen voordeel moeten worden gerekend.

De nieuwe regeling van de ontnemingsprocedure (geïncorporeerd in de strafzaak of als zelfstandige procedure) is nog niet verwerkt in de boeken 4 en 5. Dat moet nog gebeuren (zie de memorie van toelichting, p. 40). Het College wijst erop dat bij die nadere uitwerking aandacht zal moeten worden besteed aan de volgende onderwerpen:

- a. Een kenmerk van het strafrechtelijk-financieel onderzoek (hierna SFO) is het geheime karakter. De verdachte hoeft tijdens het SFO niet te worden geïnformeerd over de voortgang en resultaten van het onderzoek. Als het SFO vervalt, zal niet alleen moeten worden voorzien in een regeling van de SFO-bevoegdheden, maar zullen ook voorzieningen moeten worden getroffen om, net als in het huidige strafprocesrecht, het financiële onderzoek van de verdachte af te kunnen scherm.
- b. Het verval van het SFO als algemene machtiging voor het leggen van conservatoir beslag leidt tot introductie van artikel 2.7.2.3.2 in de consultatieversie van Boek 2: een machtiging van de rechter-commissaris die geldig is voor een periode van drie maanden en waarvan de werking is gemaximeerd door het in de machtiging te vermelden maximumbedrag waarvoor conservatoire inbeslagneming is toegelaten. De genoemde drie maanden termijn is voor beslaglegging op basis van rechtshulpverzoeken veel te kort, zodat het te verwachten valt dat vaak verlengingsvorderingen en –machtigingen noodzakelijk zullen zijn. Bovendien lijkt het in de machtiging te noemen maximumbedrag een andere rol te krijgen dan het huidige vereiste over het noemen van het bedrag in de machtiging. Over het huidige vereiste heeft de Hoge Raad beslist dat het in de machtiging genoemde bedrag de beslagbevoegdheid van de officier van justitie niet beperkt; ook boven het in de machtiging genoemde bedrag mogen voorwerpen ter verhaal in beslag worden genomen (zie HR 31 januari 2006, ECLI:NL:HR:2006:AU4691). Is in het nieuwe artikel 2.7.2.3.2 de betekenis van het te noemen bedrag anders dan de betekenis van het huidige voorschrift?
- c. Het SFO, met name het gegeven dat er sprake is van een onderzoek op basis van een beslissing van een rechter, heeft thans nog een functie in relatie tot internationale rechtshulp. Als het SFO vervalt, zal op andere wijze moeten worden gezorgd voor een rechterlijk 'fiat' voor financiële onderzoekshandelingen, om te voorkomen dat de uitvoering van het rechtshulpverzoek stopt.
- d. Als de strafzaak en ontneming tegelijkertijd worden aangebracht, bestaat de mogelijkheid dat in de loop van de procedure het inzicht opkomt dat de

- ontneming beter kan worden afgesplitst en afgedaan in een afzonderlijke procedure. Om dit mogelijk te maken, moet in Boek 4 worden voorzien in een bevoegdheid voor de rechter om de ontneming af te splitsen van de strafzaak.
- e. Bij een gelijktijdige behandeling en afdoening van de straf- en ontnemingszaak bestaat behoefte aan een partieel appel, alleen tegen de oplegging van een ontnemingsmaatregel. Thans is de ervaring dat in veel ontnemingszaken gebruik wordt gemaakt van openstaande rechtsmiddelen. Als straf- en ontnemingszaak tegelijkertijd worden afgedaan zal in veel gevallen de behoefte bestaan om alleen tegen de ontnemingsbeslissing hoger beroep in te stellen. De mogelijkheid van een partieel appel voorziet in die behoefte, met als gevolg dat niet nodeloos tegen het hele vonnis hoeft te worden geappelleerd. Door een partieel appel kan het geding beperkt worden voortgezet en wordt het strafdeel onherroepelijk.

Tevens meent het College er goed aan te doen te wijzen op een paar aandachtspunten:

- a. Op grond van artikel 34 Sr bestaat de mogelijkheid om voorwerpen verbeurd te verklaren waarop niet eerder beslag is gelegd. Ter tenuitvoerlegging is de verdachte verplicht de voorwerpen uit te leveren of de geschatte waarde te betalen. Ten behoeve van die betaling kan vervangende hechtenis worden opgelegd. Om de betaling van de geschatte waarde veilig te stellen, zou in artikel 2.7.2.3.1 de mogelijkheid van conservatoir beslag op 'vervangende' voorwerpen mogelijk kunnen worden gemaakt.
- b. In artikel 6:6:26 (de opvolger van het huidige artikel 577b Sv) zou een voorziening moeten worden opgenomen, op basis waarvan de officier van justitie zelfstandig kan beslissen dat geïncasseerde bedragen aan de benadeelde worden uitbetaald. Thans is deze uitbetaling alleen maar mogelijk na beslissing van de rechter.

*Beklag tegen inbeslagneming (titel 4.2)*

In Titel 4.2 van het conceptwetsvoorstel wordt de huidige beklagregeling van de artikelen 552a e.v. geherstructureerd en vereenvoudigd. Het College heeft over de voorgestelde artikelen slechts een enkele opmerking.

Artikel 6.4.2.5 bevat enkele nieuwe termijnen. In het eerste lid is aangegeven dat de officier van justitie binnen twee weken een reactie moet geven op een ingediend klaagschrift. Vervolgens geeft het vierde lid aan dat de rechtbank het klaagschrift binnen twee maanden na ontvangst moet behandelen.

Dit zijn erg korte termijnen. Er gaan meestal een paar dagen verloren alvorens de officier van justitie kan beschikken over het klaagschrift. Voorts zal het voor de officier van justitie naar alle waarschijnlijkheid onhaalbaar zijn om binnen twee weken inhoudelijk te reageren op een klaagschrift in enigszins omvangrijke zaken of in zaken waarin zich een tot dan onbekende derde meldt als rechthebbende en aanspraak maakt op in beslag genomen voorwerpen. Om een inhoudelijk adequate reactie te kunnen geven zal dan toch enig nader onderzoek moeten worden gedaan ter beoordeling van de aanspraken op het in beslag genomen voorwerp. De vraag die zich dan voordoet is die naar het rechtsgevolg als de officier van justitie niet binnen de termijn van veertien dagen met een inhoudelijke reactie kan komen. Overschrijding van die termijn kan vanzelfsprekend niet leiden tot beëindiging van het beslag.

Hetzelfde geldt voor de termijn van twee maanden voor behandeling van het klaagschrift door de rechtbank. Bijvoorbeeld organisatorische kwesties kunnen met zich meebrengen dat niet binnen twee maanden met de behandeling van het klaagschrift een aanvang kan worden gemaakt. Het College adviseert om de consequenties van deze mogelijke overschrijdingen in de memorie van toelichting nader uiteen te zetten.

*Beklag over inbeslagneming van gegevens.*

In het advies over Boek 2 heeft het College uitvoerig uiteengezet dat het beslag op gegevens van een geheel andere orde is dan het beslag op voorwerpen. Met instemming heeft het College dan ook kennisgenomen van paragraaf 5.2.3 "Beklag en inbeslagneming van gegevens", waarin duidelijk wordt uitgelegd welke problemen opdoemen bij een mogelijke teruggave van gegevens of gegevensdragers met strafbare of voor vernietiging vatbare inhoud en dat het in veel gevallen zelfs niet wenselijk is een geheel geschoonde gegevensdrager te retourneren.

Voorgesteld wordt om in Boek 6 geen regeling voor beklag tegen de inbeslagneming van gegevens op te nemen. Deze keuze, het hanteren van een 'nullijn', heeft het openbaar ministerie in de voorbereiding voor de advisering van harte gesteund. Het College merkt op dat in de memorie van toelichting terecht veel aandacht wordt besteed aan het feit dat het in veel gevallen te risicovol is en te veel van de opsporingsdiensten zou vergen om bestanden op een deels geschoonde gegevensdrager te retourneren. Daarnaast meent het College dat als mensen bepaalde bestanden zo waardevol achten, het in dit digitale tijdperk op de weg van de betrokkene had gelegen om te zorgen voor een goede back-up. Het niet openstellen van beklag tegen de inbeslagneming van gegevens is daarom naar het oordeel van het College in beginsel de juiste keuze.

Het is echter de vraag of de wetgever dit standpunt in het licht van recente jurisprudentie kan handhaven. Op 3 mei 2018 heeft het gerechtshof Den Haag een tussenarrest gewezen over een verzoek van de verdachte tot het mogen terugkrijgen van diverse niet-strafbare gegevens (bestanden), welk verzoek was gedaan in het kader van het verweer dat door de verdediging werd gevoerd tegen een in de hoofdzaak door het OM gevorderde onttrekking aan het verkeer van een voorwerp, te weten verdachtes computer, waarop zich kinderpornografisch materiaal bevond.<sup>10</sup> Voorts heeft op 26 juni 2018 de Commissie modernisering opsporingsonderzoek in het digitale tijdperk, in de wandeling naar zijn voorzitter de Commissie-Koops genoemd, gerapporteerd aan de minister van Justitie en Veiligheid over verschillende aspecten die betrekking hebben op het opsporingsonderzoek in het digitale tijdperk.<sup>11</sup> De Commissie Koops draagt met haar rapport bij aan een meer fundamentele bezinning op de regeling van het opsporingsonderzoek in een digitale context. In het rapport van de commissie wordt op pagina 59 ingegaan op het arrest van het hof Den Haag. De commissie meent dat indien de Hoge Raad het arrest van het hof, waarin op basis van het EVRM wel in een rechtsingang wordt voorzien, niet zou vernietigen, codificatie van deze, thans buitenwettelijke, oplossing op zijn plaats is. In Aanbeveling 10 schrijft de commissie voorts dat de wetgever aandacht dient te besteden aan de bestaande rechtsbeschermingslacune ten aanzien van verzoeken om (gedeeltelijke) teruggave van zich op inbeslaggenomen gegevensdragers bevindende gegevens.

De casus uit het arrest van het Haagse hof en de aandacht die daaraan wordt besteed door de Commissie Koops tonen aan dat het, bij de huidige stand van

---

<sup>10</sup> Hof Den Haag 3 mei 2018, ECLI:NL:GHDHA:2018:1074.

<sup>11</sup> Commissie modernisering opsporingsonderzoek in het digitale tijdperk, *Regulering van opsporingsbevoegdheden in een digitale omgeving*, s.l. 2018.

zaken, minder gewenst is om deze materie in het geheel niet van een wettelijke regeling te voorzien. Mogelijk kan een eventuele beslissing van de Hoge Raad (zo die er in deze zaak komt) daarvoor aanknopingspunten bieden. Het College hecht eraan om, vooruitlopend op een eventuele codificatie, reeds de contouren te schetsen waaraan deze wettelijke regeling zou moeten voldoen. Hierbij is het voor het College belangrijk dat in het geval sprake is van een gegevensdrager waarop strafbare gegevens of voor vernietiging vatbare gegevens zijn opgeslagen, als uitgangspunt heeft te gelden dat deze gegevensdrager aan het verkeer moet worden onttrokken. En dat gezien de grote hoeveelheden data die zich vandaag de dag op gegevensdragers (kunnen) bevinden en gelet op de huidige stand van de techniek, het een onevenredig grote belasting voor de opsporingsdiensten vormt om gegevensdragers feitelijk op bestandsniveau te moeten onderzoeken teneinde vast te stellen of er sprake is van strafbaar dan wel niet-strafbaar materiaal. Het Haagse hof stelt dit ook voorop in rechtsoverweging 4 van het tussenarrest. De te codificeren regeling zal naar het oordeel van het College dus uit moeten drukken dat het in beginsel slechts in uitzonderlijke omstandigheden mogelijk is om tegemoet te komen aan het verzoek van de klager, in elk geval als de klager degene is die verantwoordelijk is voor de aanstonds te noemen 'vermenging'. Als eerste en belangrijkste overweging moet derhalve in deze regeling tot uitdrukking worden gebracht dat de verdachte die door zijn wijze van handelen c.q. wijze van opslag zelf het risico heeft aanvaard van vermenging van strafbare en niet-strafbare gegevensbestanden als hoofdregel zijn recht op teruggave van de niet-strafbare gegevens verspeelt. De analogie dringt zich op met het gegeven dat volgens bestendige rechtspraak ook een zogenoemde (ge- of vermengde) 'gezamenlijkheid' van voorwerpen voor onttrekking aan het verkeer in aanmerking kan komen. Voor de beantwoording van de vraag in welke gevallen een verdachte toch bestanden zou moeten kunnen 'terugkrijgen' zal altijd een belangenafweging moeten worden gemaakt. In verband met de werkbaarheid voor de praktijk lijkt het redelijk om van de (verdachte als) klager te verlangen dat hij die belangenafweging faciliteert door bij het indienen van de klacht zelf (schriftelijke) informatie te verstrekken over het aantal 'terug te geven' gegevensbestanden en daarbij een zo goed mogelijke beschrijving geeft van de namen en locaties van die bestanden. Tevens zou de klager, teneinde een toets mogelijk te maken of er sprake is van een bijzonder of zwaarwegend belang, kenbaar dienen te maken waarvoor hij de bestanden nodig heeft of waarom de gevraagde bestanden zo uniek zijn dat daaraan niet meer is te komen. Het College zou er bepaald vóór zijn als in de regeling een dergelijke motiveringsvoorwaarde – op straffe van niet-ontvankelijkheid – aan een in te dienen klacht zou worden verbonden.

## **Schadevergoeding en kosten**

Hoofdstuk 6, Titel 6.1, voorziet in een algemene en brede regeling inzake de vergoeding van schade na strafvorderlijk optreden. Met de voorgestelde regeling wordt beoogd te komen tot een eenvormige en laagdrempelige procedure voor de beoordeling van verzoeken tot schadevergoeding na strafvorderlijk overheidsoptreden. De huidige voorzieningen inzake de vergoeding van strafvorderlijke schade worden daarbij geüniformeerd en sterk verruimd. De voorgestelde regeling heeft namelijk een veel ruimer toepassingsbereik dan de huidige schadevergoedingsregeling voor onterechte detentie (artikel 89 e.v.) en kosten van rechtsbijstand (artikel 591a Sv) en behelst in beginsel alle schade die kan ontstaan bij strafvorderlijk overheidsoptreden, zowel rechtmatig als onrechtmatig toegebracht. De procedure staat bovendien niet alleen open voor gewezen verdachten, maar ook voor derden die door strafvorderlijk overheidsoptreden worden getroffen. In de inleiding in de memorie van toelichting over Hoofdstuk 6 wordt gesteld dat de regeling van dien aard is dat zij enerzijds recht doet aan de belangen van de betrokken burgers, waarvoor de overheid een bijzondere aansprakelijkheid heeft in verband met het waarborgen van fundamentele rechten, en anderzijds aan de belangen van een doelmatige strafrechtspleging.

Alvorens op de voorgestelde regeling van Titel 6.1 in te gaan hecht het College eraan om erop te wijzen dat het in zijn advies niet zal ingaan op de vraag óf en onder welke voorwaarden er sprake zal moeten zijn van een schadevergoeding als gevolg van strafvorderlijk optreden, laat staan over de maximumhoogte van zo'n schadevergoeding. Dat zijn vragen van materieel burgerlijk recht. In het algemeen geldt dat het College zeer terughoudend is in zijn advisering over materieel recht omdat het daarbij dikwijls om vragen gaat met een (forse) politieke kleuring. Als voorstellen (mede) betrekking hebben op het materiële strafrecht treedt het College in de regel dan ook niet in de vraag of iets wel of niet strafbaar moet worden gesteld of wat, na strafbaarstelling, de maximumstraf zou moeten zijn. Dergelijke voorstellen worden vrijwel uitsluitend besproken vanuit het perspectief van de wetssystematiek, de (technische) handhaafbaarheid en de uitvoerbaarheid van de regeling. Om de genoemde redenen is dit het perspectief dat vooropstaat in hetgeen hieronder volgt.

Er bestaat in de maatschappij al lang veel onvrede over de huidige schadevergoedingsregeling; de discussie over een verbeterde schadevergoedingsregeling loopt al jaren. Het streven naar verbetering van de algemene schadevergoedingsregeling in het Wetboek van Strafvordering is om die reden dan ook begrijpelijk.



Echter, het College wijst erop, zoals ook in de memorie van toelichting wordt vermeld, dat in 2007 een wetsvoorstel in consultatie is gebracht dat voorzag in een uniforme regeling voor de vergoeding van schade als gevolg van rechtmatig en onrechtmatig strafvorderlijk optreden. Het voorstel bevatte onder meer regels over de criteria op grond waarvan een verzoek tot schadevergoeding moest worden beoordeeld en voorzag in een centraal schadeloket met een aanvullende beroepsprocedure bij de strafrechter. De verdere uitwerking van dit wetsvoorstel is na de consultatie echter stilgelegd. De overheid beschikte toen namelijk niet over de financiële middelen om de uitgaven te realiseren die in het kader van een gewijzigde schadevergoedingsregeling zouden moeten worden gedaan.<sup>12</sup> Gelet op deze voorgeschiedenis wekt het bevreemding dat in de memorie van toelichting met geen woord wordt gesproken over de vraag of de overheid thans wel over voldoende financiële middelen beschikt om de uitvoering van de nieuwe schadevergoedingsregeling te bekostigen. Het College is van oordeel dat zonder een gedegen inschatting van de te verwachten kosten en een bijbehorende deugdelijke financiering de voorgestelde regeling (onverminderd) moet worden beschouwd als een openeinderegeling. Het is de vraag, en ook daar zwijgt de memorie van toelichting over, wie de extra kosten gaat betalen die de nieuwe schadevergoedingsregeling met zich mee gaat brengen. Voor het openbaar ministerie zal deze regeling tot gevolg hebben dat in veel meer zaken arbeidsintensief werk moet worden gedaan. Het verzoek tot schadevergoeding moet worden ingediend bij de officier van justitie, deze dient onder andere het verzoek te beoordelen, hij dient overleg te voeren met de schadeveroorzakende instanties en er volgt eventueel nog een rechtszaak over de geheel of gedeeltelijke toekenning van de schadevergoeding. Het College is van oordeel dat het extra werk dat de nieuwe ruime schadevergoedingsregeling met zich meebrengt niet zonder specifieke, hiermee samenhangende financiering ten laste mag komen van het budget van het openbaar ministerie.

In geval van rechtmatig overheidsoptreden ontstaat in de nieuwe regeling voor voormalige verdachten in veel meer omstandigheden dan thans een aanspraak op schadevergoeding. De Begaclaim-jurisprudentie<sup>13</sup> wordt losgelaten. Op grond van de criteria van dit arrest kunnen (gewezen) verdachten slechts in twee situaties aanspraak maken op schadevergoeding, namelijk: (1) indien het strafvorderlijk optreden van aanvang af in strijd was met een publiekrechtelijke rechtsnorm of (2) indien achteraf uit de einduitspraak of anderszins blijkt van de onschuld van de verdachte en van het ongefundeerd zijn van de verdenking waarop het strafvorderlijk optreden berustte.

---

<sup>12</sup> *Kamerstukken II 2009/10*, 29 754, nr. 185, p. 22.

<sup>13</sup> HR 13 oktober 2006, ECLI:NL:HR:2006:AV6956, NJ 2007/432.

In de voorgestelde regeling wordt daarnaast schadevergoeding voor de verdachte mogelijk in alle gevallen van strafvorderlijk optreden waarin de verdachte niet door de rechter wordt veroordeeld, hem geen OM-strafbeschikking wordt opgelegd of de zaak tegen hem wordt geseponeerd omdat juridisch-technische redenen aan verdere vervolging in de weg staan.

De Begaclaim-jurisprudentie wordt voor het geval dat er sprake is van rechtmatig strafvorderlijk optreden vervangen door het billijkheidsbeginsel. Dit beoordelingscriterium geeft echter weinig houvast. De uitleg in de memorie van toelichting over de invulling van het billijkheidscriterium is behoorlijk summier te noemen. De beoordeling van een zaak aan de hand van het billijkheidscriterium is per definitie uitermate casuïstisch en daarmee ook zeer bewerkelijk. Een goede uitleg in de memorie van toelichting is daarom noodzakelijk, teneinde de rechtspraktijk voldoende handvatten te geven voor de toepassing van het (ruime) billijkheidscriterium. In elk geval verdient (nadere) aandacht de verhouding tot het huidige billijkheidscriterium uit artikel 90 Sv en tot de op basis daarvan tot stand gekomen jurisprudentie.

De regeling van de schadevergoeding na rechtmatig overheidsoptreden gaat grote gevolgen hebben voor het aantal, de reikwijdte en de complexiteit van de verzoeken om schadevergoeding, zowel in termen van werklust als uit te keren schadevergoedingen. Hoeveel is echter niet te zeggen. Uit een in november 2017 gehouden expertsessie, waaraan ook een aantal civielrechtelijke experts heeft deelgenomen, is gebleken dat als de nieuwe wetgeving wordt toegepast op een aantal casusposities de impact door de reikwijdte en laagdrempeligheid van de regeling tot een veelheid aan verzoeken kan leiden waarvan de financiële omvang niet is in te schatten. Dat de nieuwe regeling tot gevolg heeft dat er fors meer aan schadevergoeding moet worden betaald is duidelijk, er ontstaat in veel méér gevallen een aanspraak op schadevergoeding. En in een aantal gevallen, waarbij vooral kan worden gedacht aan de bestrijding van financiële criminaliteit met veel gevolgen voor rechtspersonen, is de verwachting gerechtvaardigd dat de schadevergoeding ook heel hoog kan uitvallen.

De nieuwe schadevergoedingsregeling kan een sneeuwbaaleffect tot gevolg hebben, zoals het volgende voorbeeld laat zien. In een geval van verdenking van corruptie en fraude is rechtmatig beslag gelegd en gehandhaafd. Als gevolg van het beslag gaat de vennootschap failliet en het openbaar ministerie kan, als gevolg van het faillissement, de vennootschap niet meer vervolgen. In dit geval heeft niet alleen de failliete vennootschap een schadeclaim, maar mogelijk ook de derden wiens rekening door het faillissement niet is betaald. Immers, afhankelijk van de omstandigheden kunnen gronden van billijkheid worden gevonden om de (rechtmatig toegebrachte) schade niet uitsluitend ten laste te laten komen van een individuele burger die nadeel heeft ondervonden van de wijze waarop de

overheid haar bevoegdheden rechtmatig heeft uitgeoefend. En dat is waarschijnlijk wel aan de orde in die gevallen waarbij derde bedrijven in de financiële problemen zijn gekomen, of zelf misschien ook failliet gaan, als de eerste vennootschap failliet gaat door toedoen van strafvorderlijk optreden van de overheid.

Daarnaast ziet het College dat als gevolg van de gecreëerde laagdrempelige mogelijkheid om een verzoek tot schadevergoeding in te dienen en ook gehonoreerd te krijgen, het als een risico dat de kans op toewijzing van een forse schadevergoeding een rol gaat spelen bij de vraag of een strafrechtelijk onderzoek al dan niet moet worden gestart. Dit speelt vooral bij grootschalige (corruptie)zaken van het Functioneel Parket, waarbij de financiële belangen doorgaans groot zijn. In deze zaken kan de ontnemingsvordering fors zijn en een eventuele schikking heel hoog, dit kan in de tientallen miljoenen lopen. Daar staat tegenover dat de schade door strafvorderlijk optreden dus ook heel erg groot kan zijn. Dergelijke zaken kunnen, ook bij rechtmatig strafvorderlijk overheidsoptreden, onder de nieuwe schadevergoedingsregeling, een zeer forse schadeclaim opleveren, zoals bijvoorbeeld het geval was bij de – onder de huidige wetgeving afgewezen – schadeclaim in de Begaclaimzaak.

Het College stelt zich op het standpunt dat strafvorderlijk optreden van de overheid moet zijn ingegeven door strafvorderlijke belangen. De angst voor het risico op een schadeclaim mag daarin geen rol spelen. Dit is een standpunt waarvan het College meent dat het breed wordt gedeeld. Maar dan dient de Staat wel een solide financiële voorziening te treffen, waarbij wordt gegarandeerd dat het budget van het openbaar ministerie voor het doen van zaken en de bestrijding van de criminaliteit niet heeft te lijden onder het extra werk en de extra kosten die deze nieuwe schadevergoedingsregeling met zich mee kan brengen. Het College adviseert derhalve dringend om de voorstellen opnieuw te wegen in het licht van een solide inschatting van de extra kosten en werklast, de beschikbare financiën, een en ander in het licht van de beantwoording van de vraag voor wiens rekening de schadevergoeding komt.

Over het wetsvoorstel zou het College nog graag het volgende onder uw aandacht willen brengen.

Ingevolge artikel 6.6.1.6 moet het verzoek tot schadevergoeding worden ingediend bij de officier van justitie van het arrondissement waar de zaak wordt vervolgd of het laatst werd vervolgd. De gedachte achter deze regeling is dat met het benoemen van één loket het voor de burger in alle gevallen duidelijk is waar hij het verzoek om schadevergoeding moet indienen. Het College kan zich daar wel in vinden, maar vraagt zich wel af of de procedure daardoor niet toch, in vrij

veel gevallen, nodeloos wordt gebureaucratiseerd. Schadeverzoeken over binnentreden (schade aan deuren e.d.) en beslag worden thans door de politie zelf afgehandeld. Het betreft dan veelal zaken waarin de politie zelf de beslissing neemt om op te treden (de zelfstandige bevoegdheden van de politie op grond van de Opiumwet en de Wet Wapens en Munitie) en het openbaar ministerie met dat optreden geen bemoeienis heeft gehad. Het gaat om ongeveer 1500 tot 1800 zaken per jaar. Deze zaken worden in ongeveer 90% van de gevallen door de politie in der minne geschikt in direct contact met de getroffen burger, waarbij de politie de mogelijkheid heeft de burger persoonlijk toe te lichten waarom het optreden door de politie heeft plaatsgevonden. De politie heeft in het wetsvoorstel echter geen enkele rol meer. Dat betekent dat het openbaar ministerie de taken die de politie in dit geval vervult grotendeels zal (moeten) overnemen. Maar het openbaar ministerie beschikt in eerste instantie niet over de benodigde informatie en daarvoor bij de politie te rade moeten gaan. Het College meent dat hier een niet bestaande problematiek wordt 'gejuridiseerd' waar dat eigenlijk niet nodig is. De huidige praktijk loopt goed op dit punt, het zou jammer zijn als dit zou moeten verdwijnen. Het College geeft in overweging om het wetsvoorstel op dit punt aan te passen en deze 'informele rechtsgang' in stand te laten.

De benadeelde wiens verzoek om schadeverzoek door de officier van justitie is afgewezen kan tegen deze beslissing in beroep bij de rechtbank. Na de einduitspraak van de rechtbank staat hoger beroep open bij het gerechtshof, voor zover het verzoek vraagt om vergoeding van schade van meer dan € 1.750. Beroep in cassatie is niet mogelijk. Gelet op het feit dat de regeling deels een ander begrippenkader gebruikt, alleen al de verruimde toepasselijkheid van het begrip 'billijkheid' zal voor de nodige nieuwe jurisprudentie gaan zorgen, heeft de praktijk wel behoefte aan een mogelijkheid tot cassatie. Dat zou eventueel voor de grotere zaken kunnen worden gereserveerd, bijvoorbeeld zaken met een ondergrens van € 10.000.

Daarnaast wijst het College erop dat het in de huidige situatie zo is, dat de feitelijke instantie die op dat moment de strafzaak behandelt, ook belast is met de eerste beoordeling van het schadevergoedingsverzoek. De regeling zoals die in het wetsvoorstel wordt voorgesteld brengt met zich mee dat alle verzoeken nu door de (raadkamers van de) rechtbanken in behandeling moet worden genomen. Dat is niet efficiënt in de gevallen waarin de strafzaak inmiddels is gevorderd tot het hoger beroep. Deze raadkamers zullen zich dan opnieuw in de zaak moeten verdiepen en zullen de zaak moeten beoordelen aan de hand van (onder meer) het verloop van de behandeling en de uitkomst in hoger beroep. Het College wil ervoor pleiten dat de huidige regeling op dit punt wordt gehandhaafd.

### **Conclusies over de modernisering van het Wetboek van Strafvordering**

Het wetsvoorstel over Boek 6 vormt de laatste in de rij van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering. Daarmee is het tijd om de balans op te maken. Het College signaleert in de wetsvoorstellen een aantal flinke koerswijzigingen, waarbij de achterliggende visie ontbreekt of onvoldoende kenbaar wordt gemaakt. Met name de gewijzigde positie van het Openbaar Ministerie springt hier in het oog. Dit blijkt onder meer uit de inbreuk op het opportuniteitsbeginsel bij de nieuwe regeling in Boek 6 voor personen met een psychische stoornis, een beperking of een ziekte, de regeling van de berechting in Boek 4 waarbij de officier van justitie meer op één lijn gesteld wordt met de verdediging en door de uitbreiding van de administratieve taken waardoor het openbaar ministerie verantwoordelijk wordt voor de betekening en verstrekking van meer gerechtelijke stukken dan thans het geval is. Tegelijkertijd wordt nagelaten om de vrijblijvendheid voor andere procespartijen in te perken (de appelschriftuur blijft facultatief voor de verdediging).

Een andere ontwikkeling betreft de fors gewijzigde positie van het slachtoffer en van de benadeelde partij, terwijl de wijzigingen tegelijkertijd (op den duur) niet altijd (op alle punten) een verbetering zullen betekenen voor de betrokkene in kwestie. Daarnaast worden sluipenderwijs civiele elementen het Wetboek van Strafvordering binnengeloodst, zonder daarbij acht te slaan op de fundamentele verschillen tussen het civiele recht en de strafvordering. Bij een aantal wijzigingen kan men bovendien spreken van een zwaardere belasting van het strafproces, zoals de invoering van het zelfstandig appel voor de benadeelde partij (als de verdachte en het openbaar ministerie niet in appel gaan), de uitbreiding van de artikel 12-procedure en de verruiming van de regeling van de processuele sancties.

Voorts constateert het College dat de modernisering veelvuldig doorschiet, in die zin dat er wijzigingen worden voorgesteld als oplossing voor problemen die de praktijk niet als zodanig ervaart. Een belangrijk voorbeeld daarvan betreft de regeling die als een vereenvoudiging van de verdenkingscriteria wordt gepresenteerd. Het gaat hier in de kern om het herstel van niet meer dan een schoonheidsfout in het bestaande wetboek. Het huidige systeem bevat inderdaad een weeffout, maar wordt door alle ketenpartners en de NOvA als een evenwichtig en genuanceerd stelsel aangemerkt, waarmee men in de praktijk uitstekend uit de voeten kan. Ook kan worden gedacht aan het onderscheid dat wordt gemaakt tussen de verdachte en zijn raadsman als het gaat om het bijwonen van een getuigenverhoor dat door de rechter-commissaris wordt afgenomen. Er is geen noodzaak tot dit onderscheid, terwijl de gevolgen voor de rechtspraak groot

zullen zijn. Het College is in dit verband ook beducht voor de wijze waarop de aanbevelingen van de Commissie-Koops in het wetsvoorstel over Boek 2 zullen worden verwerkt. De zorg gaat daarbij met name uit naar de aanbeveling om bij de normering van *alle* heimelijke opsporingsbevoegdheden voor te schrijven dat bij 'ingrijpende stelselmatigheid' de machtiging van de rechter-commissaris moet worden verkregen.<sup>14</sup> Deze extrapolatie van het op het Smartphone-arrest (ECLI:NL:HR:2017:584) gebaseerde normeringscriterium gaat naar het oordeel van het College veel te ver.

Ook zijn de wijzigingen soms nodeloos gedetailleerd. Als voorbeeld kan worden gewezen op de regeling van het onderzoek met betrekking tot het lichaam in Boek 2 en de totstandkoming van een zeer grote hoeveelheid algemene maatregelen van bestuur, waardoor er als het ware een schaduwwetboek ontstaat. Een modernisering zou beperkt moeten worden tot voor de praktijk noodzakelijke wijzigingen, ook om de implementatie van het nieuwe wetboek niet onnodig te bemoeilijken.

Wellicht nog de belangrijkste constatering is dat veel van de hiervoor genoemde wijzigingen onvoldoende bijdragen aan het doel van de modernisering, namelijk een toekomstbestendig, voor de professionals en burgers toegankelijk en in de praktijk werkbaar wetboek dat voorziet in een evenwichtig stelsel van rechtswaarborgen.

#### *Alles overziende*

Het College is zich ervan bewust dat de laatste paragraaf van deze brief de indruk zou kunnen wekken dat het openbaar ministerie niet in overwegende mate positief staat tegenover het moderniseringsproject als zodanig. Dit is echter beslist niet het geval. Bij gelegenheid van zijn advisering over de Contourennota en over de Boeken 1 en 2 heeft het College zich verenigd met het feit dát en de redenen waarom de modernisering ter hand genomen was. Zo is in de adviesbrief met betrekking tot Boek 1 te lezen dat het College eraan hecht om "zijn waardering uit te spreken met betrekking tot de wetsvoorstellen die nu ter consultatie zijn aangeboden. Zij vormen een basis voor een verdere discussie over de vormgeving van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Uiteraard heeft het College een aantal opmerkingen en – soms forse – bezwaren, maar dat neemt niet weg dat de wetsvoorstellen al een aantal voor de praktijk waardevolle zaken bevatten". Deze zelfde positie neemt het College, ook na advisering over de

---

<sup>14</sup> Dit betreft aanbeveling 48 (in samenhang met aanbeveling 6) in het rapport van de Commissie modernisering opsporingsonderzoek in het digitale tijdperk, *Regulering van opsporingsbevoegdheden in een digitale omgeving*, s.l. 2018.

Boeken 3 tot en met 6, onverminderd in. Het belang dat er een nieuw wetboek komt dat als stevig fundament kan dienen voor de strafvorderlijke rechtsontwikkeling van de nabije en wat verdere toekomst, is zeer groot. Die functie kan het huidige wetboek (op termijn) niet meer vervullen. Teneinde het zojuist bedoelde belang te dienen, zal het College dan ook zijn steun blijven verlenen aan de voortgang van het moderniseringsproject als zodanig. Over de route kan soms dus hier en daar onenigheid bestaan, maar over de bestemming bepaald niet.

Dit laat onverlet dat het College na de zomer graag met de minister in gesprek zou willen gaan over de veranderende positie van het openbaar ministerie zoals die uit de conceptwetsvoorstellen naar voren komt. In het bijzonder zou het College de samenhang met andere belangrijke thema's willen bespreken, zoals de (versterking van de) positie van het slachtoffer in het strafproces.