

# OPENBAAR MINISTERIE

Procureurs-generaal  
Voorzitter

Postbus 20305, 2500 EH Den Haag

De Minister van Veiligheid en Justitie  
S.A. Blok  
Postbust 20301  
2500 EH Den Haag

Prins Clauslaan 16  
2595 AJ Den Haag

www.om.nl

Datum 5 juli 2017  
Onderdeel Wetenschappelijk Bureau Openbaar Ministerie  
Ons kenmerk [REDACTED]  
Contactpersoon [REDACTED]  
Doorkiesnummer(s) [REDACTED]  
E-mail [REDACTED]  
Uw kenmerk [REDACTED]  
Bijlage(n)  
Onderwerp Advies conceptwetsvoorstel Boeken 1 en 2 nieuwe  
Wetboek van Strafvordering (Boek 1)

Bij beantwoording de datum en  
ons kenmerk vermelden.

Geachte heer Blok,

Bij brief van 7 februari 2017 hebt u het College van procureurs-generaal gevraagd te adviseren over het conceptwetsvoorstel Vaststellingswet Boek 1 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (Strafvordering in het algemeen) en het conceptwetsvoorstel Vaststellingswet Boek 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (Het opsporingsonderzoek).

Deze conceptwetsvoorstellen bevatten de eerste twee boeken van het gemoderniseerde Wetboek van Strafvordering. In Boek 1 zijn algemene bepalingen voor de strafvordering opgenomen. In Boek 2 wordt het opsporingsonderzoek geregeld. Het College heeft met bijzondere belangstelling kennisgenomen van de eerste wetsvoorstellen die in het kader van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering worden gepresenteerd en is gaarne bereid daarover te adviseren. Omdat niet valt uit te sluiten dat in het verdere wetgevingstraject beide wetsvoorstellen afzonderlijk van elkaar worden behandeld, zal het College twee adviezen opstellen, één voor Boek 1 en één voor Boek 2. Het onderhavige advies heeft betrekking op Boek 1.

Uit de aanbiedingsbrief blijkt dat over een aantal onderwerpen nog verder wordt nagedacht. Onderwerp van verdere doordenking is onder andere de verhouding tussen het Wetboek van Strafvordering en organieke wetgeving. Deze verhouding

raakt aan de essentiële vraag naar wat in het Wetboek van Strafvordering moet worden opgenomen en wat niet. Deze vraag raakt tevens het volgende onderwerp waarover nog nader wordt gedacht, namelijk de landelijke bevoegdheid van de officier van justitie en de regels voor de relatieve competentie. Voorts is de visieontwikkeling over de hulpofficier van justitie nog niet afgerond, hetgeen aanleiding kan zijn tot een veranderende positie van de hulpofficier van justitie. Het College wordt gevraagd bij zijn advisering bijzondere aandacht te schenken aan de onderwerpen waarvan is aangegeven dat nadere doordenking nodig is. Het College zal gaarne aan dat verzoek voldoen.

De wetsvoorstellen die samen het nieuwe wetboek zullen gaan vormen – acht inhoudelijke wetsvoorstellen en een aanpassings- en invoeringswet – worden in tranches in procedure gebracht. De nu voor advisering voorliggende conceptwetsvoorstellen bevatten de eerste twee boeken van het gemoderniseerde Wetboek van Strafvordering. Het is de bedoeling dat in november 2017 de boeken 3 tot en met 6 in formele consultatie worden gegeven. Vanwege de omvang van het project van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering is deze werkwijze begrijpelijk. Maar het College merkt op dat het heeft ervaren dat de advisering over de nu voorliggende wetsvoorstellen wordt gehinderd door het gebrek aan overzicht en samenhang met de wetsvoorstellen die komende november in consultatie worden gegeven. Om die reden behoudt het College zich het recht voor om de bij deze advisering ingenomen standpunten aan te vullen, te wijzigen of mogelijk geheel te verlaten ingeval de presentatie van de overige wetboeken aanleiding geeft tot een veranderd inzicht. In het geval dat zich bij de verdere behandeling van de wetsvoorstellen nieuwe vraagstukken voordoen die nog niet eerder in de advisering zijn behandeld of dat een wetsvoorstel na advisering op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd, zou het College graag zien dat het in de gelegenheid wordt gesteld daarover aanvullend te adviseren. In dit verband merkt het College op dat het aanbeveling verdient om, nadat de consultatie van de onderscheiden boeken is verwerkt, de ketenpartners een advies te vragen over het geheel, waarbij de ketenpartners worden gevraagd met name aandacht te schenken aan de onderlinge samenhang van het nieuwe Wetboek van Strafvordering.

### **Algemeen**

Alvorens op de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel in te gaan, hecht het College eraan om opnieuw stil te staan bij de uitgangspunten voor de modernisering van het Wetboek van Strafvordering, zoals die zijn geformuleerd in de Contourennota.<sup>1</sup> Het doel van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering is te komen tot een toekomstbestendig, voor professionals en

---

<sup>1</sup> *Kamerstukken II 2015/16, 29 279, nr. 278.*

burgers toegankelijk en in de praktijk werkbaar wetboek, dat voorziet in een evenwichtig stelsel van rechtswaarborgen. Met de modernisering van het wetboek is uitdrukkelijk géén fundamentele herziening beoogd, maar een stroomlijning en herstructurering die het wetboek bij de tijd brengen. De uitgangspunten waarop het huidige wetboek is gebaseerd worden niet losgelaten. Maar de voorgestelde wijzigingen moeten wel leiden tot een kwaliteitsverbetering van het strafproces.

In zijn advies over de Contourennota heeft het College de noodzaak van modernisering van het Wetboek van Strafvordering en het belang van groot onderhoud onderkend en zich op het standpunt gesteld dat het zich op hoofdlijnen kan vinden in de doelstellingen en uitgangspunten zoals deze in de Contourennota zijn geformuleerd.<sup>2</sup> De toenmalige voorzitter van het College heeft namens het openbaar ministerie op het congres van 19 juni 2014, dat is gehouden ten behoeve van de totstandkoming van de Contourennota, deze doelstelling ondersteund en daarbij onder andere naar voren gebracht dat de modernisering van het wetboek uiteindelijk een betere uitvoerbaarheid en een versnelling van het proces moet opleveren.<sup>3</sup> De voorzitter wees erop dat de systematiek van het wetboek eenvoudiger moet, transparanter en begrijpelijker. Het wetboek moet meer ruimte bieden om voortvarend op steeds snellere technologische ontwikkelingen in te spelen, om op deze manier de praktijk de ruimte te bieden om te innoveren en de nieuwste kennis te blijven toepassen.

Het College meent dat deze geschetste uitgangspunten bij de wetgever en in de praktijk breed worden gedragen en is van oordeel dat aan deze uitgangspunten onverkort moet worden vastgehouden. Het College zal daarom de onderscheiden wetsvoorstellen toetsen aan deze uitgangspunten en met name beoordelen of zij leiden tot een betere bruikbaarheid van het wetboek voor de praktijk. Daarbij tekent het College aan dat, naast het in de inleiding gesignaleerde ontbreken van de Boeken 3 tot en met 6, de advisering ook wordt bemoeilijkt doordat een groot aantal AMvB's is voorzien. Veel lagere regelgeving bevat voor de praktijk verplichtende eisen die niet zelden een administratieve lastendruk met zich meebrengen. Hoe kan het College beoordelen of er inderdaad sprake is van een voorstel tot een toekomstbestendig, voor professionals en burgers toegankelijk en in de praktijk werkbaar wetboek, als een belangrijk deel van de regelgeving die van belang is voor het werkproces nog niet bekend is?

Gelet op de hoeveelheid werk die de implementatie van het wetboek met zich mee zal brengen, is de verwachting gerechtvaardigd dat de inwerkingtreding van het wetboek pas in de eerste helft van de jaren twintig zal kunnen plaatsvinden.

---

<sup>2</sup> Brief College aan de minister van Veiligheid en Justitie d.d. 2 april 2015.

<sup>3</sup> Congres modernisering Wetboek van Strafvordering, Rijksoverheid, Amersfoort, 19 juni 2014.

Het College meent dat de modernisering van het Wetboek van Strafvordering moet worden vormgegeven met het oog op het strafproces van de toekomst, hoe die er ook uitziet. Dat brengt met zich mee dat de inrichting van het nieuwe wetboek de ruimte moet bieden voor toekomstige werkprocessen.

Het College hecht eraan om op deze plaats 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. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan bepaalde onderdelen in Boek 2, in hoofdstuk 6 (het schrappen van het vereiste van ernstige bezwaren bij het onderzoek aan de kleding, het onderzoek aan en in het lichaam en het DNA-onderzoek) en hoofdstuk 8 (de tap die voortaan voor een termijn van twee maanden kan worden bevolen (én verlengd), de enkelvoudige (in plaats van drievoudige) regeling van de bevoegdheden en de administratieve lastenverlichting bij stelselmatige observatie. Het College constateert echter ook dat de wetsvoorstellen nog veel onderwerpen bevatten die nog onvoldoende zijn doordacht en uitgewerkt.

Het werk van het openbaar ministerie en de politie ligt onder een vergrootglas. Uiteraard in het strafproces, waar over al hetgeen ter opsporing is verricht door de officier van justitie ten overstaan van de rechter verantwoording moet worden afgelegd. Bovendien wordt dagelijks in de media uitvoerig bericht over het werk van politie en openbaar ministerie. En ten slotte is er de politieke belangstelling. Hoe moet het Wetboek van Strafvordering worden gezien in deze formele en maatschappelijke verantwoordingslijn? Het Wetboek staat ten dienste van de processuele afwikkeling van de individuele strafzaak. Het dient daarom de bevoegdheden van de opsporingsambtenaren, officieren van justitie en rechters te bevatten, de waarborgen voor de verdachte en de regels betreffende de positie van raadsman, getuigen, deskundigen en slachtoffer in het opsporingsonderzoek en het strafproces. Het College is van oordeel, zoals eerder aangegeven in zijn advies over de Contourennota, dat de organisatie van het openbaar ministerie, de verschillende onderdelen en het daarbij behorende werkproces van deze onderscheiden onderdelen niet in het Wetboek van Strafvordering behoren te worden geregeld, maar – voor zover noodzakelijk – in organieke wetten zoals de Wet op de rechterlijke organisatie.

In dit verband heeft het College forse bezwaren tegen de voorgestelde regeling over de landelijke bevoegdheid van de officier van justitie. Het openbaar ministerie moet met beperkte middelen inspelen op een in toenemende mate gecompliceerde maatschappij. Dat noodzaakt het College om ervoor te zorgen dat er efficiënt met middelen, maar ook met mensen moet worden omgegaan. De

organisatie van het openbaar ministerie moet zodanig worden ingericht dat zonder overbodige bureaucratie op ieder moment de meest geschikte mensen op plekken kunnen worden ingezet waar zij het meest nodig zijn. De organisatie moet in staat zijn om mensen bij elkaar te brengen om eventueel opgelopen achterstanden op andere plekken op te lossen. Nu is al zichtbaar dat in toenemende mate parketten waar bijzondere expertise is samengebracht (Landelijk Parket, Functioneel Parket) samenwerken met arrondissementsparketten. Op deze wijze kan de aanwezige expertise in de organisatie beter worden benut. Het parket Centrale Verwerking Openbaar Ministerie is het parket waar volume efficiënt kan worden verwerkt.

De snel veranderende maatschappelijke ontwikkelingen en de daarmee onvermijdelijk gepaard gaande wijzigingen in het criminaliteitsbeeld noodzaken het openbaar ministerie ertoe zich zo flexibel mogelijk te organiseren om op deze veranderingen in te kunnen spelen. Te voorzien is dat het College in de toekomst wellicht zal worden gedwongen om de organisatie nog meer te differentiëren naar plaats, volume en expertise. Mogelijk is ook dat verschillende onderdelen van het openbaar ministerie de krachten zullen moeten bundelen.

Met grote teleurstelling heeft het College daarom kennisgenomen van de voorgestelde regeling over de landelijke bevoegdheid van de officier van justitie. Met deze regeling wordt de bestaande relatieve bevoegdheid van de officier van justitie van artikel 9 Sv in wezen in stand gehouden en met additionele bepalingen zelfs nog meer wordt ingeperkt. Het College begrijpt niet wat het nut is van deze geïnstitutionaliseerde bureaucratie. Het voorstel heeft tot gevolg dat de bestaande problemen met de uitwisseling van mensen op de verschillende parketten blijven bestaan en zelfs zullen toenemen. Het College zal later in het advies nader op deze regeling ingaan, waarbij ook de relatieve bevoegdheid van de rechtbanken zal worden betrokken, maar wil op deze plaats naar voren brengen dat het bezwaren heeft tegen de voorgestelde regeling voor de landelijke bevoegdheid van de officier van justitie. Deze heeft tot gevolg dat de organisatie van het openbaar ministerie in een wettelijk keurslijf wordt gedwongen en dat de zo noodzakelijke flexibiliteit van de organisatie van het openbaar ministerie ernstig wordt belemmerd. Daardoor kan onvoldoende op gewijzigde omstandigheden worden gereageerd en kan niet worden gezegd dat de regeling toekomstbestendig is. Integendeel, naar het oordeel van het College kan niet worden gesproken over een modernisering van de strafvordering als het openbaar ministerie in de 21<sup>ste</sup> eeuw moet werken met een organisatievorm uit de 20<sup>ste</sup> eeuw.

Het College adviseert om een stelsel te ontwerpen waarin maar één relatieve bevoegdheid relevant is, namelijk die van de rechter. De competentie van de leden van het openbaar ministerie moet als regel landelijk zijn en dient niet gerelativeerd te worden.

Het College heeft in zijn consultatiebrief over de Contourennota geadviseerd dat de wens tot verbetering van het strafproces in de uitwerking niet moet leiden tot het bij of krachtens het Wetboek van Strafvordering stellen van normerende regels die de professionele kwaliteit van uitvoering van de betrokken instanties betreffen. Het Wetboek van Strafvordering staat immers, zoals gezegd, ten dienste van de processuele afwikkeling van de individuele strafzaak. Processen-verbaal en andere processtukken dienen op hun inhoud te worden beoordeeld binnen het strafproces en niet aan de hand van voorschriften die geen wezenlijke vormvereisten bevatten. Gelet op het grote aantal keren dat naar voorgenomen AMvB's wordt verwezen (in de thans voorgestelde Boeken 1 en 2 is dit maar liefst 85 keer), alsmede gelet op het feit dat regelingen in een AMvB zich doorgaans op een hoger niveau van gedetailleerdheid bevinden, verwacht het College dat de regelgeving die in die AMvB's terecht zal komen een verlamme uitwerking zal hebben op het up-to-date houden van de interne werkprocessen. Het College is, met andere woorden, bezorgd dat de vele aangekondigde AMvB's een fors toenemende bureaucratie met zich mee zullen brengen. Wat het College betreft dient er eerder gedereguleerd dan gereguleerd te worden. Bij de implementatie van de AMvB's zou dit het uitgangspunt dienen te zijn.

#### *Financiële gevolgen en uitvoeringsconsequenties*

In de periode voorafgaand aan deze consultatie is onder regie van uw departement binnen het project WSvCK (Wetboek van Strafvordering Consequenties voor de Keten) de impact van (deel)voorstellen in kaart gebracht. Het College is zeer positief over deze aanpak. Bij wetwijzigingen, zeker bij majeure ontwikkelingen als deze modernisering, is het van groot belang tijdig de te verwachten uitvoeringsconsequenties in beeld te brengen. In de memorie van toelichting zijn in de paragraaf "Financiële gevolgen en uitvoeringsconsequenties" de te verwachten consequenties van het voorliggende wetsvoorstel in kaart gebracht. Het College kan zich vinden in de 'foto' die daarvan is gemaakt. Zoals eerder opgemerkt wordt de advisering over de nu voorliggende wetsvoorstellen gehinderd door het gebrek aan overzicht en samenhang met de wetsvoorstellen die nu nog in voorbereiding zijn. Deze beperking geldt nadrukkelijk ook voor het bepalen van de (financiële) impact van de hele moderniseringsoperatie. De uiteindelijke inhoud van de boeken 3 t/m 6 zal mede de wijze bepalen waarop het ketenwerkproces uiteindelijk zal worden ingericht. Vanwege het ontbreken van die samenhang zijn bij de impactanalyses bijvoorbeeld de organisatorische en IT-aspecten niet meegenomen. Daar komt bij dat de verwachte impact afhankelijk is van een aantal inhoudelijke punten die nog onderwerp zijn van verdere doordenking. Dit speelt bijvoorbeeld bij de bepalingen van de bevoegdheden met betrekking tot voorwerpen en gegevens die nog nader tegen het licht gehouden gaan worden en waarvan de effecten op de uitvoering – uiteraard afhankelijk van de nog vast te stellen definitieve regeling – zeer groot

kunnen zijn. Ook de gevolgen van een verdere uitwerking van bepaalde onderwerpen in algemene maatregelen van bestuur kunnen nu nog niet worden ingeschat. Het College behoudt zich dan ook het recht voor om bij een veranderd inzicht op een later moment in het wetgevingstraject daarop terug te komen. Dat de precieze budgettaire gevolgen die gepaard gaan met de implementatie van het gemoderniseerde wetboek pas in totaliteit in beeld kunnen worden gebracht wanneer het gehele wetboek in concept gereed is hebt u zelf reeds onderkend.<sup>4</sup> Dit totaaloverzicht zal dus ook pas bij de Veeg- en invoeringswet gegeven kunnen worden. Het College heeft met instemming kennisgenomen van uw toezegging aan de Commissie dat het wetboek pas inwerking treedt als er middelen zijn ter financiering. De uiteindelijke (financiële) impact van de veranderende werkwijzen zal in het consultatieadvies bij de veeg- en invoeringswet definitief worden bepaald door de veranderingen af te zetten tegen de dan gangbare (digitale) werkprocessen.

Het College komt na deze inleidende opmerkingen nu toe aan de bespreking van enkele inhoudelijk onderwerpen.

## **Hoofdstuk 1: Inleidende bepalingen**

### *Definities*

In titel 1.2 zijn enkele definities opgenomen. Een aantal daarvan is overgenomen uit de betekenistitel van het huidige wetboek. Het College constateert dat het huidige artikel 131 Sv over het begrip 'ouders van een minderjarige', niet in boek 1 is opgenomen. Voor zover het College op dit moment kan overzien wordt dit begrip ook niet elders, toepasselijk voor het gehele wetboek, toegelicht. De term 'ouders' komt echter wel voor in (onder meer) titel 6.4 van boek 1. Het verdient aanbeveling dat dergelijke begrippen zo veel mogelijk verzameld worden opgenomen in de inleidende titels in plaats van verspreid over het wetboek.

### *Artikel 1.1.2.2: het opsporingsbegrip*

In artikel 1.1.2.2 in Boek 1 wordt hetgeen onder opsporing wordt verstaan als strafvorderlijk begrip gedefinieerd: "onder de opsporing van strafbare feiten waarmee opsporingsambtenaren zijn belast, wordt verstaan het verrichten van onderzoek met betrekking tot strafbare feiten met een strafvorderlijk doel". Alvorens op deze definitie en de daarbij gegeven toelichting in te gaan merkt het

---

<sup>4</sup> In uw brief d.d. 2 februari 2017, kenmerk 2041101, ter beantwoording van nadere vragen van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie over de brief van de NOVA over de modernisering van het Wetboek van Strafvordering.

College op dat het voor de overzichtelijkheid en de toegankelijkheid van belang is dat de inhoudelijke toelichting geheel kan worden teruggevonden in de memorie behorend bij Boek 1, en niet ook deels in de memorie behorend bij Boek 2.

Volgens de memorie van toelichting wordt de wettelijke definitie van opsporing van het huidige artikel 132a Sv overgenomen. Er zijn wel een aantal bijstellingen, maar die zouden slechts redactioneel van aard zijn. Het element uit de huidige definitie "onder gezag van de officier van justitie" is niet overgenomen. Het gezag van de officier van justitie over het opsporingsonderzoek wordt nu zelfstandig geregeld in een apart artikel, 1.3.3.5. Voorts is in de nieuwe definitie de zinsnede "met als doel het nemen van strafvorderlijke beslissingen" vervangen door: "met een strafvorderlijk doel".

Het College meent dat er sprake is van een meer dan redactionele wijziging van artikel 132a Sv en is tevens van oordeel dat de nieuwe formulering geen verbetering betekent.

Niet duidelijk is of de 'opsporing' wordt gedefinieerd, zoals in het huidige artikel 132a Sv, of dat het de bedoeling is dat het 'opsporingsonderzoek' wordt gedefinieerd. De memorie van toelichting in Boek 2 op bladzijde 5 laat de ambivalentie zien door te spreken van "opsporing/opsporingsonderzoek". Het College merkt op dat de begrippen opsporing en opsporingsonderzoek niet dezelfde betekenis hebben en scherp van elkaar moeten worden onderscheiden.

Verder merkt het College op dat ook de zinsnede "Onder de opsporing van strafbare feiten waarmee opsporingsambtenaren zijn belast" inhoudelijk verschilt van de zinsnede "Onder opsporing" in het huidige artikel 132a Sv. Alvorens te beschrijven wat onder opsporing wordt verstaan, wordt een beperking aangebracht, namelijk dat het moet gaan om opsporing 'waarmee opsporingsambtenaren zijn belast'. Deze beperking sluit niet aan bij de huidige praktijk, waarvoor geldt dat in toenemende mate niet-executieve ambtenaren bij de opsporing zijn betrokken. De overkoepelende notie is dat het gaat om opsporing die plaatsvindt onder het gezag van de officier van justitie. In zoverre wordt dit onderdeel uit de huidige definitie dus eigenlijk node gemist.

Het tweede deel van de definitie van opsporing luidt: "het verrichten van onderzoek met betrekking tot strafbare feiten met een strafvorderlijk doel.". De woorden "met een strafvorderlijk doel" zijn ontleend aan het onderzoeksrapport Strafvordering 2001, waar de onderzoekers stellen dat het uiteindelijk doel van het strafproces, en daarmee ook van de opsporing, is het bevorderen dat de overheidsreactie op een vermoedelijk gepleegd strafbaar feit in alle opzichten adequaat is.

Het College kan de conclusie van de onderzoekers over het doel van de



strafvordering, de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde in een ruime betekenis, van harte onderschrijven. In dit verband wordt het woord "doel" als het ware gebruikt in de zin van het bestaansrecht van de strafvordering. Maar het College vraagt zich af of de woorden "een strafvorderlijk doel" in de definitie van opsporing de meest gelukkige keuze is. Is een beslissing om een verdachte in verzekering te stellen of de beslissing om een tap te plaatsen een strafvorderlijk doel? Dit zijn geen doelen op zichzelf, dit zijn beslissingen die worden genomen omdat het opsporingsonderzoek daartoe aanleiding geeft. De huidige formulering "met als doel het nemen van strafvorderlijke beslissingen" doet beter recht aan de praktijk, zolang maar duidelijk is dat onder 'het nemen van strafvorderlijke beslissingen' mede wordt verstaan het recht doen aan de belangen van slachtoffers en nabestaanden en aan de belangen van de maatschappij als geheel. Een richtinggevende passage in de memorie van toelichting zou daaraan tegemoet kunnen komen.

Voorts meent het College dat de gebruikte formulering voor het tweede deel van de definitie redactioneel ongelukkig is te noemen. Indien aan de thans gebruikte terminologie wordt vastgehouden, wat het College nadrukkelijk niet adviseert, zou een andere volgorde de voorkeur genieten. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan een simpele omkering als "het met een strafvorderlijk doel verrichten van onderzoek met betrekking tot strafbare feiten".

Resumerend komt het College tot de conclusie dat de nu voorgestelde definitie van opsporing niet voldoet. Het begrip opsporing wordt beperkt, hetgeen geleet op de uitleg in de memorie van toelichting bij Boek 2 over de moderne strafvordering niet de bedoeling kan zijn. Al met al is het College niet overtuigd van de noodzaak om het huidige artikel 132a Sv te wijzigen.

## **Hoofdstuk 2: De behandeling van zaken door de rechter**

### *Regeling van de processtukken*

De huidige regeling voor de processtukken is in het voorliggende wetsvoorstel vrijwel ongewijzigd overgenomen, op een paar kleine wijzigingen en aanvullingen na. De wettelijke regeling van de processtukken is vrij recent herzien (Wet van 1 december 2011, *Stb.* 2011, 602, i.w.tr. op 1 januari 2013). Daarbij is onder meer de bezwaarschriftprocedure bij de raadkamer overgeheveld naar de rechter-commissaris. Dat betekent echter niet dat de raadkamer in het geheel geen rol meer speelt als het gaat om de kennisneming van processtukken door de verdachte of het slachtoffer. Als een vordering van de officier van justitie (bijvoorbeeld een vordering tot machtiging om kennisneming of voeging van een stuk te weigeren op de voet van artikel 34 lid 4 Sv) wordt afgewezen, staat tegen

deze beslissing voor de officier van justitie ingevolge artikel 446 Sv beroep bij de raadkamer open.

In het voorgestelde artikel 1.2.3.4 is een nieuwe regeling opgenomen, die betrekking heeft op de stukken die aan de raadkamer moeten worden overgelegd. Daarin wordt in het tweede lid bepaald dat de officier van justitie de overlegging van stukken kan weigeren indien hij de kennisneming van deze stukken onthoudt op grond van de artikelen 1.8.4, derde lid [30, derde lid], of artikel 1.8.9, vierde lid [34, vierde lid], dan wel voeging van deze stukken op grond van artikel 1.8.3, eerste lid [149b], achterwege blijft. Het tweede lid is niet van toepassing indien het betreft de behandeling van het beroep van de officier van justitie tegen de weigering door de rechter-commissaris van een machtiging als bedoeld in artikel 1.8.9, vierde lid [34, vierde lid], of artikel 1.8.3, eerste lid [149b, eerste lid]. In artikel 1.2.3.7 lid 5 wordt vervolgens bepaald dat de betrokken procespartij en zijn raadsman of advocaat van de op de zaak betrekking hebbende stukken kennisnemen. In het zesde lid wordt bepaald dat deze bepaling niet van toepassing is, voor zover het belang van het onderzoek hierdoor ernstig wordt geschaad.

Deze bepalingen, in onderlinge samenhang gezien, leiden ertoe dat het in de praktijk kan voorkomen dat stukken, waarvan in de jurisprudentie is bepaald dat het geen processtukken zijn (CTC-stukken, CI-journaals, projectplannen) of waarvan voeging bij de processtukken naar het oordeel van de officier van justitie moet worden geweigerd op grond van de belangen genoemd in artikel 187d Sv, aan de raadkamer moeten worden overgelegd én aan de verdediging moeten worden verstrekt. Overlegging van deze stukken aan de verdediging kan alleen worden geweigerd met een beroep op het belang van het onderzoek, dat ernstig zal worden geschaad als toch tot overlegging moet worden overgegaan. Het is naar het oordeel van het College niet werkbaar om telkens in individuele gevallen een beroep op de uitzonderingsgrond van lid 6 te moeten doen, alleen al omdat het criterium dat daarin wordt aangelegd onvoldoende rekening houdt met de gevallen waarop artikel 187d Sv ziet. Zo is het belang van de staatsveiligheid een ander belang dan het belang van het onderzoek. Ook bijvoorbeeld CTC-stukken, die tot de interne OM-stukken behoren en waarover door de Hoge Raad is beslist dat zij niet tot de processtukken behoren, kunnen niet met toepassing van het criterium van lid 6 buiten het bereik van de verdediging worden gehouden. Het College dringt er daarom sterk op aan in de wet op te nemen dat de verdachte en zijn raadsman in ieder geval geen kennisnemen van stukken die de officier van justitie buiten het dossier wenst te houden, terwijl de rechter daarover nog niet onherroepelijk heeft beslist. Aan deze wens kan eenvoudig tegemoet worden komen door het schrappen van het derde lid van het voorgestelde artikel 1.2.3.4. Het College wijst erop dat in ieder geval op enige wijze uit de wet duidelijk en categorisch zal moeten blijken dat de verdediging niet in het kader van een raadkamerprocedure kennis kan nemen van stukken die de officier van justitie buiten het dossier wenst te houden. Immers, die kennisneming door de

verdediging is nu juist de inzet van de raadkamerprocedure en kan daarom niet voorafgaan aan de beslissing van de rechter daarover.

### **Hoofdstuk 3: Vervolg en opsporing van strafbare feiten**

#### *TITEL 3.1 De positie van het College van procureurs-generaal*

In titel 3.1 wordt ingegaan op de bevoegdheid van het College van procureurs-generaal met betrekking tot de vervolging en de opsporing. In de memorie van toelichting wordt niet uitgelegd waarom 'richtige' wordt vertaald naar alleen 'behoorlijke' en niet naar 'rechtmatige'. Gelet op de bevoegdheid van het College om richtlijnen uit te vaardigen om de opsporing en vervolging te sturen, in te kaderen en te normeren, meent het College dat de zorg voor een 'rechtmatige' opsporing en vervolging meer recht doet aan de taakuitoefening van het College. Het College adviseert derhalve om het woord 'behoorlijke' te vervangen door het woord 'rechtmatige'.

In artikel 1.3.1.1, derde lid, wordt voorgeschreven dat bij of krachtens AMvB aangewezen bevoegdheden in het opsporingsonderzoek niet worden uitgeoefend dan na voorafgaande toerstemming van het College van procureurs-generaal. De bepaling is de vervanger van het huidige artikel 140a Sv, zij het dat in artikel 140a Sv twee met name genoemde opsporingsbevoegdheden zijn opgenomen. Artikel 140a Sv beoogt te garanderen dat het College moet instemmen met een bevel tot doorlaten (de uitzondering van artikel 126ff lid 2 op de verplichting tot inbeslagneming van verboden schadelijke of gevaarlijke goederen). Hetzelfde geldt voor het aangaan, wijzigen of verlengen van een overeenkomst tot burgerinfiltratie (geregeld in de artikelen 126w, 126x en 126zu). In artikel 1.3.1.1, derde lid, wordt voorgesteld om de opsporingsbevoegdheden waarvoor het College instemming moet geven niet meer in de wet te benoemen, maar bij AMvB aan te wijzen.

In de memorie van toelichting wordt deze wijziging niet nader uitgelegd. Het College vraagt zich af waarom het huidige artikel 140a Sv niet gewoon wordt geschrapt. In de praktijk kan de betekenis van artikel 140a Sv als uiterst gering worden gekenschetst. Op grond van artikel 130, zesde lid, RO is het College bevoegd algemene en bijzondere aanwijzingen te geven betreffende de taken en bevoegdheden van het openbaar ministerie. Het College heeft in een regeling, neergelegd in de Aanwijzing opsporingsbevoegdheden, voorgeschreven dat voor de toepassing van een aantal bevoegdheden voorafgaande toestemming van het College van procureurs-generaal noodzakelijk is.<sup>5</sup> Het College wordt bij de

---

<sup>5</sup> Aanwijzing opsporingsbevoegdheden (2014A009), *Stcr.* 2014, 24442, hoofdstuk 5, Procedurele voorschriften.

beslissing over de toepassing van opsporingsbevoegdheden geadviseerd door de Centrale Toetsingscommissie (CTC). De CTC, samengesteld uit ervaren leden van het openbaar ministerie en politie, is een intern adviesorgaan van het openbaar ministerie, dat het College adviseert omtrent de voorgenomen inzet van bepaalde bijzondere opsporingsmethoden en methodieken. De officier van justitie is verplicht om bij een aantal opsporingsbevoegdheden, na advies van de CTC, toestemming te vragen aan het College. Naast de in artikel 140a Sv genoemde burgerinfiltratie en het doorlaten geldt deze eis onder andere ook voor de politieke infiltratie (artt. 126h en 126p Sv), pseudo-koop en pseudo-dienstverlening in het kader van de uitvoering van een rechtshulpverzoek, waarbij sprake is van de inzet van een burger met een strafrechtelijke achtergrond (artt. 126ij en 126z Sv), toezeggingen aan getuigen in strafzaken (artikel 44a Sr en artt. 226g t/m 226l Sv en Aanwijzing toezeggingen aan getuigen in strafzaken, Stcr. 2006, nr. 56) en het DNA-bevolkingsonderzoek (artt. 151a en 195a Sv). De regeling in de Aanwijzing opsporingsbevoegdheden functioneert in de praktijk goed. Er is geen behoefte aan een nadere regeling op het niveau van een wet in materiële zin.

Het College heeft in het advies over de Contourennota gezegd dat het zich op zichzelf kan vinden in een wettelijke versterking van de verantwoordelijkheid die het College van procureurs-generaal heeft voor de voorbereiding, totstandkoming en uitvoering van een evenwichtig opsporings- en vervolgingsbeleid. Maar daarbij heeft het College zich tevens op het standpunt gesteld dat deze wettelijke versterking niet in het Wetboek van Strafvordering moet worden opgenomen. Het Wetboek van Strafvordering staat immers ten dienste van de processuele afwikkeling van de individuele strafzaak. Het wetboek dient de bevoegdheden van de opsporingsambtenaren, officieren van justitie en rechters te bevatten, de waarborgen voor de verdachte en de regels betreffende de positie van raadsman, getuigen, deskundigen en slachtoffer. Voor het openbaar ministerie is de officier van justitie nog steeds de centrale figuur als het om de uitoefening van bevoegdheden gaat. Het College van procureurs-generaal is in deze de toezichthouder in een hiërarchische rol. Een regeling in het Wetboek van Strafvordering, betrekking hebbend op een toestemmingsvereiste van het College van procureurs-generaal voor de uitoefening van opsporingsbevoegdheden, draagt het risico in zich dat in individuele strafzaken het opsporings- en vervolgingsbeleid zelf ter discussie komt te staan en door de rechter wordt getoetst. Toetsing *aan* het beleid moet echter geen toetsing *van* het beleid worden.

Over de uitvoering van het strafvorderingsbeleid dient het openbaar ministerie, in casu het College van procureurs-generaal, verantwoording af te leggen aan de Minister van Veiligheid en Justitie. Zo schrijft artikel 131, vijfde lid, RO voor dat in een aantal gevallen de voorzitter van het College een voorgenomen beslissing aan de Minister van Veiligheid en Justitie voorlegt.

Het samenstel aan waarborgen, bestaande uit de toestemming van het College en het informeren van de minister van Veiligheid en Justitie, zoals neergelegd in de Wet RO en de Aanwijzing Opsporingsbevoegdheden van het College maakt dat een extra wettelijke grondslag in het Wetboek van Strafvordering geen toegevoegde waarde heeft. Het College adviseert om het derde lid van artikel 1.3.1.1 in zijn geheel te schrappen.

Ingevolge artikel 1.3.1.2, lid 1, kan het College van procureurs-generaal degene onder wiens beheer en leiding opsporingsambtenaren werkzaam zijn adviseren over de taakuitoefening, de feitelijke uitoefening van de bevoegdheden in het opsporingsonderzoek en de uitvoering van strafbeschikkingen door opsporingsambtenaren.

Het College vraagt zich af wat de bedoeling is van deze bepaling. Het College kan vanuit het gezag over de opsporing de politie al adviseren. Specifieke adviesfuncties van het College naar de politie zijn opgenomen in de Politiewet 2012. Het College wijst bijvoorbeeld op artikel 19 Politiewet 2012, dat voorschrijft dat de minister, in aanwezigheid van de korpschef, ten minste viermaal per jaar overleg voert met de regioburgemeesters en de voorzitter van het College van procureurs-generaal. Voorts kent de Politiewet 2012 een aantal adviesfuncties voor de hoofdofficier van justitie, bijvoorbeeld onder andere in de artikelen 37, 38 en 39 Politiewet 2012.

Bovendien is het niet duidelijk welk leidingsniveau wordt bedoeld met "degene onder wiens beheer en leiding opsporingsambtenaren werkzaam zijn". Is dat de minister van Veiligheid en Justitie? Is het de korpschef? Of dient het College zich te verstaan met politiechefs? Het College is van oordeel dat artikel 1.3.1.2, lid 1, zo aan een codificatie van deze adviesfunctie behoefte zou bestaan, niet in het Wetboek van Strafvordering moet worden opgenomen, maar in de Politiewet 2012.

Resumerend komt het College tot de conclusie dat een belangrijk deel van TITEL 3.1 kan komen te vervallen. Het College adviseert om de artikel 1.3.1.1 en 1.3.1.2 samen te voegen tot één artikel, bestaande uit de eerste twee leden van artikel 1.3.1.1 (waarbij het woord 'behoorlijke' in het eerste lid wordt vervangen door 'rechtmatige') en uit het tweede lid van artikel 1.3.1.2.

#### *Artikel 1.3.3.4 De hulpofficier van justitie en de kwaliteit van processen-verbaal*

Artikel 156 Sv in de huidige vorm bepaalt uitdrukkelijk dat de hulpofficier van justitie een intermediaire rol heeft tussen opsporingsambtenaren en het openbaar

ministerie.<sup>6</sup> De hoofdregel is dat toezending van aangiften, berichten en inbeslaggenomen voorwerpen niet rechtstreeks door opsporingsambtenaren aan de officier van justitie plaatsvindt, maar door tussenkomst van de hulpofficier van justitie. Het is aan de officier van justitie om te bepalen in welke gevallen daarvan kan worden afgeweken. Dat uitgangspunt wordt in het voorgestelde artikel 2.1.4.3 (van boek 2) gehandhaafd met dien verstande dat daarin, in plaats van de hulpofficier van justitie, de 'operationeel leidinggevende' van de opsporingsambtenaar met die rol wordt belast.

Het College stelt voorop dat de opsporingsinstanties uiteraard zelf verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van het opsporingswerk en de kwaliteit van informatie – in de vorm van een proces-verbaal of anderszins – die ten behoeve van het strafproces aan het openbaar ministerie wordt aangeleverd. De officier van justitie dient op basis van de aan hem aangeleverde opsporingsinformatie strafvorderlijke beslissingen te nemen, zoals over de inzet van (zwaardere) dwangmiddelen en de vervolging van verdachten. Het behoeft geen betoog dat in alle gevallen de kwaliteit van de door de opsporingsinstantie aan de officier van justitie overgedragen informatie, zowel wat betreft inhoud als vorm, moet voldoen aan de in het concrete geval gestelde eisen. De kwaliteit van die informatie is cruciaal voor de op basis daarvan te nemen strafvorderlijke beslissingen, die verstrekende gevolgen kunnen hebben voor de betrokken burgers. Dat geldt zowel voor de beoordeling van de schuldvraag als voor de beoordeling van de vraag of is voldaan aan de wettelijke criteria voor de inzet van dwangmiddelen op basis waarvan de officier van justitie een bevel kan geven of bijvoorbeeld bij de rechter-commissaris een vordering bewaring indient. Het is van groot belang dat allereerst binnen de opsporingsinstantie zelf al beoordeeld wordt of een proces-verbaal kwalitatief in alle opzichten voldoet om een goed afgewogen en strafvorderlijk juiste beslissing te dragen. Het is dan ook terecht dat op bladzijde 54 in de memorie van toelichting op de verantwoordelijkheid van de Korpsleiding voor de juiste taakuitoefening door de opsporingsambtenaren wordt gewezen. In de nota "Contouren voor een effectieve, toekomstbestendige opsporing", alsmede in de eerste voortgangrapportage naar aanleiding van die nota, wordt onderschreven dat het proces-verbaal kwalitatief goed moet zijn en dat de politie zorgdraagt voor een kwaliteitscontrole op de strafzaken die zij naar het openbaar ministerie zendt.<sup>78</sup>

---

<sup>6</sup> Laatstelijk gewijzigd bij de Wet herziening regels betreffende processtukken in stafzaken, *Stb.* 2011, 601.

<sup>7</sup> "Contouren voor een effectieve, toekomstbestendige opsporing", 26-11-2015, bijlage bij *Kamerstukken II 2015/16*, 29628, nr. 593.

<sup>8</sup> Naar een effectieve en toekomstbestendige opsporing; Een eerste voortgangsnota Juni 2016; bijlage bij Kamerstuk 29628, nr. 643.

Niet alleen vanuit het strafvorderlijk kwaliteitsperspectief maar ook vanuit het oogpunt van efficiënte bedrijfsvoering en vermindering van lasten in de keten moet 'rework' worden voorkomen.

In de memorie van toelichting bij artikel 2.1.4.3 van Boek 2 wordt op bladzijde 105 opgemerkt dat het wenselijk is om met het oog op de bevordering van de kwaliteit van processen-verbaal ook in het nieuwe wetboek erin te voorzien dat processen-verbaal, alvorens deze naar de officier van justitie gaan, eerst beschikbaar te stellen aan een hogere functionaris binnen de opsporingsdienst. Deze wenselijkheid wordt door het College in beginsel onderschreven. Die hogere functionaris is immers in staat om die benodigde kwaliteitstoets uit te voeren, niet zozeer op het niveau van de individuele strafzaak, maar juist ook op een abstracter niveau (bijvoorbeeld aan de hand van door hem te nemen streekproeven en het geven van meer algemene aanwijzingen), waardoor er binnen de opsporingsinstantie een belangrijke bijdrage wordt geleverd aan het verbeteren van de kwaliteit.

De volgende vraag is welke hogere functionaris die taak het beste kan uitvoeren. In het voorliggende voorstel is gekozen voor de 'operationeel leidinggevende'. Die keuze is te volgen vanuit de gedachte dat in de huidige praktijk bij de Nationale Politie vaak niet de hulpofficier van justitie, maar de direct leidinggevende van de opsporingsambtenaar rechtstreeks verantwoordelijk is voor het werk van de politie en deze leidinggevende vaak niet tevens de functie van hulpofficier van justitie bekleedt, althans niet in de hoedanigheid van hulpofficier leiding geeft aan de opsporingsambtenaar. In strafvorderlijke zin is de 'operationeel leidinggevende' echter een onbekende figuur. De organieke verantwoordelijkheid als leidinggevende, die in de regel niet enkel op strafvorderlijke taken ziet, levert ook geen garantie voor de vereiste strafvorderlijke kennis. Om die reden acht het College het introduceren van deze figuur in het Wetboek van Strafvordering niet aangewezen.<sup>9</sup> Temeer omdat de strafvorderlijk bekende hulpofficier van justitie bij uitstek wel dient te beschikken over de juiste kennis, het niveau én de strafvorderlijke autoriteit om die rol te vervullen. Dat in de praktijk de hulpofficier van justitie niet altijd voor de uitvoering van die taak goed is gepositioneerd en bovendien in de praktijk vaak tevens belast is met taken buiten het strafvorderlijke kader<sup>10</sup>, is een andere kwestie. Dat vraagstuk dient in het kader van de hiervoor genoemde verdere ontwikkeling richting een 'toekomstbestendige opsporing' te worden geadresseerd.

Het College is derhalve van oordeel dat de in artikel 2.1.4.3 neergelegde verantwoordelijkheid – zoals hiervoor aangegeven bij de hulpofficier van justitie in

---

<sup>9</sup> Dat ziet ook op andere bepalingen, zoals het voorgestelde artikel 1.3.3.7.

<sup>10</sup> Zoals op het terrein van de Vreemdelingenwet 2000 en op het gebied van de openbare orde tijdens de uitvoering van de functie van Officier van Dienst Politie (OVD-P)

plaats van de operationeel leidinggevende – gehandhaafd dient te worden. Het College adviseert om in de memorie van toelichting het belang van een goede invulling van die verantwoordelijkheid door de opsporingsinstanties richtinggevend te benadrukken.

Daarnaast meent het College dat de positie van de hulpofficier van justitie ook op andere wijze versterkt kan worden. De strafvorderlijke bevoegdheden van de hulpofficier van justitie zijn nu duidelijk in het wetboek beschreven en de verwachting is dat die rol van de hulpofficier in een gemoderniseerd wetboek ongewijzigd blijft. Vanuit zijn strafvorderlijke positie is de hulpofficier van justitie zelfstandig – en dus ook niet bijvoorbeeld als leidinggevende teamchef – verantwoordelijk voor de uitvoering van strafvorderlijke taken. Daartoe behoort onder meer het geven van opdrachten aan opsporingsambtenaren na aanhouding en voorgeleiding van verdachten. Wat daarbij op dit moment ontbreekt is een formele (algemene) bepaling in het Wetboek van Strafvordering die de hulpofficier van justitie de bevoegdheid toekent om bevelen aan andere opsporingsambtenaren te geven vanuit diens eigenstandige verantwoordelijkheid. Voor de officier van justitie is in het tweede lid van het artikel 1.3.3.5 (artikel 148 Sv) die bevelsbevoegdheid wel uitdrukkelijk geformuleerd. Met het toekennen van die uitdrukkelijke (bevels)bevoegdheid aan de hulpofficier wordt diens strafvorderlijke positie ten opzichte van de andere opsporingsambtenaren (niet zijnde officieren van justitie), gerelateerd aan de hem krachtens de wet toebedeelde strafvorderlijke bevoegdheden, op gelijke wijze geaccentueerd als dat bij de officier van justitie het geval is. Deze versterking heeft ook tot gevolg dat bij verankering van de kwaliteitsrol van de hulpofficier van justitie in het Wetboek van Strafvordering, die bevelsbevoegdheid zich eveneens daartoe zal uitstrekken. Hiermee wordt eveneens tegemoet gekomen aan de constatering in de toelichting op artikel 1.3.3.4 dat de hulpofficier van justitie als zodanig een plaats inneemt tussen de officier van justitie en de andere opsporingsambtenaren zonder dat sprake is van een hiërarchische relatie ten opzichte van die andere opsporingsambtenaren.<sup>11</sup> Het herstellen van die (functionele) hiërarchische verhouding in het Wetboek van Strafvordering zal een wezenlijke bijdrage leveren aan het versterken van de positie van de hulpofficier van justitie en de beoogde kwaliteitsverbetering. Daarnaast kan overwogen worden om een dergelijke aanpassing tevens in de Politiewet 2012 en de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten aan te brengen door de hulpofficier van justitie ook uitdrukkelijk te benoemen als degene die de nodige aanwijzingen kan geven ter vervulling van de strafvorderlijke taken, waaronder begrepen die op het terrein van kwaliteitsbewaking.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Blz. 118 (Boek 1).

<sup>12</sup> Vergelijkbaar met de in het huidige artikel 12 Politiewet 2012 en artikel 4 Wet op de bijzondere opsporingsdiensten gegeven aanwijzingsbevoegdheid van de officier van justitie.



#### *TITEL 3.4 Landelijke bevoegdheid van de officier van justitie*

Het College komt dan nu te spreken over titel 3.4 van Hoofdstuk 3. Deze titel, met het opschrift *Landelijke bevoegdheidsuitoefening*, staat in nauw verband met de twee voorafgaande titels, 3.2 (*Vervolging*) en 3.3 (*Opsporing*), alsook met twee titels uit hoofdstuk 2, namelijk titel 2.2 (*Relatieve bevoegdheid tot kennisneming van strafbare feiten*) en titel 2.4 (*De rechter-commissaris*).

De relatieve bevoegdheid van de rechter, en daarmee samenhangend de relatieve bevoegdheid van de officier van justitie, vormt een onderwerp dat aan veel deelonderwerpen raakt.

Voor de Rechtspraak geven de regels omtrent de relatieve bevoegdheid aan welke rechtbank bevoegd is (dan wel: van welke rechtbank de rechter-commissaris bevoegd is). Voor het OM als organisatie bepalen de relatievebevoegdheidsregels welke officier van justitie met de vervolging van welke zaken (of welk soort zaken) is belast. Tussen de beide relatieve competenties zitten dwarsverbanden.

In de Wet op de rechterlijke organisatie (RO) is bepaald dat iedere officier van justitie van rechtswege plaatsvervangende officier van justitie is bij ieder ander eerstelijnsparquet. Dit maakt het voor het OM als organisatie mogelijk om, niettegenstaande de relatievebevoegdheidsregels, een zaak te laten behandelen door de officier van justitie die daarvoor het meest in aanmerking komt. Het College is er verheugd over dat deze set van RO-bepalingen een echo heeft gekregen in het toekomstige wetboek. Daarin is namelijk bepaald dat de opsporingsambtenaar (daaronder begrepen: de officier van justitie) zijn bevoegdheid tot opsporing in het gehele land kan uitoefenen (artikel 1.3.3.3) en voorts dat de officier van justitie zijn vervolgingsbevoegdheid in het gehele land kan uitoefenen (artikel 1.3.2.6).

Deze uitgangspunten, die het College toejuicht, krijgen evenwel een aantal belangrijke beperkingen in de zojuist bedoelde titel 3.4. Het College vraagt zich af of deze beperkingen wel doen wat wordt beoogd, namelijk de strafvordering moderniseren. Deze prangende vraag wordt vooral ingegeven doordat in de memorie van toelichting wordt gesproken over 'dwingende instructienormen', een begrip dat op het eerste gehoor klinkt als een contradictio in terminis. Het College licht dit toe. In een uitdrukking als 'de officier van justitie richt zich op' (zoals gebezigd in artikel 1.3.4.1) lijkt op het eerste gezicht veel ruimte te zitten. De officier van justitie wordt geïnstrueerd (instructienorm) zicht te richten op de zaken uit categorie X, maar er is – althans zo lijkt het – geen man overboord als hij eens een enkele keer zijn pijlen op een zaak uit een andere categorie richt.

Maar dat blijkt niet de bedoeling te zijn: de instructienormen zijn 'dwingend'. De officier van justitie die zich er niet aan houdt loopt de kans op een niet-ontvankelijkverklaring (in de gehele strafvervolging of in een specifieke vordering).

De vraag is welk doel deze dwingendheid dient. Over het algemeen zal de organisatie van het OM-werk meebrengen dat officieren van justitie hun werkzaamheden zullen verrichten conform het thans voorgestelde artikel 1.3.4.1. Maar als zij daarvan (incidenteel) afwijken *zonder daarbij de regels voor de relatieve bevoegdheid van de rechter te schenden* zal er voor die afwijking doorgaans een goede verklaring te geven zijn. Een sanctie als niet-ontvankelijkverklaring is in elk geval volkomen disproportioneel. Een dergelijke sanctie (zeker nu het gaat om een herstelbare niet-ontvankelijkheid) werkt slechts onnodige bureaucratie in de hand.

De sanctie kan dus sowieso worden gemist. Zelfs is het de vraag of niet de gehele bepaling overbodig is. Als het wezen van deze bepaling, te weten de taakverdeling binnen de OM-organisatie, geheel en al aan het OM zelf zou worden overgelaten zou dat voor de andere betrokkenen in de strafrechtspleging (verdachten daaronder uitdrukkelijk begrepen) immers geen nadelige effecten veroorzaken.

Dit neemt niet weg dat onder het huidige recht artikel 9 Sv vermoedelijk nog niet kan worden gemist. Deze bepaling is immers op een bepaalde manier gekoppeld aan het huidige artikel 2 Sv en is ook van belang voor de vraag met betrekking tot welke zaken er mandaat ex artikel 126 RO kan worden verleend (zie daarover uitgebreid de artikel-122-RO-rapportages van de procureur-generaal bij de Hoge Raad).

Als het College inzoomt op de zojuist bedoelde huidige koppeling tussen enerzijds artikel 9 Sv en anderzijds artikel 2 Sv, dan springt vooral de AMvB<sup>13</sup> in het oog die onder meer beschrijft met de vervolging van welke zaken de officier van justitie bij het Landelijk Parket (LP) is belast (artikel 9, tweede lid, Sv) en met de vervolging van welke zaken de officier van justitie bij het Functioneel Parket (FP) is belast (artikel 2, eerste lid, Sv). De aanvullende rechterlijke competentie van de rechtbanken Amsterdam, Oost-Brabant, Overijssel en Rotterdam is een-op-een gerelateerd aan de – in deze AMvB geconcretiseerde – ('relatieve') bevoegdheid van de zojuist genoemde officieren. Vanzelfsprekend wil het College *materieel* geen majeure verandering in dit systeem aanbrengen, maar de vraag is of het *formeel*, dat wil zeggen: in de regeling zelf, niet simpeler kan. Denkbaar is bijvoorbeeld dat de zaken die nu in de artikelen 1 en 2 van de AMvB worden

---

<sup>13</sup> Besluit regels landelijk parket en functioneel parket, alsmede ten aanzien van mandateren bevoegdheden officier van justitie (Besluit van 6 mei 2013, *Stb.* 2013, 170).

genoemd niet langer worden benoemd als zaken waarmee de officier bij het LP of het FP exclusief belast is, maar als zaken waarvoor de vier genoemde rechtbank exclusief aanvullend bevoegd zijn. De koppeling met het openbaar ministerie verdwijnt dan dus. De facto zullen het dan onverminderd de LP- en de FP-officiëren zijn die deze zaken behandelen, maar de iure is er dan geen beperking van hun bevoegdheid (meer). Die beperking wordt overigens nog wel geregeld, maar is dan een puur OM-interne aangelegenheid.<sup>14</sup> Een nog verdergaande mogelijkheid is dat de vier genoemde rechtbanken de zaken mogen afhandelen die door de officier van justitie bij het LP of bij het FP bij hen worden aangebracht (de koppeling met het OM keert hier weer terug), waarbij niet (althans niet ten behoeve van de rechterlijke relatieve bevoegdheid) wordt gereguleerd om welk soort zaken het dan moet gaan. Het enkele feit dat de officier bij het LP of het FP de zaak aanbrengt is dan dus (aan de ZM-kant) competentiescheppend. Deze mogelijkheid is vooral van nut wanneer zaken weliswaar beginnen binnen het domein van het LP of het FP, maar 'kleiner' eindigen. In dat geval zou het startende parket (LP of FP) die zaak moeten kunnen afmaken bij een van de vier genoemde rechtbanken en dan niet getroffen moeten kunnen worden door het rechterlijk oordeel dat de zaak niet (langer) binnen de reikwijdte van de AMvB valt.

Het College hecht eraan hier andermaal te benadrukken dat het er niet om gaat om bestaande voor de hand liggende verbindingen tussen de rechtbanken en de arrondissementsparketten te verbreken. Evenmin is het de bedoeling dat er naar hartenlust met zaken zal worden geschoven. Forumshoppen is op geen enkele manier beoogd, want is behalve niet gewenst ook niet nodig. En al helemaal is het niet de bedoeling om te tornen aan de regels voor de rechterlijke relatieve competentie. Het gaat er slechts om de OM-organisatie als geheel flexibeler te maken. De reeds genoemde rapportages van de procureur-generaal bij de Hoge Raad hebben aangetoond hoe nodeloos complicerend artikel 9 Sv kan zijn als er bijvoorbeeld toepassing moet worden gegeven aan het begrip 'parket' zoals bedoeld in artikel 126 RO. De bepalingen uit titel 3.4 zijn op een soortgelijke manier complicerend.

Zo is ook artikel 1.3.4.2 in wezen overbodig. Deze uitgangspunten zouden niet misstaan in de memorie van toelichting, maar krijgen door hun opname in de wettekst een onnodig grote lading.

Met artikel 1.3.4.3 is iets anders aan de hand. Waar er in die bepaling wordt gesproken over 'belast *zijn* met de vervolging' wordt bedoeld op een taaktoedeling door de wetgever, terwijl met 'belast *worden*' een taaktoedeling binnen het openbaar ministerie door de leiding van het openbaar ministerie wordt bedoeld.

---

<sup>14</sup> Zie hierna de opmerking over het tweede lid van artikel 1.3.4.4.

Telkens is eigenlijk een taaktoedeling op parketniveau bedoeld (zowel bij het 'belast zijn' als bij het 'belast worden'), maar bij het 'belast worden' komt dat parketniveau niet goed uit de verf. Wie in de leden 1 en 2 leest dat een officier van justitie van een ander parket slechts bij uitzondering met de vervolging kan worden belast zou dit heel gemakkelijk (niet op parketniveau, maar) op officiersniveau kunnen opvatten. Maar op officiersniveau is het 'verbod' zinloos: iedere officier is immers – ook nu al – van rechtswege plaatsvervanger bij elk ander eerstelijnsparquet. Maar ook als de leden 1 en 2 wél worden gelezen zoals ze zijn bedoeld,<sup>15</sup> dan nog is het de vraag welk doel er precies met artikel 1.3.4.3 wordt gediend. Het gaat er immers om bij welke rechtbank een zaak wordt behandeld. Welk eerstelijnsparquet de vervolging voor zijn rekening neemt is voor de verdachte niet interessant. Ook hier is het niet de bedoeling om bestaande werkwijzen radicaal te gaan wijzigen. Vanzelfsprekend realiseert het College zich dat er bijzondere – door bilaterale afspraken ingekleurde – banden tussen rechtbanken en parketten zijn en dat het voor andere justitiabelen (slachtoffers, getuigen) handig is om een goed toegankelijk OM-loket te hebben. Maar al die noties verdwijnen niet als de wetgever de in titel 3.4 nu wel heel strak aangetrokken teugels wat meer zou laten vieren.

Zo is ook het eerste lid van artikel 1.3.4.4 in wezen overbodig. Het tweede lid geeft uiting aan de hierboven reeds weergegeven opvatting dat binnen het openbaar ministerie het wel degelijk moet vaststaan waarmee LP en FP zich bezighouden, maar dat het onnodig is om aan die vaststelling externe werking te geven.

Samengevat komt het bovenstaande hierop neer dat het openbaar ministerie toe wil naar een stelsel waarin er maar één relatieve bevoegdheid relevant is, namelijk die van de rechter. De competentie van de leden van het OM moet als regel landelijk zijn en dient bij voorkeur niet gerelativeerd worden. Dit laatste uitgangspunt leidt ertoe dat het niet logisch is om de relatievebevoegdheidsregels voor de rechter te construeren als afgeleide van dergelijke regels voor het openbaar ministerie, omdat die regels voor het openbaar ministerie er, zoals gezegd, eigenlijk niet zouden moeten zijn. Dat wil zeggen: die regels mogen best bestaan en zullen zeker ook geformuleerd blijven worden, maar het is niet nodig om deze regels extern te laten werken. Of om het anders te zeggen: zolang het OM zaken bij de bevoegde rechtbank aanbrengt, moet het niet uitmaken vanuit welk eerstelijnsparquet dat gebeurt. Het openbaar ministerie moet die keuze zelf kunnen maken.

---

<sup>15</sup> Op 'parketniveau' zou het eerste lid als volgt luiden: "Het parket onder welks gezag het opsporingsonderzoek is verricht, is belast met de vervolging (...), tenzij het redelijkerwijs noodzakelijk is dat een ander parket met de vervolging wordt belast".

## **Hoofdstuk 6: De getuige**

### *Het familiair verschoningsrecht*

In artikel 1.6.2.2.1 wordt aan de bestaande categorieën familiale verschoningsgerechtigden de levensgezel toegevoegd. Een wettelijke definitie van het begrip levensgezel ontbreekt. Of er sprake is van een levensgezel zal in het individuele geval door de rechter moeten worden vastgesteld. Volgens de memorie van toelichting zal degene die zich erop beroept levensgezel te zijn, ook gegevens en omstandigheden moeten aandragen die dit beroep staven.

Het College vreest dat in de praktijk dit voorstel tot veel discussie kan leiden. Het openbaar ministerie heeft een kleurrijke clientèle. Het komt geregeld voor dat verdachten tegelijkertijd meerdere partners hebben, die al dan niet van elkaars bestaan op de hoogte zijn. Aan wie komt dan een verschoningsrecht als levenspartner toe?

De vergelijking met de artikelen 51e Sv en 304 Sr, die in de memorie van toelichting wordt gemaakt, gaat niet op, omdat het om andere belangen gaat. Of iemand ex artikel 51e Sv spreekgerechtigd is en mag vertellen wat het gepleegde delict met hem heeft gedaan, maakt voor de strafzaak zelf in principe niet uit. En of de mishandeling was gericht tegen een met een familielid gelijkgestelde persoon, ex artikel 304 Sr, maakt alleen wat uit voor de strafmaat, niet voor het bewijs dat de verdachte de mishandeling heeft gedaan. Voor de verdachte kan het echter van het grootste belang zijn dat een getuige als levenspartner wordt aangemerkt en niet hoeft te verklaren. Daardoor zou een deel van het bewijs kunnen wegvallen en dat raakt de kern van de strafzaak wel degelijk.

In de memorie van toelichting staat op bladzijde 129 dat degene die zich erop beroept levensgezel te zijn, gegevens en omstandigheden moet aandragen die dit beroep rechtvaardigen. Echter, gelet op het feit dat het hier gaat om de vaststelling van de rechtspositie van een getuige adviseert het College om niet te volstaan met een beschrijving in de memorie van toelichting, maar in een tweede lid van artikel 1.6.2.2.1 de eis op te nemen dat degene die zich beroept op de status van levensgezel slechts een verschoningsrecht toekomt indien hij genoegzaam aantoont dat er inderdaad sprake is van een duurzame relatie.

Voorts merkt het College op dat het in de praktijk regelmatig voorkomt dat een verdachte op goede voet staat en omgang heeft met vijf, zes of zelfs meer 'eerdere levensgezellen'. In veel gevallen zorgen de 'eerdere levensgezellen' ervoor dat de verdachte ook na beëindiging van de relatie wordt gefaciliteerd waardoor hij zijn criminele leven kan voortzetten. Daarbij kan worden gedacht aan het door de ex openen van bankrekeningen, huren van auto's of

bedrijfspanden of zorgen voor huisvesting. Het College adviseert om die reden het familiäre verschoningsrecht in de 'eerdere'-variant te beperken tot de periode dat de getuige daadwerkelijk de levensgezel, geregistreerd partner of echtgenoot van de verdachte is geweest en niet voor de periode daarvoor of daarna.

#### *Het professioneel verschoningsrecht*

In artikel 1.6.2.2.2 wordt het professioneel verschoningsrecht geregeld. In het huidige wetboek is het professioneel verschoningsrecht opgenomen in artikel 218 Sv. Artikel 218 Sv wordt redactioneel herzien, waarmee wordt beoogd de reikwijdte van het professioneel verschoningsrecht te verhelderen.

In de memorie van toelichting wordt aangestipt dat deze bepaling in een aantal andere regelingen doorwerkt, waaronder de regeling van de inbeslagneming in Boek 2. Voor zover in die bepalingen wijzigingen zijn voorzien, zijn die opgenomen en toegelicht in het wetsvoorstel Boek 2, hoofdstuk 7. Daar wordt ook de jurisprudentie van de Hoge Raad over wat wel de 'doorbreking' van het verschoningsrecht wordt genoemd, gecodificeerd. Het College zal in zijn advies over Boek 2 nader ingaan op de regeling van de procedure van het verschoningsrecht met betrekking tot de inbeslagneming.

De memorie van toelichting verwijst terecht naar het feit dat de grondslag voor het professioneel verschoningsrecht moet worden gevonden in een algemeen geldend rechtsbeginsel dat meebrengt dat bij bepaalde vertrouwenspersonen het maatschappelijk belang dat de waarheid in rechte aan het licht komt, moet wijken voor het maatschappelijk belang dat eenieder zich vrijelijk en zonder vrees voor openbaarmaking van het besprokene om bijstand en advies tot hen moet kunnen wenden. Dat is een principe waar ook het College beslist niet aan wil tornen. Wel merkt het College op dat het openbaar ministerie al geruime tijd wordt geconfronteerd met serieuze problemen door een substantiële groei van beroepen op de geheimhoudingsplicht en het daarop gebaseerde verschoningsrecht in gevallen waarvoor beide evident nooit zijn bedoeld. Bij strafrechtelijke onderzoeken naar fraude, witwassen en omkoping is geconstateerd dat in bepaalde gevallen een onwenselijk spanningsveld is ontstaan tussen enerzijds de geheimhoudingsplicht (en het daarmee samenhangende verschoningsrecht) en anderzijds het belang van een voortvarende opsporing en vervolging.<sup>16</sup> Met het ten onrechte aanwenden van geheimhoudingsplicht en verschoningsrecht worden burgers rechtstreeks geraakt in hun belangen, en in het bijzonder slachtoffers van misdrijven. Met instemming citeert het College hier dan ook de slotwoorden van

---

<sup>16</sup> Zie in dit verband ook het actieplan van de regering van 20 december 2013, waar is ingegaan op het onderwerp 'Geheimhouding en fraudebestrijding'. *Kamerstukken II* 2013/14, 17050, nr. 450.

een recent artikel van de hand van prof. F. Vellinga-Schootstra: "Wij leven in een tijd waarin vertrouwen op eer en geweten van de verschoningsgerechtigde niet steeds gerechtvaardigd lijkt. (...) Tijden zijn veranderd. De beroepsgroepen zullen ervan doordrongen moeten zijn dat ingrijpen van de wetgever om de bevoegdheden tot beslag en doorzoeking te vergroten mogelijk alleen te voorkomen is door strak toegepast tuchtrecht om de beroepsuitoefening verschoond te houden van criminele smetten. Intensief en voortdurend overleg van de beroepsgroepen met justitie om inzicht te krijgen in elkaars problematiek lijkt daarbij onontbeerlijk."<sup>17</sup> In dit verband verwacht het College dat eerdere besprekingen tussen de beroepsgroepen, het OM én uw ministerie, gericht op een ook voor de strafrechtspraktijk adequate formulering van de diverse geheimhoudingsverplichtingen in de wetten waarin deze zijn neergelegd (Advocatenwet, Wet op het notarisambt, Wet BIG), zullen worden gecontinueerd. Ook aan de in het citaat besproken notie dient onverminderd aandacht te worden besteed.

Met instemming heeft het College daarom kennis genomen van de uitvoerige uitleg in de memorie van toelichting over de reikwijdte van het verschoningsrecht, waarbij het uitzonderingskarakter van het verschoningsrecht wordt benadrukt en erop wordt gewezen dat het verschoningsrecht is gereserveerd voor die hulpverleningstaken waarvoor het essentieel is. Verhelderend zijn de voorbeelden uit de praktijk waarin het verschoningsrecht ten onrechte wordt ingeroepen. Kort samengevat komen deze voorbeelden erop neer dat als iemand informatie aan een verschoningsgerechtigde ter beschikking stelt, zonder daarbij de bedoeling te hebben om gebruik te maken van de hulpverleningstaken van de geheimhouder, maar met het enkele doel om bepaalde informatie buiten het zicht van de opsporing te houden, het verschoningsrecht zich dan niet over dergelijke informatie uitstrekt.

In aanvulling op deze uitleg stelt het College zich op het standpunt dat het professioneel verschoningsrecht dient te worden beperkt tot de zuivere of normale professionele beroepsuitoefening en dat bewuste of onbewuste betrokkenheid bij strafbare feiten niet onder het verschoningsrecht valt. Bijvoorbeeld de notaris, die in documenten van een criminele organisatie wordt genoemd als de notaris met wie men een plan kan maken om de gemeente een vergunning te laten verlenen voor huisvesting van een coöperatie, terwijl het feitelijk om een pand voor de uitoefening van criminele activiteiten gaat. De vraag of er sprake is van een zuivere of normale beroepsuitoefening gaat vooraf aan de vraag of er bijzondere omstandigheden zijn die de doorbreking van het verschoningsrecht kunnen

---

<sup>17</sup> F. Vellinga-Schootstra, 'Verschoningsrecht onder vuur. Vertrouwen op eer en geweten? Over beslag en doorzoeking bij de verschoningsgerechtigde', *RM Themis* 2017-3, p. 96-115 (citaat ontleend aan p. 115).

rechtvaardigen. Als er geen sprake is van een zuivere of normale beroepsuitoefening, dan is een beroep op het verschoningsrecht sowieso niet mogelijk en komt de vraag of het wellicht moet worden doorbroken reeds daardoor niet aan de orde. Het College zou graag zien dat de wetgever dit standpunt deelt en in de memorie van toelichting opneemt.<sup>18</sup>

Het College kan zich, mede gelet op de goede uitleg over de reikwijdte van het verschoningsrecht in de memorie van toelichting, overigens goed vinden in de nieuwe formulering van de definitie van het professionele verschoningsrecht, waarin expliciet tot uitdrukking wordt gebracht dat een beroepsgroep alleen een verschoningsrecht kan worden toegekend als er sprake is van een in het algemeen belang noodzakelijke hulpverleningstaak én dat het algemene belang moet prevaleren boven het belang van de waarheidsvinding. Duidelijk is ook dat een beroep op het verschoningsrecht alleen kan worden ingeroepen voor wetenschap die rechtstreeks verband houdt met deze essentiële taakuitoefening.

In de memorie van toelichting wordt geen aandacht besteed aan de positie van de afgeleid verschoningsgerechtigde. Er zijn personen of instanties die uit hoofde van hun werk wetenschap hebben van informatie die behoort bij een verschoningsgerechtigde. Een duidelijk voorbeeld is de secretaresse op een advocatenkantoor, die zich kan verschonen van het beantwoorden van vragen over informatie dat onder het verschoningsrecht van de advocaat valt. Het is echter ook mogelijk dat inspecties of tuchtcolleges in het kader van hun taak moeten beschikken over informatie dat onder de geheimhoudingsplicht en dus onder het verschoningsrecht van een verschoningsgerechtigde valt. In medische zaken doen zich in de praktijk regelmatig problemen voor over de positie van de afgeleid verschoningsgerechtigde. Uit jurisprudentie van de Hoge Raad blijkt dat iemand of een instantie een afgeleid verschoningsrecht kan hebben, maar dat het oordeel of bepaalde informatie al dan niet onder het verschoningsrecht valt toekomt aan de aan de persoon van wie het verschoningsrecht is afgeleid.<sup>19</sup> In de praktijk komt het echter regelmatig voor dat het niet duidelijk is of het standpunt van de afgeleid verschoningsgerechtigde over bepaalde informatie wel overeenkomt met het standpunt van de 'primair' verschoningsgerechtigde. Het komt voor dat de afgeleid verschoningsgerechtigde zich ten onrechte op het

---

<sup>18</sup> Zie in dit verband onder andere Van Domburg, aangehaald in onderdeel 88 van ECLI:NL:PHR:2010:BN0526, zijnde de conclusie van AG Jörg voor HR 6 juli 2010, ECLI:NL:HR:2010:BN0526, NJ 2011/537, T.N.B.M. Spronken, *Verdediging: een onderzoek naar de normering van het optreden van advocaten in strafzaken* (diss. Maastricht), Deventer: Kluwer 2001, p. 394; Y. Buruma, noot (i.h.b. onderdeel 3) onder HR 30 november 1999, ECLI:NL:HR:1999:ZD7280, NJ 2002/438 en Corstens/Borgers, *Het Nederlands strafprocesrecht*, Deventer: Kluwer 2014, p. 555.

<sup>19</sup> HR 29 maart 1994, ECLI:NL:HR:1994:ZC9693, NJ 1994/552, meer recent specifiek over de IGZ: ECLI:NL:HR:2013:BV3004 r.o. 4.4 en 4.5.2.



verschoningsrecht beroept en andersom, dat de afgeleid verschoningsgerechtigde nalaat zich op het verschoningsrecht te beroepen. In beide gevallen heeft dit onnodige procedures tot gevolg, procedures die kunnen worden vermeden als de afgeleid verschoningsgerechtigde zich op het moment van het weigeren de informatie te overhandigen, dan wel op het moment van verstrekken, aantoonbaar het standpunt van de 'primair' verschoningsgerechtigde kan overleggen. Het College adviseert om ook met betrekking tot deze – in de praktijk kennelijk niet overal bekende – regel van het (afgeleid) verschoningsrecht een richtinggevende passage in de memorie van toelichting op te nemen.

### **Hoofdstuk 9 De kennisgeving van gerechtelijke mededelingen (betekening)**

In de Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (wet USB) is een regeling opgenomen van het doen van gerechtelijke mededelingen aan burgers in de gevallen waarin dat in de wet wordt voorgeschreven.<sup>20</sup> Die regeling wordt in het nieuwe wetboek in hoofdstuk 9 van Boek 1 opgenomen.

De huidige betekenisregeling is uiterst complex en er is door de praktijk heel moeilijk mee te werken. Het College heeft in zijn advies over het conceptwetsvoorstel USB geadviseerd om de betekenisvoorschriften fundamenteel te herzien, zodanig, dat de eigen verantwoordelijkheid van de burger om ervoor te zorgen dat hij bereikbaar is een meer prominente rol krijgt toebedeeld.

De betekenisvoorschriften worden echter niet fundamenteel herzien en de problemen waarmee de praktijk op dit moment worstelt worden niet opgelost.

De Raad voor de rechtspraak heeft een voorstel gedaan voor een alternatief wetsvoorstel, waarbij een domiciliestelsel met een persoonsgebonden gekozen adres centraal staat. In dit stelsel worden gerechtelijke mededelingen in beginsel uitsluitend uitgereikt op of toegezonden aan het adres dat in de Basisregistratie Personen (BRP) is opgenomen. Is het BRP-adres voor de verdachte geen reële mogelijkheid, dan wordt hem de gelegenheid geboden een elektronisch adres of ander adres op te geven waar de gerechtelijke mededelingen kunnen worden betekend. Het College heeft met instemming kennisgenomen van het voorstel van de Raad voor de rechtspraak en zou dit voorstel gaarne willen ondersteunen. Het College wijst erop dat het voorstel een oplossing biedt voor probleemgevallen, namelijk de personen die niet in de BRP zijn ingeschreven. Een ander voordeel is dat niet langer voorafgaand aan de betekening het hele dossier moet worden nagekeken of van een verdachte die niet in de BRP is opgenomen een ander adres bekend is en of dat adres inmiddels niet is achterhaald. Zowel voor het openbaar

---

<sup>20</sup> Stb. 2017, nr. 82.

ministerie als de rechtspraak betekent dit een behoorlijke administratieve lastenverlichting.

Het College zou graag zien dat het voorstel van de Raad voor de rechtspraak door de wetgever wordt overgenomen. Dit voorstel betekent een forse verbetering ten opzichte van de huidige betekeningsregeling en de voorstellen die worden gedaan in hoofdstuk 9 van Boek 1. Dat neemt niet weg dat het College meent dat ook het voorstel van de Raad voor de rechtspraak nog kan worden verbeterd. Meer nog dan het BRP-adres zou het gekozen adres (elektronisch of digitaal) centraal moeten staan. Indien sprake is van een betekening niet in persoon op het gekozen adres kan betekening op het van het gekozen adres afwijkende BRP-adres achterwege blijven. Voldoende is dan dat slechts een afschrift van de dagvaarding naar het BRP-adres wordt toegezonden. Pas indien de verdachte geen adres heeft gekozen, maar wel staat ingeschreven in de BRP, wordt op het BRP-adres betekend. Graag zag het College dat deze zienswijze bij de discussie wordt betrokken; het zal hierover ook nog nader met de Raad voor de rechtspraak overleggen.

*Ten slotte*

Het conceptwetsvoorstel Boek 1, dat de algemene bepalingen van de strafvordering bevat, is door het College over het algemeen positief ontvangen. Op een aantal onderwerpen heeft het College – deels forse – kritiek. Dat neemt niet weg dat met dit wetsvoorstel een goede basis is gelegd voor de verdere ontwikkeling van dit deel van het nieuwe Wetboek van Strafvordering.

Hoogachtend,  
Het College van procureurs-generaal

