

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

Datum
23 september 2025

Contactpersoon
J.M.E. Smilde

Onderwerp
Tweede Aanvullingswet nieuw Wetboek van Strafvordering

Geachte heer van Weel,

De Wetenschappelijke Commissie (WeCo) van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) ontving op 7 mei 2026 het verzoek tot consultatie inzake het conceptwetsvoorstel Tweede Aanvullingswet nieuw Wetboek van Strafvordering met bijbehorende conceptmemorie van toelichting. De Tweede Aanvullingswet ziet op een groot aantal onderwerpen waaronder het functioneel verschoningsrecht en de positie van het slachtoffer. Dit advies beperkt zich tot deze onderwerpen.

I. Het functioneel verschoningsrecht

De consultatieversie van de memorie van toelichting (mvt) zoals die nu aan de adviserende organen is voorgelegd, houdt een wijziging in ten opzichte van de eerste vaststellingswet. Die wijziging houdt kort gezegd in dat de tweedeling tussen informatie die bij een functioneel verschoningsgerechtigde en die bij een ander is aangetroffen, wordt losgelaten. De nieuwe procedure houdt in dat er eerst een (al dan niet) geautomatiseerde voorselectie plaatsvindt onder leiding van een officier van justitie. Dit wordt aangeduid als filtering, en wordt nader ingevuld in een nog op te stellen algemene maatregel van bestuur. De procedure voor een inhoudelijke beoordeling vindt plaats onder leiding van een rechter-commissaris. Dan gaat het om specifieke gegevens en aan voorwerpen te ontleen informatie ten aanzien waarvan het redelijke vermoeden bestaat dat zich daarin verschoningsgerechtigd materiaal bevindt, als en voor zover aan de zijde van de opsporing de wens tot kennisneming van die gegevens bestaat (beoordelingsprocedure).

Het voordeel van deze procedure is dat de rechter-commissaris wordt ontlast. De RC beoordeelt alleen een verzameling gegevens waarvan het overgrote deel vermoedelijk onder het verschoningsrecht valt. Ten aanzien van die gegevens waarvan dat redelijk vermoeden niet bestaat, moet uit de behoedzame kennisneming door opsporingsambtenaren (uit het eigen opsporingsteam) blijken of sprake is van een redelijk vermoeden dat er gegevens zijn die onder het verschoningsrecht vallen. Kennisneming van die gegevens is verboden, zolang de rechter-commissaris niet anders beslist.

Er komt een beklagprocedure tegen de kennisneming van gegevens of van aan voorwerpen te ontleen informatie waarover het verschoningsrecht zich strekt. De wetgever wil ongericht klachten voorkomen. Daarom moet met voldoende precisie worden aangegeven op welke voorwerpen of gegevens het beklag betrekking heeft. Er zal ook gesteld en onderbouwd moeten worden dat van een redelijk vermoeden van aanwezigheid van

verschoningsgerechtigd materiaal sprake is. Wordt aan deze basisvoorwaarden niet voldaan, dan is de klager niet-ontvankelijk in zijn beklag.

In de conceptmemorie wordt aangegeven dat dit een wijziging betekent ten opzichte van de huidige praktijk, waarbij de voorselectie naar het Openbaar Ministerie en de opsporing verschuift (p. 14).

Dat het wetsvoorstel voorziet in eenzelfde selectie- en toetsingsprocedure, los van de wijze van verkrijging en de plaats van aantreffen van de gegevens en voorwerpen, juicht de WeCo toe. De voorselectie wordt uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de officier van justitie. Met deze voorgestelde wijziging bestaat de verwachting dat zowel de rechter-commissaris als de rechtbank (raadkamer) zullen worden ontlast van procedures waarin geklaagd wordt over (mogelijke) schendingen van het verschoningsrecht. In grote fraudeonderzoeken worden nu langdurige procedures gevoerd over mogelijk aanwezig verschoningsgerechtigd materiaal. Dat leidt ertoe dat onderzoeken soms jaren stilliggen, wat maatschappelijk niet aanvaardbaar is. Het is volgens de WeCo dan ook verdedigbaar dat in het wetsvoorstel een ander uitgangspunt wordt gekozen en dat er aandacht is voor de eigen verantwoordelijkheid van de verschoningsgerechtigde. Door deze verschoningsgerechtigde informatie adequaat op te bergen, duidelijk en als zodanig herkenbaar, bevordert de houder ervan dat de filtering ertoe leidt dat de betreffende informatie buiten het strafdossier blijft.

Het valt te verwachten dat de aandacht van de verdediging zich nu zal richten op de voorselectie onder verantwoordelijkheid van de officier van justitie. Het zou volgens de WeCo goed zijn als de belangenorganisaties van verschoningsgerechtigden, met name de Orde van Advocaten en het Openbaar Ministerie, overleg voeren om een gezamenlijk kader te vinden voor die voorselectie. Ook zal de nadere invulling van de algemene maatregel van bestuur, die wordt aangeduid in artikel 2.7.6 I b lid 2, mede bepalend zijn voor de waarde van de filteringsprocedure.

In het geval dat opsporingsambtenaren en/of de officier van justitie onvoldoende zorg betrachten in het filteren van de verschoningsgerechtigde informatie en/of anderszins onvoldoende verantwoordelijk optreden, zal naar verwachting de rechter een processuele sanctie uitspreken. Ook kan de procureur-generaal bij de Hoge Raad gebruik maken van zijn in artikel 122 Wet op de Rechterlijke Organisatie gegeven bevoegdheid.

2. Het slachtoffer

Het tweede onderwerp waarvoor de WeCo aandacht wil vragen betreft het slachtoffer.

Versijnen ter zitting

In artikel 4.2.18 wordt voorgesteld dat wanneer het slachtoffer of een spreekgerechtigde om oproeping heeft verzocht, maar niet op de terechtzitting verschijnt, de rechtbank in beginsel moet bevelen dat die persoon opnieuw wordt opgeroepen voor een nader tijdstip en het onderzoek moet schorsen. Onder het slachtoffer wordt in verband met deze voorschriften ook de benadeelde partij begrepen (artikel 4.4.3).

De gedachte daarachter is dat het slachtoffer of de spreekgerechtigde een reële mogelijkheid moet krijgen om aanwezig te zijn, vooral omdat aanwezigheid op de zitting een belangrijk onderdeel is van de versterkte positie van het slachtoffer in het strafproces. Dat uitgangspunt is echter niet absoluut. In het tweede lid staat dat de rechtbank toch kan doorgaan als een behoorlijke behandeling van de zaak vereist dat het onderzoek direct wordt voortgezet, en dat belang zwaarder weegt dan het belang van het slachtoffer of de spreekgerechtigde om aanwezig te zijn.

De wetgever heeft al bij de Wet Wijziging van het Wetboek van Strafvordering ter aanvulling van het spreekrecht van slachtoffers en nabestaanden in het strafproces en wijziging van de Wet schadefonds geweldsmisdrijven ter uitbreiding van de mogelijkheid van uitkering aan nabestaanden, toegelicht dat in beginsel aanhouding zal moeten volgen als het slachtoffer niet verschijnt. Het maakte daarbij ook toen geen verschil of het slachtoffer wel of niet op de juiste wijze is opgeroepen (Kamerstukken II 2014/15, 34082, nr. 3, p. 13). Hier verwijst de memorie van toelichting ook naar.

De nu voorgestelde bepaling biedt dan ook geen nieuw inzicht van de wetgever, maar een expliciete wettelijke invulling daarvan. Ten aanzien van het toetsingskader dat geldt voor de beoordeling of de behandeling van de zaak moet worden aangehouden, wordt aangesloten bij het in het nieuwe wetboek verankerde begrip 'behoorlijke behandeling van de zaak'. De WeCo gaat er vanuit dat de rechter hiermee, net als nu het geval is, voldoende armslag heeft om excessen te voorkomen. Dat behoeft volgens de WeCo geen nadere toelichting.

Financiële uitkering bij niet-naleving voorschrift

De Algemene Rekenkamer constateerde dat het Openbaar Ministerie in 2025 een aanzienlijk deel van de slachtoffers niet adequaat informeerde, bijvoorbeeld over de tenlastelegging, zittingsdata en de vrijlating uit voorlopige hechtenis.¹ Naar aanleiding van de motie-Ellian² zegde de staatssecretaris toe te verkennen hoe slachtofferrechten afdwingbaarder gemaakt kunnen worden. Het uitgangspunt daarbij is dat die middelen proportioneel moeten zijn ten opzichte van de ernst van de overtreding en meerwaarde moet hebben voor het slachtoffer. Een van de middelen die in dit wetsvoorstel is uitgewerkt staat in artikel 6.7.1. Dat artikel introduceert een recht voor slachtoffers om een financiële uitkering te vragen wanneer een bij algemene maatregel van bestuur (amvb) aangewezen wettelijk voorschrift over slachtofferrechten niet is nageleefd en herstel niet meer mogelijk is. Het gaat vooralsnog om een beperkt aantal voorschriften, zoals het oproepen voor de terechtzitting (artikel 4.1.1 I, derde lid) en voor de tbs/pij- (verlengings)zitting³; het direct in kennis stellen van het slachtoffer van de invrijheidstelling of ontsnapping van de verdachte die zich in voorlopige hechtenis bevindt of van de veroordeelde⁴; het in kennis stellen van het slachtoffer van de maatregelen die voor zijn bescherming zijn genomen als de verdachte zich in voorlopige hechtenis bevindt of de veroordeelde in vrijheid wordt gesteld of is ontsnapt, of over maatregelen die voor de bescherming van het slachtoffer zijn genomen in het kader van een gedragsaanwijzing⁵ en het raadplegen van het slachtoffer over zijn beschermingsbehoefte voorafgaand aan een beslissing waarbij maatregelen kunnen worden getroffen ter bescherming van het slachtoffer⁶.

Het spreekt voor zich dat de rechten van slachtoffers die in het Wetboek van Strafvordering zijn opgenomen gewaarborgd moeten worden. Het Openbaar Ministerie heeft daarin een bijzondere verantwoordelijkheid. Uit de Meerjarenagenda Slachtofferbeleid 2025-2028 en de eerste voortgangsbrief van 30 juni 2026⁷ maakt de WeCo op dat de komende jaren fors wordt

¹ [Resultaten verantwoordingsonderzoek 2025 ministerie van Justitie en Veiligheid | Algemene Rekenkamer](#)

² TK 2024-2025, 36 327, nr. 65 [Vaststelling van het nieuwe Wetboek van Strafvordering \(Wetboek van Strafvordering\) | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

³ Dit voorschrift is opgenomen in het bij dit wetsvoorstel voorgestelde artikel 7.1.22a, tweede lid

⁴ Artikel 1.5.4, vierde lid; dit voorschrift zal worden opgenomen in de algemene maatregel van bestuur op basis van het bij dit wetsvoorstel gewijzigde artikel 1.5.4

⁵ Artikel 1.5.4, vijfde lid; dit voorschrift zal worden opgenomen in de algemene maatregel van bestuur op basis van het bij dit wetsvoorstel gewijzigde artikel 1.5.4

⁶ Dit voorschrift is opgenomen in het bij dit wetsvoorstel voorgestelde artikel 1.5.4a

⁷ Kamerstukken II 2025/26, 33 552, nr. 155.

ingezet op de verbetering van de positie van het slachtoffer in het Wetboek van Strafvordering en daarbuiten.

Uit literatuuronderzoek naar de behoefte van slachtoffers komt naar voren dat ondersteuning, erkenning, bescherming, informatie, behoeften ten aanzien van het strafproces in ruime zin, herstel, financiële compensatie en preventie belangrijk zijn.⁸

De nu voorgestelde financiële uitkering heeft niet het karakter van schadevergoeding; de uitkering is een sanctie op het niet-naleven van enkele in de wet opgenomen voorschriften die van bijzonder belang worden geacht voor de bescherming van het slachtoffer en voor het uitoefenen van zijn rechten in de strafprocedure.

Nu de vaststelling van het niet-naleven van het voorschrift en de daarop volgende uitkering per definitie achteraf plaatsvindt, draagt de uitkering op zich zelf niet bij aan de naleving van een voorschrift in de procedure van het slachtoffer zelf. In zoverre maakt het de naleving van een in de wet neergelegd voorschrift niet afdwingbaar: het slachtoffer wordt niet daarna alsnog opgeroepen voor de zitting of in kennis gesteld van de invrijheidstelling of ontsnapping van de verdachte die zich in voorlopige hechtenis bevindt. Daarom is het de vraag of de uitkering aan het slachtoffer in een concrete zaak, die niet de vorm heeft van een schadevergoeding, een effectieve remedie kan zijn.

De WeCo merkt in dat verband nog op dat ook de gewijzigde richtlijn Slachtofferrechten⁹ niet dwingt tot implementatie van de hier voorgestelde uitkeringsregeling. Onderzoek laat bovendien zien dat slachtofferbehoeften niet eenduidig of statisch zijn en dat slachtoffers ook erkenning zoeken in hun directe omgeving, in maatschappelijke respons, in herstelgerichte interventies en in vormen van ondersteuning die recht doen aan hun persoonlijke verhaal en geleefde ervaring.¹⁰

Tegen deze achtergrond verzoekt de WeCo de minister om nader uit te leggen waarom de voorgestelde uitkering bijdraagt aan de afdwingbaarheid van een recht voor het slachtoffer in een concrete zaak en deze voor het slachtoffer een effectieve remedie kan zijn tegen de niet-naleving van de genoemde voorschriften.

Daarnaast vraagt de WeCo zich af of deze uitkering er toe zal leiden dat de betreffende organisaties, zoals het Openbaar Ministerie, de naleving van wettelijke voorschriften echt verbeteren. Ook is niet duidelijk wat de voorgestelde uitkering toevoegt aan de bestaande beleidsinitiatieven en toezichtsmechanismen op het functioneren van de strafrechtspleging. Zo wordt niet nader toegelicht of en zo ja de bestaande beleidsinitiatieven toereikend zijn en, voor zover deze tot concrete initiatieven hebben geleid, waarom de daarop gebaseerde praktijk niet voldoet.

Ten slotte verwacht de WeCo dat de uitkeringsregeling leidt tot een vergroting van de administratieve en personele lasten, terwijl de uitvoerbaarheid van de bestaande beleids- en wetgevingsinitiatieven voor de strafrechtssketen al langer onderdruk staat.¹¹

⁸ L. Oudenhuijsen e.a., *De behoeften van slachtoffers van misdrijven. Een systematised review (2008-2025) van geuite slachtofferbehoeften*, 2026.

⁹ RICHTLIJN (EU) 2026/1472 van 17 juni 2026 tot wijziging van Richtlijn 2012/29/EU tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ.

¹⁰ L. Oudenhuijsen e.a., *De behoeften van slachtoffers van misdrijven. Een systematised review (2008-2025) van geuite slachtofferbehoeften*, 2026, p. 139.

¹¹ Vgl. de conclusie van de Algemene Rekenkamer in het rapport bij het jaarverslag 2025 van het ministerie van J&V, zie noot I.

Conclusie

Het staat ook voor de WeCo buiten kijf dat de organisaties binnen de strafrechtspleging er voor moeten zorgen dat het slachtoffer zijn in de wet neergelegde rol moet kunnen waarmaken. Naar de mening van de WeCo bestaat echter het risico dat dat de voorgestelde uitkering noch betekenis heeft voor het slachtoffer in een concrete zaak, noch voor de verbetering van de naleving van wettelijke voorschriften die voor het slachtoffer van bijzonder belang zijn. Zo gezien zou (ook) het slachtoffer meer gebaat zijn bij een robuuste en kwalitatief hoogwaardige organisatie van het Openbaar Ministerie dan met een uitkering van een geldbedrag.

De Wetenschappelijke Commissie,

mr.dr. G.K. Schoep
voorzitter