Ministerie van Justitie en Veiligheid

Aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Straf- en Sanctierecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum
15 april 2026

Onze referentie
7502857

Bijlage(n)
4

nota

Nader rapport wetsvoorstel versterking rechtsbijstand in het strafproces (VERS)

Bijlage(n)

1. Concept nader rapport
2. Wetsvoorstel
3. Memorie van toelichting
4. Advies Raad van State

1. Aanleiding

De Afdeling advisering Raad van State (hierna: de Raad van State) heeft op 23 april 2025 advies uitgebracht over het wetsvoorstel versterking rechtsbijstand in het strafproces (VERS), dat voorziet in uitbreiding van het recht op gesubsidieerde rechtsbijstand in het strafproces. Dit advies geeft aanleiding tot aanpassing van het wetsvoorstel. Bijgevoegd treft u aan het concept-nader rapport en het conceptwetsvoorstel met memorie van toelichting waarin het advies is verwerkt.

2. Geadviseerd besluit

- Instemmen met de voorgestelde verwerking van het advies van de Raad van State bij het wetsvoorstel versterking rechtsbijstand in het strafproces en met – door tussenkomst van het Kabinet van de Koning – indiening van het nader rapport, het gewijzigde wetsvoorstel en de gewijzigde memorie van toelichting bij de Tweede Kamer.
- Instemmen met de toevoeging van twee zinnen over het aanwijzen van een advocaat door de raad voor rechtsbijstand op pagina 32 van de memorie van toelichting.

3. Kernpunten

De Raad van State staat in algemene zin positief tegenover de met het wetsvoorstel beoogde versterking van de rechtsbijstand aan een verdachte in het strafproces. Het dictum van het advies is B. Dit betekent dat de Raad van State een aantal opmerkingen heeft bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer wordt ingediend.
De opmerkingen zien op de beperking van de uitbreiding van het recht op rechtsbijstand voor minderjarige en meerderjarige kwetsbare verdachten die worden uitgenodigd voor een verhoor tot verdenkingen wegens een *misdrijf*. Naar aanleiding van het advies wordt voorgesteld het wetsvoorstel en de memorie van toelichting op een aantal punten aan te passen.

Stafoverleg 20 april 2026

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Straf- en Sanctierecht

Datum
15 april 2026

Onze referentie
7502857

Op 20 april is in het DWJZ stafoverleg met u gesproken over de passage in de memorie van toelichting over de aanwijzing van een advocaat in de praktijk (zie ook paragraaf 4 van deze nota). U heeft toen aangegeven vragen over de taak van de Raad voor rechtsbijstand gescheiden te willen houden van dit wetsvoorstel omdat dit wetsvoorstel daarmee niet te maken heeft.

DGRR heeft na het stafoverleg nogmaals naar voren gebracht dat het wenselijk wordt gevonden dat aan de memorie van toelichting bij de VERS een passage wordt toegevoegd waaruit blijkt dat de Raad voor rechtsbijstand geen advocaat kan aanwijzen als geen advocaat bereid is zijn diensten aan de verdachte te verlenen. Volgens de Raad voor rechtsbijstand wordt dit in de praktijk soms anders gezien en kan deze opmerking in een openbaar stuk misverstanden hierover wegnemen. Als u hiermee instemt, kan op pagina 32 van de memorie van toelichting de volgende passage worden toegevoegd:

In de praktijk strekt de door de voorzitter van het gerecht af te geven last tot aanwijzing in veel gevallen tot aanwijzing van de specifieke raadsman door wie de verdachte wenst te worden bijgestaan, bijvoorbeeld de raadsman die de verdachte ook al in de piketfase heeft bijgestaan, diens kantoorgenoot of een andere, door de verdachte aangedragen voorkeursraadsman, die zich bereid heeft getoond om op basis van de last tot aanwijzing rechtsbijstand aan die verdachte te verlenen. De raad voor rechtsbijstand kan geen advocaat aanwijzen als geen advocaat bereid is zijn diensten aan de verdachte te verlenen.

4. Toelichting

Regeling rechtsbijstand in het strafproces
Een verdachte heeft het recht zich te laten bijstaan door een advocaat (artikel 28 Sv). In situaties die in het Wetboek van Strafvordering (Sv) zijn genoemd wordt door de Raad voor rechtsbijstand (Rvr) een raadsman aangewezen voor een verdachte die geen raadsman heeft. In dat geval is de bijstand voor de verdachte kosteloos (artikel 43 Wet op de rechtsbijstand (hierna: Wrb)). In andere gevallen waarin de verdachte zich kan laten bijstaan door een advocaat, kan hij de Rvr om toevoeging van een advocaat verzoeken. Dan geldt een inkomenstoets. De verdachte aan wie een advocaat is toegevoegd betaalt een eigen bijdrage.

Voor de regeling van rechtsbijstand kan van belang zijn: de fase van de strafzaak, de ernst van de verdenking, de leeftijd en eventuele kwetsbaarheid van de verdachte en het al dan niet aangehouden zijn van de verdachte. Zo moet voor consultatie- en verhoorbijstand voorafgaand en tijdens het politieverhoor voor *aangehouden* minderjarige en kwetsbare meerderjarige verdachten altijd een raadsman worden aangewezen, ongeacht het feit waarvan zij worden verdacht. Voor overige *aangehouden* verdachten geldt hiervoor een driedeling gekoppeld aan de zwaarte van het feit waarvan zij worden verdacht (artikel 28b Sv):

Type zaak	**Ernst van de verdenking**
A-zaak	Een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving gevangenisstraf van twaalf jaar of meer is gesteld (‘twaalfjaarsfeit’)
B-zaak	Een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten (‘VH-feit’)
C-zaak	Een strafbaar feit waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegelaten

In A-zaken wordt een raadsman voor de verdachte aangewezen. Voor B-zaken gebeurt dit op verzoek van de verdachte. In C-zaken kan de verdachte om toevoeging van een raadsman verzoeken.

Voor de meerderjarige, niet-kwetsbare verdachten die zich in vrijheid bevinden geldt in principe het uitgangspunt dat zij zelf in staat worden geacht om rechtsbijstand te regelen.

Wetsvoorstel versterking rechtsbijstand in het strafproces
In dit wetsvoorstel zijn verschillende voorstellen tot versterking van het recht op rechtsbijstand in het strafproces opgenomen:

- Het onderscheid tussen A- en B-zaken komt te vervallen. Dit betekent dat alle *aangehouden* verdachten van een misdrijf waarop een gevangenisstraf van vier jaar of meer is gesteld en enkele lichtere misdrijven die hiermee gelijk zijn gesteld, standaard voorafgaand aan het eerste politieverhoor een kosteloos gesprek met een raadsman mogen voeren (consultatiebijstand) en dat deze raadsman ook aanwezig kan zijn bij het politieverhoor (verhoorbijstand);
- Voor minderjarige en kwetsbare meerderjarige verdachten van een misdrijf die zich *in vrijheid* bevinden en door de politie worden uitgenodigd voor verhoor wordt een raadsman aangewezen;
- Daarnaast wordt de in de praktijk al versterkte rechtsbijstand bij afdoening met een *strafbeschikking* van een wettelijke basis voorzien. Deze praktijk houdt in dat verdachten op vrije voeten tegen wie een strafbeschikking wordt uitgevaardigd recht hebben op een kosteloos informatief gesprek met een advocaat;
- Ook de rechtsbescherming van aangehouden verdachten van wie de zaak met een strafbeschikking wordt afgedaan, wordt verbeterd door de introductie van een recht op kosteloze rechtsbijstand voor aangehouden verdachten voorafgaand aan de uitvaardiging van de strafbeschikking.

Het wetsvoorstel bevat daarnaast enkele verbeteringen van de regeling voor aanwijzing van een raadsman. Zo wordt de ambtshalve aanwijzing van een raadsman in tenuitvoerleggingsprocedures gewijzigd, worden delegatiegrondslagen opgenomen in de Wrb en wordt een verantwoordelijkheidsverdeling bij de ambtshalve aanwijzing van een raadsman op verzoek van de betrokken organisaties teruggedraaid.

Met het wetsvoorstel wordt het huidige Wetboek van Strafvordering gewijzigd. De wijzigingen kunnen hierdoor in werking treden voordat het nieuwe wetboek in werking treedt. Nadat het wetsvoorstel is aangenomen door de Eerste Kamer zullen de wijzigingen ook worden doorgevoerd in het nieuwe wetboek.

Advies Raad van State
Op dit moment hebben minderjarige verdachten die worden verdacht van een overtreding of misdrijf recht op kosteloze rechtsbijstand als ze zijn *aangehouden.* Met het wetsvoorstel wordt dit uitgebreid naar minderjarigen die zich in vrijheid bevinden, die worden verdacht van een *misdrijf* en worden uitgenodigd voor een verhoor (consultatie- en verhoorbijstand). Dit geldt niet als de minderjarige wordt uitgenodigd om te worden gehoord over een *overtreding.*

De Raad van State heeft in het advies opmerkingen gemaakt over deze beperking tot minderjarige en kwetsbare verdachten die zich in vrijheid bevinden en worden uitgenodigd voor een verhoor tot verdenkingen wegens een *misdrijf.* Daarbij is gevraagd of deze beperking verenigbaar is met Richtlijn 2016/800 op grond waarvan lidstaten in rechtsbijstand moeten voorzien voor minderjarige verdachten. Daarbij wijst de Raad van State op een uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 5 september 2024 waaruit volgt dat over een afwijking van het recht op rechtsbijstand van een minderjarige per geval moet worden beslist. Een nationale regeling op grond waarvan hier op algemene wijze van wordt afgeweken staat de richtlijn niet toe. De Raad van State adviseert in de toelichting in te gaan op de gevolgen van dit arrest voor het wetsvoorstel.

Op grond van Richtlijn (EU) 2016/800 hebben kinderen die verdachte zijn in een strafprocedure in bepaalde gevallen recht op rechtsbijstand. Voor minderjarige verdachten van lichte strafbare feiten – overtredingen - is de richtlijn alleen van toepassing in de fase van berechting. In die fase heeft de minderjarige verdachte recht op bijstand van een advocaat. Uit de uitspraak van het Hof van Justitie volgt dat in een nationale regeling niet op algemene en abstracte wijze van dit recht kan worden afgeweken. Het wetsvoorstel is op dit punt naar aanleiding van het advies van de Raad van State aangepast zodat voor minderjarige verdachten, ook van een overtreding, voor de fase van de berechting een raadsman wordt aangewezen.

In de consultatieversie van het wetsvoorstel was de uitbreiding van automatische en kosteloze rechtsbijstand ook voorgesteld voor de minderjarige of kwetsbare meerderjarige verdachte van een overtreding die zich in vrijheid bevindt. Naar aanleiding van het consultatieadvies van de politie is besloten om de uitbreiding te beperken tot misdrijven en niet toe te passen bij overtredingen. De politie verwachtte op grond van het initiële voorstel een werklastverzwaring die niet te verenigen zou zijn met het geringe belang dat met de uitbreiding tot overtredingen gediend zou zijn vanwege de lichte aard van overtredingen en relatief beperkte gevolgen voor de minderjarige.

De Raad van State adviseert aanvullend te motiveren welke belangenafweging heeft plaatsgevonden. De Raad van State adviseert daarnaast aanvullend aandacht te besteden aan de zelfredzaamheid en het doenvermogen van minderjarige en van kwetsbare meerderjarige verdachten.

Naar aanleiding van het advies is de memorie van toelichting aangevuld. Met de beperking tot misdrijven wordt beter aangesloten bij de huidige situatie en worden voorts onevenredige gevolgen voor de uitvoering voorkomen. Daarbij is overwogen dat het bij overtredingen om lichte strafbare feiten gaat, die in het algemeen eenvoudiger zaken betreffen, en waarvoor relatief lichte straffen kunnen worden opgelegd. Bij deze verdachten van relatief lichte strafbare feiten wordt er doorgaans voor gekozen om de zaak buitengerechtelijk af te doen. Dergelijke afdoeningsvormen zijn relatief snel en laagdrempelig, en hebben minder impact op de verdachte dan een strafrechtelijke afdoening.

Andere aanpassing i.v.m. Richtlijn
Na de ontvangst van het advies van de Raad van State is ook een andere wijziging in verband met Richtlijn 2016/800 aan het wetsvoorstel toegevoegd. Nederland heeft van de Europese Commissie een met redenen omkleed advies (MROA)

ontvangen waarin erop is gewezen dat artikel 4, eerste lid, tweede alinea, onderdeel a, subonderdeel i, van die richtlijn niet is omgezet in nationaal recht.

Geconcludeerd is dat dit onderdeel van de richtlijn inderdaad niet volledig is omgezet in nationaal recht. In de wettekst is nog niet expliciet opgenomen dat ook aan de verdachte zelf wordt medegedeeld dat hij het recht heeft zijn ouders of voogd te laten informeren. Met dit wetsvoorstel wordt dit alsnog gedaan.

Advies ABDTOPConsult
De VERS bevat ook een wijziging van artikel 40 Sv. Op verzoek van de betrokken organisaties wordt een eerdere wijziging in de verantwoordelijkheidsverdeling bij de ambtshalve aanwijzing van een raadsman teruggedraaid waardoor het weer de voorzitter van het gerecht is die een last tot aanwijzing van een advocaat geeft.

In opdracht van de DGRR is een consultant bij ABDTOPConsult gevraagd een onafhankelijk advies op te leveren over de rollen, taken en verantwoordelijkheden van de verschillende actoren in de strafrechtketen, waaronder de RvR, in gevallen waarin de RvR ondanks een last daartoe geen advocaat kan aanwijzen omdat er geen advocaat beschikbaar is. Dit advies zal naar verwachting dit voorjaar worden opgeleverd. Met de indiening van dit wetsvoorstel hoeft niet te worden gewacht op de afronding van het advies.

In de versie van de memorie van toelichting bij de VERS die aan de Raad van State is voorgelegd werd beschreven hoe de last tot aanwijzing van een advocaat in de praktijk werkt. Deze tekst is in bijgevoegde versie geschrapt omdat het advies aanleiding kan geven dit proces op een andere manier in te richten.

Als het advies tot aanpassing van wetgeving strekt en dat advies wordt opgevolgd, kan een aanpassing gelet op het stadium waarin de VERS zich bevindt niet meer worden meegenomen (een inhoudelijke wijziging moet eerst in consultatie worden gegeven aan de betrokken organisaties en voor advisering worden voorgelegd aan de Raad van State). U wordt geïnformeerd over de inhoud en de opvolging van het advies zodra dat beschikbaar is.

4.1. Politieke context
In het coalitieakkoord (p. 12) is opgenomen: "In een rechtsstaat verdient iedereen een eerlijk proces, met recht op een advocaat. Om de toegang tot het recht voor iedere Nederlander te waarborgen verlagen we de griffierechten en investeren we in sociale advocatuur." Dit wetsvoorstel draagt hieraan bij omdat het een uitbreiding van het recht op rechtsbijstand betreft.

In de consultatieadviezen over het wetsvoorstel is het belang van goede en toegankelijke rechtsbijstand voor verdachten in strafzaken benadrukt. De betrokken organisaties staan positief tegenover de in het wetsvoorstel opgenomen wijzigingen die het recht op rechtsbijstand versterken.

Ook in de Tweede Kamer is brede steun voor de uitbreiding van het recht op rechtsbijstand. Het wetsvoorstel geeft invulling aan verschillende toezeggingen die door uw ambtsvoorgangers aan de Tweede Kamer zijn gedaan.

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Straf- en Sanctierecht

Datum
15 april 2026

Onze referentie
7502857

4.2. Financiële overwegingen

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is het recht op rechtsbijstand in de fase van de berechting uitgebreid voor minderjarige verdachten van een overtreding. Dit brengt kosten met zich mee. De Rvr en de Raad voor de Rechtspraak zijn gevraagd de voorlopige financiële gevolgen in kaart te brengen. Hieruit is gebleken dat er een bedrag van 5,6 miljoen euro structureel noodzakelijk is om uitvoering te kunnen geven aan deze uitbreiding. Het betreft zowel vergoedingen voor de advocatuur als de extra werklast die de uitbreiden voor de betrokken organisaties met zich brengt. Dit bedrag wordt gereserveerd op het beschikbare budget voor toevoegingen rechtsbijstand.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Alles uit deze nota wordt openbaar. De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.