Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

36 913 Wijziging van het nieuwe Wetboek van Strafvordering (eerste aanvullingswet nieuw Wetboek van Strafvordering)

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 29 juni 2026

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

INHOUDSOPGAVE

I. ALGEMEEN DEEL 2
1. De inhoud van de eerste aanvullingswet 4
2. De stand van zaken van het nieuwe Wetboek van Strafvordering 4
3. Regeling van procesafspraken 5
3.1 Inleiding procesafspraken 9
3.1.1 Aanleiding 10
3.1.2 Hoofdlijnen en verhouding tot doel en uitgangspunten Wetboek van Strafvordering 10
3.1.3 Adviezen 11
3.2 De reikwijdte van de wettelijke regeling van procesafspraken 11
3.3 De procedure rond de beoordeling van procesafspraken 12
3.4 De rol van het slachtoffer bij het maken en beoordelen van procesafspraken 14
3.5 Hoger beroep en procesafspraken 14
4. Regeling van strafvorderlijke gegevensverwerking 15
5. Aanpassing regeling van bevoegdheden met betrekking tot het lichaam 18
6. Aanpassing regeling van de buitengerechtelijke afdoening 20
6.1 Inleiding buitengerechtelijke afdoening 22
6.2 Strafbeschikking en omzettingsprocedure 23
6.2.1 Hoofdlijnen (voorwaardelijke) strafbeschikking en omzettingsprocedure 23
6.2.3 Adviezen 24

kst-36913-6
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

6.3 Verhouding tussen buitengerechtelijke afdoeningen en procesafspraken 24
7. Aanpassing deskundigenregeling 24
8. Regeling van strafvordering op zee en in de lucht 25
8.1 Modernisering van de bijzondere bepalingen met betrekking tot strafvorderlijk optreden op zee en in de lucht (Boek 6, Hoofdstuk 3) 25
9. Aanpassing regeling van (bijzondere) voorwaarden en het toezicht daarop 25
10. Aanpassing regeling van het vernietigen van gegevens (vormgeving als strafrechtelijke maatregel) 27
11. Doelstellingen nieuw wetboek 28
12. Verhouding tot hoger recht 29
12.1 Regeling van procesafspraken 29
12.2 Aanpassing regeling over het bewaren van sporendragers **29**
13. Privacy en gegevensvergaring 29
13.1 Regeling van de heimelijke bevoegdheid tot het inloggen met rechtmatig verkregen gegevens op een elders aanwezig geautomatiseerd werk (artikel 2.8.17) 29
13.2 Regeling van het verstrekken van niet-strafbare gegevens na inbeslagneming **30**
14. Uitvoeringsconsequenties 31
14.1 Implementatiewerkzaamheden 31
II. ARTIKELSGEWIJS DEEL 31
III. OVERIG 32

I. ALGEMEEN DEEL

De leden Ellian en Mutluer zijn door de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid benoemd tot rapporteurs op dit wetsvoorstel. Deze rapporteurs hebben kennisgenomen van de Wijziging van de eerste aanvullingswet nieuw Wetboek van Strafvordering (eerste aanvullingswet nieuw Wetboek van Strafvordering) (hierna: het wetsvoorstel) en hebben namens de commissie een aantal vragen. Zij willen graag op deze plaats het consortium van universiteiten hartelijk danken voor de ondersteuning die het opnieuw aan de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft gegeven bij de behandeling van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hechten grote waarde aan de modernisering van het Wetboek: een toegankelijk, systematisch en bij de tijd gebracht strafprocesrecht is van wezenlijk belang voor de rechtsstaat. Zij waarderen de zorgvuldige wijze waarop de ketenpartners bij de totstandkoming zijn betrokken en de omvang van het werk dat is verzet.

Tegelijkertijd constateren de leden van de D66-fractie dat deze aanvullingswet een bundeling van zeer uiteenlopende onderwerpen betreft, die onderling sterk verschillen in thematiek, omvang en gevolgen. Deze leden hechten eraan dat elk van deze onderwerpen de aandacht krijgt die het verdient en dat de samenhang met het gehele Wetboek steeds in het oog wordt gehouden. Het is fijn dat er nog ruimte komt voor raadpleging van experts, hoewel daarna ongetwijfeld nog nieuwe vragen zullen volgen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling en waardering kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven het belang van een modern, werkbaar en toekomstbestendig strafprocesrecht. Daarbij is voor hen van groot belang dat het nieuwe Wetboek niet alleen juridisch klopt, maar ook in de praktijk bijdraagt aan een slagvaardige strafrechtketen, een stevige aanpak van criminaliteit, een sterke positie

van slachtoffers en een doelmatige inzet van schaarse capaciteit. Zij hechten eraan de betrokken ambtenaren bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid en alle betrokken medewerkers die werkzaam zijn bij organisaties uit de strafrechtketen te bedanken voor hun inzet die zij afgelopen jaren hebben getoond om nieuwe voorstellen uit te werken die een plek hebben gekregen in de eerste aanvullingswet. Deze leden stellen nog een aantal vragen en hebben nog enkele opmerkingen over de eerste aanvullingswet.

De leden van de PRO-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben bij meerdere van de onderwerpen die in het wetsvoorstel zijn opgenomen, vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden danken de regering hiervoor en spreken hun waardering uit voor het algehele proces, waarbij de organisaties uit de strafrechtketen al jaren zeer betrokken worden. Deze leden maken graag van de gelegenheid gebruik om vragen te stellen aan de regering over onderhavig wetsvoorstel.

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden merken op dat het gaat om een omvangrijk en technisch wetsvoorstel, waarbij meerdere inhoudelijke wijzigingen worden aangebracht in het nieuwe Wetboek. Deze leden vinden het van belang dat de Kamer dit wetsvoorstel zorgvuldig kan behandelen.

De leden van de BBB-fractie constateren dat de rapporteurs namens de commissie, mede op basis van de inbreng van vier universiteiten, een uitgebreide lijst met vragen aan de regering hebben voorgelegd. Deze leden sluiten zich aan bij het belang van een zorgvuldige beantwoording van deze vragen en zullen de antwoorden van de regering daarop met belangstelling lezen. Zij kijken daarnaast uit naar het verdere proces, waaronder het nog te organiseren college en het rondetafelgesprek over dit onderwerp.

De leden van de Groep Markuszower hebben met ernstige zorgen kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zien dat met deze eerste aanvullingswet een groot aantal wijzigingen wordt aangebracht in het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Daarbij gaat het onder meer om procesafspraken, buitengerechtelijke afdoening, gegevensverwerking en nieuwe regelingen rond toezicht en voorwaarden.

De leden van de Groep Markuszower begrijpen dat politie, Openbaar Ministerie (hierna: OM) en rechtspraak al jarenlang kampen met hoge werkdruk, personeelstekorten en oplopende achterstanden. Deze leden hebben echter de indruk dat verschillende onderdelen van dit wetsvoorstel vooral zijn ingegeven door de wens om het strafproces sneller, eenvoudiger en efficiënter te maken. Naar het oordeel van hen mag een tekort aan capaciteit echter nooit een reden zijn om fundamentele uitgangspunten van het strafrecht los te laten. Met alle respect voor de werkdruk van rechters; het strafrecht is er niet om de agenda's van rechtbanken overzichtelijk te houden, maar om criminelen op te sporen, slachtoffers recht te doen en de samenleving te beschermen.

De leden van de Groep Markuszower krijgen bij lezing van het wetsvoorstel regelmatig de indruk dat wordt gezocht naar manieren om zaken sneller af te handelen, terwijl minder aandacht lijkt uit te gaan naar de vraag hoe criminelen harder kunnen worden aangepakt en hoe slachtoffers beter kunnen worden ondersteund. Tegen die achtergrond hebben deze leden nog een aantal vragen.

1. De inhoud van de eerste aanvullingswet

De leden van de VVD-fractie constateren dat de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) aandacht heeft gevraagd voor de samenhang tussen de verschillende onderdelen, de uitvoerbaarheid, de gevolgen voor de digitalisering en de veranderende rolverdeling tussen de officier van justitie en de rechter-commissaris. Kan de regering per onderwerp van de aanvullingswet toelichten welk concreet probleem met de voorgestelde wijziging wordt opgelost en welke gevolgen dit heeft voor de werklast van politie, OM, rechtspraak, rechter-commissaris, reclassering en slachtofferorganisaties?

2. De stand van zaken van het nieuwe Wetboek van Strafvordering

De leden van de VVD-fractie constateren dat er op het moment van schrijven nog steeds wordt gewerkt met een voorziene inwerkingtredingsdatum van het nieuwe Wetboek per 1 april 2029. Deze leden hebben meermaals aandacht gevraagd voor de houdbaarheid van het streven naar deze datum. Laatstelijk bleek dat als gevolg van de IT-problemen die aan het licht zijn gekomen bij het OM na de hack, er serieuze knelpunten zijn bij de voorbereidingen op het nieuwe Wetboek. Tot op heden wil de regering desondanks vasthouden aan 1 april 2029. Kan de regering nogmaals toelichten op grond waarvan zij dit streven nog steeds realistisch en haalbaar acht? Deze leden vragen ook naar de laatste stand van zaken rondom het implementatieprogramma van het nieuwe Wetboek. Hoe wordt concreet gemonitord of de ketenpartners klaar zijn voor alle wijzigingen?

De leden van de VVD-fractie vragen voorts welke algemene maatregelen van bestuur (AMvB) en ministeriële regelingen nog worden aangepast naar aanleiding van deze aanvullingswet en wanneer de concepten van deze regelingen openbaar worden gemaakt.

De leden van de VVD-fractie willen de regering wijzen op een mogelijke omissie in het gemoderniseerde Wetboek die niet door de eerste aanvullingswet wordt geadresseerd, maar die zich naar het oordeel van deze leden goed leent voor herstel. Bij de overgang naar het nieuwe Wetboek is artikel 84 van het Wetboek van Strafvordering (Sv) vervallen. Hierin werd aanhouding van een verdachte geregeld bij niet-naleving van schorsingsvoorwaarden van de voorlopige hechtenis. Het artikel is vervallen omdat de inhoud daarvan al was opgenomen in de artikelen 6.3.15 en 6.6.20 Sv. Voor de fase van ophouden voor onderzoek en inverzekeringstelling van minderjarige verdachten lijkt een vergelijkbare aanhoudingsbevoegdheid bij schending van de voorwaarden echter te ontbreken. In de praktijk kan voor een minderjarige verdachte die wordt opgehouden voor onderzoek of in verzekering wordt gesteld, een andere geschikte plaats dan een politiecel worden aangewezen (bijvoorbeeld de woning van de ouders of verzorgers), zodat de minderjarige niet onnodig in een politiecel moet overnachten. Indien deze minderjarige zich na de schorsing van het ophouden of de inverzekeringstelling echter niet meldt voor verder onderzoek, beschikt de politie naar deze leden hebben begrepen niet over een eenduidige wettelijke grondslag om deze minderjarige alsnog op de aangewezen plaats aan te houden, omdat noch artikel 84 Sv noch een opvolger daarvan in de Boeken 1 en 6 in deze specifieke situatie voorziet. Dit kan ertoe leiden dat het OM uit voorzorg toch kiest voor verblijf in een politiecel, terwijl dat nu net wordt beoogd te voorkomen. Is de regering bereid te onderzoeken of, naar analogie van de wijze waarop destijds artikel 84 Sv is verwerkt, een specifieke aanhoudingsbevoegdheid kan worden opgenomen in de titel Strafvordering bij

jeugdige personen, zodat minderjarigen niet onnodig in een politiecel moeten verblijven?

3. Regeling van procesafspraken

De rapporteurs hebben een aantal vragen ten aanzien van de regeling procesafspraken. Op basis waarvan is de strafkorting van maximaal een derde bepaald? Wat is daarvoor de juridische grondslag? Waarom mag de strafkorting bijvoorbeeld maar een derde zijn, terwijl dat bij de kroongetuige op dit moment nog de helft is? Hoe verhoudt de korting zich tot de bestaande praktijk van procesafspraken? Welke marges worden daar gehanteerd? Hoe verhoudt de korting zich tot de hoogte van de straffen die door de rechter in de praktijk worden opgelegd bij bekennende verdachten of door het OM in het kader van een strafbeschikking? Kunnen verdachten die van meet af aan openheid van zaken hebben gegeven (en zodoende ook medewerking verlenen aan hun eigen veroordeling) ook aanspraak maken op die korting? Zo nee, zou dat de gelijkheid niet bevorderen?

De rapporteurs hebben een aantal vragen over het type zaken en de doeleinden van de inzet rondom procesafspraken. Er is niet voor gekozen om procesafspraken te reserveren voor bepaald type strafbare feiten of type zaken (ingewikkeld, slepend etc.). Krijgt de praktijk hierdoor niet te veel ruimte? Bestaat niet het risico dat het hele strafrechtelijke landschap geheel gaat veranderen als dit instrument op grote schaal wordt ingezet? In het verlengde van voorgaande vraag: is het maken van procesafspraken vooral een instrument voor het leveren van maatwerk dat bij uitzondering wordt ingezet als de bijzonderheden van de zaak daar aanleiding toe geven? Of mag het zich ontwikkelen tot een standaard afdoeningsmodaliteit dat het strafrechtelijk apparaat op grote schaal en dus merkbaar moet ontlasten? Waarom lenen zware gewelds- en zedenmisdrijven zich eigenlijk niet?

De rapporteurs hebben een aantal vragen over de procedure en de rol van de rechter met betrekking tot procesafspraken. Gekozen is voor een systeem dat in feite aansluit bij het reeds geformuleerde kader van de Hoge Raad. De wetgever had ook een andere keuze kunnen maken. Welke afwegingen zijn daarin leidend geweest? Waarom is bijvoorbeeld niet gekozen voor een afzonderlijke verkorte procedure ingeval partijen tot overeenstemming zijn gekomen? Hoe kan de wetgever meer richting geven aan de rol van de rechter bij procesafspraken met het oog op de doelen en belangen die worden nagestreefd met een (volwaardig) strafproces, ook ten opzichte van de rol van de rechter in geval van een regulier strafproces? Hoe intensief wordt de rechter geacht de gemaakte afspraken en het onderliggende bewijs te toetsen? Moet in geval van procesafspraken de aanwezigheid van de verdachte op de terechtzitting niet als regel wettelijk worden voorgeschreven, behoudens uitzonderingen? Hoe kan strategisch procederen door de verdediging worden voorkomen, waarbij veel onderzoekswensen worden geformuleerd om zo de officier van justitie te bewegen tot een procesafspraak te komen (en de rechter daarmee in te stemmen), waarbij die onderzoekswensen vervolgens worden uitgeruild? Hoe wordt door de wet gewaarborgd dat ook de externe openbaarheid voldoende in acht wordt genomen als tot (toelaatbare) procesafspraken wordt gekomen?

Ten aanzien van de verhouding tot andere afdoeningsmodaliteiten hebben de rapporteurs de volgende vragen. Moeten de eisen aan afspraken over de ontneming van wederrechtelijk voordeel niet gelijk worden gesteld met die eisen die gelden voor ontneming via de buitengerechtelijke afdoening (op grond van een transactie) en via de ontnemingsschikking neergelegd

in artikel 4.4.24? En hoe verhoudt artikel 4.2.26b, lid 4 zich in dit verband tot het bepaalde in artikel 4.4.24?

De leden van de D66-fractie constateren dat de Raad voor de rechtspraak, het OM, de Nederlands orde van advocaten (hierna: NOvA) en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna: NVvR) ervoor pleiten om het onderdeel «procesafspraken» af te splitsen en de periode tot de beoogde inwerkingtreding (2029) te benutten voor verdere rechtsontwikkeling, omdat de praktijk met de door de Hoge Raad geschetste kaders en de Aanwijzing van het OM redelijk goed uit de voeten kan en het te vroeg zou zijn voor codificatie. De Afdeling en de onderzoekers van adviserende universiteiten achter de Inhoudelijke Rapportage Eerste Aanvullingswet van mei 2026 onderschrijven daarentegen dat nadere normering noodzakelijk is, mede omdat procesafspraken principiële vragen oproepen die om beantwoording door de wetgever vragen en omdat inmiddels in vele honderden zaken procesafspraken zijn gemaakt. Kan de regering nader toelichten waarom zij voor het tweede standpunt heeft gekozen?

De leden van de D66-fractie lezen in het arrest dat de Hoge Raad heeft gewezen over procesafspraken dat hij slechts tot op zekere hoogte duidelijkheid over de toelaatbaarheid van procesafspraken kan verschaffen door het formuleren van aandachtspunten en door in concrete gevallen te beoordelen of de feitenrechter binnen het bestaande wettelijke en verdragsrechtelijke kader op een juiste wijze al dan niet acht heeft geslagen op een in een concrete strafzaak gemaakte procesafspraak. Het eventueel voorzien in een algemene regeling ligt op de weg van de wetgever, mede omdat het opstellen van een dergelijke regeling keuzes vergt die de rechtsvormende taak van de rechter te buiten gaan.[1] Kan de regering uiteenzetten in hoeverre de huidige praktijk van procesafspraken toereikend van een wettelijke grondslag is voorzien en in hoeverre dit op zichzelf reeds een argument vormt om niet langer met codificatie te wachten?

De leden van de D66-fractie vragen de regering voorts nader te onderbouwen waarom het uitstel waarvoor de praktijk pleit, niet juist contraproductief zou zijn. Deelt de regering de opvatting van deze leden dat, nu de regeling in essentie een codificatie van het kader van de Hoge Raad en de Aanwijzing van het OM betreft en bovendien veel ruimte aan de praktijk laat, het risico op het «bevriezen» van een nog jonge praktijk beperkt is?

De leden van de D66-fractie vragen bijzondere aandacht voor de situatie waarin met een of meer verdachten wél en met een of meer medeverdachten geen procesafspraken worden gemaakt. Een recent voorbeeld is de strafzaak rond een kunstroof, waarin twee verdachten procesafspraken maakten en een derde niet; daarbij kan de situatie ontstaan dat de medeverdachte zonder afspraken indirect profiteert van (of juist nadeel ondervindt van) de afspraken van de anderen. De Raad voor de rechtspraak en de Wetenschappelijke Commissie van de NVvR wijzen erop dat dit tot processuele fricties kan leiden: nieuwe onderzoekswensen in de zaak van de medeverdachte kunnen feitenmateriaal opleveren dat ook relevant is voor de zaak waarin reeds afspraken zijn gemaakt en dezelfde zittingskamer kan beide zaken in beginsel niet behandelen, met het risico van wrakings- of verschoningsverzoeken en extra capaciteitsbeslag.

De leden van de D66-fractie vragen de regering uiteen te zetten hoe de voorgestelde regeling met deze samenloop omgaat. Hoe wordt voorkomen dat in een procesafspraak onvoldoende rekening kan worden gehouden met feiten die pas later in de zaak van een medeverdachte aan

[1] HR 27 september 2022, ECLI:NL:HR:2022:1252, r.o. 5.2.3.

het licht komen? Hoe wordt voorkomen dat de rechter, wanneer de afspraken bij nader inzien niet goed blijken aan te sluiten op het volledige feitencomplex, alsnog voor een voldongen feit wordt geplaatst? En hoe verhoudt het verschil in uitkomst tussen verdachten die voor in wezen hetzelfde feit terechtstaan zich tot het gelijkheidsbeginsel en tot het maatschappelijk rechtvaardigheidsgevoel? Laat de regeling voldoende ruimte om hier lerend in te gaan werken of acht de regering het noodzakelijk hier meer kaders bij te geven via toelichting bij de wet?

De leden van de D66-fractie vragen op basis waarvan de maximale strafkorting van een derde is bepaald en wat daarvoor de juridische grondslag is, mede gelet op het feit dat bij de kroongetuigenregeling nog een hogere korting mogelijk is. Hoe verhoudt deze korting zich tot de straffen die de rechter in de praktijk reeds oplegt aan bekennende verdachten? En kunnen verdachten die van meet af aan volledige openheid van zaken hebben gegeven, op een vergelijkbare strafmatiging aanspraak maken als verdachten die pas later, in het kader van procesafspraken, meewerken? Zou een gelijke behandeling op dit punt niet de voorkeur verdienen?

De leden van de D66-fractie hechten eraan dat de wetgever zich bij een ingrijpende vernieuwing als deze rekenschap geeft van de werking ervan in de praktijk en zien in de procesafspraken een mogelijkheid om het wetgevingsproces meer evidence-based vorm te geven. De Afdeling wijst er terecht op dat het van belang is dat de doelstelling van de regeling wordt geëxpliciteerd, mede met het oog op de evaluatie die na inwerkingtreding van het nieuwe Wetboek zal plaatsvinden: of de regeling beoogt een duidelijke procespositie te scheppen dan wel een voortvarende procesgang te stimuleren, bepaalt immers waarop de evaluatie zich moet richten.
Deze leden vragen de regering daarom welke concrete doelstelling met de regeling van procesafspraken wordt nagestreefd en hoe deze doelstelling zich vertaalt naar meetbare indicatoren. Deze leden geven de regering in overweging om vast te leggen welke gegevens beschikbaar moeten zijn om de werking van procesafspraken deugdelijk te kunnen evalueren. Te denken valt aan het aantal gemaakte procesafspraken, de aard van de betrokken strafbare feiten, de inhoud van de afspraken (bijvoorbeeld over tenlastelegging, onderzoek en sanctie), de mate van toegekende strafkorting, de mate waarin de rechter de afspraken volgt dan wel afwijst, de gevolgen voor doorlooptijden en capaciteit, en de ervaringen van slachtoffers. Is de regering bereid zich in te spannen om deze gegevens vanaf de inwerkingtreding stelselmatig te registreren, zodat een betekenisvolle evaluatie mogelijk is? En is de regering bereid te bezien of een specifieke evaluatiebepaling voor de procesafspraken in de wet kan worden opgenomen dan wel dit onderwerp te betrekken bij de evaluatie van het nieuwe Wetboek?

De leden van de D66-fractie vragen de regering ten slotte of zij bereid is, indien uit de evaluatie blijkt dat onderdelen van de regeling in de praktijk knellen of anderszins niet aan hun doel beantwoorden, tijdig met aanpassingen te komen. Op deze wijze kan de gerechtvaardigde wens van de praktijk om ervaring op te doen, worden verzoend met het belang van een wettelijke grondslag die nu reeds rechtszekerheid en democratische legitimatie biedt.

De leden van de PRO-fractie lezen dat voor het eerst wordt voorzien in een wettelijke regeling voor het maken van procesafspraken. Aangezien er in de praktijk wel al jarenlang procesafspraken worden gemaakt en deze leden eerder op een wettelijke regeling daarvan hebben aangedrongen, achten zij het een verbetering dat het voorliggend wetsvoorstel daar nu

daadwerkelijk voorstellen toe doet. Mede omdat met het maken van procesafspraken de openbaarheid van het strafproces, de actieve rol van de rechter, de waarheidsvinding en de positie van slachtoffers in het geding zijn, achten deze leden het van belang dat het maken van procesafspraken duidelijk wettelijk wordt ingekaderd. Zij achten het dan ook niet wenselijk, zoals meerdere organisaties bepleiten, dat de praktijk eerst zou moeten uitwijzen hoe procesafspraken zich gaan ontwikkelen en dat er pas daarna een wettelijk kader zou worden vastgelegd. Juist omdat er al vijf jaar lang procesafspraken worden gemaakt, is het naar de mening van deze leden van belang dat de betrokken procespartijen nu houvast gaan krijgen door het stellen van wettelijke normen. Kan de regering aangeven op welke punten de gegroeide praktijk en de jurisprudentie daarover nu wordt gecodificeerd? Op welke punten wordt afgeweken van de gegroeide praktijk en jurisprudentie?

De leden van de PRO-fractie zijn van mening dat het maken van procesafspraken tot de uitzonderingen moet blijven behoren. Deze leden zijn van mening dat de regel moet zijn dat het strafproces in de openbaarheid moet plaatsvinden en dat die openbaarheid niet standaard moet worden aangetast door procesafspraken die buiten het zicht van anderen worden gemaakt. Eveneens zijn zij van mening dat de actieve rol van de rechter niet te gemakkelijk mag worden beperkt of dat er niet langer sprake is van een volledige waarheidsvinding. Nu begrijpen de aan het woord zijnde leden uit het wetsvoorstel dat er over vrijwel alle strafbare feiten, met uitzondering van de zwaarste zeden- en geweldsmisdrijven, procesafspraken gemaakt moeten kunnen worden. Deelt de regering de mening dat het maken van procesafspraken de uitzondering moet blijven en niet de regel moet worden? Zo ja, hoe gaat voorkomen worden dat door het vastleggen van een wettelijke regeling over procesafspraken de overheersende praktijk gaat worden dat de rechter met procesafspraken wordt geconfronteerd? Zo nee, waarom deelt de regering die mening niet?

Begrijpen de leden van de PRO-fractie het goed dat er in het kader van de procesafspraken geen afspraken mogen worden gemaakt over de hoogte van het te ontnemen bedrag terwijl dat in het kader van een schikking juist wel mogelijk is? Zo ja, waarom bestaat dat verschil? Zo nee, wat begrijpen deze leden dan niet goed?

De leden van de Groep Markuszower lezen dat procesafspraken wettelijk worden verankerd. Deze leden begrijpen dat dergelijke afspraken inmiddels in de praktijk voorkomen, maar vragen of met dit wetsvoorstel niet een fundamentele koerswijziging wordt ingezet. Naar het oordeel van deze leden hoort een strafzaak te draaien om waarheidsvinding, een openbare behandeling van de zaak en een straf die recht doet aan de ernst van het gepleegde feit. Zij hebben moeite met een ontwikkeling waarbij verdachten en het OM voorafgaand aan de inhoudelijke behandeling afspraken kunnen maken over de afdoening van een strafzaak.

De leden van de Groep Markuszower constateren dat in de memorie van toelichting veel aandacht wordt besteed aan het verkorten van doorlooptijden, het beperken van werklast en het efficiënter laten functioneren van de strafrechtketen. Deze leden begrijpen dat politie, OM en rechtspraak kampen met hoge werkdruk, maar vragen voor wie deze regeling uiteindelijk wordt ingevoerd. Zij lezen uitvoerig over voordelen voor de strafrechtketen, maar zien nauwelijks terug welk concreet voordeel slachtoffers of de samenleving hiervan hebben. Kan de regering breed uiteenzetten welke concrete maatschappelijk problemen met procesafspraken worden opgelost? Op welke wijze profiteren slachtoffers van criminaliteit hiervan? Deze leden ontvangen graag concrete voorbeelden. Zijn er onderzoeken waaruit blijkt dat slachtoffers meer tevreden zijn over

de afdoening van een strafzaak wanneer procesafspraken worden gemaakt? Zo nee, waarom wordt dan aangenomen dat deze regeling ook in hun belang is? Kan de regering voorbeelden geven van situaties waarin procesafspraken aantoonbaar hebben geleid tot betere uitkomsten voor slachtoffers of de samenleving dan een reguliere behandeling van de zaak door de rechter?

De leden van de Groep Markuszower lezen dat de regering benadrukt dat de rechter zelfstandig blijft beslissen over de strafzaak. Deze leden vragen echter of dat in de praktijk wel zo eenvoudig ligt. Wanneer procesafspraken ertoe leiden dat bepaalde feiten niet langer ten laste worden gelegd, kan de rechter zich daar immers ook niet meer over uitspreken. Daarmee lijkt de ruimte waarbinnen de rechter zijn oordeel vormt vooraf al te worden beperkt. Is de regering het ermee eens dat procesafspraken ertoe kunnen leiden dat bepaalde strafbare feiten bewust niet aan de rechter worden voorgelegd? Wordt de rechter daarmee niet feitelijk beperkt wanneer procesafspraken ertoe leiden dat bepaalde feiten buiten de tenlastelegging blijven?

De leden van de Groep Markuszower constateren verder dat de voorgestelde regeling geen harde grenzen bevat. Deze leden begrijpen niet waarom de regering ervoor kiest om de vraag of procesafspraken toelaatbaar zijn grotendeels afhankelijk te maken van zeer open normen en afwegingen achteraf. Juist bij een regeling die zo direct raakt aan de wijze waarop strafzaken worden afgedaan, zou volgens deze leden duidelijkheid voorop moeten staan. Waarom kiest de regering niet voor duidelijke wettelijke grenzen? Waarom wordt niet expliciet bepaald dat procesafspraken uitgesloten zijn bij bijvoorbeeld moord, doodslag, verkrachting, seksueel misbruik van minderjarigen, terroristische misdrijven en zware georganiseerde criminaliteit? Welke bezwaren ziet de regering tegen een niet-limitatieve lijst van misdrijven waarvoor procesafspraken niet mogelijk zijn? Acht de regering het wenselijk dat ook verdachten van de zwaarste gewelds- en zedenmisdrijven gebruik kunnen maken van procesafspraken? Zo ja, waarom? Wie is hierbij gebaat?

De leden van de Groep Markuszower krijgen de indruk dat procesafspraken in belangrijke mate zijn ingevoerd om capaciteitsproblemen binnen de strafrechtketen te verlichten. Deze leden vinden dat tekorten bij politie, OM en rechtspraak niet mogen leiden tot een systeem waarin over de afdoening van strafzaken wordt onderhandeld. Is de regering het met deze leden eens dat een tekort aan rechters, officieren van justitie of zittingscapaciteit geen reden mag zijn om een systeem van procesafspraken in te voeren? Kan de regering aangeven hoeveel strafzaken naar verwachting jaarlijks via procesafspraken zullen worden afgedaan en hoeveel capaciteit daarmee volgens de regering wordt bespaard?

3.1 Inleiding procesafspraken

De leden van de VVD-fractie menen dat procesafspraken kunnen bijdragen aan een doeltreffende en spoedige berechting van complexe strafzaken. Gelet op alle uitdagingen met betrekking tot het terugdringen van de doorlooptijden in de strafrechtketen, kunnen procesafspraken nuttig zijn. Tegelijkertijd raakt dit onderwerp aan fundamentele vragen over waarheidsvinding, strafvermindering, slachtofferbelangen en het maatschappelijk vertrouwen in de strafrechtspleging. Deze leden stellen een aantal vragen en maken een aantal opmerkingen over het instrument zelf en de onderliggende keuzes die in het wetsvoorstel worden gemaakt.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de memorie van toelichting geen duidelijke principiële visie bevat op de vraag welke rol procesafspraken in het Nederlandse strafrecht zouden moeten spelen. Ziet de regering procesafspraken vooral als instrument voor uitzonderlijk maatwerk in heel complexe strafzaken of als een generieke afdoeningsmodaliteit die ook in alledaagse strafzaken op grote schaal kan en mag worden ingezet?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de Kamer in januari 2026 heeft uitgesproken bij motie-Ellian over de onwenselijkheid van procesafspraken met grote criminelen (Kamerstuk 36 800 VI, nr. 82). De Kamer heeft dan ook met klem verzocht om aan het OM over te brengen geen nadere stappen in deze richting te zetten tot na de behandeling van de eerste aanvullingswet. Met inachtneming van de onafhankelijkheid van het OM vragen deze leden of de regering kan reflecteren op de uitvoering van deze motie en of de regering de opvatting deelt dat het maken van procesafspraken met grote criminelen onwenselijk is.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regeling voor procesafspraken forse risico's met zich brengt voor de externe openbaarheid van het strafproces, zeker als procesafspraken op grote schaal worden toegepast. Hoe weegt de regering deze risico's? Zijn er in dit kader journalisten geraadpleegd over deze risico's en is contact geweest met de Nederlandse Vereniging van Journalisten en, zo nee, kan dat alsnog gebeuren?

3.1.1 Aanleiding

De leden van de CDA-fractie constateren dat procesafspraken in bepaalde gevallen als noodoplossing gezien kunnen worden om de doorlooptijden te versnellen. Kan de regering hierop reflecteren? Deze leden vragen ook of de regering van mening is dat de regeling van procesafspraken in dat licht vooral een pragmatische achtergrond heeft. Welke alternatieven ziet de regering daarnaast om de doorlooptijden te versnellen?

3.1.2 Hoofdlijnen en verhouding tot doel en uitgangspunten Wetboek van Strafvordering

De leden van de CDA-fractie achten het wenselijk en verstandig dat een wettelijke regeling voor procesafspraken tot stand komt. Deze leden constateren dat de algehele modernisering van het Wetboek van Strafvordering op 1 april 2029 in werking treedt, zodat ketenpartners voldoende tijd hebben om zich op de wijzigingen voor te bereiden. Tegen deze achtergrond vragen deze leden of het voor de hand ligt dat de rechterlijke macht, indien de voorgestelde wettelijke regeling inzake procesafspraken door zowel de Tweede Kamer als de Eerste Kamer wordt aanvaard, al vóór de formele inwerkingtreding daarop zal anticiperen. In dat verband vragen deze leden of tot 1 april 2029 de huidige aanwijzing van het OM en bestaande jurisprudentie omtrent procesafspraken onverkort van toepassing blijven of dat in de tussenliggende periode al rekening zal worden gehouden met de nieuwe wettelijke regeling.

De leden van de CDA-fractie lezen dat met het oog op materiële waarheidsvinding het van belang is dat alleen procesafspraken worden gemaakt ter zake van feiten die de verdachte daadwerkelijk heeft begaan. Daarnaast lezen deze leden dat al bij de vervolgingsbeslissing gebruik kan worden gemaakt van procesafspraken wanneer de officier van justitie buiten redelijke twijfel stelt dat elk van de feiten waarop de tenlastelegging betrekking heeft door de verdachte is begaan. Begrijpen deze leden het goed dat bij het aangaan van procesafspraken bij de vervolgingsbeslissing, de verdachte dan in principe heeft bekend over de feiten die zijn begaan?

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering een overzicht kan geven van de verschillen tussen de voorgestelde wettelijke regeling en de manier waarop op dit moment om wordt gegaan met procesafspraken op basis van jurisprudentie en de OM-Aanwijzing.

3.1.3 Adviezen

Ten aanzien van het moment waarop een wettelijke regeling voor procesafspraken in werking kan treden, merken de leden van de VVD-fractie het volgende op. Deze leden zijn van mening dat gelet op de aard, omvang en impact die procesafspraken met zich brengen dat uitstel van het treffen van een wettelijke voorziening – iets waar de NOvA en de RvdR voor hebben gepleit – niet aan de orde kan zijn. Deze leden begrijpen de wens van organisaties om de rechtspraktijk meer tijd te geven om de mogelijkheden van procesafspraken te verkennen, best practices te ontwikkelen en knelpunten te signaleren. Daar staat tegenover dat procesafspraken en de wijze waarop daar momenteel invulling aan wordt gegeven zonder daartoe geschikte wettelijke regeling, niet te lang kan duren. Deelt de regering met deze leden dat het belang van een democratisch tot stand gekomen wettelijke regeling dient te prevaleren boven het belang om meer tijd te hebben om best practices te ontwikkelen in de rechtspraak op basis van het huidige kader?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering er niet voor heeft gekozen om af te stappen van het verbod om procesafspraken te maken in zaken waarin het strafbare feit een misdrijf betreft waarop naar de wettelijke omschrijving gevangenisstraf van twaalf jaar of meer is gesteld en dat is gericht tegen of gevaar veroorzaakt voor de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen. Deze leden hebben zorgen over procesafspraken met zware drugscriminelen, dus zij zijn positief over het behouden van het verbod van procesafspraken voor grote criminelen. Kan de regering in kaart brengen wat het behouden van het verbod om procesafspraken te maken met deze groep criminelen betekent voor de zittingscapaciteit? Hoe wordt de transparantie van de rechtszaken geborgd?

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering nader kan ingaan op de keuze van de maximale gevangenisstraf van twaalf jaar als grens. Is overwogen om die grens lager te leggen en, zo ja, kan de regering nader ingaan op de uiteindelijke keuze? Vindt de regering het wenselijk dat bij relatief grote vergrijpen het alsnog mogelijk is om procesafspraken te maken?

3.2 De reikwijdte van de wettelijke regeling van procesafspraken

De leden van de D66-fractie constateren dat de regeling, afgezien van de uitsluiting van zware gewelds- en zedenmisdrijven en de bijzondere positie van het jeugdstrafrecht, geen beperking aanbrengt in het type zaken waarin procesafspraken kunnen worden gemaakt. Procesafspraken kunnen daarmee ook in betrekkelijk eenvoudige zaken worden ingezet, zolang dat voldoende proceseconomisch voordeel oplevert. Deze leden vragen de regering te verduidelijken of procesafspraken zijn bedoeld als instrument voor maatwerk in bijzondere (complexe, slepende) zaken dan wel of zij zich mogen ontwikkelen tot een standaardmodaliteit die het strafrechtelijk apparaat op grote schaal moet ontlasten. Welke gevolgen heeft dit laatste voor het karakter van het Nederlandse strafproces en voor de externe openbaarheid en voorbeeldfunctie van de strafrechtspraak?

De leden van de D66-fractie vragen voorts naar de afbakening op basis van het abstracte strafmaximum van twaalf jaar. Deze leden begrijpen, met de Afdeling, dat hieronder ook gedragingen kunnen vallen waarvoor

in de praktijk een beduidend lichtere straf passend is, terwijl omgekeerd in sommige gevallen, bijvoorbeeld om een slachtoffer een belastend verhoor te besparen, juist behoefte aan een afspraak kan bestaan. Kan de regering nader motiveren waarom de gekozen categorale uitsluiting de voorkeur verdient boven aansluiting bij de concreet te verwachten straf of bij de eis van de officier van justitie, mede in het licht van de door de Afdeling genoemde alternatieven?

De leden van de VVD-fractie vragen hoe procesafspraken zich verhouden tot het uitgangspunt dat misdaadgeld moet worden afgepakt. Kan de regering bevestigen dat procesafspraken er nooit toe mogen leiden dat wederrechtelijk verkregen voordeel feitelijk buiten beeld blijft? Zo ja, hoe is dit wettelijk gewaarborgd?

De leden van de VVD-fractie constateren dat de voorgestelde uitsluiting van misdrijven met een strafmaximum van twaalf jaar of meer gericht tegen de onaantastbaarheid van het lichaam een specifieke afbakening is, maar dat daarmee niet alle ernstige vormen van georganiseerde criminaliteit zijn uitgesloten. Deelt de regering de opvatting dat procesafspraken principieel onwenselijk zijn met verdachten die een leidende rol hebben in zware criminele organisaties, ook als die feiten formeel onder het strafmaximum van twaalf jaar blijven?

De leden van de VVD-fractie vragen op basis waarvan de maximale strafkorting van een derde is bepaald en wat daarvoor de juridische grondslag is. Hoe verhoudt dit zich tot de bestaande mogelijkheid van rechters om medewerking van een bekennende verdachte strafmatiging te laten inleiden buiten procesafspraken om?

De leden van de CDA-fractie lezen dat procesafspraken over te ontnemen wederrechtelijk verkregen voordeel alleen mogen zien op de vereenvoudigde wijze waarop de omvang van dat wederrechtelijk verkregen voordeel wordt geschat en het daaruit voortvloeiende ontnemingsbedrag. Deze leden vragen op welke wijze deze schatting tot stand komt, wie de inschatting maakt en in hoeverre dit in afstemming gebeurt met de verdachte. Daarnaast vragen deze leden of de regering kan bevestigen dat het afnemen van wederrechtelijk verkregen voordeel geen onderdeel is van de procesafspraken in die zin dat er korting wordt verleend op het te eisen bedrag.

3.3 De procedure rond de beoordeling van procesafspraken

De leden van de D66-fractie achten de rol van de rechter een principieel vraagstuk bij procesafspraken. Deze leden onderschrijven dat de rechter zelfstandig verantwoordelijk moet blijven voor de bewijs-, kwalificatie- en strafvraag, en dat afspraken steeds het karakter van een voorstel behouden dat de rechter naast zich neer kan leggen. Tegelijkertijd signaleren deze leden, met de adviserende universiteiten, een spanning: het instrument wordt ondergraven als de rechter de afspraken te vaak naast zich neerlegt, terwijl het juist een wezenlijke waarborg is dat de rechter dat in voorkomende gevallen daadwerkelijk kan doen.
Deze leden vragen de regering daarom te verduidelijken hoe intensief de rechter de gemaakte afspraken en het onderliggende bewijs wordt geacht te toetsen. De memorie van toelichting veronderstelt dat procesafspraken doorgaans alleen worden gemaakt in zaken met een overdaad aan bewijs, maar de bewijsminima en de standaard van «buiten redelijke twijfel» vragen niet om die overdaad. Hoe voorkomt de regering dat de rechter feitelijk voor een voldongen feit wordt geplaatst, in die zin dat een inhoudelijke afwijking van de afspraken zodanige consequenties heeft (bijvoorbeeld het opnieuw moeten behandelen van de zaak, verlies van

capaciteitswinst) dat de toetsing in de praktijk een marginaal karakter krijgt? Acht de regering het wenselijk in de toelichting of de wet meer richting te geven aan de indringendheid van deze toets, mede ten opzichte van de rol van de rechter in een regulier strafproces? En welke andere stappen ziet de regering voor zich in het samenspel tussen de staatsmachten om de rolverdeling tussen rechter en OM in dit opzicht eenduidig te regelen?

De leden van de D66-fractie wijzen er voorts op dat de wetgever bij de vormgeving van de procedure meer ruimte had dan in de memorie van toelichting zichtbaar wordt; de adviserende universiteiten noemen bijvoorbeeld de mogelijkheid van een afzonderlijke verkorte procedure of een systeem waarin medewerking van de verdachte standaard strafmatigend wordt meegewogen. Deze leden vragen de regering inzichtelijk te maken welke alternatieven voor de gekozen vormgeving zijn overwogen en welke afwegingen daarbij leidend zijn geweest, zodat de Kamer de gemaakte principiële keuze ten volle kan beoordelen.

De leden van de VVD-fractie constateren dat in sommige landen, zoals in het Verenigd Koninkrijk, wettelijk is vastgelegd dat een hogere strafkorting via procesafspraken mogelijk is naarmate de bijdrage aan een doeltreffende en spoedige berechting groter is. Welke mogelijkheden zijn er voor het OM, de verdediging en de rechter om in een concreet geval – als wordt voldaan aan alle wettelijke vereisten voor het maken van procesafspraken – te bevorderen dat hier rekening mee wordt gehouden en dat er dus bijvoorbeeld een lagere strafkorting wordt gegeven als er al veel getuigen zijn gehoord? Is het OM bereid dit uit te werken in richtlijnen, zodat slachtoffers en verdachten weten waar ze aan toe zijn?

De leden van de VVD-fractie delen de constatering dat over het algemeen een grotere proceseconomische winst zal worden behaald naarmate procesafspraken in een vroeger stadium in de procedure worden gemaakt. In sommige andere landen is er voorzien in een wettelijke termijnstelling op dit punt, zoals ook geadviseerd door de NVvR, zodat ook wettelijk is verankerd dat een grotere strafkorting mogelijk is in het geval een verdachte in een zeer vroeg stadium procesafspraken maakt met het OM, wat dus ook betekent dat een verdachte die relatief laat in de procedure pas procesafspraken maakt, een lagere strafkorting kan krijgen. Hoe kijkt de regering hiernaar?

De leden van de VVD-fractie merken op dat het OM heeft gesteld dat de toelatingstoets op het punt van de evenredigheid van de tenlastelegging een fundamentele breuk vormt met het opportuniteitsbeginsel. Onderkent de regering dit spanningsveld? Hoe voorkomt de voorgestelde regeling dat de rechter feitelijk geen andere keuze heeft dan de afspraken te aanvaarden?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de voorgestelde werkwijze aansluit bij de «beweging naar voren» die met het nieuwe Wetboek van Strafvordering wordt ingezet en bij het streven naar een betere voorbereiding van het onderzoek op de terechtzitting. Deze leden vragen of de regering een verwachting kan delen van de capaciteit en tijd die wordt bespaard in de keten met de nieuwe regeling en met het afschaffen van de 90-dagenregeling.

De leden van de CDA-fractie lezen dat bij oplegging van een onvoorwaardelijke tijdelijke vrijheidsstraf, taakstraf of geldboete, de strafvermindering maximaal een derde mag zijn ten opzichte van de straf die de rechtbank overwoog op te leggen in het geval geen procesafspraken zouden zijn gemaakt. Deze leden vragen hoe die weging precies wordt gemaakt en

hoe wordt bepaald welke straf opgelegd zou worden in een andere situatie.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de rechter de procesafspraken toetst aan de geldende voorwaarden. Kan de regering inzichtelijk maken hoe vaak de rechter de procesafspraken wijzigt nadat het OM en de verdachte afspraken hebben gemaakt? Zo ja, kan de regering deze cijfers delen?

3.4 De rol van het slachtoffer bij het maken en beoordelen van procesafspraken

De leden van de VVD-fractie constateren dat slachtoffers recht krijgen op informatie over de inhoud van procesafspraken. Kan de regering nader toelichten op welk specifiek moment in het proces deze informatievoorziening plaatsvindt? Op welk moment kunnen slachtoffers hun standpunt kenbaar maken? Hoe wordt voorkomen dat het slachtoffer voor een voldongen feit wordt geplaatst, waarbij een slachtoffer slechts nog voor de vorm wordt gehoord terwijl de inhoud van de procesafspraken tussen OM en verdediging eigenlijk al in beton is gegoten? En wat gebeurt er als een slachtoffer gemotiveerd bezwaar maakt tegen de procesafspraken?

De leden van de Groep Markuszower lezen dat slachtoffers kunnen worden geïnformeerd over procesafspraken en kennis kunnen nemen van de inhoud daarvan. Deze leden vinden het opmerkelijk dat juist degene die rechtstreeks is geraakt door het strafbare feit, uiteindelijk nauwelijks invloed heeft op de vraag of dergelijke afspraken tot stand komen. Naar het oordeel van deze leden dreigt hierdoor een situatie te ontstaan waarin de verdachte wel aan tafel zit bij de totstandkoming van afspraken over de afdoening van de zaak, terwijl het slachtoffer moet toekijken vanaf de zijlijn. Waarom wordt een slachtoffer wel geïnformeerd over procesafspraken, maar niet daadwerkelijk betrokken bij de beslissing of dergelijke afspraken wenselijk zijn? Waarom heeft een verdachte invloed op de totstandkoming van procesafspraken, terwijl het slachtoffer geen instemmingsrecht heeft? Heeft de regering overwogen om procesafspraken alleen mogelijk te maken indien het slachtoffer daarmee instemt? Zo nee, waarom niet? Welke belangen wegen volgens de regering zwaarder dan het belang van het slachtoffer bij een volledige behandeling van de strafzaak?

3.5 Hoger beroep en procesafspraken

De leden van de VVD-fractie vragen naar de praktische merkbaarheid van het vrijwilligheids- en ondubbelzinnigheidsvereiste voor de verdediging zoals vervat in artikel 4.2.26b, eerste lid, onderdeel b. Op welke wijze kan een verdachte die meent dat hij niet vrijwillig of niet ondubbelzinnig heeft ingestemd met de procesafspraken, dit aantonen in de ontvankelijkheidstoets door het gerechtshof? Welke bewijslast rust daarbij op de verdachte?

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de beperking van het hoger beroep zich verhoudt tot de positie van het slachtoffer. Deelt de regering de opvatting dat hierdoor niet alleen het slachtoffer, maar ook het OM de mogelijkheid wordt onthouden om de strafmaat in hoger beroep ter discussie te stellen en dat daarmee het oordeel van de rechtbank over de sanctie definitief is zonder mogelijkheid van een hoger beroep? Wat vindt de regering hiervan?

4. Regeling van strafvorderlijke gegevensverwerking

Ten aanzien van de regeling strafvorderlijke gegevensverwerking hebben de rapporteurs de volgende vragen. Volgens de memorie van toelichting wordt niet overgegaan tot de invoering van een afzonderlijke gegevensverwerkingswet, vanwege een gebrek aan financiële middelen, beperkingen in het implementatievermogen van de strafrechtketen en de ontwikkelingen op het terrein van het Unierecht. Evenwel wordt onderkend dat herziening en modernisering van het huidige wetgevingskader noodzakelijk is. Kan de regering toelichten hoe herziening en modernisering van het huidige wetgevingskader op een wijze kan plaatsvinden waarbij eerdergenoemde redenen geen obstakel vormen? Kan de regering toelichten hoe herziening en modernisering van het huidige kader van strafvorderlijke gegevensverwerking zich verhouden tot de voorgestelde stapsgewijze aanpak, welke redenen aan deze aanpak ten grondslag liggen en welke risico's daaraan zijn verbonden? Kan de regering toelichten hoe de integrale samenhang wordt gewaarborgd met de gekozen gefragmenteerde aanpak? Hoe wordt voorkomen dat reeds vastgestelde regelingen in de verschillende aanvullingssporen steeds in een later wetgevingstraject moeten worden gewijzigd? Waarom is niet gewacht tot een moment dat de strafvorderlijke gegevensverwerking als integrale regeling kan worden verwerkt in een aanvullingswet, zodat alle onderdelen voldoende op elkaar inhaken en wordt voorkomen dat wetgeving vastgesteld in eerdere wetgevingssporen moet worden gewijzigd? Immers, de verschillende wetgevingssporen treden alle op hetzelfde moment in werking, waardoor een gefragmenteerde aanpak op dit onderdeel niet noodzakelijk lijkt te zijn. Kan de regering toelichten welke ratio ten grondslag ligt aan de selectie van bevoegdheden waarvoor bijzondere bewarings- en vernietigingsregels in de voorgestelde artikelen 2.1.18 en 2.1.19 en
aan het onderscheid tussen beide bepalingen? Zou de reikwijdte van artikel 2.1.19 verder moeten worden uitgebreid mede gelet op het recht op privacy en gegevensbescherming? Kan de regering toelichten welke betekenis de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: HvJ EU) dat de basis vormt voor de (beperkte) codificatie ervan in artikel 2.1.20, lid 2, heeft voor artikel 2.1.20, lid 1? Verdient de gekozen systematiek in artikel 2.1.20 volgens de regering heroverweging, mede gelet op het EU-recht? Kan de regering toelichten welke gevolgen de (beperkte) codificatie van de jurisprudentie van het HvJ EU in artikel 2.1.20, lid 2 kan hebben voor de verdere inrichting van het wettelijke kader van strafvorderlijke gegevensverwerking? Kan de regering toelichten wat precies van de officier van justitie wordt verwacht in het kader van de toepassing van artikel 2.1.20 en welk beoordelingskader de officier van justitie bij die toepassing kan hanteren? Kan de regering toelichten waarom ervoor wordt gekozen om wettelijke aanpassingen voor te stellen in verband met de verwerking van gevoelige gegevens, terwijl reeds duidelijk is dat deze aanpassingen niet voldoen aan het EU-recht? Kan de regering toelichten wat de gevolgen zijn van het recente Comdribus-arrest voor de wettelijke aanpassingen zoals voorgesteld in de eerste aanvullingswet?

De leden van de D66-fractie hebben nog vragen over de constatering van de Afdeling dat de modernisering op dit onderdeel niet gepaard gaat met een integrale herziening van het stelsel van strafvorderlijke gegevensverwerking, maar met een gefaseerde aanpak waarbij een integraal beeld en een kritische doordenking van het stelsel ontbreken. Deze leden delen het belang dat de Afdeling «met klem» aan een dergelijke doordenking hecht, gelet op de fundamentele vragen over de balans tussen effectieve opsporing en vervolging enerzijds en de bescherming van het privéleven en persoonsgegevens anderzijds.

De leden van de D66-fractie vragen de regering toe te lichten hoe de noodzakelijk geachte herziening van het wettelijke kader (in samenhang met de Wet politiegegevens (hierna: Wpg) en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (hierna: Wjsg)) alsnog ter hand wordt genomen en op welke termijn. Welke risico's ziet de regering bij de gefragmenteerde aanpak, nu de verschillende sporen alle op hetzelfde moment in werking treden en delen van de Europese jurisprudentie pas bij de tweede aanvullingswet worden verwerkt? Hoe wordt voorkomen dat in deze eerste aanvullingswet vastgestelde bepalingen op korte termijn opnieuw moeten worden gewijzigd?

De leden van de D66-fractie vragen voorts naar de evenredigheid van de bewaartermijn van inbeslaggenomen (digitale) gegevens (artikel 2.1.18). Deze leden constateren dat de termijn naar aanleiding van het advies is verlengd van twee naar vier maanden en dat is verduidelijkt dat het om een bevoegdheid en niet een verplichting gaat, maar vragen de regering te bevestigen dat de bewaring steeds aan het evenredigheidsbeginsel wordt getoetst. Is overwogen om, zoals de Autoriteit Persoonsgegevens en de Afdeling suggereren, een afzonderlijk bewaarregime voor de forensische kopie in de wet vast te leggen en waarom is daar uiteindelijk niet voor gekozen? Ziet de regering mogelijkheden om aan de voorkant selectiever te zijn bij het verzamelen van gegevens, zodat de inbreuk op grondrechten beperkt blijft?

Ten aanzien van de verdere verwerking («hergebruik») van gegevens (artikel 2.1.20) vragen de leden van de D66-fractie of de gekozen systematiek heroverweging verdient. De Afdeling merkt op dat het in de bepaling gemaakte onderscheid aanknoopt bij de wijze waarop gegevens zijn verzameld, terwijl de ernst van de inbreuk – en daarmee de op grond van het Unierecht vereiste bescherming – niet noodzakelijk daarmee samenhangt; smartphonegegevens kunnen onder het lichtere regime vallen terwijl zij een zeer nauwkeurig beeld van het privéleven geven. Kan de regering toelichten wat precies van de officier van justitie wordt verwacht bij de toepassing van dit artikel en hoe de evenredigheid van de verdere verwerking wordt geborgd, nu de bepaling «ieder ander doel op grond van de Wjsg of Wpg» toelaat?

De leden van de VVD-fractie vinden het van groot belang dat de opsporing in het digitale tijdperk over voldoende bevoegdheden beschikt. Digitale gegevens zijn in veel strafzaken essentieel. Tegelijkertijd moet het wettelijk kader helder genoeg zijn om te voorkomen dat opsporingshandelingen later stranden door onduidelijkheid over bewaartermijnen, verdere verwerking of rechterlijke machtiging.

De leden van de VVD-fractie lezen dat het wetsvoorstel een aantal bestaande bepalingen over strafvorderlijke gegevensverwerking overhevelt naar het nieuwe Wetboek en een begin maakt met nadere normering. Kan de regering toelichten waarom niet is gekozen voor een meer integrale regeling van strafvorderlijke gegevensverwerking in deze aanvullingswet? Wanneer wordt wel een integraal wettelijk kader verwacht voor strafvorderlijke gegevensverwerking, waartoe ook de Afdeling heeft geadviseerd?

De leden van de VVD-fractie vragen aandacht voor de verhouding tussen juridische eisen en digitale uitvoerbaarheid. Juist bij strafvorderlijke gegevensverwerking moeten wettelijke verplichtingen worden vertaald naar systemen van politie, OM en andere ketenpartners. Kan de regering toelichten hoe wordt gewaarborgd dat de voorgestelde regeling technisch uitvoerbaar is? Welke digitale voorzieningen zijn noodzakelijk om

bewaartermijnen, vernietigingsplichten, logging en verdere verwerking betrouwbaar uit te voeren?

De leden van de VVD-fractie vragen in het bijzonder aandacht voor de gevolgen van Europese rechtspraak over digitale gegevensdragers, waaronder smartphones. Kan de regering toelichten welke gevolgen zij verwacht voor de werklast van de rechter-commissaris, nu in steeds meer gevallen voorafgaande rechterlijke toetsing nodig kan zijn bij onderzoek van gegevensdragers? Is hiervoor voldoende capaciteit beschikbaar? Kan de regering daarnaast aangeven hoe wordt voorkomen dat opsporingsonderzoeken vertraging oplopen, doordat voor relatief standaardhandelingen steeds een machtiging moet worden gevraagd? Wordt gewerkt aan uniforme formats, digitale werkstromen of spoedprocedures?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de politie heeft ingeschat dat de nieuwe hergebruiksregeling voor digitaal beslag jaarlijks tienduizenden extra hergebruikaanvragen genereert en een structureel capaciteitsbeslag van tientallen fte meebrengt. Hoe is deze schatting onderbouwd?

De leden van de PRO-fractie lezen dat de Afdeling erop wijst dat een integrale herziening van de gegevensverwerkingsregels ontbreekt en daardoor ook een kritische doordenking van het stelsel in het licht van de snelle technologische ontwikkelingen en de noodzaak van nadere normering van datagedreven opsporing. Deze leden hebben dit punt al eerder aan de orde gesteld door in de (verworpen) motie-Mutluer, waarin gewezen werd op het feit dat de opsporing door digitalisering en technologische ontwikkelingen steeds meer hoeveelheden gegevens vergaart, erop te wijzen dat het nieuwe Wetboek van Strafvordering toekomstbestendig moet worden en de regering te verzoeken er zorg voor te dragen dat aangepaste wet- en regelgeving voor het verwerken van opsporingsgegevens uiterlijk gelijktijdig met het nieuwe Wetboek van Strafvordering in werking treedt (Kamerstuk 36 327, nr. 36). Deze motie werd ontraden. Is de regering voornemens dit standpunt te wijzigen, nu ook de Afdeling een integrale doordenking van het systeem adviseert, «waarbij kritisch wordt gereflecteerd op de noodzaak voor het verzamelen, gebruiken en vernietigen van grote hoeveelheden data en er aandacht is voor de samenhang tussen het Wetboek van Strafvordering, de Wpg en de Wjsg en de uitvoerbaarheid van het stelsel van strafvorderlijke gegevensverwerking»? Zo ja, op welke wijze gaat hier gevolg aan gegeven worden? Zo nee, waarom niet?

De leden van de PRO-fractie menen dat het eerder door de regering gegeven argument tegen een integrale herziening van de gegevensverwerkingsregels, namelijk dat de ketenpartners hebben verzocht om een beleidsluwe periode om zich zodoende te kunnen richten op de implementatie van het nieuwe Wetboek, niet meer valide is nu het OM zelf wijst op het ontbreken van een integrale gegevensverwerkingswet. Ook het OM ziet liever één coherent kader voor strafrechtelijke gegevensverwerking in plaats van een regeling die is verdeeld over het Wetboek van Strafvordering, de Wpg en de Wjsg. Het OM vreest dat, omdat deze wetten niet goed op elkaar zijn afgestemd, de praktische uitvoerbaarheid van de voorgestelde wettelijke regeling eronder gaat lijden. Kan de regering hier nader op ingaan? Waarom wordt nog steeds gekozen voor een gefragmenteerde aanpak in plaats van voor een integrale modernisering van de regels omtrent gegevensverwerking? Deelt de regering nu wel de mening dat er een integrale regeling dient te komen? Zo ja, hoe gaat de regering hier alsnog voor zorgen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie constateren dat gegevensdeling van politiegegevens tussen ketenpartners cruciaal is om criminaliteit effectief te bestrijden en de aanpak van personen met verward gedrag te versterken. In hoeverre worden knelpunten voor deze gegevensdeling weggenomen met de voorgestelde regeling van strafvorderlijke gegevensverwerking? Worden alle knelpunten die aan de orde waren bij de verouderde Wpg, weggenomen of zijn er nog steeds aandachtspunten?

De leden van de Groep Markuszower constateren dat een aanzienlijk deel van het wetsvoorstel betrekking heeft op strafvorderlijke gegevensverwerking. Deze leden lezen dat de Afdeling kritisch is over het ontbreken van een integrale herziening van het stelsel. Zij vragen waarom toch wordt doorgegaan met nieuwe regels terwijl zelfs de Afdeling constateert dat het totaalbeeld ontbreekt. Waarom is niet eerst gekozen voor een integrale herziening van het gehele stelsel van strafvorderlijke gegevensverwerking voordat afzonderlijke onderdelen worden aangepast?

De leden van de Groep Markuszower vragen welke gevolgen de voorgestelde regeling heeft voor de dagelijkse praktijk van politie en OM. Regelgeving die op papier logisch lijkt, kan in de praktijk immers leiden tot extra procedures, extra registraties en minder tijd voor opsporing. Welke gevolgen verwacht de regering voor de snelheid en slagkracht van opsporingsonderzoeken? Verwacht de regering dat politie en OM hierdoor sneller kunnen optreden of juist worden geconfronteerd met extra administratieve verplichtingen? Kan de regering inzichtelijk maken hoeveel extra administratieve lasten deze regeling naar verwachting zal opleveren voor politie en OM? Hoeveel personele capaciteit en financiële middelen zijn gemoeid met de uitvoering van deze regeling?

De leden van de Groep Markuszower lezen verder dat biometrische gegevens een steeds grotere rol spelen bij opsporing en criminaliteitsbestrijding. Deze leden willen voorkomen dat nieuwe regels ertoe leiden dat opsporingsdiensten minder mogelijkheden krijgen om zware criminelen op te sporen. Welke gevolgen heeft de voorgestelde regeling voor het gebruik van biometrische gegevens binnen opsporingsonderzoeken? Leiden de voorgestelde wijzigingen tot meer mogelijkheden, minder mogelijkheden of blijft de situatie ongewijzigd? Welke gevolgen heeft dit volgens de regering voor de bestrijding van zware criminaliteit, ondermijning en terrorisme?

5. Aanpassing regeling van bevoegdheden met betrekking tot het lichaam

Ten aanzien van de regeling van bevoegdheden met betrekking tot het lichaam hebben de rapporteurs de volgende vragen. Volgens de memorie van toelichting heeft artikel 2.6.2, dat voorschrijft dat een groot deel van de lichaamsbevoegdheden alleen kan worden uitgeoefend tegen een verdachte die is opgehouden voor onderzoek of in verzekering of voorlopige hechtenis is gesteld, geen betrekking op het bepaalde in artikel 2.6.4a. Soms is vrijheidsbeneming immers uitgesteld vanwege de ziekenhuisopname van de verdachte. Er moet dan wel zijn voldaan aan de voorwaarden om de verdachte aan te mogen houden (verdenkingscriterium/verdachtebegrip). Dit blijkt niet direct duidelijk uit de wet, zonder lezing van de memorie van toelichting. Is het wenselijk dit te verduidelijken?

De rapporteurs constateren dat de vraag die rijst, is waarom de genoemde bevoegdheden zijn uitgezonderd van de cautie van artikel 2.6.3, lid 1. Waarom zijn de eisen van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van vrijwilligheid en ondubbelzinnigheid bij het geven van toestemming

niet overgenomen? Rechtvaardigt het veronderstelde belang van het minderjarige slachtoffer bij onderzoek het niet afwachten van de toestemming van diens ouder(s)? Wat is de vereiste mate van zekerheid om te kunnen concluderen dat de ouder niet in het belang van het kind handelt in artikel 2.6.3, lid 3? Zou artikel 2.6.3, lid 4 niet minder facultatief moeten worden vormgegeven? Zou verslaglegging over het verzoek als bedoeld in artikel 2.6.3, lid 5 dwingend in het desbetreffende procesverbaal moeten worden voorgeschreven? Zou het niet beter zijn om artikel 2.6.5, lid 3 wel overeenkomstig van toepassing te verklaren, zodat het af te nemen lichaamsmateriaal nader omschreven wordt?

De rapporteurs constateren dat bij bewusteloze slachtoffers onderzoekshandelingen die alleen met toestemming kunnen worden verricht, onder voorwaarden, toch kunnen worden verricht vanwege het veronderstelde belang dat zij daarbij hebben. Dit doet de vraag rijzen of slachtoffers inderdaad bereid zijn dit op te geven voor het doel van opsporing, vervolging en berechting, zoals de memorie van toelichting stelt en of dit geen dubbel slachtofferschap oplevert. Is het wenselijk artikelen 2.6.6 en 2.6.7 over (handelingen rondom) onderzoek aan kleding en voorwerpen en onderzoek aan het lichaam van meer waarborgen te voorzien ingeval dit onderzoek bij derden betreft? Is het wenselijk de toets in artikel 2.6.8 voor onderzoek aan het lichaam te verlagen, zoals voorgesteld? Wat wordt bedoeld met de verkrijging op «andere wijze» zoals bedoeld in artikel 2.6.9, lid 5? Is het niet beter om in artikel 2.6.9, lid 6 de noodzakelijkheidstoets, conform EU-recht en zoals voorgesteld door de Autoriteit Persoonsgegevens, wel op te nemen? Wat zijn «zwaarwegende redenen» om opnamen van verdachten te maken buiten hun medeweten, zoals bedoeld in artikel 2.6.12? Kan met betrekking tot artikel 2.6.15 nader worden ingegaan op het uitgangspunt dat ondanks het beginsel dat iemand niet hoeft mee te werken aan zijn eigen veroordeling, toch verplicht kan worden een tekst op te schrijven of uit te spreken of een bepaalde lichaamshouding aan te nemen of zich op een bepaalde wijze te bewegen? Waarom staat de vereiste verdenking niet in artikel 2.6.18, nu een persoon «die wordt vermoed slachtoffer te zijn» vervangen is door «slachtoffer»? De huidige formulering kan verwarren en lijkt te vragen dat een misdrijf al in rechten is komen vast te staan. Is het wenselijk dat op grond van artikel 2.6.18 zonder toestemming van het slachtoffer lichaamsmateriaal kan worden afgenomen van haar kind ten behoeve van een verwantschapsonderzoek?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regeling over bevoegdheden met betrekking tot het lichaam flexibeler en toekomstbestendiger wordt gemaakt. Deze leden begrijpen dat te gedetailleerde regels in de praktijk kunnen knellen, maar vragen hoe wordt voorkomen dat flexibiliteit leidt tot onduidelijkheid voor opsporingsambtenaren, forensisch artsen en verdachten.

De leden van de VVD-fractie vragen specifiek aandacht voor het voorgestelde lichaamsonderzoek bij bewusteloze personen. Welke drempel geldt voordat dergelijk onderzoek mag plaatsvinden? Wie beoordeelt of het onderzoek medisch verantwoord is? Hoe wordt voorkomen dat opsporingsbelang en medische verantwoordelijkheid door elkaar gaan lopen?

Het Forensisch Medisch Genootschap wijst er volgens de leden van de VVD-fractie op dat de memorie van toelichting niet ingaat op de vraag welke arts het lichaamsonderzoek bij bewustelozen (art. 2.6.4a) zou moeten uitvoeren en benadrukt dat ook voor een forensisch arts geen verplichting bestaat hieraan mee te werken. Deelt de regering deze opvatting en hoe wordt de uitvoerbaarheid geborgd?

6. Aanpassing regeling van de buitengerechtelijke afdoening

De rapporteurs hebben ten aanzien van de coherentie in de regeling van de buitengerechtelijke afdoening de volgende vragen. Is het noodzakelijk om de figuur van de transactie te behouden? Welk belang is daar precies mee gediend? Het instrument van de transactie richt zich vooral op (hoge) transacties met betrekking tot strafbare feiten in de sfeer van de rechtspersoon, maar er wordt ook een restcategorie gecreëerd. Waarom is die restcategorie nodig? Als de transactie wordt behouden, is het dan niet zuiverder deze te beperken tot criminaliteit in relatie tot rechtspersonen? Voor welke gevallen kan onder de nieuwe regeling het voorwaardelijk sepot worden benut? Kan de regering nader onderbouwen waarom zij het «niet opportuun» acht om de thans bestaande wettelijke mogelijkheid om middels een strafbeschikking de ontnemingsmaatregel op te leggen nog langer te laten bestaan? In hoeverre ziet de regering mogelijkheden om na een onherroepelijk geworden strafbeschikking een ontnemingsschikking aan te gaan op grond van artikel 4.4.24?

Ten aanzien van transparantie en controlemogelijkheden in de regeling van de buitengerechtelijke afdoening hebben de rapporteurs de volgende vragen. Het OM heeft een belangrijke poortwachtersfunctie. Kan de regering nauwkeuriger in kaart brengen welke beleidsvorming zij op dit vlak van het OM wenst te zien en op welke wijze de Kamer daarvan op de hoogte wordt gehouden? Hoe kan worden voorkomen dat de verlofprocedure bij de hoge transactie een dode letter wordt, omdat het OM de transactie als grondslag voor hoge schikkingen links laat liggen? Ligt het niet voor de hand om ook een vorm van rechterlijke toetsing bij de strafbeschikking in te bouwen indien men tot een hoge schikking komt? Is het niet wenselijk om toch een hardheidsclausule toe te voegen in de bezwaarschriftprocedure, zodat de rechter de strafbeschikking bij kennelijke misslagen kan vernietigen? Dient niet ook te worden voorzien in rechterlijke toetsing bij een transactievoorstel dat met een totaal bedrag van meer dan 200.000 euro is gemoeid? Waarom wordt in dit kader onderscheid gemaakt tussen een boetecomponent en andere financiële componenten?

De rapporteurs hebben de volgende vragen over de waarborgen voor verdachten en veroordeelden in de regeling van de buitengerechtelijke afdoening. Is voldoende voorzien in rechtsbescherming en waarborgen voor de verdachten en wordt de toegang tot de rechter niet te ver ingeperkt door de korte verzetstermijn bij de (voorwaardelijke) strafbeschikking? Wordt voldoende tegengegaan dat verdachten niet worden gedwongen te schikken in bewijstechnisch zwakke zaken? De huidige regeling maakt het mogelijk een strafbeschikking op te leggen aan de verdachte tot een bedrag van 2.000 euro zonder de verdachte te horen en zonder rechtsbijstand voor de verdachte. De idee daarachter is dat dit slechts «lichte sancties» betreffen; hoe zwaarder de sanctie, hoe meer waarborgen worden ingebouwd. Wordt voldoende rekening gehouden met het feit dat er een groep verdachten is bij wie dit niet als «lichte straf» wordt ervaren en is het in dit licht niet aangewezen ook in deze gevallen steeds verdachten te horen? Zou niet standaard moeten worden voorzien in rechtsbijstand voor verdachten?

De rapporteurs hebben de volgende vraag ten aanzien van de positie van het slachtoffer en andere rechtstreeks belanghebbenden in de regeling van de buitengerechtelijke afdoening. Zou moeten worden voorzien in een hoorplicht of anderszins een modaliteit waarmee een slachtoffer kan tegenhouden dat een zaak buitengerechtelijk wordt afgedaan, opdat hij/zij ten overstaan van de rechter gebruik kan maken van zijn/haar spreekrecht?

De leden van de D66-fractie hebben begrip voor de wens om meer zaken efficiënt buiten de rechter om af te doen, maar hechten eraan dat dit gepaard gaat met voldoende waarborgen. Met de Afdeling onderstrepen deze leden het belang van het recht op informatie en op (kosteloze) rechtsbijstand en van voldoende ruimte voor de rechter om het opleggen en omzetten van (voorwaardelijke) strafbeschikkingen te toetsen.

De leden van de D66-fractie constateren dat de wijzigingen er naar verwachting toe leiden dat de strafbeschikking vaker zal worden ingezet, mede gelet op het uitgesproken beleid van het OM om de inzet van de strafbeschikking te intensiveren. Deze leden vragen de regering nader in te gaan op de waarborgen waarmee deze verschuiving is omkleed en op de gevolgen ervan voor de positie van de (kwetsbare) verdachte, juist nu de schuldvaststelling bij de strafbeschikking volgens onderzoek niet altijd toereikend is.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering toe te lichten wat het overkoepelende doel is van de voorgestelde wijzigingen in de buitengerechtelijke afdoening? Gaat het primair om efficiënte en effectieve afdoening, een doelmatige inzet van beperkte capaciteit, betere rechtsbescherming of een betere afbakening tussen strafbeschikking, transactie en sepot?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Raad voor de rechtspraak stelt dat in 2023 slechts één transactie werd gekwalificeerd als «hoge transactie» en in 2022 nul. Kan de regering toelichten op basis van welke afweging voor de drempelbedragen van 200.000 euro en 1.000.000 euro is gekozen? Waarom zijn deze bedragen in 2020 verhoogd? Is de regering het voorts met de Raad voor de rechtspraak eens dat het ontbreken van een rechterlijke schuldtoets bij de bezwaarschriftprocedure tegen de omzettingsprocedure risico's meebrengt voor gevallen van aperte misslagen?

De leden van de VVD-fractie vragen de regering nader te onderbouwen waarom de mogelijkheid tot ontneming via strafbeschikking wordt geschrapt, terwijl het OM aangeeft hiertoe behoefte te hebben. Graag ontvangen deze leden een reactie van de regering hierop.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering verwacht dat het aantal strafbeschikkingen zal toenemen door de introductie van de voorwaardelijke strafbeschikking. Welke typen feiten zullen naar verwachting vaker met een voorwaardelijke strafbeschikking worden afgedaan? Kan de regering daarbij specifiek ingaan op de betekenis voor de snelle afdoening van zaken waarin de strafrechtketen nu veel capaciteit verliest, zoals veelvoorkomende criminaliteit?

De leden van de VVD-fractie vragen in het bijzonder hoe slachtoffers worden geïnformeerd bij een strafbeschikking of voorwaardelijke strafbeschikking. Worden slachtoffers adequaat en tijdig geïnformeerd over de inhoud van de afdoening, de voorwaarden en de mogelijkheid om beklag te doen? Hoe wordt voorkomen dat slachtoffers pas achteraf begrijpen dat een zaak zonder tussenkomst van de rechter is afgedaan? Welke rechtsgevolgen zijn verbonden aan het niet of niet tijdig informeren van het slachtoffer over een strafbeschikking of voorwaardelijke strafbeschikking?
Deze leden vragen voorts hoe wordt gecontroleerd of voorwaarden daadwerkelijk worden nageleefd. Welke rol krijgen de reclassering, politie en het Centraal Justitieel Incassobureau (hierna: CJIB) daarbij? Kan de regering toelichten of de keten voldoende capaciteit heeft om toezicht op deze voorwaarden serieus uit te voeren?

Ten aanzien van hoge transacties en ontnemingsschikkingen vragen deze leden hoe wordt gewaarborgd dat de rechterlijke toetsing voldoende inhoudelijk is. Welke informatie krijgt de rechter? Hoe wordt de schijn voorkomen dat strafvervolging kan worden afgekocht? Kan de regering bevestigen dat transparantie, legitimiteit van de buitengerechtelijke afdoening, afpakken van crimineel vermogen en publieke verantwoording bij deze afdoeningsvormen centraal blijven staan?

6.1 Inleiding buitengerechtelijke afdoening

De leden van de PRO-fractie lezen dat voor strafbare feiten begaan door rechtspersonen of hun feitelijk leidinggevers er bij voorgenomen hoge transacties een rechterlijke toetsing middels een zogeheten verlofprocedure wordt voorgesteld. Bij hoge transacties boven de voorgestelde drempelverdragen heeft de officier van justitie dan eerst toestemming van de rechter nodig voordat de officier een verdachte een schikking kan aanbieden. Deze leden vinden controle door een onafhankelijke rechter van belang, onder andere om de schijn van klassenjustitie en achterkamertjes te voorkomen. Nu wordt echter in de praktijk ook het instrument van de strafbeschikking gebruikt voor het opleggen van omvangrijke vermogenssancties aan grote partijen. In het geval van de strafbeschikking is er dan geen sprake van een rechterlijke toets vooraf. Deze leden begrijpen het voordeel van een strafbeschikking boven een transactie voor de rechtspersoon in kwestie. De zaak wordt met een strafbeschikking met niet al te veel openheid afgedaan, zonder een toets van een onafhankelijke rechter vooraf. Maar wat zijn de overwegingen van het OM om in het geval van omvangrijke vermogenssancties aan grote partijen voor een strafbeschikking in plaats van een transactie te kiezen? Naar de mening van deze leden wordt hiermee de strafbeschikking, die vooral is bedoeld voor de afdoening van veelvoorkomende en lichtere criminaliteit, ongewenst ook gebruikt als grondslag voor het opleggen van dergelijke vermogenssancties.

De leden van de PRO-fractie vragen hoe vaak het per jaar voorkomt dat het OM de strafbeschikking als grondslag voor dit doel gebruikt. Is er sprake van een toename? Deelt de regering de mening dat de nieuw voorgestelde procedure voor rechterlijke toetsing niet alleen moet gaan gelden voor de schikkingen waarvoor de transactie de wettelijke grondslag vormt, maar ook voor een hoge strafbeschikking? Zo ja, hoe gaat de regering dit bewerkstelligen? Zo nee, waarom niet? Acht de regering het risico aanwezig dat de strafbeschikking gebruikt wordt om aan de voorafgaande rechterlijke toets te ontkomen? Zo ja, wat is daar het oordeel van de regering over? Zo nee, waarom niet? Deelt de regering de mening van de oud-voorzitter van de Toetsingscommissie Hoge Transacties dat het afdoen van grote fraudezaken via strafbeschikkingen een gevaarlijke en met de rechtsstaat strijdige ontwikkeling is? Hoe komt het dat niet de verwachte tien hoge schikkingen per jaar konden worden getoetst en in 2025 zelfs geen enkele? Heeft dat (ook) te maken met het feit dat het OM daarvoor strafbeschikkingen gebruikt? Deelt de regering de mening dat een strafbeschikking met een boete van 101 miljoen euro via een rechterlijke toets dient te verlopen? Zo ja, waarom? Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat dit in de nieuwe wet wordt vastgelegd? Zo nee, waarom niet?

De leden van de PRO-fractie vragen hoe de regering het risico inschat dat de nieuwe procedure voor transacties met rechterlijke toetsing vooraf door het OM minder wordt gebruikt, omdat het OM met de strafbeschikking sneller en zelfstandiger kan opereren? Is de regering nog steeds van mening dat verdergaande intensivering van de strafbeschikking ten minste moet wachten op de uitkomsten van de onderzoeken van de

procureur-generaal bij de Hoge Raad en het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (hierna: WODC) naar de wijze waarop de strafbeschikking in de praktijk wordt ingezet? En dat daarbij ook een pas op de plaats hoort ten aanzien van een strafbeschikking in het geval van hoge boetes voor rechtspersonen? Zo ja, hoe gaat de regering dit bewerkstelligen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de PRO-fractie zouden niet graag zien dat door buitengerechtelijke afdoening en mogelijk het intensiveren daarvan de rechten van slachtoffers in het geding komen. Hoe denkt de regering over een hoorplicht of andere mogelijkheid waarmee een slachtoffer kan tegenhouden dat een zaak buitengerechtelijk wordt afgedaan? Hoe is het spreekrecht bij buitengerechtelijke afdoeningsmodaliteiten geregeld?

De leden van de CDA-fractie lezen dat na afronding van het WODC-onderzoek naar de ervaringen van procesdeelnemers met de wijze waarop de strafbeschikking wordt ingezet, het kabinet met een standpunt komt over mogelijke vervolgstappen. Nu het onderzoek is gepubliceerd vragen deze leden om het standpunt van de regering hierop en vragen zij of de regering inderdaad met vervolgstappen of een bijstelling van de regeling komt.

De leden van de Groep Markuszower constateren dat de mogelijkheden voor buitengerechtelijke afdoening verder worden uitgebreid. Deze leden krijgen de indruk dat steeds meer strafzaken buiten de rechter om worden afgedaan. Naar hun oordeel ontleent het strafrecht zijn gezag juist aan een openbare behandeling door een onafhankelijke rechter. Zij vragen daarom of hier niet opnieuw wordt gekozen voor een oplossing die vooral handig is voor een overbelaste strafrechtketen, maar die weinig doet voor het vertrouwen van burgers in het strafrecht. Hoeveel strafzaken zullen door dit wetsvoorstel naar verwachting niet meer door een rechter worden behandeld? Kan de regering aangeven hoeveel extra zaken via een strafbeschikking, voorwaardelijke strafbeschikking, transactie of andere buitengerechtelijke afdoeningsvorm zullen worden afgehandeld? Waarom acht de regering deze ontwikkeling wenselijk? In hoeverre houdt deze ontwikkeling verband met de druk op politie, OM en rechtspraak?

De leden van de Groep Markuszower lezen dat met dit wetsvoorstel de mogelijkheden voor de voorwaardelijke strafbeschikking worden verruimd. Deze leden vragen waar de grenzen van deze bevoegdheid precies liggen en of voldoende is gewaarborgd dat zwaardere zaken uiteindelijk nog steeds aan de rechter worden voorgelegd. Kan de regering aangeven voor welke strafbare feiten een voorwaardelijke strafbeschikking straks kan worden ingezet? Welke grenzen stelt de regering hierbij en waarom zijn die grenzen volgens de regering voldoende? Hoe verhoudt de verdere uitbreiding van buitengerechtelijke afdoening zich tot het uitgangspunt dat strafoplegging in beginsel door een onafhankelijke rechter plaatsvindt?

6.2 Strafbeschikking en omzettingsprocedure

6.2.1 Hoofdlijnen (voorwaardelijke) strafbeschikking en omzettingsprocedure
De leden van de CDA-fractie vragen aan de regering om nader in te gaan op de gevolgen van de voorgestelde regeling in de praktijk. Gaat dit bijvoorbeeld leiden tot een verlichting bij de rechtspraak of heeft de regeling daar weinig effect op?

De leden van de CDA-fractie willen benadrukken dat bepaalde «lichte» vormen van criminaliteit een grote impact kunnen hebben op slachtoffers. Hoe gaat de regering borgen dat slachtoffers niet buitenspel worden gezet door de inzet van de OM-strafbeschikking? In hoeverre kunnen slachtoffers worden gehoord bij deze situaties?

De leden van de CDA-fractie constateren dat het OM in 2025 heeft aangegeven de koers bij te stellen wat betreft de inzet van de OM-strafbeschikking, namelijk dat het minder gaat dagvaarden en meer van de strafbeschikking gebruik gaat maken ten aanzien van vermogensdelicten. Is deze beleidswijziging nog steeds van toepassing of heeft het OM een andere koers ingeslagen? Wat zijn op dit moment de beleidskaders van het OM wanneer het gaat om een verdachte die regelmatig recidiveert?

6.2.2 Adviezen
De leden van de CDA-fractie lezen dat voorgesteld wordt om verbeurdverklaring van inbeslaggenomen voorwerpen bij strafbeschikking mogelijk te maken. Deze leden vragen of de regering in het licht van deze regeling kan reageren op de uitwerking van de aangenomen motie-Tijs van den Brink c.s., waarbij de regering is verzocht te waarborgen dat bij de ontneming van crimineel verdiend vermogen geen aftrek van kosten die samenhangen met strafbare feiten, mogelijk te maken (Kamerstuk 24 077, nr. 562). In hoeverre is deze motie inmiddels uitgevoerd?

6.3 Verhouding tussen buitengerechtelijke afdoeningen en procesafspraken

De leden van de CDA-fractie lezen dat het OM in samenspraak met Slachtofferhulp Nederland de positie van het slachtoffer ten aanzien van de strafbeschikking in de praktijk gaat versterken en de informatieverstrekking aan verdachten wordt geoptimaliseerd. Kan de regering een overzicht geven van de genomen maatregelen om dit inderdaad te bewerkstelligen?

7. Aanpassing deskundigenregeling

De leden van de VVD-fractie lezen dat de deskundigenregeling wordt aangepast, onder meer omdat het in de eerste vaststellingswet gekozen uitgangspunt dat de officier van justitie alleen deskundigen kan benoemen die in het Nederlands Register Gerechtelijk Deskundigen (hierna: NRGD) zijn geregistreerd, bij DNA-onderzoek grote gevolgen kan hebben in de uitvoeringspraktijk. Deze leden vinden het van belang dat deskundigenonderzoek betrouwbaar is, maar ook dat strafzaken niet onnodig vertragen door een te starre regeling. Kan de regering toelichten welke grote gevolgen in de uitvoeringspraktijk politie en OM precies hebben gesignaleerd bij DNA-onderzoek? Hoe wordt de kwaliteit geborgd wanneer deskundigen worden benoemd die niet in het NRGD zijn geregistreerd?

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat de Raad voor de rechtspraak heeft geadviseerd om de kwaliteitseisen voor technisch onderzoek te verankeren in de wet en niet alleen in een AMvB. Waarom is hier vooralsnog niet voor gekozen?

8. Regeling van strafvordering op zee en in de lucht

8.1 Modernisering van de bijzondere bepalingen met betrekking tot strafvorderlijk optreden op zee en in de lucht (Boek 6, Hoofdstuk 3)

De leden van de VVD-fractie steunen de modernisering van de bepalingen met betrekking tot strafvorderlijk optreden op zee en in de lucht. Deze leden stellen nog een aantal vragen om de gevolgen van de nieuwe regeling voor commandanten, kapiteins, schippers, gezagvoerders en anderen helder te krijgen. Het is voor hen belangrijk om tijdig en juist te worden geïnformeerd over de nieuwe regeling. Kan de regering concreet aangeven welke stappen worden gezet om de beroepsorganisaties te informeren? Hoe wordt geborgd dat de richtlijnen en handboeken van de betrokken beroepsorganisaties tijdig worden bijgewerkt? Is het nog nodig om nadere richtlijnen en handreikingen op te stellen voor bijvoorbeeld de kapiteins en de luchtvaart?

De leden van de VVD-fractie vragen wat op grond van de nieuwe regeling de consequenties zijn voor een gezagvoerder als er in een bepaald geval niet volledig kan worden voldaan aan de verplichting tot het maken van geluids- en beeldopnamen bij de inzet van strafvorderlijke bevoegdheden? Wat betekent deze verplichting in de praktijk?

De leden van de VVD-fractie merken op dat voor het scheepsregister de Algemene verordening gegevensbescherming en de Uitvoeringswet algemene verordening gegevensbescherming gelden. Welk gegevensregime geldt voor de opnames en meldingen die aan boord worden gemaakt van luchtvaartuigen? Wie is verwerkingsverantwoordelijke voor deze gegevens? Deze leden vragen voorts op welke wijze de doorgifte van deze gegevens aan het OM of aan buitenlandse autoriteiten wordt beveiligd.

9. Aanpassing regeling van (bijzondere) voorwaarden en het toezicht daarop

Ten aanzien van de voorwaarden in het kader van de aanpassing regeling van de (bijzondere) voorwaarden en het toezicht daarop hebben de rapporteurs de volgende vragen. Klopt het dat de vrijheidsbeperkende maatregel uit de Wet dieren per abuis niet is betrokken bij deze wijziging? Welke bewijsmaatstaf geldt in het kader van een overtreding van de algemene voorwaarde? Volstaat een «redelijke verdenking» of geldt een hogere bewijsmaatstaf, vergelijkbaar met «ernstige bezwaren» in het kader van de voorlopige hechtenis? Waarom is de voorgestelde regeling niet aangegrepen om de uitgebreide jurisprudentiële regulering van de open gedragsvoorwaarde van een vergelijkbare codificatie te voorzien? Erkent de regering dat er nog andere in de praktijk veelvoorkomende voorwaarden zijn, naast de twee die met de voorgestelde regeling worden geïntroduceerd, althans expliciet worden gemaakt? Zo ja, waarom is ervoor gekozen deze niet expliciet in de wettelijke opsomming te betrekken?
Is het doel van redactionele harmonisering van de bijzondere voorwaarden bewust niet geheel consequent doorgevoerd – bij enkele bijzondere voorwaarden bestaan bijvoorbeeld nog altijd tekstvarianten tussen verschillende modaliteiten – en, zo ja, waarom is in deze specifieke gevallen van het harmoniseringsdoel afgeweken? Kan de regering meer toelichting verstrekken over hoe de voorwaarde van een uitreisverbod met meer bepaald de verplichting om het paspoort of ander reisdocument in te leveren (voorgestelde formulering in artikel 2.5.33, schorsing voorlopige hechtenis), zich verhoudt tot de ogenschijnlijk strikte regeling

van inhouding van het paspoort uit de Paspoortwet of de mogelijkheid tot invordering van het rijbewijs, alsook tot het internationaal of EU-recht?

Ten aanzien van het toezicht in het kader van de aanpassing regeling van de (bijzondere) voorwaarden en het toezicht daarop hebben de rapporteurs de volgende vragen. Komt de Minister op grond van artikel 7.2.1, tweede lid, tweede volzin de bevoegdheid toe om een beslissing van de strafopleggende rechter of officier van justitie te doorkruisen door alsnog reclasseringstoezicht op te leggen? Of ligt het – gelet op de verhouding tussen de strafopleggende en strafuitvoerende autoriteiten – niet meer voor de hand om de rechter (of officier van justitie) te verzoeken om een herstelbeslissing? Welke «andere personen en instellingen» kunnen toezicht uitoefenen en welke grenzen zijn gebonden aan het verstrekken van een toezichtsopdracht aan en het uitoefenen van het toezicht door deze andere instellingen en personen? Is de regering bereid een wettelijke grondslag te creëren voor een (nader te ontwikkelen) toezichtkader voor toezicht uit te oefenen door de reclassering? En in hoeverre is zo'n kader ook van toepassing op toezicht uitgeoefend door «andere personen en instellingen»? Beoogt artikel 7.2.1, zesde lid een afwijking van de in de Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen beoogde werkwijze doordat het CJIB direct melding moet doen aan de officier van justitie? Wat is de taak van het CJIB in deze: is het CJIB enkel een informatieknooppunt of dient het een eigenstandige afweging te maken of ingrijpen is vereist? Zo ja, hoe dient deze discretionaire ruimte te worden ingevuld? Welke rol heeft de reclassering, gelet op artikel 7.2.1, zesde lid bij constatering van overtreding van de algemene voorwaarde door het opnieuw plegen van strafbare feiten en dient de reclassering in die situaties rechtstreeks bij de politie melding te doen van overtreding van de algemene voorwaarde?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regeling van (bijzondere) voorwaarden en het toezicht op de naleving daarvan wordt geherstructureerd en geherformuleerd om meer eenheid aan te brengen. Deze leden onderschrijven het belang van duidelijkheid. Voorwaarden hebben alleen betekenis als zij begrijpelijk zijn, worden nageleefd en bij overtreding consequenties hebben. De aan het woord zijnde leden vragen specifiek aandacht voor slachtofferbescherming. Hoe wordt geborgd dat bijzondere voorwaarden, zoals contactverboden en locatieverboden, snel en effectief worden gehandhaafd? Worden slachtoffers geïnformeerd wanneer voorwaarden worden gewijzigd, overtreden of beëindigd?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering bereid is een wettelijke grondslag te creëren voor een toezichtkader voor de reclassering en, zo ja, op welke termijn. Deze leden vragen voorts hoe een ambtshalve toezichtopdracht van de Minister zich verhoudt tot de scheiding tussen de strafopleggende rechter en de strafuitvoerende Minister.

De leden van de Groep Markuszower lezen dat de regeling rond bijzondere voorwaarden en toezicht wordt herzien. Deze leden constateren dat binnen het strafrecht steeds vaker wordt gewerkt met voorwaarden, begeleidingstrajecten en toezichtconstructies. Zij vragen of het strafrecht daarmee niet steeds verder opschuift van straffen naar begeleiden. Kan de regering aangeven hoeveel veroordeelden jaarlijks bijzondere voorwaarden overtreden? Hoe vaak leidt een overtreding daadwerkelijk tot ingrijpen of tenuitvoerlegging van een sanctie? Worden alle overtredingen van voorwaarden bijgehouden en geregistreerd?

De leden van de Groep Markuszower vragen daarnaast of voldoende is aangetoond dat de voorgestelde aanpak daadwerkelijk leidt tot minder criminaliteit en minder recidive. Hoeveel veroordeelden overtreden

voorwaarden zonder dat dit directe gevolgen heeft? Beschikt de regering over cijfers waaruit blijkt hoe vaak dit voorkomt? Welke recidivecijfers liggen ten grondslag aan de voorgestelde wijzigingen? Waaruit blijkt dat deze aanpak effectiever is dan het daadwerkelijk uitvoeren van opgelegde straffen?

De leden van de Groep Markuszower vinden dat de geloofwaardigheid van het strafrecht mede wordt bepaald door de zichtbaarheid en daadwerkelijke uitvoering van opgelegde straffen. Deelt de regering deze opvatting? Tegen die achtergrond vragen deze leden voorts waarom de regering niet kiest voor directe tenuitvoerlegging van opgelegde straffen in plaats van aanvullende toezicht- en begeleidingstrajecten.

10. Aanpassing regeling van het vernietigen van gegevens (vormgeving als strafrechtelijke maatregel)

De rapporteurs hebben de volgende vragen ten aanzien van de aanpassing van de regeling van het vernietigen van gegevens. Kan de regering, gelet op de mogelijke beperkingen van fundamentele rechten die met de vernietiging van ontoegankelijk gemaakte gegevens gepaard gaan, nader toelichten hoe de ruimere mogelijkheden tot vernietiging van gegevens ten opzichte van de onttrekking aan het verkeer van voorwerpen zich verhouden tot de eisen die voortvloeien uit (Europese) fundamentele rechten? Is in het kader van de systematisering en vereenvoudiging van de wettelijke regelingen overwogen om de voorwaarden voor de onttrekking aan het verkeer te verruimen conform de voorgestelde voorwaarden van de maatregel tot vernietiging van ontoegankelijk gemaakte gegevens? Kan de regering toelichten waarom de term «vernietiging» is gebruikt, terwijl deze niet zonder meer lijkt aan te sluiten bij de praktijk noch bij de terminologie die andere regelingen hanteren waarmee de maatregel tot vernietiging van ontoegankelijk gemaakte gegevens samenhangt? Is in dit kader overwogen om de term «vernietiging» te herzien om deze in lijn te brengen met de definitie van de ontoegankelijkmaking van gegevens in artikel 2.1.1? Of is als alternatief overwogen om de maatregel tot vernietiging van gegevens vorm te geven als subcategorie van de maatregel van de onttrekking aan het verkeer? Waarom zijn deze alternatieven al dan niet wenselijk?

De rapporteurs vragen de regering nader toe te lichten welke factoren een rol spelen bij de keuze voor het opleggen van een maatregel tot vernietiging van ontoegankelijk gemaakte gegevens en de onttrekking aan het verkeer van gegevensdragers of geautomatiseerde werken waarop zich strafbare gegevens bevinden. Beschouwt de regering de maatregel tot vernietiging van ontoegankelijk gemaakte gegevens als een in beginsel meer evenredige beperking van rechten van de belanghebbende dan de maatregel tot onttrekking van gegevensdrager of werk waarop gegevens zijn opgeslagen? Speelt hierbij de belangenafweging die wordt gemaakt in het kader van de teruggave van niet-strafbare gegevens, nog een rol? Zou een toevoeging aan het voorgestelde 3.3.1, lid 2, onder e aangewezen zijn, die inhoudt dat de oplegging van een maatregel tot vernietiging van ontoegankelijk gemaakte gegevens bij een strafbeschikking enkel mogelijk is als de ontoegankelijkmaking van die gegevens op bevel van de officier van justitie kon geschieden, zonder machtiging van de rechter-commissaris?

De rapporteurs vragen de regering toe te lichten of de rechter bij een klachtprocedure over de vernietiging van ontoegankelijk gemaakte gegevens dient te beoordelen of de belangen van de klager disproportioneel worden getroffen ten opzichte van het belang dat de vernietiging dient. Hoe verhoudt de vrijwillige vernietiging van ontoegankelijk

gemaakte gegevens door telecomproviders zich tot de doorgaans gewenste rechterlijke betrokkenheid bij oplegging van de vernietigingsmaatregel en de rechtsbescherming die de verdachte en derde-belanghebbenden bij oplegging door de rechter of officier van justitie wordt geboden?

De leden van de D66-fractie constateren dat de voorwaarden voor vernietiging van gegevens en voor onttrekking aan het verkeer uiteenlopen, terwijl met de regeling juist gelijkschakeling wordt beoogd: vernietiging is mogelijk «ter voorkoming van nieuwe strafbare feiten», terwijl onttrekking beperkter is geformuleerd («ter voorkoming van soortgelijke feiten» dan wel «ter belemmering van de opsporing»). De regering motiveert dit verschil met de bijzondere aard van digitale gegevens. Deze leden vragen de regering te bevestigen dat deze ruimere formulering noodzakelijk en evenredig is en niet verder reikt dan nodig, mede gelet op de gevoelige aard die gegevens kunnen hebben.

De leden van de D66-fractie vragen voorts, met de Raad voor de rechtspraak, naar de praktische meerwaarde van de regeling: in hoeverre is een afzonderlijke vernietigingsmaatregel nodig naast de bestaande mogelijkheid tot inbeslagneming en onttrekking respectievelijk naast de bestaande praktijk van vrijwillige vernietiging van in de cloud opgeslagen gegevens? Kan de regering verduidelijken wat onder «vernietigen» precies wordt verstaan, nu dit bij gegevens op een fysieke drager feitelijk anders verloopt dan bij gegevens in de cloud, waar vernietiging veeleer een definitieve ontoegankelijkmaking is?

De leden van de VVD-fractie lezen dat het vernietigen van ontoegankelijk gemaakte gegevens wordt vormgegeven als strafrechtelijke maatregel. Kan de regering toelichten welke ontoegankelijk gemaakte gegevens onder deze maatregel kunnen vallen en aan welke voorwaarden voor vernietiging moet zijn voldaan? De Raad voor de rechtspraak heeft als deze leden het goed begrijpen bovendien op een wetssystematische ongerijmdheid gewezen: voor voorlopige ontoegankelijkmaking is soms rechterlijke betrokkenheid nodig, maar definitieve vernietiging bij strafbeschikking kan de officier van justitie zelfstandig bewerkstelligen. Onderkent de regering dit spanningsveld?

11. Doelstellingen nieuw wetboek

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering bereid is om bij de evaluatie van het nieuwe Wetboek afzonderlijk te rapporteren over de effecten van procesafspraken, buitengerechtelijke afdoening, strafvorderlijke gegevensverwerking en de belasting van de rechter-commissaris.

De leden van de VVD-fractie vragen specifiek hoe de extra belasting van de rechter-commissaris wordt gemonitord. Wordt vóór inwerkingtreding inzichtelijk gemaakt hoeveel extra machtigingen, regiebeslissingen of andere handelingen worden verwacht? Hoe wordt voorkomen dat versterking van rechterlijke controle leidt tot nieuwe vertraging in de opsporing?

De leden van de VVD-fractie vragen de regering daarnaast te reflecteren op de bredere rolverdeling tussen officier van justitie en rechter-commissaris. Verschillende onderdelen van deze aanvullingswet geven het OM een grotere of zelfstandiger rol, terwijl bij digitale opsporing juist meer druk kan ontstaan op de rechter-commissaris. Hoe beoordeelt de regering deze ontwikkeling in samenhang?

12. Verhouding tot hoger recht

12.1 Regeling van procesafspraken

De leden van de CDA-fractie vragen of de voorgestelde regeling omtrent procesafspraken vergelijkbaar is met regelingen in andere Europese lidstaten. Deze leden vragen of de regering ook kan stilstaan bij de grootste verschillen.

12.2 Aanpassing regeling over het bewaren van sporendragers

De rapporteurs hebben de volgende vragen ten aanzien van de aanpassing van de regeling over het bewaren van sporendragers. Kan de regering nader toelichten wat onder artikel 2.7.24 onder een «sporendrager» wordt verstaan? Hoe verhoudt het regime van artikel 2.7.24 zich tot het regulier beslagregime van afdeling 7.2.4? Kan er overlap tussen deze regimes bestaan? Zo ja, hoe dient dan te worden bepaald welk regime wordt toegepast? Hoe verhoudt het regime van artikel 7.2.24 zich tot het regime van de gegevensverwerking? Kan er overlap tussen deze regimes bestaan? Zo ja, hoe dient dan te worden bepaald welk regime wordt toegepast? Indien meerdere regimes van toepassing zijn: hoe kunnen de rechten van betrokkenen, waaronder verdachte, slachtoffers en derden, worden gewaarborgd?

De rapporteurs constateren dat de memorie van toelichting ervan uit lijkt te gaan dat sporendragers na verloop van tijd geen tot weinig restwaarde zullen hebben en daarom steeds na het beëindigen van het beslag worden vernietigd. Het OM bespreekt in zijn advies echter een aantal voorbeelden van sporendragers die na verloop van tijd zowel hun financiële als emotionele waarde zullen blijven behouden, zoals sierraden van de overleden persoon. Deelt de regering de mening dat in die gevallen vernietiging van de sporendragers niet in de rede zou liggen? En, zo ja, is dat reden om toch af te zien van een afzonderlijk bewaarregime? Wat moet precies onder «gevallen» worden verstaan? Moet de memorie van toelichting zo worden begrepen dat het beslag alleen dient te worden gehandhaafd in het geval van ernstige strafbare feiten? En, zo ja, welke feiten kwalificeren dan als zodanig? Zoals het OM stelt, kan herziening ten voordele immers na elke veroordeling, ongeacht de ernst van het feit. Hoe verhoudt dat zich tot deze regeling? Aan de hand van welke factoren moeten de bewaartermijnen voor sporendragers worden vastgesteld? Is het mogelijk om in de wet meer handvatten neer te leggen voor een later op te stellen AMvB, zoals de reikwijdte van de regeling, de definitie van een «sporendrager», een specificatie van de bewaartermijnen en het onderscheid tussen fysieke sporendragers en digitale gegevensdragers?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering de opvatting deelt dat de regeling voor het bewaren van sporendragers en de regeling voor digitaal beslag op elkaar moeten worden afgestemd, om te voorkomen dat verschillende bewaartermijnen gelden in vergelijkbare situaties.

13. Privacy en gegevensvergaring

13.1 Regeling van de heimelijke bevoegdheid tot het inloggen met rechtmatig verkregen gegevens op een elders aanwezig geautomatiseerd werk (artikel 2.8.17)

De rapporteurs hebben de volgende vragen ten aanzien van de regeling van de heimelijke bevoegdheid tot het inloggen met rechtmatig verkregen gegevens op een elders aanwezig geautomatiseerd werk. Heeft de regering afgewogen dat in de huidige rechtspraktijk heimelijk inloggen

niet altijd wordt toegestaan op basis van overeenkomstige toepassing van artikel 126ng, lid 2 en dat met de voorgestelde inlogbevoegdheid onder omstandigheden meer kan worden bereikt dan op basis van reguliere toepassing van deze bevoegdheid tot het vorderen van gegevens doorgaans mogelijk is? Kan de regering toelichten wat de beoogde verhouding is tussen de voorgestelde inlogbevoegdheid en de bevoegdheid tot onderzoek van publiek toegankelijke gegevens (artikel 2.8.8), in het bijzonder in gevallen waarin inloggegevens in meer of mindere mate publiek beschikbaar zijn, bijvoorbeeld na een datalek? Kan de regering nader toelichten of, en zo ja in hoeverre, bij toepassing van de voorgestelde inlogbevoegdheid misleidend en/of persoonlijk contact met derden is toegelaten, gelet op het vereiste dat de opsporingsambtenaar zich toegang verschaft zoals de gebruiker dat pleegt te doen? Kan de regering nader toelichten of het vereiste dat de opsporingsambtenaar zich toegang verschaft zoals de gebruiker dat pleegt te doen, inhoudt dat alleen toegang mag worden verkregen op technisch eenvoudige wijze of ook op technisch complexere wijze, mits de gebruiker die complexere inlogmethode zelf kan gebruiken? Kan de regering nader toelichten waarom met het vereiste dat inloggegevens in de rechtmatige uitoefening van zijn bediening moeten zijn verkregen, wordt afgeweken van de bestaande wettelijke systematiek en hoe het vereiste zicht verhoudt tot de regeling van processuele sancties uit artikel 4.3.12–16? Acht de regering het gewenst dat in de tekst van artikel 2.8.17 wordt verduidelijkt dat met het oog op overname van gegevens onderzoek van de account mag worden verricht (vgl. artikel 2.8.16, lid 2)? Acht de regering het gewenst dat in de tekst van artikel 2.8.17 het maken van een «werkkopie» van een account nader wordt genormeerd, voor zover daarbij gebruik wordt gemaakt van technische hulpmiddelen?

13.2 Regeling van het verstrekken van niet-strafbare gegevens na inbeslagneming

De rapporteurs hebben de volgende vragen ten aanzien van de regeling van het verstrekken van niet-strafbare gegevens na inbeslagneming. Waarom gaat de regering in de memorie van toelichting wel uitgebreid in op de eisen die aan een klaagschrift op grond van artikel 6.4.4 worden gesteld, maar ontbreekt die toelichting als het gaat om de eisen die aan een verzoek op grond van artikel 4.3.17 moeten worden gesteld? Impliceert dat dat de belangenafweging die gemaakt moet worden en de omstandigheden die daarbij van belang zijn, dezelfde zijn of zou er wel een verschil in weging van de omstandigheden kunnen zijn? De voorgaande vraag is met name van belang nu in de toelichting bij artikel 6.4.4. wordt benadrukt dat aan het klaagschrift hoge eisen moeten worden gesteld in verband met het summiere karakter van de beklagprocedure. Impliceert die opmerking dat de eisen die aan een verzoek op grond van artikel 4.3.17 worden gesteld, minder hoog zijn?
In hoeverre moeten belangen van derden worden meegewogen bij de beoordeling van een verzoek tot teruggave? In hoeverre moet de «eigen verantwoordelijkheid» van de verdachte of belanghebbende apart meegewogen worden wanneer er sprake is van vermenging van strafbare en niet-strafbare gegevens op een gegevensdrager of geautomatiseerd werk? Is het voldoende als die vermenging wordt meegewogen bij de beoordeling van de werklast bij de toewijzing van een verzoek of is nalatigheid of slordigheid van de verdachte (of de belanghebbende of veroordeelde) een op zichzelf staande factor? Op welke wijze moeten klagers en verdachten zich een beeld vormen van het opsporingsbelang van een lopend opsporingsonderzoek? In hoeverre kunnen zij ertoe in staat worden geacht dat zij beargumenteren dat het opsporingsbelang moet wijken voor hun eigen belang? Welke mate van detail wordt, in het belang van de uitvoerbaarheid van de beslissing, van de rechter verwacht

bij het nemen van een beslissing? En in hoeverre moet de (beklag)rechter zich in dat verband actief opstellen?

14. Uitvoeringsconsequenties

14.1 Implementatiewerkzaamheden

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering een update kan geven over de verkenning naar wat ervoor nodig is om te zorgen dat alle actoren die te maken krijgen met wijzigingen van hun strafvorderlijke bevoegdheden, tijdig worden geïnformeerd, bijvoorbeeld door gerichte communicatie. Loopt dit naar behoren?

II. ARTIKELSGEWIJS DEEL

Artikel 1.1.1

De leden van de VVD-fractie vragen de regering toe te lichten wat de praktische gevolgen zijn van de aanvulling van artikel 1.1.1 voor de uitleg van bestaande bevoegdheden en of dit niet het risico meebrengt dat rechtstreeks werkende EU-besluiten een zelfstandige grondslag voor strafvorderlijk optreden worden, ook zonder nationale parlementaire legitimatie.

Artikel 1.1.19

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of de definitie van procesafspraken voldoende scherp is afgebakend. Welke afspraken tussen het OM en de verdachte vallen buiten deze definitie? Kan de regering toelichten hoe wordt voorkomen dat materieel vergelijkbare afspraken buiten de wettelijke toetsingscriteria voor procesafspraken worden gehouden?

Artikel 4.2.26b

Eerste lid c) niet betwisten van de feiten

De leden van de VVD-fractie lezen dat een bekentenis van feiten of een erkenning van schuld niet is vereist voor het maken van procesafspraken. Een praktische reden daarvoor is dat vanuit de praktijk geen signalen zijn ontvangen dat hieraan behoefte bestaat. Deze stelling achten deze leden onjuist. Er zijn niet alleen in het voortraject signalen ontvangen van organisaties die wel hieraan behoefte hebben, maar er bestaan ook principiële redenen om juist wel een vorm van schulderkenning als wettelijk vereiste op te nemen.

De leden van de VVD-fractie hechten eraan dat er een volledig beeld wordt geschetst over de voor- en nadelen van dit voorgestelde onderdeel. In andere landen waarin (een vorm van) procesafspraken onderdeel zijn van het strafprocesrecht, zijn wel vereisten opgenomen over een bekentenis of een zekere erkenning van (een mate van) schuld. Bijvoorbeeld in Duitsland, Frankrijk en de Verenigde Staten is (een mate van) schulderkenning wel degelijk als wettelijke voorwaarde gesteld voor procesafspraken. Kan de regering nader reflecteren op het risico dat het ontbreken van elke vorm van deze voorwaarde afbreuk doet aan de maatschappelijke acceptatie van straffen en de genoegdoening aan slachtoffers? Deze leden brengen in herinnering dat slachtoffers ook na invoering van de wettelijke regeling geconfronteerd worden met lagere

straffen voor daders zonder dat er enige vorm van verantwoordelijkheid wordt genomen. Wat is de boodschap van de regering aan deze slachtoffers?

De leden van de VVD-fractie vragen de regering ook nader te reflecteren op de signalen die de Raad voor de rechtspraak heeft gedeeld over het voornemen om geen enkele vorm van erkenning als wettelijk vereiste op te nemen. Als een verdachte de feiten »niet langer betwist», maar ook niet toegeeft, moet de rechter op zitting alsnog veel tijd besteden aan dossieronderzoek om vast te stellen of er wel genoeg bewijs is. Hoe kijkt de regering hiernaar?

De leden van de VVD-fractie lezen verder dat (een vorm van) schulderkenning voor de regering niet gewenst is, omdat deze bij een niet-toelaatbaarverklaring van de procesafspraken niet «weggedacht» kan worden. Kan de regering toelichten waarom zij niet heeft gekozen voor een wettelijk bewijsverbod op verklaringen afgelegd in het kader van procesafspraken, zoals in Duitsland of de Verenigde Staten? Deze leden merken op dat in deze en andere landen gekozen is de gestelde problemen op te lossen door bijvoorbeeld de bekentenis nietig te verklaren of in elk geval wettelijk vast te leggen dat de bekentenis niet tegen de verdachte kan worden gebruikt als bewijs als de procesafspraken ontoelaatbaar worden verklaard. Kan de regering toelichten waarom hier niet voor is gekozen? Is de regering met deze leden van mening dat het huidige voorgestelde model, waarbij de verdachte de feiten «niet betwist», juist leidt tot veel meer juridische onduidelijkheid over de status van die instemming als de afspraak onverhoopt niet door de rechter wordt bekrachtigd? Deze leden ontvangen graag een gemotiveerde reactie van de regering hierop. Kan de regering motiveren op welke wijze – als de procesafspraken niet worden bekrachtigd – de rechten van de verdediging herleven?

De leden van de VVD-fractie vragen naar een inschatting van de regering ten aanzien van een mogelijke toename aan wrakingsverzoeken naar aanleiding van ontoelaatbaarverklaarde procesafspraken. Als een rechter de procesafspraken afkeurt, kan diezelfde rechter dan wel met een open blik de zaak beoordelen?

De leden van de VVD-fractie vragen of het denkbaar is dat de officier van justitie bijvoorbeeld in een zaak waarin procesafspraken ontoelaatbaar zijn verklaard wel in zijn requisitoir opneemt dat de feiten niet zijn betwist toen er procesafspraken waren gemaakt. Wat vindt de regering hiervan?

III. Overig

De leden van de Groep Markuszower constateren dat het wetsvoorstel tal van procedurele wijzigingen bevat, maar dat voorstellen die de positie van slachtoffers versterken, grotendeels ontbreken. Deze leden vinden dat slachtoffers een centrale plaats behoren te hebben binnen het strafproces. Deze leden vragen waarom juist dit onderdeel in het voorliggende wetsvoorstel zo beperkt terugkomt. Kan de regering gemotiveerd aangeven welke onderdelen van dit wetsvoorstel concreet leiden tot een sterkere positie van slachtoffers?

De leden van de Groep Markuszower lezen dat uiteindelijk is afgezien van een uitbreiding van het spreekrecht. Deze leden vragen waarom juist op dit punt geen verdere stappen zijn gezet. Waarom is uiteindelijk afgezien van een uitbreiding van het spreekrecht van slachtoffers en nabestaanden? Welke argumenten hebben daarbij de doorslag gegeven? Heeft de regering onderzocht welke gevolgen dit heeft voor slachtoffers

die zich onvoldoende gehoord voelen binnen het strafproces? Zo ja, wat waren daarvan de uitkomsten?

De leden van de Groep Markuszower houden na lezing van dit wetsvoorstel sterk de indruk over dat het belang van een soepel draaiende strafrechtketen op meerdere punten zwaarder lijkt te wegen dan het belang van slachtoffers en de wens om criminelen zichtbaar en voelbaar te straffen. Deze leden vragen de regering daarom heel concreet aan te geven welke onderdelen van dit wetsvoorstel leiden tot hogere straffen, meer veroordelingen, een hogere pakkans, minder recidive of een sterkere positie van slachtoffers. Indien deze effecten niet of nauwelijks worden verwacht, waarom acht de regering deze voorstellen dan noodzakelijk? Kan de regering tot slot per hoofdonderdeel van het wetsvoorstel uitvoerig aangeven hoe de voorgestelde wijzigingen bijdragen aan de bescherming van de samenleving en waarom burgers hierdoor meer vertrouwen zouden moeten krijgen in het strafrecht?

De voorzitter van de commissie,
Eerdmans

De adjunct-griffier van de commissie,
Nouse