

Vergaderjaar 2021–2022

**35 869**

## **Wijziging van het Wetboek van Strafvordering ter bevordering van innovatie van verschillende onderwerpen in het kader van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering (Innovatiewet Strafvordering)**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 8 november 2021

#### **I. ALGEMEEN DEEL**

##### **1. Inleiding**

Met veel belangstelling hebben wij kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid. Het verheugt ons dat de meeste fracties steun uitspreken voor het wetsvoorstel. Wij danken de leden van de verschillende fracties voor de door hen gestelde vragen, die we hierna graag beantwoorden. Bij de beantwoording is de indeling van het verslag zoveel mogelijk gevolgd. Tenzij bij de genoemde wetsartikelen anders is aangegeven, wordt verwezen naar artikelen uit het Wetboek van Strafvordering.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Tot ons genoegen delen zij de noodzaak tot modernisering van het Wetboek van Strafvordering en het streven naar innovatie in de strafrechtspleging. Wel stellen zij de regering nog een aantal vragen over het voorliggende wetsvoorstel. Allereerst vragen de leden van de VVD-fractie naar een tijdlijn voor de indiening van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Het wetsvoorstel tot vaststelling van het nieuwe Wetboek van Strafvordering is in april 2021 ter advisering voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling advisering). Het advies van de Afdeling advisering wordt verwacht in het voorjaar van 2022. In reactie op de motie van het lid Ellian (Kamerstuk 29 279, nr. 667) heeft de eerste ondertekenaar Uw Kamer eerder toegezegd dat het wetsvoorstel vervolgens zo snel mogelijk, na behandeling in de ministerraad, bij de Tweede Kamer wordt ingediend. Wij kunnen echter niet garanderen dat dit voor het zomerreces van 2022 gebeurt. Allereerst zijn wij daarvoor afhankelijk van de Afdeling advisering. Nadat wij het advies hebben ontvangen, zal verwerking van dit advies, dat immers betrekking heeft op een omvangrijk wetsvoorstel, uiteraard ook enige tijd in beslag nemen. Verder zijn wij voor indiening van het wetsvoorstel bij Uw Kamer afhankelijk van het beschikbaar komen van voldoende middelen voor de implementatie, omdat zonder de

dekking van de incidentele kosten en eventuele structurele kosten het wetsvoorstel niet aan uw Kamer kan worden aangeboden. De onderwerpen uit de Innovatiewet Strafvordering worden, na inwerkingtreding van het voorstel, in de praktijk beproefd in de vorm van pilotprojecten. De leden van de VVD-fractie stellen vast dat pilots in algemene zin belangrijk kunnen zijn om delen van het nieuwe wetboek in de praktijk te beproeven. Op de vraag van deze leden of de regering kan bevestigen dat de pilots niet zullen leiden tot vertraging van het wetstraject van het nieuwe wetboek kunnen wij als volgt antwoorden. De pilots dienen er toe om uit te wijzen of de voorgestelde regelingen in het nieuwe wetboek volstaan of wellicht nog aanpassingen behoeven. Uit de evaluatie van de pilots moet dit blijken. Indien nodig, kunnen de onderwerpen daarna worden aangepast in het nieuwe wetboek. Met de leden van de VVD-fractie zijn wij van mening dat eventuele aanpassing niet zou moeten leiden tot vertraging van het wetstraject van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Er zijn verschillende opties om die vertraging te voorkomen. Afhankelijk van het stadium in het wetgevingsproces waarin het nieuwe Wetboek van Strafvordering zich bevindt, kunnen eventuele wijzigingen plaatsvinden bij een nota van wijziging of in de invoerings- en aanpassingswetgeving van het nieuwe wetboek.

Ook de leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Het verheugt ons dat zij de keuze om met een aantal onderdelen van de beoogde modernisering van het Wetboek van Strafvordering op kortere termijn in de praktijk ervaring op te doen onderschrijven. Wel constateren deze leden dat het wetsvoorstel in huidige vorm afwijkt van de versie die ter consultatie is voorgelegd in 2019, en dat de consultatie-versie afwijkt van wat aan de Raad van State is toegestuurd en dat dit de appreciatie van het wetsvoorstel niet altijd even makkelijk maakt. Voornoemde leden doen in dit kader een beroep op de regering om zich in te spannen te voorkomen dat de consultatiereacties een zoekplaatje worden. Allereerst is het een terechte constatering dat de opeenvolgende versies van elkaar verschillen. Het conceptwetsvoorstel voor de Innovatiewet Strafvordering zoals dat in de zomer van 2019 in consultatie is gegeven, is naar aanleiding van de uitgebrachte consultatieadviezen gewijzigd. Zo werd onder meer de afdeling over de afzonderlijke behandeling vordering van de benadeelde partij geschrapt na de consultatie. De wijzigingen die na consultatie zijn aangebracht, zijn zo goed als mogelijk toegelicht in de memorie van toelichting. Ook het advies van de Afdeling advisering gaf vervolgens aanleiding voor diverse wijzigingen, die worden verantwoord in het nader rapport. Voornoemde leden verzoeken de regering nu om bij de aanstaande behandeling van het wetsvoorstel tot vaststelling van het nieuwe Wetboek van Strafvordering een document mee te sturen met daarin de verschillen tussen de consultatieversie, de versie die aan de Afdeling advisering is voorgelegd en het wetsvoorstel zoals dat aan de Tweede Kamer wordt aangeboden, althans zo begrijpen wij hen. Wij nemen dit verzoek in overweging en zullen bezien op welke wijze wij aan het verzoek kunnen voldoen. Wel geven wij hierbij alvast aan dat het vergelijken van de consultatieversies van de verschillende boeken van het nieuwe Wetboek van Strafvordering uit 2017 met het wetsvoorstel zoals dat naar verwachting in 2022 aan de Tweede Kamer wordt aangeboden een behoorlijk zoekplaatje zal opleveren, ook of misschien wel juist als in het gevraagde document wordt voorzien. Dit vanwege de systematische en technisch juridische aanpassingen die in het wetsvoorstel zijn aangebracht en de omvang van het document. Ter gelegenheid van de indiening van het wetsvoorstel bij uw kamer bieden wij graag aan dat te zijner tijd in overleg wordt bezien op welke wijze ons departement een ondersteunende bijdrage kan leveren aan de behandeling van het wetsvoorstel door uw kamer, door middel van technische briefings of anderszins.

Ten slotte merken de leden van de D66-fractie op dat zij verbaasd waren te lezen dat in een eerdere versie van onderhavig wetsvoorstel de regering voornemens was om deze bij algemene maatregel van bestuur zonder verdere parlementaire betrokkenheid verlengbaar te maken, terwijl het gaat om maatregelen die ingrijpen op de grondrechten. Daarom spreken deze leden de verwachting uit dat die keuze in het vervolg niet meer zal worden gemaakt. In reactie stellen wij voorop dat eventuele verlenging van de Innovatiewet strafvordering niet mogelijk is zonder dat een daartoe strekkend wetsvoorstel bij de Tweede Kamer wordt ingediend. Daardoor is parlementaire goedkeuring gewaarborgd. Met de voornoemde leden zijn wij van mening dat parlementaire betrokkenheid bij de eventuele verlenging van een wet als de onderhavige in de rede ligt.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Ook zij hebben nog enkele vragen die wij graag beantwoorden. Deze leden verwachten dat ook in de toekomst nieuwe ontwikkelingen aanleiding zullen geven tot innovatiewetgeving. Dit biedt immers de kans om kleinschalig en gecontroleerd nieuwe zaken uit te proberen, zodat sneller tot definitieve wetgeving gekomen kan worden. Met deze leden zijn wij van mening dat het zeker het overwegen waard is om in de toekomst vaker gebruik te maken van de mogelijkheden die een innovatiewet biedt.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie of ook het karakter van de Innovatiewet ergens in de evaluatie wordt meegenomen kunnen wij als volgt antwoorden. Indien deze leden daarbij doelen op het feit dat het om pilots gaat, die speciaal worden ingericht om ervaring op te doen met de nieuwe regelingen en om te bezien of aanpassingen nodig zijn, kunnen wij aangeven dat daarmee bij de evaluatie rekening wordt gehouden. Gelet op het experimentele karakter kan het nodig blijken om, binnen de kaders van de Innovatiewet, aanpassingen te doen in de nu voorziene werkwijze, formuleren, procedures en randvoorwaarden. Zo bestaat de mogelijkheid dat gedurende de looptijd van de pilot AVR technische voorzieningen beschikbaar komen, zodat werkprocessen daaraan aangepast zullen moeten worden. Dit kan (positieve) gevolgen hebben voor de efficiency en daarmee voor de werklast. Bij de evaluatie wordt dit meegenomen en zal daar rekening mee worden gehouden.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de voorstellen die gedaan worden door de regering in het wetsvoorstel. Deze leden snappen in algemene zin goed dat er behoefte is om te kunnen inspelen op nieuwe technische ontwikkelingen en wensen vanuit de praktijk en dat het in dat licht wenselijk is om te bezien of het Wetboek van Strafvordering toe is aan modernisering. Voornoemde leden vragen of de voorgestelde nieuwe maatregelen in deze Innovatiewet slechts pilots betreffen, die dus ook een vaste looptijd hebben. In antwoord op deze vraag verduidelijken wij graag dat de vijf onderwerpen uit dit wetsvoorstel (prejudiciële procedure in strafzaken bij de Hoge Raad, extra bevoegdheden na inbeslagneming van een geautomatiseerd werk, uitbreiding bevoegdheden hulpofficier van justitie, audiovisuele opnamen als vervanging van een proces-verbaal en mediation na aanvang van het onderzoek ter terechtzitting) inderdaad slechts in de vorm van een pilot worden beproefd. Deze vijf pilots zijn al ruim een jaar in voorbereiding en worden pas gestart nadat deze Innovatiewet in werking treedt. De Innovatiewet vormt de grondslag voor het uitvoeren van deze pilots. De wet geldt voor drie jaar en kan via een daartoe strekkend wetsvoorstel verlengd worden. De pilots worden na twee jaar al wel geëvalueerd. Dit betekent echter niet dat de pilots na twee jaar ook worden stopgezet. Die mogen op basis van dit wetsvoorstel maximaal drie jaar duren.

Ook vragen deze leden hoe is gewaarborgd, vooral financieel gezien, dat succesvolle pilots niet straks eerst moeten worden afgerond en

afgebroken, voordat ze weer opnieuw in de steigers worden gezet als het Wetboek van Strafvordering definitief wordt herzien. In reactie op deze vraag stellen wij graag voorop dat de genoemde onderwerpen vooralsnog slechts in de vorm van pilots worden uitgevoerd. Met uitzondering van de uitbreiding van de bevoegdheden van de hulpofficier van justitie maken de onderwerpen ook deel uit van het wetsvoorstel tot vaststelling van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. In ons antwoord op een eerdere vraag van de leden van de VVD-fractie gaven wij aan dat de evaluaties van de pilots kunnen leiden tot aanpassingen van de voorstellen zoals deze zijn opgenomen in het nieuwe wetboek. Wanneer het nieuwe wetboek in werking is getreden worden de desbetreffende regelingen niet langer in de vorm van pilots uitgevoerd, maar zal daarentegen van een reguliere uitvoering sprake zijn. De onderwerpen, die nu in de vorm van een pilot worden beproefd, zijn dan deel zijn gaan uitmaken van het normale palet aan wettelijke mogelijkheden. Er is dus geen sprake van het eerst afbreken van pilots en deze daarna weer opnieuw in de steigers zetten als het nieuwe Wetboek van Strafvordering in werking treedt. Evaluatie van de pilots kan evenwel leiden tot aanpassingen in de voorstellen of, in het geval van de hulpofficier van justitie, tot opname in het nieuwe wetboek. Voor zover op basis van de evaluatie van de pilots en al vooruitlopend op de inwerkingtreding van het nieuwe wetboek een verlenging van de pilots of zelfs – dat is niet uitgesloten – een reguliere toepassing van de desbetreffende regelingen wenselijk zou worden bevonden (en uiteraard onder de voorwaarde van eventuele aanvullende financiering en financiële dekking van eventuele meerkosten), zou de Innovatiewet door middel van een wetsvoorstel kunnen worden verlengd. Over dat wetsvoorstel beslist na indiening vanwege de regering dan weer de Tweede Kamer. Op deze wijze kan indien wenselijk continuïteit tot aan de inwerkingtreding van het nieuwe wetboek worden gewaarborgd. Ook vragen de leden van de SP-fractie hoe de afzonderlijke pilots geëvalueerd zullen worden en welke criteria de regering zal hanteren om te beoordelen of de specifieke pilots succesvol zijn. Deze vragen beantwoorden wij als volgt. In de eerste helft van 2021 heeft het bureau Andersson Elffers Felix (hierna: AEF) in opdracht van het WODC de evaluatie van de pilots voorbereid. Per pilot heeft AEF samen met de betrokken deskundigen vanuit de ketenpartners, op basis van de evaluatiecriteria die in de memorie van toelichting zijn vermeld, de indicatoren uitgewerkt, die ten behoeve van de evaluatie zullen worden gemeten. Deze indicatoren zijn vervolgens verwerkt in de plannen van aanpak voor de pilots en zullen de basis vormen voor de evaluatie. Op deze wijze is op voorhand duidelijk welke gegevens tijdens de pilot verzameld moeten worden om een deugdelijke evaluatie mogelijk te maken. In de tweede helft van 2021 zal AEF voor enkele onderwerpen een zogenaamde nulmeting uitvoeren. Eind 2021 levert AEF de eindrapportage op. Zodra wij deze hebben ontvangen, zullen wij deze eindrapportage van AEF aan de Kamer zenden. In 2022 zal het WODC een partij contracteren die de feitelijke evaluatie zal uitvoeren op basis van het voorwerk van AEF. De plannen van aanpak voor de pilots zijn, na uitvoerig overleg met de betrokken ketenpartners, in juni 2021 vastgesteld. De concrete uitwerking daarvan vindt plaats in ketenbrede werkgroepen. Elke pilot kent een dergelijke werkgroep waarin de betrokken ketenpartners samenwerken. De vijf vastgestelde plannen van aanpak voor de pilots sturen wij Uw Kamer toe als bijlagen bij deze nota<sup>1</sup>.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het verheugt ons dat deze leden voorstander zijn van de invoering van een nieuw Wetboek van Strafvor-

---

<sup>1</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

dering. De vragen van voornoemde leden beantwoorden wij in het navolgende.

Ook de leden van de Volt-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij onderschrijven het belang van effectieve strafrechtspleging en toegang tot het recht voor rechtszoekenden. Met deze leden zijn wij van mening dat bescherming van een ieders grondrechten essentieel is bij innovatie zoals in dit voorstel. Ook hun vragen worden in deze nota beantwoord.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel om de innovatie van verschillende onderwerpen in het kader van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering te bevorderen. Met deze leden zijn wij van mening dat het belangrijk is dat de politie, het Openbaar Ministerie (OM) en andere betrokkenen de mogelijkheid krijgen om kennis te maken met nieuwe bevoegdheden en zich daar in de evaluatie over uit kunnen spreken. Daartoe zijn de pilots ook ingericht. Deze worden uitgevoerd door en met alle betrokken partijen. Deze leden constateren terecht dat de uitbreiding van de bevoegdheden van de hulpofficier van justitie niet is opgenomen in het wetsvoorstel tot vaststelling van het nieuwe Wetboek van Strafvordering, zoals dit is voorgelegd aan de Afdeling advisering. De regering is voornemens na afloop van de pilot een beslissing te nemen over het overnemen van deze uitbreiding in het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Wij kunnen deze leden bevestigen dat bij een positieve evaluatie het tot de mogelijkheden behoort om de bedoelde uitbreiding van bevoegdheden van de hulpofficier van justitie op te nemen in het nieuwe wetboek. Voor de wijze waarop dit vervolgens kan gebeuren, verwijzen wij graag naar ons antwoord hierboven op de vraag van de leden van de VVD-fractie.

De leden van de SGP-fractie vragen voorts waarom het voorstel van de Innovatiewet in deze kabinetsperiode naar de Tweede Kamer is gezonden, terwijl de Ministers van Justitie en Veiligheid en voor Rechtsbescherming in een beleidsreactie (Kamerstuk 29 279, nr. 637) schrijven dat de beslissing over het verder brengen, implementeren en het overnemen van de aanbevelingen van de commissie Letschert aan een nieuw kabinet is. Hierop kunnen wij aangeven dat het kabinet hiertoe allereerst heeft besloten omdat het wenselijk is dat de betrokken organisaties, vooruitlopend op de invoering van het nieuwe Wetboek van Strafvordering, al enige ervaring op kunnen doen met enkele onderwerpen die in het nieuwe wetboek zijn opgenomen. Daarnaast is van belang dat de Kamer in staat wordt gesteld de uitkomsten van de evaluatie van pilots te betrekken bij de parlementaire behandeling van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Tot slot speelt hier mee dat de kosten die de Commissie Letschert heeft berekend, zien op de implementatiekosten van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Hoewel aan de voorbereiding en de uitvoering van de pilots in het kader van de Innovatiewet uiteraard ook kosten zijn verbonden, zijn dit geen kosten waar de Commissie Letschert rekening mee heeft gehouden. De kosten voor de pilots (zie daarvoor paragraaf 5 van deze nota) worden namelijk grotendeels gedekt binnen de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid en voor het overige door de betrokken ketenpartners zelf.

Op de vraag van deze leden of de regering kan aangeven of er zicht is op of dat er onderhandelingen bezig zijn voor middelen voor implementatie van het nieuwe Wetboek van Strafvordering kunnen wij als volgt antwoorden. Wij verwachten, gelet op de brede steun in de Tweede Kamer voor het nieuwe wetboek, dat het nieuwe Kabinet de middelen voor de implementatie van het nieuwe Wetboek van Strafvordering beschikbaar zal stellen.

In dat kader vragen voornoemde leden voorts hoe de politie en het OM om moeten gaan met de onzekerheid of de pilots die zij nu gaan draaien straks daadwerkelijk ingevoerd kunnen worden met het nieuwe wetboek en of er wel middelen zijn om de gedraaide pilots na evaluatie te kunnen continueren omwille van het rechtszekerheidsbeginsel. In reactie op deze vragen merken wij het volgende op. Zoals hierboven gesteld, zijn er financiële middelen voor de voorbereidingsperiode en voor het uitvoeren van deze pilots voor de periode van twee jaren. Ook hebben wij aangegeven dat de pilots worden geëvalueerd en dat deze evaluaties kunnen leiden tot aanpassingen van de voorstellen zoals die nu zijn opgenomen in het wetsvoorstel tot vaststelling van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Mocht later onverhoopt blijken dat er geen middelen zijn voor implementatie van het nieuwe wetboek, dan betekent dit niet automatisch het einde voor deze onderwerpen. Een positieve evaluatie van de nieuwe mogelijkheden kan, bijvoorbeeld als de politie en het OM dat graag willen, ook leiden tot een definitieve opname van het onderwerp in het huidige Wetboek van Strafvordering. Vooralsnog is dat nadrukkelijk niet de bedoeling, omdat alles erop is gericht om verder te gaan met het nieuwe wetboek, met daarin ook deze nieuwe moderne onderwerpen. Wel geeft de evaluatie van de pilots zicht op de structurele gevolgen voor de partijen in de strafrechtketen, waaronder gevolgen voor de werklust en kosten bij landelijke uitrol. Bij een beslissing tot verlenging van de Innovatiewet, waardoor de onderwerpen die door die wet in het huidige wetboek zijn opgenomen, gehandhaafd blijven, zal eventuele aanvullende financiering betrokken worden en zal moeten worden voorzien in de dekking van eventuele meerkosten.

Tot slot vragen de leden van de SGP-fractie of de prioriteiten van de regering wel op orde zijn, omdat de regering wel terughoudend is met toezending naar de Kamer van het wetsvoorstel verbod NPS (Nieuwe Psychoactieve Stoffen), maar dat een nieuw Wetboek van Strafvordering, waar nog geen zicht op middelen is, wel naar de Kamer is gestuurd. Hier is naar onze mening sprake van een misverstand. Voor het wetsvoorstel verbod NPS is dekking gevonden, het wetsvoorstel is voor advisering naar de Afdeling advisering gezonden en zal daarna worden ingediend. Zoals hierboven aangegeven in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie ligt het wetsvoorstel tot vaststelling van het nieuwe Wetboek van Strafvordering thans bij de Afdeling advisering. Maar ook voor dit wetsvoorstel geldt dat voor indiening bij Uw Kamer wij afhankelijk zijn van het beschikbaar komen van voldoende middelen voor de implementatie, omdat zonder de dekking van de incidentele kosten en eventuele structurele kosten het wetsvoorstel niet aan uw Kamer kan worden aangeboden. Daartegen verzet de Comptabiliteitswet zich. Voor deze Innovatiewet geldt echter, zoals hierboven in deze nota aan de orde kwam, dat er financiële middelen beschikbaar zijn voor de voorbereiding en de uitvoering van deze pilots.

## **2. Ontvangen adviezen**

De leden van de D66-fractie zouden graag alsnog een reactie krijgen op de brief van Bits of Freedom, omdat deze consultatiereactie niet in de memorie van toelichting wordt genoemd. Uiteraard willen wij graag aan dit verzoek voldoen. Voor wat betreft de onderdelen kennismaken van binnenkomende berichten na beslag en netwerkzoeking na beslag, geven wij een reactie op dit advies in paragraaf 3.2 van deze nota. In paragraaf 3.4 geven wij een reactie op het onderdeel hulpofficier van justitie. De leden van de D66-fractie merken ook op dat de consultatiereactie van de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) niet door de regering bij de Kamer ter inzage is gelegd, terwijl deze wel in paragraaf twee genoemd wordt. Wij betreuren het dat dit abusievelijk niet is gebeurd en sturen het desbetreffende consultatieadvies als bijlage bij deze nota alsnog naar de

Kamer. Deze leden vragen voorts of zij nog een reactie krijgen op de opmerking van de NOvA, dat in onderhavig voorstel geen onderdelen zijn opgenomen die betrekking hebben op de positie en rechten van de verdediging. Ook vragen deze leden of is overwogen om andere onderdelen uit de geplande wijziging van het Wetboek van Strafvordering alvast in de praktijk te testen en zo ja, waarom hiervan af is gezien. Deze vragen beantwoorden wij als volgt. De voorbereidingen op de Innovatiewet strafvordering zijn begonnen in 2017. In een aantal adviezen op het nieuwe Wetboek van Strafvordering werd door verschillende organisaties werkzaam in de strafrechtspraktijk naar voren gebracht dat het nuttig zou zijn om onderdelen van het nieuwe wetboek in de praktijk te beproeven. Ons ministerie heeft vervolgens aan de betrokken ketenpartners gevraagd welke onderwerpen men alvast wilden beproeven. In 2017 en 2018 heeft daar overleg over plaatsgevonden. Er is daarbij overwogen om ook andere onderdelen uit het nieuwe wetboek op te nemen in de Innovatiewet. Hierbij is onder meer gedacht aan de nieuwe procedure rondom het verschoningsrecht, een onderwerp dat ook van belang is voor de verdediging. Over de keuze van de onderwerpen is altijd nauw overleg gevoerd met de direct betrokken ketenpartners. Bij de te maken keuzes waren de leidende criteria onder andere inzicht verkrijgen in de gevolgen voor de praktijk, het beproeven van technieken en instrumenten in het kader van het nieuwe wetboek, het kunnen meenemen van de resultaten in dit nieuwe wetboek en spreiding over de strafrechtketen. De NOvA merkt in het advies inderdaad op het te betreuren dat geen pilots zijn opgenomen die betrekking hebben op de positie en de rechten van de verdediging. Tegelijkertijd realiseert de NOvA zich in datzelfde advies dat de regeling omtrent het verschoningsrecht niet als pilot kan fungeren zolang de praktijk daar nog niet klaar voor is. Ten aanzien van het verschoningsrecht merken wij het volgende op. De Commissie Letschert heeft de regeling rondom de uitfiltering van verschoningsgerechtigde stukken genoemd als een van de onderwerpen die kansen biedt om doelmatigere werkprocessen en doorlooptijden te realiseren. Omdat het huidige wettelijke kader reeds mogelijkheden daartoe biedt, wordt ten aanzien van dit onderwerp bekeken of binnen die kaders innovaties kunnen worden doorgevoerd. Een van die innovaties is de inzet van een speciale «tool» om verschoningsgerechtigde informatie uit grote digitale bestanden te filteren. Eerder is in het kader van het Start Up in Residence programma van het Ministerie van Justitie en Veiligheid bekeken of Start Ups hiervoor technische oplossingen konden bedenken. Op dit moment wordt samen met de betrokken ketenpartners bekeken hoe hier een vervolg aan kan worden gegeven. Overigens heeft de NOvA in de voorbereiding op de Innovatiewet er blijk van gegeven voorstander te zijn van de pilot AVR (mits verstrekking van de opnamen aan de verdediging goed is geregeld). Tevens heeft de NOvA in het advies aangegeven verheugd te zijn met het feit dat eerdere opmerkingen van de NOvA over het breder open stellen van de pilot prejudiciële procedure zijn verwerkt.

De leden van de CDA-fractie begrijpen dat de looptijd van de verschillende pilots drie jaar bedraagt maar dat de resultaten uiterlijk binnen twee jaar beschikbaar zijn. Deze leden vragen de regering te verduidelijken waarom hiervoor gekozen is. Het komt voornoemde leden onlogisch over om een pilot te evalueren die nog niet is afgerond en daarna nog minimaal een jaar doorloopt. Deze leden vragen dan ook of de regering kan aangeven waarom zij deze keuze heeft gemaakt? Voor wat betreft deze vragen verwijzen wij allereerst graag naar het eerder gegeven antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de SP-fractie. In aanvulling daarop geven wij het volgende aan. De Innovatiewet strafvordering kent inderdaad een geldigheidsduur van drie jaar na het moment van inwerkingtreding. De pilots kunnen pas een aanvang nemen op het moment dat de wet in werking treedt. Na drie jaar moet een besluit

worden genomen over de voortzetting van de Innovatiewet. Het is niet aannemelijk dat het nieuwe Wetboek van Strafvordering over drie jaar al in werking is getreden. De praktijk heeft dan inmiddels wel kennis gemaakt met de nieuwe onderwerpen uit de Innovatiewet. In het geval onderdelen van deze Innovatiewet positief worden ontvangen en uit de evaluatie volgt dat ze van waarde blijken voor de huidige praktijk, valt niet uit te sluiten dat de wens ontstaat om bepalingen uit de Innovatiewet te kunnen blijven gebruiken totdat het nieuwe Wetboek van Strafvordering in werking treedt. Eventuele voortzetting van die onderwerpen moet dan plaatsvinden door indiening van een wetsvoorstel tot van de Innovatiewet. Om te kunnen beslissen over die verlenging is het van belang dat de Kamer kan worden geïnformeerd over de doeltreffendheid en de effecten van de wet. Dat gebeurt via de evaluatie van de pilots die daarom al eerder plaatsvinden. Feitelijk worden de pilots doorlopend gemonitord en worden de eerste uitkomsten daarvan dus binnen twee jaar bekend. De periode daarna wordt gebruikt om aan de hand van die uitkomsten een beslissing te nemen over het vervolg en een eventueel wetsvoorstel daartoe voor te bereiden. Daarbij kan worden bezien of eventuele wijzigingen nodig zijn in het wetsvoorstel tot vaststelling van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Ook kunnen de pilots daarna doorlopen, mits daar financiering voor is na twee jaar. Als de uitkomsten van de evaluaties later bekend worden, ontstaat het risico dat niet drie jaar na inwerking-treding van de Innovatiewet een wetsvoorstel tot verlenging kan zijn ingediend, met als gevolg dat de desbetreffende regelingen vervallen.

De leden van de Volt-fractie vragen op welke wijze de regering tegemoet gaat komen aan het advies van de Afdeling advisering om de voorgestelde uitbreiding van de bevoegdheden bij inbeslagname van een geautomatiseerd werk en de voorgestelde prejudiciële procedure bij de Hoge Raad af te splitsen en als twee zelfstandige wetsvoorstellen bij de Kamer in te dienen. Ook de leden van de ChristenUnie-fractie vragen ons nader in te gaan op de voorgestelde afsplitsing. Zoals blijkt uit en wordt verantwoord in het nader rapport hebben wij dit advies van de Afdeling advisering niet opgevolgd en hebben wij beide onderwerpen in dit wetsvoorstel gehandhaafd. Graag gaan wij in het onderstaande nader in op de redenen hiervan. Hiermee beantwoorden wij ook de twee vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie over dit onderwerp. Ook zij vragen of de regering kan aangeven waarom voor de prejudiciële procedure en de bevoegdheden na inbeslagneming niet is gekozen voor een eigenstandig wetstraject, of bijvoorbeeld een tijdelijke wet in aanloop naar het nieuwe Wetboek van Strafvordering met een evaluatiebepaling. Dit wetsvoorstel voorziet in een wettelijke basis, die bij inwerking-treding zal worden neergelegd in het huidige Wetboek van Strafvordering, om door middel van pilots de gewenste praktijkervaring op te doen. De onderdelen uit het voorstel zijn weliswaar verschillend van aard, maar de samenhang wordt bewerkstelligd door de gezamenlijke pilot-procedure die voor elk onderdeel geldt. De geselecteerde onderwerpen voldoen alle aan het gemeenschappelijke kenmerk dat invoering daarvan in het nieuwe wetboek op zich breed wordt onderschreven, ze lenen zich ervoor in het huidige wetboek te worden ingepast zonder dat het noodzakelijk is de systematische inbedding in het nieuwe wetboek te beoordelen, en telkens is de door middel van de pilots te onderzoeken vraag of die onderwerpen bijstelling behoeven alvorens definitief in het nieuwe wetboek te worden doorgevoerd.

Ten aanzien van de twee onderwerpen waarvan de Afdeling advisering adviseert deze af te splitsen, stelt de Afdeling ook de nodige inhoudelijke vragen. Die vragen van de Afdeling tonen des te meer aan dat het ook goed is om te oefenen met deze regelingen zodat zij wellicht kunnen worden aangepast voor invoering van het nieuwe wetboek. Wij noemen bij wijze van voorbeeld de prejudiciële procedure en de snelheid waarmee



vragen van de feitenrechter door de Hoge Raad worden beantwoord, in het bijzonder in het geval wanneer een verdachte zich in voorlopige hechtenis bevindt. Ook uw Kamer vraagt terecht om het betrachten van de nodige voortvarendheid in dergelijke gevallen, om de voorlopige hechtenis van een verdachte niet onnodig lang te laten voortduren. De onderhavige pilot biedt bij uitstek de gelegenheid om de doorlooptijden van de regelingen te meten – en deze waar nodig bij te stellen. In deze Innovatiewet Strafvordering is gebruik gemaakt van een vorm van experimenteerwetgeving die niet is bedoeld om proefondervindelijk vast te stellen of een bepaald instrument een bijdrage kan leveren aan het oplossen van een maatschappelijk probleem, maar veeleer om een bepaald instrument vooruitlopend op de totstandkoming en inwerking-treding van nieuwe wetgeving waarmee dat instrument wordt ingevoerd, alvast op een kleinere schaal in te voeren. In wezen is er in een dergelijk geval ook sprake van experimenteren, want het nieuwe instrument wordt alvast uitgeprobeerd, maar niet met het doel om na afloop van het experiment te kunnen beslissen of het nieuwe instrument al dan niet moet worden ingevoerd, maar veeleer om te ontdekken of het nieuwe instrument wel werkt en of de in voorbereiding zijnde wetgeving eventueel nog wat moet worden bijgesteld (vgl. M.J. Jacobs, Experimentele wetgeving (oratie VU Amsterdam), Kluwer 2018, p. 28 en 33). Het Interdepartementaal Wetgevingsberaad (IWB), een interdepartementale commissie die specifieke wetgevingsvraagstukken bespreekt, denkt daar hetzelfde over: «Bij experimenten kan het tevens gaan om het opdoen van ervaring met de uitvoering van een regeling door de betrokken overheidsorganisatie, alvorens deze eventueel algemeen wordt ingevoerd» (Eindrapport van het IWB inzake experimenteerbepalingen «Het proberen waard», 2000, p. 18).

Het gaat dan om het opdoen van ervaring met de uitvoering van een nieuwe regeling, om eventuele onvolkomenheden weg te nemen voordat de regeling algemeen wordt ingevoerd en om het stimuleren van gewenste ontwikkelingen. Deze variant sluit daarmee dus naadloos aan bij het doel van de Innovatiewet Strafvordering. Het doel is om ervaring op te doen met de uitvoering van een nieuwe regeling vooruitlopend op de inwerkingtreding van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Er wordt hierbij niet na afloop van de periode van twee jaar pas geëvalueerd, maar door middel van een permanente interactieve evaluatie na inwerking-treding van deze wet door middel van pilots. Deze pilotstructuur werkt aanzienlijk sneller en moet er ook aan bijdragen dat de nieuwe wetgeving tijdig kan worden bijgesteld als blijkt dat dit nodig is.

Met inachtneming van bovenstaande delen wij de conclusie van de Afdeling advisering dan ook niet dat er bij de twee genoemde onderdelen geen sprake is van een experiment en daarom moeten worden afgesplitst en als zelfstandig wetsvoorstel moeten worden ingediend.

De vragen van de leden van de SGP-fractie of de regering kan aangeven of er al meer duidelijkheid is over de vormgeving van de pilot prejudiciële procedure en wanneer de regering komt met de definitieve uitwerking van de pilotprojecten kunnen wij als volgt beantwoorden. Zoals aangegeven in de inleiding van deze nota zijn de vijf vastgestelde plannen van aanpak voor de pilots als bijlagen bij deze nota gevoegd. Uit het plan van aanpak voor de pilot prejudiciële procedure valt op te maken dat een van de specifieke doelstellingen van deze pilot is om te onderzoeken op welke wijze de procedure voor het stellen van prejudiciële vragen vorm gegeven zal moeten worden. Om die reden is er in de Innovatiewet uitdrukkelijk voor gekozen de procedure «breed» open te stellen. Als uitgangspunt geldt dat in alle in het Wetboek van Strafvordering voorziene strafrechtelijke procedures vragen aan de Hoge Raad kunnen worden gesteld. De rechter kan ervoor kiezen een rechtsvraag aan de Hoge Raad voor te leggen waarvan beantwoording nodig is alvorens te kunnen beslissen in

een concrete zaak. Daarbij geldt wel dat aan beantwoording van de vraag bijzonder gewicht kan worden toegekend en gelet moet worden op het met de vraag gemoeide zaaksoverstijgend belang. Voor de te volgen procedure is in het plan van aanpak opgenomen dat de projectgroep van de Hoge Raad een procesreglement zal opstellen waarbij gebruik zal worden gemaakt van kennis en ervaring met het stellen van prejudiciële vragen zoals dit in andere rechtsgebieden al geruime tijd mogelijk is. Als dit procesreglement is opgesteld zal hierover in gesprek worden gegaan met de rechtspraak, het openbaar ministerie en de NOVA en zal door de projectgroep van de Hoge Raad voorlichting worden gegeven.

### **3. De inhoud van de Innovatiewet Strafvordering**

De leden van de D66-fractie vragen naar een eenduidige uiteenzetting van de beoogde tijdlijnen van i) de looptijd van de verschillende pilotprojecten, ii) het ontvangen van de evaluatie daarvan door de Kamer en iii) de werkingsduur van de wet, en hoe deze drie zich tot elkaar verhouden. Meer specifiek vragen zij de regering toe te lichten wat er gebeurt c.q. wat geldend recht is in de periode tussen het afronden van de evaluatie die ex artikel II «binnen twee jaar nadat een eerste onderdeel van deze wet in werking is getreden» gereed moet zijn en de horizonbepaling die bepaalt dat deze wet in principe «drie jaar na inwerkingtreding van deze wet» vervalt. Voor wat betreft het antwoord op deze vragen verwijzen wij de leden van de D66-fractie graag naar ons antwoord in paragraaf 2 op soortgelijke vragen van de leden van de CDA-fractie. In aanvulling daarop benadrukken wij graag dat de voorgestelde tijdlijnen dus niet betekenen dat de pilots twee jaar na inwerkingtreding van de Innovatiewet dienen te stoppen. Die pilots kunnen op grond van de wet nog een jaar langer doorlopen. De eerste uitkomsten van de evaluaties dienen echter binnen twee jaar bij de Kamer bekend te zijn, zodat de regering en Tweede Kamer een weloverwogen beslissing kunnen nemen over het vervolg van deze onderwerpen.

#### *3.1 De prejudiciële procedure bij de Hoge Raad*

In reactie op de leden van de CDA-fractie kunnen wij aangeven dat het klopt dat er in de consultatie de nodige opmerkingen zijn gemaakt over de positie van de benadeelde partij bij het stellen van prejudiciële vragen. Deze leden vragen de regering uit te leggen hoe zij hierin het «equality of arms» principe weegt en of dit principe in dit wetsvoorstel voldoende is gewaarborgd. Die vragen beantwoorden wij als volgt. De benadeelde partij heeft in het strafproces een bijzondere positie. Zij kan zich voegen in het strafproces met een vordering tot schadevergoeding en deze toelichten (artikelen 51f en 51g). Tegelijk heeft de benadeelde partij niet de bevoegdheden en rechten die het OM respectievelijk de verdachte heeft in het strafproces. De benadeelde partij komt de bevoegdheden toe die nodig zijn voor het indienen, toelichten en tenuitvoerleggen van haar vordering. In zoverre is er geen sprake van een gelijke positie tussen benadeelde partij en de overige procespartijen. In de prejudiciële procedure zoals voorzien in dit wetsvoorstel wordt hierbij aangesloten. De benadeelde partij zal doorgaans niet betrokken zijn bij een prejudiciële procedure. Wordt een prejudiciële vraag gesteld die betrekking heeft op een vordering van de benadeelde partij, – tot het stellen van zo'n vraag kan ook de benadeelde partij zelf het verzoek doen – dan kan de benadeelde partij uiteraard deelnemen aan de prejudiciële procedure, opmerkingen indienen en reageren op de uitspraak van de Hoge Raad. Zij kan daarmee volwaardig deelnemen, voor zover het haar aangaat. Daarmee wordt recht gedaan aan de positie van de benadeelde partij en het beginsel van «equality of arms».

Het verheugt ons dat de leden van de ChristenUnie-fractie positief staan tegenover het voorstel tot introductie van een prejudiciële procedure bij de Hoge Raad. Tevens zijn zij positief dat wordt voorzien in rechtsbijstand voor het stellen van prejudiciële vragen. Voornoemde leden vragen naar de reikwijdte van het begrip «strafrechtelijke procedures». De leden van de Volt-fractie stellen in deze paragraaf een soortgelijke vraag naar het openstellen van de mogelijkheid om prejudiciële vragen te stellen in (strafrechtelijke) procedures op grond van andere wetten dan het Wetboek van Strafvordering. In het artikelsgewijs deel van deze nota vragen de leden van de VVD-fractie ook op basis van welke criteria wordt besloten de prejudiciële procedure breder open te stellen. Wij beantwoorden deze vragen van deze fracties graag als volgt. Terecht wordt opgemerkt, onder verwijzing naar het advies van de Afdeling advisering, dat alleen strafrechtelijke procedures die onder het Wetboek van Strafvordering vallen onder de pilot van de prejudiciële procedures vallen. De reden hiervoor is dat de prejudiciële procedure in het Wetboek van Strafvordering is ingebed en op het strafprocesrecht, zoals opgenomen in het Wetboek van Strafvordering, is afgestemd. Het gaat bovendien bij de Innovatiewet om bepaalde experimenten op het terrein van het Wetboek van Strafvordering. Het is gezien deze doelstelling minder passend om de regeling ook van toepassing te doen zijn in met het strafrecht verwante procedures buiten dat wetboek. Naar aanleiding van de evaluatie zal worden overwogen om de prejudiciële procedure breder open te stellen, tot bijvoorbeeld de Overleveringswet, de Uitleveringswet, de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden en de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. Bij een positieve evaluatie van de procedure zullen wij verdere openstelling nadrukkelijk overwegen. Waar nodig kan dan ook nader worden bezien of nog bepaalde aanpassingen nodig zijn ter inbedding in deze wetten.

Graag gaan wij op het verzoek van de leden van de ChristenUnie in om de term «bijzonder gewicht» nader te verduidelijken. Deze leden zijn nog niet overtuigd van de noodzaak van het bijzonder gewicht dat moet gelden voordat een vraag kan worden voorgelegd aan de Hoge Raad en vragen de regering nader aan te geven wat met dit bijzonder gewicht wordt bedoeld. Deze norm is gekoppeld aan het met de vraag gemoeide zaaksoverstijgend belang. Daarmee wordt bedoeld dat de vraag voor meerdere zaken relevant is. Zoals ook in de toelichting is aangegeven, kan dit liggen in de hoeveelheid vergelijkbare zaken waarin de rechtsvraag speelt, de aard van de zaken (denk aan een vraag die maatschappelijk van groot belang is) of de omvang van de zaken (de vraag is relevant bij de beantwoording van enkele zeer omvangrijke strafzaken). Daarnaast kunnen ook andere aspecten een rol spelen, in de sfeer van de opportuniteit als: «een rechtsvraag ligt al voor cassatie bij de Hoge Raad» en «er moet eerst meer rechtsontwikkeling bij de feitenrechter plaatsvinden» een rol spelen. De term sluit ook aan bij het criterium op grond waarvan de Hoge Raad een vraag kan afwijzen, zoals de genoemde leden terecht opmerken. Doordat het gekozen criterium «bijzonder gewicht» hierbij aansluit, kan de rechtbank door toepassing van dit criterium zoveel mogelijk voorkomen dat er vragen komen bij de Hoge Raad die de Hoge Raad wegens onvoldoende gewicht afwijst. Dat zou namelijk leiden tot onnodige vertraging in het strafproces.

De leden van de ChristenUnie-fractie geven aan het niet wenselijk te vinden wanneer het stellen van prejudiciële procedure leidt tot onnodige verlenging van de voorlopige hechtenis en vragen welke termijnen de regering in dit kader redelijk zou achten. Voorts vragen deze leden op dit punt of het mogelijk is in het bijzonder oog te hebben voor een snellere doorlooptijd waar een verdachte in voorlopige hechtenis zit. Wij zijn het met de leden eens dat vooral in zaken waarin de verdachte in voorlopige hechtenis zit vertraging als gevolg van het stellen van een prejudiciële

vraag zoveel mogelijk moet worden voorkomen. Uit het eerder gehouden onderzoek van het WODC blijkt dat een termijn van binnen 6 maanden wenselijk en reëel wordt geacht.<sup>2</sup> Dit ligt rond het gemiddelde van de doorlooptijd van civiele zaken, dat ten tijde van het onderzoek op 6 tot 7 maanden lag. Wij zouden een dergelijke verhoudingsgewijs snelle doorlooptijd, van ten hoogste 6 maanden, ook in strafzaken wenselijk vinden, en in die zaken waarin verdachten zich in voorlopige hechtenis bevinden ook als in beginsel na te streven bovengrens willen zien. Wij vertrouwen erop dat de rechter en de Hoge Raad hier op goede wijze mee zullen gaan. Gelet op het belang van een snelle doorlooptijd in zaken waarin de verdachte in voorlopige hechtenis zit, zal dit ook nadrukkelijk worden meegenomen in de pilot naar de werking van de prejudiciële procedure. Overigens wijzen wij erop dat de voorlopige hechtenis in alle gevallen periodiek door de rechter wordt getoetst. Vertraging van de berechting, al dan niet als gevolg van het stellen van een prejudiciële vraag, is geen grond voor voortzetting van de voorlopige hechtenis. Tot slot vragen voornoemde leden de regering aan te geven wat de gevolgen van deze procedure zullen zijn voor de werklast van de Hoge Raad. In reactie daarop kunnen wij aangeven dat wij verwachten dat de werklast voor de Hoge Raad iets toeneemt. Er zullen meer zaken naar de Hoge Raad gaan die verhoudingsgewijs meer werk zullen vergen. Dit betekent met name voor het parket (de advocaten-generaal) en de Hoge Raad zelf een aantal zaken per jaar meer. Ook de werklast is één van de aspecten die voor zowel de feitenrechters als de Hoge Raad in de pilot wordt meegenomen.

Ook de leden van de Volt-fractie stellen een aantal vragen over de prejudiciële procedure. De eerste vraag ziet op het «bijzonder gewicht» en hoe rekening is gehouden met de rechtsvormende functie van de prejudiciële vraag. Voorts vragen deze leden of de regering van mening is dat het stellen van prejudiciële vragen proceseconomische winst kan brengen, niet zozeer in het terugbrengen van het aantal zaken, maar wel in de doorstroom en behandeling van zaken. Ook willen deze leden weten hoe strikt de regering wil dat de «iets hogere drempel» wordt gehanteerd. Tot slot vragen zij op welke manier de regering rekening houdt met de mogelijkheid van andere actoren zoals de politie, om prejudiciële vragen te stellen. Graag verwijzen wij voor de invulling van de term «bijzonder gewicht» naar de antwoorden die hierboven zijn gegeven op de vragen van de fractie van de ChristenUnie. In aanvulling hierop zijn wij het eens met de leden van de fractie van Volt dat de prejudiciële procedure ook kan bijdrage aan de doorstroom en behandeling van zaken. Het is immers goed voorstelbaar dat een uitspraak van de Hoge Raad sneller dan nu het geval is wordt verkregen – en dan ook in andere zaken kan worden toegepast waar een vergelijkbare vraag speelde. Die «andere» zaak kan dan sneller worden behandeld. Het stellen van prejudiciële vragen is beperkt tot de rechter, omdat de rechter in de beste positie is om te beoordelen of het stellen van een prejudiciële vraag nodig is voor het beslissen van de zaak en of er sprake is van bijzonder gewicht, gelet op het zaaksoverstijgende belang. Betrokken procespartijen kunnen in een concrete procedure de rechter vragen om het stellen van een prejudiciële vraag. Betrokken procespartijen zijn – afhankelijk van de procedure en context – doorgaans de verdediging, het openbaar ministerie en de benadeelde partij, voor zover betrekking hebbend op diens vordering. De rechter kan ook ambtshalve een vraag stellen. De politie, ook gezien de gezagsverhouding tussen de politie en het openbaar ministerie, kan in

---

<sup>2</sup> I. Giesen e.a., De Wet prejudiciële vragen aan de Hoge Raad: een tussentijdse evaluatie in het licht van de mogelijke invoering in het strafrecht, Universiteit Utrecht, in opdracht van het WODC), p. 255.

voorkomende gevallen aan de officier van justitie vragen om een verzoek te doen bij de rechter tot het stellen van een prejudiciële vraag.

### *3.2 Het vastleggen en kennisnemen van gegevens na inbeslagneming*

Het onderdeel vastleggen en kennisnemen van gegevens na inbeslagneming in deze Innovatiewet bestaat uit drie bevoegdheden, die zijn opgenomen in de artikelen 556 tot en met 558. Het gaat om de bevoegdheid om na inbeslagneming nog kennis te kunnen nemen van nieuwe berichten (artikel 556), de bevoegdheid tot het verrichten van een netwerkzoeking na inbeslagneming (artikel 557) en het ontgrendelen van een geautomatiseerd werk met behulp van biometrie (artikel 558). Leden van de verschillende fracties stellen vragen over dit onderdeel in paragraaf 3.2 van het verslag, maar ook in de paragrafen 4.3.2, 7.2, 7.3 en in het artikelsgewijs deel van het verslag. De vragen zijn te verdelen in de volgende onderdelen:

- a) Termijnen in de artikelen 556 en 557;
- b) Machtiging rechter-commissaris bij de artikelen 556 en 557;
- c) Overlap met andere bevoegdheden;
- d) De basisbevoegdheid;
- e) Reactie op advies Bits of Freedom over de artikelen 556 en 557;
- f) Biometrische ontgrendeling artikel 558; en
- g) Waarborgen wettelijke kaders.

Graag beantwoorden wij in het navolgende de vragen over dit onderdeel van het wetsvoorstel aan de hand van bovenstaande onderverdeling. Dit betekent dat elders in deze nota naar aanleiding van het verslag voor antwoorden op vragen over het vastleggen en kennisnemen van gegevens na inbeslagneming naar deze paragraaf wordt verwezen. Op deze plaats merken wij verder nog op dat bij onze beantwoording van vragen over de besluitvorming over en reikwijdte van de bevoegdheden, bijvoorbeeld over de termijnen die worden gesteld en de autoriteit die betrokken dient te zijn, bedacht dient te worden dat de Innovatiewet en de bijbehorende pilots zijn bedoeld om de nieuwe mogelijkheden in de praktijk te beproeven. En dat kan na de evaluatie leiden tot aanpassing van bijvoorbeeld de termijnen en de autoriteit.

#### a) Termijnen in de artikelen 556 en 557

In de artikelen 556 en 557 worden twee nieuwe bevoegdheden voorgesteld. Het gaat hierbij om bevoegdheden die kunnen worden uitgeoefend nadat sprake is van inbeslagneming van een geautomatiseerd werk. Gedurende drie dagen na het moment van inbeslagneming kan de officier van justitie zelfstandig bevelen dat de nieuwe berichten die binnenkomen op het geautomatiseerd werk worden vastgelegd (artikel 556) dan wel dat er een netwerkzoeking wordt verricht (artikel 557). Na de periode van drie dagen behoeft de officier van justitie voor zijn verlengingsbevel een machtiging van de rechter-commissaris. Na het verkrijgen van deze machtiging kan de officier van justitie de periode van drie dagen verlengen tot maximaal drie maanden. Ten aanzien van deze termijnen vragen de leden van de fracties van de SP, VVD en CDA of verduidelijkt kan worden wanneer de termijn voor het uitlezen van de telefoon precies gaat lopen. Is dat vanaf het moment dat de telefoon in beslag wordt genomen, of vanaf het moment dat er toegang tot de telefoon is, zo vragen zij zich af. Deze vragen beantwoorden wij als volgt. Het moment van inbeslagneming staat centraal in de voorgestelde regeling van de artikelen 556 en 557. Vanaf dat moment gaan de termijnen, genoemd in deze artikelen, lopen. De opsporing heeft op dat moment nog niet altijd toegang tot het geautomatiseerd werk. Voor de opsporing is het van belang om zo snel mogelijk na het moment van inbeslagneming de

netwerkzoeking te verrichten. Hoe langer daarmee wordt gewacht, hoe groter de kans dat de betrokkene of een ander persoon zich langs andere weg toegang verschafft tot de gegevens en deze verwijdert. Veelal gaat het bij de netwerkzoeking immers om omgevingen die ook langs andere weg dan via het inbeslaggenomen geautomatiseerd werk bereikt kunnen worden.

De leden van de D66-fractie zijn in dit kader benieuwd of empirisch en met meer uitleg over de aard/complexiteit van de werkzaamheden kan worden onderbouwd waarom de uitoefening van de bevoegdheid zo lang nodig kan zijn. Deze leden vragen hoelang het (gemiddeld) duurt voordat na inbeslagneming van het geautomatiseerd werk daadwerkelijk met de (poging tot) netwerkzoeking wordt aangevangen. Ook vragen zij in welke mate hier een gebrek aan capaciteit (fte en/of instrumenten/middelen) aan ten grondslag ligt. In antwoord op deze vragen verduidelijken wij graag dat het thans niet mogelijk is om na inbeslagneming van een computer of telefoon een netwerkzoeking te verrichten. De vragen hoelang het gemiddeld duurt voordat na inbeslagneming daadwerkelijk een netwerkzoeking wordt aangevangen en of hiervoor voldoende capaciteit beschikbaar is, kunnen dan ook pas beantwoord worden in de evaluatie van de pilot «gegevens na beslag» (verder aan te duiden als: GNB). Verder kan wat de maximale termijnstelling voor de uitoefening van de bevoegdheid worden aangegeven dat bij het uitdenken van deze nieuwe bevoegdheden – overigens in nauw overleg met de praktijk – is gezocht naar een passend en evenwichtig stelsel van toepassingscriteria zodat de uitoefening van deze bevoegdheid met voldoende waarborgen is omkleed. Dat geldt ook voor de gestelde termijnen. Zoals hiervoor aangegeven, heeft de opsporing na de inbeslagneming van een geautomatiseerd werk niet altijd direct toegang tot het apparaat. Als de betrokkene weigert zijn toegangscode te geven en de toepassing van artikel 558 (biometrische toegang afdwingen) evenmin uitsluitel biedt, dient de opsporing het desbetreffende apparaat zelf te ontgrendelen. Daar kan enige tijd overheen gaan. De pilot moet uitwijzen of de gestelde maximumtermijn van drie maanden voor de opsporing werkbaar is. Vooralsnog wordt vanuit de praktijk vernomen dat die termijnen voor wat betreft ontgrendeling van de apparaten eerder te krap zijn dan te ruim, maar dat zal de pilot verder moeten uitwijzen.

De leden van de D66-fractie nodigen de regering uit nader toe te lichten waarom niet voor een kortere termijn is gekozen, maar deze wel verlengbaar te maken na tussentijdse toetsing. In min of meer dezelfde bewoordingen stellen de leden van de fracties van de SP, de ChristenUnie, de VVD en het CDA de vraag hoe de regering is gekomen tot de termijnen van drie dagen en drie maanden en waarom de termijn van drie maanden niet kan worden verlengd. De leden van de fracties van de SP en het CDA vragen aanvullend nog of niet beter aangesloten kan worden bij de systematiek van de telefoontap, terwijl de leden van de ChristenUnie-fractie zich afvragen waarom het vastleggen en kennismaken van gegevens pas na drie dagen een wezenlijke inbreuk is op de rechten van de verdachte en of tijd hierin de bepalende factor is. Graag beantwoorden wij deze vragen in onderlinge samenhang als volgt. In ons antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie gaven wij reeds aan dat is gezocht naar een passend en evenwichtig stelsel van toepassingscriteria voor deze nieuwe bevoegdheden. Gekozen is voor een maximumperiode van drie maanden, waarbij de officier van justitie alleen de eerste drie dagen zelfstandig bevoegd is tot het verrichten van een netwerkzoeking. Uit de pilot moet blijken of in die maximumtermijn van drie maanden voldoende inbeslaggenomen apparaten ontgrendeld kunnen worden. Bij toepassing van deze bevoegdheden gaat het de opsporing vooral om historische gegevens en eventueel om gegevens die kort na het moment

van inbeslagneming op het geautomatiseerd werk (artikel 556) of elders in de cloud (artikel 557) worden opgeslagen. Hierbij moet niet uit het oog worden verloren dat de bevoegdheden zijn gekoppeld aan de bevoegdheid tot inbeslagneming. Bij de bevoegdheid tot inbeslagneming is het lang zo geweest dat het voorwerp dat in beslag werd genomen na de inbeslagneming niet meer «veranderde». Dat is bij voorwerpen als computers en telefoons niet automatisch het geval doordat zij in verbinding kunnen blijven met een netwerk of een cloud. De nieuwe bevoegdheden bewegen in die met de digitale werkelijkheid zin mee dat zij het een beperkte tijd mogelijk maken om veranderingen aan het apparaat te monitoren. Wel dient bij de toepassing hiervan uit een oogpunt van proportionaliteit en subsidiariteit een grens te worden gesteld. Die grens is in het wetsvoorstel op 3 maanden gesteld. Wij menen vooralsnog dat daarmee een goede balans wordt bereikt tussen enerzijds een werkbare (maximale) termijn voor de opsporing en anderzijds een termijn die in de daarvoor in aanmerking komende (complexe) gevallen in het licht van eerdergenoemde beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit nog redelijk kan worden geacht. De periode van drie maanden is ook bedoeld voor de onderzoeken waarbij grote hoeveelheden geautomatiseerde werken in beslag zijn genomen. Het geeft de opsporing de tijd om te beoordelen vanaf welk apparaat een netwerkzoekende nuttig kan zijn. De pilot GNB moet uitwijzen of in een meerderheid van de gevallen de periode van drie maanden volstaat om de ontgrendeling van de apparaten te bewerkstelligen om vervolgens de nieuwe bevoegdheden te kunnen uitoefenen. Dat na ontgrendeling van de apparaten gedurende een nog langere periode nieuwe gegevens zouden kunnen worden vastgelegd, past niet goed bij het karakter van de voorgestelde bevoegdheid. Hierin verschillen de nieuwe bevoegdheden met bijvoorbeeld de telefoontap ex artikel 126m. Uitoefening van die bevoegdheid is gericht op het verkrijgen van stromende en nieuwe gegevens (communicatie) vanaf het moment van het ingaan van een bevel voor een periode die op het moment van het geven van dat bevel nog onbekend is. Dat is ook de reden waarom het bevel voor de telefoontap steeds kan worden verlengd.

#### b) Machtiging rechter-commissaris bij de artikelen 556 en 557

In de voorgestelde regeling is de officier van justitie de eerste drie dagen na het moment van inbeslagneming zelfstandig bevoegd tot het geven van het bevel tot uitoefening van de artikelen 556 en 557. In het wetsvoorstel is betrokkenheid van de rechter-commissaris voorgeschreven voor het eventuele verlengingsbevel van de officier van justitie na de periode van drie dagen. De leden van de D66-fractie vragen de regering nader toe te lichten waarom niet voor toestemming van een rechter-commissaris is gekozen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering in te gaan op het feit dat de verzender van berichten naar alle waarschijnlijkheid niet op de hoogte is van het feit dat de berichten door een opsporingsambtenaar worden gelezen en vragen ook naar de verhouding tot artikel 101, waarin wel per definitie sprake is van een machtiging van de rechter-commissaris. Graag beantwoorden wij deze vragen als volgt. Daarbij veroorloven wij ons in de eerste plaats de leden van de ChristenUnie-fractie voor een reactie op hun vraag over de verhouding tussen de nieuwe bevoegdheden en artikel 101 te verwijzen naar hetgeen wij daarover hieronder, in onderdeel e van deze paragraaf, hebben opgemerkt. Wat de heimelijke inzage betreft dient verder bedacht te worden dat bij het versturen van berichten, brieven of pakketten of bij het voeren van telefoongesprekken de verzender of de deelnemer aan het gesprek er over het algemeen niet van zal uitgaan dat zijn gesprek wordt getapt of dat zijn brieven of pakketten worden geopend door de opsporing. Dit enkele feit betekent echter niet dat de daarop gerichte

bevoegdheden niet mogelijk zouden moeten zijn. Zoals volgt uit onderdeel e ziet de bescherming van het briefgeheim op de fase van het transport en daarom is bij het aftappen van communicatie (artikel 126m) altijd betrokkenheid van de rechter-commissaris voorgeschreven, net als bij de situatie dat een brief of bericht wordt onderschept terwijl deze bij de erkende postvervoerder nog in «transport» is. Dit is niet het geval bij een netwerkzoeking en evenmin bij nieuwe berichten die zijn binnengekomen op een geautomatiseerd werk en mede daarom is er niet voor gekozen om vanaf het moment van inbeslagneming direct betrokkenheid van de rechter-commissaris voor te schrijven bij de toepassing van de nieuwe artikelen 556 en 557. De eerste drie dagen beslist de officier van justitie zelfstandig tot het geven van een bevel. De verlenging tot een periode van maximaal drie maanden brengt mee dat het mogelijk wordt dat gedurende een betrekkelijk lange tijdsperiode extra gegevens binnen het bereik van de opsporing komen; gegevens waarover bij de uitoefening van de initiële inbeslagnemingsbevoegdheid (inclusief de drie dagen-termijn) nog niet kon worden beschikt. Voordat tot besluitvorming over deze verlenging van de onderzoeksperiode wordt overgegaan, komt het dan ook redelijk voor dat de officier van justitie bij de besluitvorming daarover de rechter-commissaris betreft. De rechter-commissaris toetst meer op afstand aan de hand van de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit de noodzaak van de verlenging voor het concrete onderzoek. De nieuwe bevoegdheden kunnen vanuit het oogpunt van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer meer ingrijpende consequenties hebben indien deze langere tijd na de inbeslagneming plaatsvinden. Het vereiste van een machtiging van de rechter-commissaris voor die langere onderzoeksperiode ligt daarmee in de rede. De rechter-commissaris kan zo nodig ook beperkingen opleggen in zijn machtiging. Hij kan bijvoorbeeld in zijn machtiging voor de netwerkzoeking bepalen welke clouddiensten de officier van justitie in zijn bevel kan opnemen. De officier van justitie dient dan in zijn aanvraag aan te geven tot welke typen clouddiensten de opsporing toegang dient te krijgen en wat de relevantie daarvan is.

#### c) Overlap met andere bevoegdheden

De leden van de Volt-fractie vragen hoe de opsporingsbevoegdheid van artikel 556 (kennismaken nieuwe berichten na inbeslagneming) zich volgens de regering verhoudt tot de opsporingsbevoegdheden die een vergelijkbare inbreuk maken op de persoonlijke levenssfeer. Naar wij aannemen hebben deze leden daarbij vooral het oog op de meest verwante bevoegdheid, te weten de bevoegdheid tot het tappen van telefoongesprekken. Niettemin zien wij bij vergelijking toch belangrijke verschillen tussen deze twee bevoegdheden. De telefoontap is een bijzondere opsporingsbevoegdheid uit Titel IVA van het Wetboek van Strafvordering. In die titel zijn bevoegdheden opgenomen die heimelijk worden uitgeoefend. Dat wil zeggen dat betrokkene van de inzet geen weet heeft. Bij de bijzondere opsporingsbevoegdheden die de meest ingrijpende inbreuk maken op de persoonlijke levenssfeer, zoals de telefoontap, is betrokkenheid van de rechter-commissaris in de vorm van een voorafgaande machtiging voorgeschreven. Het gaat hier om het onderscheppen van live communicatie, tijdens de zgn. transportfase. De nieuwe bevoegdheid van artikel 556 bestrijkt een ander onderzoeksgebied. Het gaat bij de toepassing van deze bevoegdheid niet om het live bekijken van communicatie. De toepassing laat zich beter vergelijken met de situatie van een brief die door de brievenbus is gegaan. De transportfase is daarmee afgesloten en de brief valt niet langer onder het grondwettelijk briefgeheim. Ook de Commissie modernisering opsporingsonderzoek in het digitale tijdperk (verder: Commissie Koops) stelt in haar rapport «Regulering van opsporingsbevoegdheden in een digitale



omgeving» (Den Haag 2018) dat de inhoudelijke gegevens die later zijn binnengekomen op het geautomatiseerd werk, weliswaar wel daar zijn terechtgekomen door gebruikmaking van de dienst van een aanbieder van een communicatiedienst, maar op het moment dat ze op het apparaat staan, is het geen communicatie meer die plaatsvindt via de dienst van de aanbieder. De gegevens worden ook niet, zoals bij de tap wel het geval is, vastgelegd op het exacte moment van binnenkomst; ze worden overgenomen (dus gekopieerd) op het moment dat ze na binnenkomst op de drager zijn opgeslagen. Een ander verschil ten opzichte van de bevoegdheid tot het tappen van telefoongesprekken betreft de gebruikmaking van technische hulpmiddelen. Bij de telefoontap is een technisch hulpmiddel voorgeschreven voor het opnemen van de communicatie. Bij het verkrijgen van de nieuwe berichten via het inbeslaggenomen geautomatiseerd werk is van de inzet van een (gekeurd) technisch hulpmiddel geen sprake. Daarnaast wordt de nieuwe bevoegdheid niet heimelijk uitgeoefend. Zij is namelijk gekoppeld aan de bevoegdheid tot inbeslagneming. Het geautomatiseerde werk zal eerst in beslag moeten worden genomen waarna de officier van justitie kan beslissen tot toepassing van artikel 556. De beslagene heeft in beginsel weet van de inbeslagneming en het feit dat onderzoek kan worden verricht aan zijn geautomatiseerd werk. De voorgestelde bevoegdheid van artikel 556 sluit daarom ook beter aan bij de bevoegdheden, opgenomen in de Zevende Afdeling van Titel IV van het Eerste Boek van het Wetboek van Strafvordering («Doorzoeking ter vastlegging van gegevens»). De huidige netwerkzoeking is eveneens in die afdeling opgenomen.

#### d) De basisbevoegdheid

In het nieuwe Wetboek van Strafvordering wordt een bepaling geïntroduceerd voor het (ingrijpend) stelselmatig onderzoek van gegevens in een digitale-gegevensdrager of geautomatiseerd werk. Leden van enkele fracties stellen vragen over deze «basisbevoegdheid». Zo stellen de leden van de SP-fractie dat de basisbevoegdheid niet is opgenomen in deze Innovatiewet. Zij vragen de regering te verduidelijken waarom de regering codificatie van deze bepalingen in de Innovatiewet geen goed idee vindt en waarom het te veel werk zou zijn om de grondslagen voor deze bepalingen goed te regelen. De leden van de SGP-fractie merken op dat naar hun mening een pilot pas representatief is wanneer ook de basisbevoegdheden overeenkomen met het uiteindelijke wetsvoorstel en vragen of de regering kan aangeven waarom niet is gekozen om de basisbevoegdheden ten behoeve van dit pilotproject uit te breiden. Ook de leden van de Volt-fractie vragen waarom de basisbevoegdheid tot het doen van onderzoek ontbreekt, terwijl de volgens hen drie daarop voortbouwende bevoegdheden wel zijn opgenomen. Zij vragen in dit kader ook hoe de bevoegdheden uit de artikelen 556, 557 en 558 zich verhouden tot de huidige jurisprudentie omtrent het onderzoek naar gegevens op een smartphone of andere gegevensdrager («Smartphone-arresten»). Voorts vragen zij in hoeverre de nieuwe bevoegdheden een verruiming zijn van de huidige wetgeving en de geldende leer in de jurisprudentie. Graag beantwoorden wij deze vragen in onderlinge samenhang als volgt. Zoals wij hebben aangegeven in antwoord op een vraag van de leden van de D66-fractie in paragraaf 2 van deze nota, is de inhoud van deze Innovatiewet tot stand gekomen in nauw overleg met de direct betrokken ketenpartners. Leidende criteria bij het maken van de keuzes waren onder andere inzicht verkrijgen in de gevolgen voor de praktijk, het beproeven van technieken en instrumenten in het kader van het nieuwe wetboek en het kunnen meenemen van de resultaten in dit nieuwe wetboek. De basisbevoegdheid, de bevoegdheid tot het verrichten van (ingrijpend) stelselmatig onderzoek van gegevens in een geautomatiseerd werk, is in tegenstelling tot de bevoegdheden in de artikelen 556 en 557, geen

nieuwe opsporingsmethode die nog moet worden beproefd in de praktijk. Het gevolg van de Smartphone-jurisprudentie van de Hoge Raad uit 2017 (HR 4 april 2017, ECLI:NL:HR:2017:584, 588 en 592) is dat het onderzoek aan inbeslaggenomen onderzoek in telefoons en computers nader is genormeerd. Die nadere normering wordt ook wel aangeduid met de term «drietrapraket» en houdt in dat de mate van inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van betrokkene bepalend is voor de vraag wie de bevoegde autoriteit is voor het verrichten van het onderzoek aan de telefoon of de computer. Dat kan de opsporingsambtenaar zelf zijn, de officier van justitie of de rechter-commissaris. De opsporingspraktijk werkt inmiddels al ruim vier jaar met deze driedeling als het gaat om het onderzoek aan telefoons en computers, reden waarom er voor het verder beproeven daarvan in een speciale pilot op grond van deze Innovatiewet geen aanleiding is. Daarbij komt dat voor het beproeven van de nieuwe bevoegdheden uit de Innovatiewet codificatie van de driedeling ook niet noodzakelijk is. De bevoegdheden zijn vormgegeven op een wijze zodat deze passen in het huidige wetboek, waarbij al wel rekening is gehouden met de verschillende autoriteiten. De officier van justitie is de eerste drie dagen de bevoegde autoriteit en daarna de rechter-commissaris. Tot slot verduidelijken wij nog graag dat de bevoegdheden uit de artikelen 556 en 557 nieuw zijn en daarmee dus een verruiming van de huidige wetgeving.

#### e) Reactie op advies Bits of Freedom over de artikelen 556 en 557

In augustus 2019 heeft Bits of Freedom (BoF) ons per brief geadviseerd over de consultatieversie van de Innovatiewet. De leden van de D66-fractie zouden graag alsnog een reactie krijgen op deze brief. Daarnaast stellen voornoemde leden ten aanzien van dit advies ook nog een aantal specifieke vragen. Onder meer vragen zij of in de pilot GNB wordt bekeken of daarvan niet, zoals BoF stelt, een perverse prikkel uitgaat om later met het onderzoek te starten, zodat de termijn waarin nieuwe berichten kunnen binnenkomen ook wordt verlengd. Ook vragen deze leden om een reactie op de stelling dat «berichten op een geautomatiseerd werk» altijd binnen het telecommunicatiegeheim van artikel 13 Grondwet vallen. Tot slot vernemen deze leden graag, zoals BoF ook aansnijdt in zijn advies, waar precies de grens ligt van de handelingen die mogen worden verricht «om te zorgen dat» berichten binnenkomen gedurende de periode na inbeslagneming. Zij denken hierbij bijvoorbeeld aan het synchroniseren met andere gegevensbronnen. Graag stellen wij voorop dat BoF tot ons genoeg in zijn advies toejuicht dat met de bevoegdheid tot het kennismaken van nieuwe berichten na inbeslagneming (artikel 556) kaders worden gesteld voor de opsporingspraktijk. Wel stelt BoF dat het voorstel aanscherping behoeft. Dat geldt in de eerste plaats ten aanzien van de handelingen die de politie mag verrichten zodat er nieuwe berichten binnenkomen op het inbeslaggenomen apparaat. Daarnaast is BoF van mening dat onderzoek aan de berichten op een geautomatiseerd werk altijd binnen het telecommunicatiegeheim vallen en daarmee grondwettelijk worden beschermd door artikel 13 van de Grondwet. Inbreuk op dit recht vereist daarom een machtiging van de rechter-commissaris, aldus BoF. Tot slot is BoF van mening dat de inbreuk die de voorgestelde bevoegdheid maakt vergelijkbaar is met de bevoegdheden voor de toepassing waarvan op grond van het huidige recht een machtiging voor de rechter-commissaris is vereist.

Voor wat betreft de berichten die na de inbeslagneming van een geautomatiseerd werk op dat geautomatiseerd werk terechtkomen, is in de voorgestelde regeling de parallel getrokken met de gesloten brieven die bij iemand op de deurmat vallen. Het briefgeheim van artikel 13 van de Grondwet beoogt de burger te beschermen tegen heimelijke inzage door de overheid in brieven die hij heeft toevertrouwd aan een postvervoerder.

Het briefgeheim ziet op brieven die zich in de transportfase bevinden. Deze bijzondere bescherming komt ook terug in de regeling van artikel 101, tweede lid, waarin is voorgeschreven dat de rechter-commissaris een machtiging moet afgeven voor het openen van brieven die zijn inbeslaggenomen onder een in dat artikel bedoelde erkende postvervoerder. Die regeling ziet niet op gesloten brieven die zich niet meer in de transportfase bevinden (de brieven die al door de brievenbus zijn gegaan) en die bijvoorbeeld bij gelegenheid van betreden en doorzoeken van een plaats of voertuig worden aangetroffen. Het briefgeheim en de voorgeschreven betrokkenheid van de rechter-commissaris gelden dan niet meer en de brief kan door de officier van justitie worden geopend en gelezen. Deze lijn is doorgetrokken ten aanzien van de berichten die op het geautomatiseerd werk binnen zijn gekomen na het moment van inbeslagneming. Op grond van het voorgaande delen wij het standpunt van BoF dan ook niet dat berichten op een geautomatiseerd werk altijd onder het telecommunicatiegeheim van artikel 13 van de Grondwet vallen. De Commissie Koops is dezelfde mening toegedaan. In haar rapport stelt deze commissie dat gegevens die zich bij de eindgebruiker bevinden, bijvoorbeeld op zijn smartphone, en aldaar worden verkregen niet vallen onder de reikwijdte van artikel 13 van de Grondwet. Daarbij wordt wel de kanttekening geplaatst dat wat de commissie betreft een actieve handeling van de politie bij het binnenkomen van de nieuwe berichten tot een andersluidend oordeel kan leiden. Mede in reactie op het advies van BoF en naar aanleiding van vragen hierover van de leden van de D66-fractie lichten wij dit graag nader toe. Er zijn verschillende manieren waarop gegevens op het geautomatiseerd werk kunnen komen. Vaak zal het zo zijn dat de gebruiker het apparaat zo heeft ingesteld dat berichtendiensten automatisch worden gesynchroniseerd zolang er een verbinding met internet is. Ook kan synchronisatie plaatsvinden op het moment dat een applicatie op een telefoon wordt geopend; door het openen van de applicatie komen de berichten binnen. Het zijn dit soort situaties die binnen het toegestane bereik van de bevoegdheid van artikel 556 vallen. Vormen van actieve inmenging van de opsporing dienen echter achterwege te blijven, zoals het actief inloggen op omgevingen die vanaf het inbeslaggenomen geautomatiseerd werk bereikbaar zijn en daar vervolgens in die omgeving zoeken naar berichten. Met de Commissie Koops zijn wij van mening dat dit laatste meer neigt naar een netwerkzoeking en dus buiten het werkingsbereik van artikel 556 moet vallen. De pilot GNB moet uitwijzen welke handelingen vanuit de opsporing nodig zijn om nieuwe berichten binnen te krijgen. De evaluatie zal moeten uitwijzen of op dit punt nog in een nadere normering moet worden voorzien voordat deze bevoegdheid definitief vorm krijgt in het nieuwe wetboek.

Bij de bespreking van de bevoegdheid van de netwerkzoeking in het advies van BoF is van belang in het oog te houden dat de daarover gemaakte opmerkingen betrekking hebben op de consultatieversie van het wetsvoorstel. De vormgeving van de bevoegdheid tot netwerkzoeking in de consultatieversie verschilt namelijk op belangrijke punten van de bevoegdheid zoals opgenomen in het wetsvoorstel dat uiteindelijk bij de Tweede Kamer is ingediend. Betrokkenheid van de rechter-commissaris was bijvoorbeeld nog niet voorzien in de consultatieversie. In zijn advies toont BoF begrip voor de uitbreiding van de netwerkzoeking, gelet op het feit dat gegevens steeds vaker in de cloud staan opgeslagen. De bevoegdheid beantwoordt daarmee aan een gerechtvaardigde wens van de opsporing. Het praktische gevolg van deze verruimde netwerkzoeking is volgens BoF dat er berichten kunnen binnenkomen die tijdens de huidige vorm van de netwerkzoeking op grond van artikel 125j geen onderwerp van onderzoek waren geweest. Dat was vooral in de consultatieversie van de bevoegdheid het geval, omdat gedurende de eerste

maand na het moment van inbeslagneming gegevens konden binnenstromen en voor onderzoek worden gebruikt. Die periode van een maand kon vervolgens telkens met een maand worden verlengd. Daarmee was de periode waarin de netwerkzoeking na inbeslagneming kon worden verricht inderdaad erg lang en onbepaald. Terecht stelt BoF dat hierdoor de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer wordt vergroot en dat die opzet een prikkel kon opleveren om langer te wachten met de uitvoering van de netwerkzoeking. Daarmee was de kans op meer berichten groter. Een machtiging van de rechter-commissaris zou die prikkel tegengaan, aldus BoF. Aan die suggestie van BoF komt de bevoegdheid in het wetsvoorstel zoals dat nu voorligt in de Tweede Kamer, tegemoet (artikel 557).

#### f) Biometrische ontgrendeling artikel 558

Alvorens de vragen hierover uit het verslag te beantwoorden stellen wij over biometrische ontgrendeling het volgende voorop. In artikel 558 krijgt de officier van justitie de bevoegdheid om aan de opsporingsambtenaar te bevelen dat hij biometrische beveiliging of versleuteling ongedaan maakt in de gevallen dat een inbeslaggenomen geautomatiseerd werk biometrisch is beveiligd of de gegevens die daarop staan biometrisch zijn versleuteld. Het gaat om biometrische beveiliging in de vorm van een vingerafdruk of een opname van de iris of het gezicht. Ter uitvoering van het bevel van de officier van justitie kan de opsporingsambtenaar de redelijkerwijs noodzakelijke maatregelen treffen, ook tegen de wil van degene die de beveiliging of versleuteling ongedaan kan maken. In deze bevoegdheid ligt besloten dat de uitvoering van het bevel door de opsporingsambtenaar gepaard kan gaan met het toepassen van lichamelijke dwang. Aldus is sprake van een duldplicht voor personen, onder wie ook verdachten, voor het meewerken aan de ongedaanmaking van biometrische beveiliging of versleuteling.

De leden van de Volt-fractie vragen hoe deze bevoegdheid zich volgens de regering verhoudt tot de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) omtrent het nemo tenetur-beginsel uit artikel 6 EVRM en hoe de regering deze bevoegdheid ziet in het licht van het Saunders-arrest, waarin een schending van het nemo tenetur-beginsel afhangt van (i) de mate en aard van toegepaste dwang; en (ii) de relevante waarborgen in de procedure; en (iii) de manier waarop het bewijs wordt toegepast. Deze leden vragen voorts hoe de regering ervoor zorgt dat het wetsvoorstel in lijn met deze Europese rechtspraak wordt opgesteld en uitgevoerd en welke controlemechanismen de regering hiervoor instelt. In reactie op deze vragen verwijzen wij deze leden allereerst ook graag naar paragraaf 7.2 van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel waarin uitgebreid wordt ingegaan op de verhouding tussen het voorgestelde artikel 558 en het nemo tenetur beginsel dat besloten ligt in artikel 6 EVRM. Daar wordt ook ingegaan op de door het EHRM gehanteerde factoren waarvoor deze leden aandacht vragen. Recent heeft de Hoge Raad op een beroep in cassatie in het belang van de wet arrest gewezen over biometrische ontgrendeling van een smartphone en de verhouding tot artikel 6 EVRM (ECLI:NL:HR:2021:202). Hierin komt de Hoge Raad – tegen de achtergrond van de factoren die door het EHRM worden gehanteerd voor de beoordeling of het nemo tenetur-beginsel uit artikel 6 EVRM in acht is genomen – tot de conclusie dat het toepassen van een zeer geringe mate van fysieke dwang met als doel het door middel van de vingerafdruk van de verdachte biometrisch ontgrendelen van de smartphone geen inbreuk op het nemo tenetur-beginsel oplevert. Deze met artikel 6 EVRM overeenstemmende benadering ligt ook ten grondslag aan de bevoegdheid van artikel 558. De uitoefening daarvan brengt mee dat zij gepaard kan gaan met het toepassen van een zekere mate van lichamelijke dwang. Aangezien aan de te treffen (dwang)maatregelen, gericht op het ongedaan maken van de biometrische beveiliging of versleuteling,

inherent is dat zij steeds slechts een geringe inbreuk op de lichamelijke integriteit zullen (en mogen) opleveren en de voorgestelde bevoegdheid met waarborgen is omkleed (het betreft een bevoegdheid waartoe de officier van justitie het bevel moet geven), zal de uitoefening ervan – mede in het licht van de ook door de Hoge Raad in bovenvermeld arrest gehanteerde afwegingsfactoren uit de rechtspraak van het EHRM – geen inbreuk op het in artikel 6 van het EVRM vervatte nemo tenetur-beginsel opleveren.

Ten aanzien van artikel 558 vragen de leden van de SP-fractie allereerst of de regering uiteen kan zetten hoe dit in ons omringende landen is geregeld. Uit de Duitse rechtsgeleerde literatuur wordt duidelijk dat er veel overeenkomsten zijn wat betreft dit onderwerp tussen Nederland en Duitsland (zie bijvoorbeeld het artikel «Die Auswertung von Smartphones im Ermittlungsverfahren» van rechter Melanie Neuhaus in het tijdschrift StV – Strafverteidiger (StV 2020, Heft 7, 489–492) en het recente artikel «Die Entschlüsselung von Smartphones gegen den Willen des Beschuldigten zum Zwecke der Durchführung des Strafverfahrens» van advocaat Mathias Grzesiek in het tijdschrift StV – Strafverteidiger (StV september 2021, Heft 3, 81–124). Er bestaat in Duitsland thans geen speciale wettelijke bevoegdheid voor het ontgrendelen van inbeslaggenomen apparaten met behulp van biometrische kenmerken. Net als in Nederland zijn ook in Duitsland verdachten niet verplicht om hun toegangscode voor de smartphone te geven, omdat dit strijd oplevert met het nemo tenetur-beginsel. In de Duitse literatuur lijkt te zijn aanvaard dat met het gebruik van vingerafdrukken en een scan van de iris of het gezicht geen inbreuk op dat beginsel wordt gemaakt. De Duitse opsporingsinstanties zijn, bij het gebrek aan een specifieke grondslag, de oplossing gaan zoeken in bestaande bevoegdheden, bijvoorbeeld artikel 81b van het StPO (Strafprozessordnung). Dit artikel geeft de opsporing de bevoegdheid tot het nemen van maatregelen ter identificatie van de verdachte, vergelijkbaar met het Nederlandse artikel 61a. Op basis van dat artikel 81b kunnen tegen de wil van de verdachte foto's van zijn gezicht worden genomen en kunnen zijn vingerafdrukken worden afgenomen. Door gebruik te maken van deze gedoogplicht van de verdachte wordt in Duitsland soms de biometrische ontgrendeling van een smartphone doorbroken. In de literatuur wordt opgemerkt dat het ontbreken van een specifieke wettelijke grondslag leidt tot het risico van het omzeilen van het nemo tenetur-beginsel. Ook bestaat er verdeeldheid over de toepassing van deze maatregelen op grond van artikel 81b StPO. Er zijn auteurs die menen dat dit niet is toegestaan. Duidelijkheid van de Duitse wetgever is dan ook gewenst, aldus deze auteurs die ook nog wachten op rechterlijke uitspraken.

In België ziet de discussie voornamelijk op de ontgrendeling van apparaten met inloggegevens (zoals een wachtwoord of pincode). In artikel 88quater van het Belgische Wetboek van Strafvordering zijn een informatieverplichting (§1) en een medewerkingsverplichting (§2) opgenomen. Vervolgens voorziet de bepaling in een strafbaarstelling voor de gevallen waarin die informatie niet wordt gegeven of die medewerking niet wordt verleend (§3) (zie ook D.A.G. van Toor, W. Albers, C.M. Taylor Parkins-Ozephuis en T. Beekhuis, «De ontgrendelplicht in rechtsvergelijkend perspectief (deel 1)», Computerrecht 2020/131). De informatieverplichting houdt in dat de onderzoeksrechter, of in zijn opdracht een officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings en van de arbeidsauditeur, aan een ieder van wie hij vermoedt dat hij een bijzondere kennis heeft van het informaticasysteem dat wordt onderzocht (over de wijze van beveiliging of versleuteling) kan bevelen inlichtingen te verstrekken over de werking ervan en over de wijze om er toegang toe te verkrijgen. De medewerkingsverplichting geeft aan dezelfde autoriteiten de bevoegdheid om iedere geschikte persoon te bevelen om zelf het

informaticasysteem te bedienen of de relevante gegevens te kopiëren, ontoegankelijk te maken of te verwijderen, in de gevorderde vorm. De personen zijn verplicht hieraan gevolg te geven, voor zover dit in hun mogelijkheden ligt. Belangrijke beperking is dat het bevel tot medewerking niet kan worden gegeven aan een verdachte. De bepaling met betrekking tot de informatieverplichting bevat deze beperking opmerkelijk genoeg niet. Uit de memorie van toelichting op dit artikel volgt dat het voorbehoud expliciet niet geldt voor de informatieverplichting aangezien wordt gesteld dat de informatieverplichting verenigbaar is met de eisen van het EVRM inzake bescherming tegen gedwongen zelfincriminatie. Het Grondwettelijk Hof in België heeft deze zienswijze bevestigd in een arrest van 20 februari 2020 (arrest nr. 28/2020). Het komt er op neer dat een verdachte in België wel kan worden gedwongen tot het verschaffen van inlichtingen over de wijze waarop zijn smartphone is beveiligd, waardoor hij kan worden gedwongen tot het opspreken of uitspreken van zijn pincode. De verdachte kan echter niet worden bevolen zelf zijn telefoon te ontgrendelen door het intypen van zijn pincode (dit valt onder het bedienen van zijn telefoon en daarmee onder het verlenen van medewerking).

De strafbepaling in artikel 88quater regelt overigens dat de personen die de gevorderde informatie of medewerking niet verlenen worden gestraft met gevangenisstraf van maximaal drie jaar of een geldboete van maximaal twintigduizend euro.

De vraag is hoe het bovenstaande zich in België verhoudt tot de situatie waarbij de ontgrendeling plaatsvindt door biometrische kenmerken. Gelet op de overwegingen van het Belgische Hof van Cassatie in een arrest van 4 februari 2020 lijkt het dat biometrische ontgrendeling ook afgedwongen kan worden. Volgens dit Hof bestaat de toegangscode tot een informaticasysteem onafhankelijk van de wil van de persoon die kennis heeft van die code. Die code blijft onveranderd ongeacht de mededeling daarvan en komt in aanmerking voor onmiddellijke controle. Er bestaat geen risico op onbetrouwbaar bewijsmateriaal, aldus het Belgische Hof van Cassatie. De toegangscode is neutraal en te onderscheiden van de eventueel incriminerende gegevens die door middel van het systeem te achterhalen zijn. Het arrest ziet echter, net als artikel 88quater, op de toegangscode en daarmee is het voorlopig afwachten hoe dit zich ontwikkelt in België ten aanzien van de biometrische ontgrendeling.

Voorts vragen de leden van de SP-fractie hoe concreet wordt gewaarborgd dat het onder dwang ontgrendelen van een geautomatiseerd werk te allen tijde proportioneel is. Zoals hierboven in antwoord op vragen van de leden van de Volt-fractie aan de orde kwam, vormt het gedwongen dulden van biometrische ontsluiting een relatief lichte inbreuk op de lichamelijke integriteit. Bij de inbreuk op de lichamelijke integriteit stelt artikel 8 EVRM grenzen aan de mate van dwang die mag worden uitgeoefend; een vinger mag onder dwang op de sensor worden gehouden, een ooglid mag open worden gehouden voor een irisscanner, het hoofd mag met gepaste dwang stil worden gehouden. De beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit normeren hierbij de mate van dwang die aanvaardbaar is in concrete gevallen. De officier van justitie beslist over de toepassing van deze nieuwe bevoegdheid, hij beveelt de opsporingsambtenaar. De opsporingsambtenaar voert dit bevel vervolgens uit. De officier van justitie houdt bij zijn beslissing tot het geven van het bevel rekening met de verhouding tussen de ernst van de verdenking en de mate van de inbreuk op de lichamelijke integriteit. Van belang hierbij is ook het eerdergenoemde arrest van de Hoge Raad van 9 februari 2021. Dit arrest betreft een casus waarbij verdachte door de politie wordt geboeid om vervolgens met zijn duim de toegang tot zijn Iphone te verkrijgen. Verdachte werd geboeid om te voorkomen dat hij zijn Iphone kapot zou maken. De Hoge Raad merkt op dat de uitoefening

van de bevoegdheid tot inbeslagneming van voorwerpen desnoods kan inhouden dat met toepassing van proportionele dwang handelingen worden verricht die strekken tot het in de zin van artikel 134, eerste lid, onder zich nemen of gaan houden van voorwerpen ten behoeve van strafvordering. Datzelfde geldt volgens de Hoge Raad voor handelingen die strekken tot het verkrijgen van toegang tot de inhoud van die voorwerpen teneinde daaraan onderzoek te doen. Van de wijze van uitvoering wordt door de politie op grond van artikel 152 proces-verbaal opgemaakt. Op basis hiervan is toezicht op de handelingen mogelijk.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het ongedaan maken van biometrische beveiliging van een geautomatiseerd werk verder gaat dan het ongedaan maken van een toegangscode op een geautomatiseerd werk. Deze constatering delen wij niet. Verdachten – door introductie van een wettelijke plicht de toegangscode te onthullen waarvan de niet-naleving een zelfstandig strafbaar feit oplevert – dwingen hun toegangscode af te geven aan opsporingsinstanties zou neerkomen op een spreekplicht en eerder op gespannen voet staan met het nemo-tenetur-beginsel dan de duldplicht die dit in dit wetsvoorstel wettelijk wordt vastgelegd. Zoals in het voorgaande toegelicht, is de Hoge Raad van oordeel dat de voorgestelde bevoegdheid met betrekking tot biometrische ontgrendeling, die neerkomt op een duldplicht voor de verdachte, geen inbreuk maakt op het nemo tenetur-beginsel. Mede daarom hebben wij deze specifieke wettelijke grondslag voorgesteld. In de gevallen waarin sprake is van vergrendeling met gebruikmaking van een toegangscode, en de verdachte deze code desgevraagd niet vrijwillig wil geven, zal van die vrijwillige keuze van de verdachte wel de consequentie kunnen zijn dat de politie wanneer daartoe aanleiding is zal trachten zelf, zonder medewerking van de verdachte, de toegangscode te doorbreken. Daarbij kan schade aan het betrokken apparaat ontstaan. Wij beschouwen de in dit wetsvoorstel vastgelegde bevoegdheid, waarbij sprake is van het ongedaan maken van biometrische ontgrendeling, tegen deze achtergrond, niet als een verdergaande bevoegdheid dan het doorbreken van toegangscodes, mede tegen de achtergrond dat de verdachte eventuele schade aan het apparaat door vrijwillige medewerking kan voorkomen. Voornoemde leden vragen voorts of, in lijn met het advies van de Afdeling advisering, rekening gehouden is met de «drietrapsraket» als het gaat om inbreuk maken op de onaantastbaarheid van het lichaam om geautomatiseerde werken met biometrische beveiliging te ontgrendelen. De «drietrapsraket» waar de leden van de SGP-fractie op doelen volgt uit de Smartphone-arresten van de Hoge Raad over het onderzoek naar gegevens op een smartphone of een andere gegevensdrager. De toepassing ervan houdt in dat naarmate het onderzoek naar die gegevens een ingrijpender inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer van betrokkene een indringendere toets van een hogere autoriteit wordt gevergd (opsporingsambtenaar, officier van justitie of rechter-commissaris). Die «drietrapsraket» ziet daarmee dus niet op de ontgrendeling van de smartphone en de inbreuk die daarbij in geval van biometrische ontgrendeling kan worden gemaakt op het recht op bescherming van de lichamelijke integriteit van de verdachte, maar veeleer op het daarna volgende onderzoek aan die smartphone. Met andere woorden: bij de toepassing van artikel 558 gaat het om handelingen die strekken tot het verkrijgen van toegang om daarna, met inachtneming van de normering uit het Smartphone-arrest, onderzoek te verrichten. De officier van justitie is voor de biometrische ontgrendeling de bevoegde autoriteit; nadat de toegang is verkregen kan – afhankelijk van de aard van het onderzoek – altijd nog besloten worden om de rechter-commissaris te betrekken; bij een onderzoek met een zeer ingrijpend karakter is tussenkomst van de rechter-commissaris verplicht.

Deze leden vragen eveneens of de regering kan aangeven of deze biometrische gegevens opgeslagen kunnen worden, en zo ja hoelang deze gegevens opgeslagen kunnen worden. Tot slot vragen de leden van de SGP-fractie of deze biometrische gegevens, als ze mogen worden opgeslagen, ingezet mogen worden ingeval van opsporing voor een ander delict waar biometrische gegevens voorhanden zijn. In reactie op de vragen verduidelijken wij deze leden dat de gegevens die nodig zijn voor toepassing van artikel 558 (vingerafdruk, scan van iris of scan van gezicht) niet mogen worden opgeslagen. Verdere verwerking van de biometrische gegevens die zijn verkregen op basis van deze bepaling is niet toegestaan. De gegevens mogen slechts worden gebruikt om de toegang tot het geautomatiseerde werk te verkrijgen.

#### g) Waarborgen wettelijke kaders

De leden van de D66-fractie vragen in het licht van recente berichten over het zonder wettelijke grondslag fotograferen van automobilisten en rijders en «unblurren» van ANPR-beelden (Automatic Number Plate Recognition), welke waarborgen zijn ingebouwd bij de netwerkzoeking na inbeslagneming dat binnen de wettelijke kaders wordt geopereerd en wie hierop toe ziet, en met welke sanctiemogelijkheden naleving zal worden geborgd. Ons antwoord op deze vragen luidt als volgt. Vooropgesteld moet worden dat de netwerkzoeking geen nieuwe bevoegdheid is. Op grond van artikel 125j kan de netwerkzoeking thans worden verricht in de gevallen waarin een fysieke doorzoeking van een plaats of woning plaatsvindt met als doel om ter plaatse een onderzoek ter vastlegging van gegevens uit te voeren in een daar aanwezig geautomatiseerd werk zoals een smartphone. De uitbreiding van artikel 557 voorziet in de mogelijkheid tot het verrichten van een netwerkzoeking in de gevallen waarin een geautomatiseerd werk in beslag is genomen en meegenomen naar het politiebureau. Daarbij geldt in de eerste plaats het bepaalde in de artikelen 94 e.v. als wettelijke kader voor de inbeslagneming van dit soort voorwerpen. Het nieuwe artikel 557 komt in beeld als nieuwe bevoegdheid na het moment van inbeslagneming en voorziet daarbij in heldere en aanvullende strikte wettelijke kaders. Zo mag de bevoegdheid alleen worden toegepast in het geval van ontdekking op heterdaad of in geval van verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. In de eerste fase na de inbeslagneming is de officier van justitie de autoriteit die beslist over de inzet van de bevoegdheid. Hij kan de opsporingsambtenaar bevelen de netwerkzoeking te verrichten. Daarbij geldt net als op grond van het huidige artikel 125j in het derde lid van artikel 557 een beperking, namelijk het criterium van de zogeheten «dubbele band». De netwerkzoeking mag niet verder reiken dan voor zover de gebruiker van het inbeslaggenomen geautomatiseerd werk toegang heeft tot het elders aanwezige geautomatiseerde werk. Als de netwerkzoeking langer duurt dan drie dagen na het moment van inbeslagneming dient de officier van justitie voor zijn verlengingsbevel bovendien een machtiging van de rechter-commissaris te hebben verkregen. Het bevel van de officier van justitie dient aan de vereisten, genoemd in artikel 556, derde lid, te voldoen. In de pilot GNB wordt uiteraard goed gemonitord of in de praktijk aan deze vereisten wordt voldaan. Net als voor de andere bevoegdheden in het opsporingsonderzoek geldt ook voor deze nieuwe bevoegdheden dat de wettelijke regeling van de rechtsgevolgen die aan vormverzuimen in het opsporingsonderzoek kunnen worden verbonden (artikel 359a) het sluitstuk vormt van de regeling.



### *3.3 Opnamen van beeld, geluid of beeld en geluid als onderdeel van de verslaglegging en als wettig bewijsmiddel*

De leden van de D66-fractie vragen waarom van de terechtzitting slechts auditieve opnamen worden gemaakt. Wij kunnen bevestigen dat op dit moment het voornemen om in het kader van de pilot AVR van het onderzoek op de terechtzitting alleen auditieve opnamen te maken. Op basis van artikel 562 kan de rechtbank bepalen dat van het onderzoek op de terechtzitting een opname van geluid of beeld en geluid wordt gemaakt. De reden om dit bij de uitvoering van de pilot te beperken tot geluidsopnamen ligt onder meer besloten in feit dat dan het punt van het «blurren» van gezichten niet speelt. Daarnaast is het doel van deze pilot om te beproeven op welke wijze een combinatie van opnamen met een begeleidend verkort proces-verbaal een adequaat alternatief vormt voor een volledig proces-verbaal en hoe het kan worden gebruikt als zelfstandig bewijsmiddel. Hierbij worden verschillende varianten uitgetoetst. In het geval van de opname van een zitting zal dus worden gewerkt met geluidsopnames uitgaande van de huidige voorzieningen in digitale zittingszalen.

Deze leden nemen voorts aan dat het privacy impact assessment (PIA) dat voor deze pilots wordt voorbereid ook aan de Kamer zal worden gestuurd. In reactie hierop melden wij u dat momenteel nog door de betrokken organisaties aan deze impact assessments wordt gewerkt. Wanneer deze gereed zijn, zullen wij deze aan u doen toekomen. Hierbij zullen wij wel meewegen of er redenen zijn, bijvoorbeeld ten aanzien van veiligheid, om onderdelen van deze PIA's niet te delen of vertrouwelijk toe te zenden. Het verheugt ons dat de leden van de SP-fractie het aanmerken van audiovisuele werken als zelfstandig bewijsmiddel een logische ontwikkeling vinden in de huidige tijd. Deze leden stellen vragen over de pilot AVR, onder meer welke arrondissementen hieraan meewerken en of het OM en de rechtspraak inspraak krijgen in de pilot. Voorts willen deze leden weten wanneer de regering deze pilot geslaagd acht en of de regering inzicht kan geven in de criteria die zij hiervoor zal hanteren. In ons antwoord hierop betrekken wij ook de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie naar waar de pilot wordt gestart. Allereerst verwijzen wij ook naar andere antwoorden in deze nota over de opzet van de pilots en de bijbehorende plannen van aanpak die als bijlagen bij deze nota naar aanleiding van het verslag zijn gevoegd. Daarin zijn de criteria opgenomen die bij de evaluatie worden gehanteerd. De organisaties die betrokken zijn bij de pilot AVR (politie, OM en Rechtspraak) hebben in goede afstemming met elkaar bepaald in welke arrondissementen de pilots zullen worden uitgevoerd. Dit wordt vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur (daarover meer in het artikelsgewijs deel van deze nota). Binnen de pilot AVR zal het deel dat ziet op de opnames van verdachtenverhoren en camerabeelden van «overvallen» naar verwachting plaatsvinden in twee arrondissementen en bijbehorende ressorten. Op dit moment wordt ervan uitgegaan dat 60 zaken in de pilotperiode worden behandeld, waarbij in de eerste fase de aantallen klein zullen zijn. Als blijkt dat de vervolging en berechting in de concrete strafzaken in de pilot op een goede manier kunnen plaatsvinden binnen de randvoorwaarden zoals die zijn afgesproken, kan het aantal opgevoerd worden. Een ander pilotdeel, waarbij de zitting wordt opgenomen, vindt plaats in een derde arrondissement en ressort.

Op de vraag van de leden van de SP-fractie over het opstellen van een algemene maatregel van bestuur reageren wij, samen met andere vragen over de algemene maatregel van bestuur, in het artikelsgewijs deel van deze nota.

Zowel leden van de ChristenUnie-fractie als van de SP-fractie stellen vragen over de voorwaarden waaraan het verkort proces-verbaal zal moeten voldoen. Een van de doelen van de pilot is dit in de praktijk nader te onderzoeken met elkaar. Van belang daarbij is dat het verkorte proces-verbaal voor alle partijen voldoende informatie bevat en dat het voor alle partijen werkbaar is. Hiertoe zullen, in goed overleg tussen alle betrokken partijen mogelijk verschillende varianten worden uitgetoetst in de pilot. Van belang is in ieder geval dat in het proces-verbaal vastligt welke opnamen behoren bij het verkorte proces-verbaal, wie het proces-verbaal wanneer heeft opgesteld, wat volgens de opsporingsambtenaar op de opnamen wordt waargenomen, wat de belangrijkste elementen van de opname zijn en welke passages in de opnamen van belang zijn voor enig door de rechter te nemen beslissing bij de behandeling van de zaak. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen ook naar het risico dat de pilot AVR leidt tot vertraging als rechtbanken of gerechtshoven alsnog om een volledig uitgeschreven proces-verbaal vragen. Ook wij zien dat risico en juist daarom is het van belang dat alle partners betrokken zijn bij de eisen die gesteld worden aan het verkorte proces-verbaal en dat gedurende de pilot zo nodig aanpassingen in het format kunnen worden doorgevoerd op basis van de opgedane ervaringen. De pilot zal moeten uitwijzen of de inhoudelijke kwaliteit van het verkort proces-verbaal van invloed is of kan zijn op de vraag van de rechter om alsnog uit te werken. Er kunnen zich ook andere gegronde redenen voordoen die de rechter doen vragen om een volledige schriftelijke uitwerking.

Leden van de ChristenUnie en SP vragen naar de wijze waarop de authenticiteit van video en audio opnames zal worden geborgd. De vraag naar de authenticiteit en de integriteit van de bestanden, dus het feit dat deze niet gemanipuleerd kunnen worden, is een belangrijk element in de pilot AVR. Op dit moment wordt nog onderzocht in hoeverre reeds bestaande voorzieningen ten behoeve van het vaststellen van de integriteit van digitale documenten hiervoor ook geschikt zijn of zijn te maken voor (audio-)visuele opnames. Indien dit onverhoopt niet tijdig gerealiseerd is, zal een tijdelijke beveiligde handmatige oplossing worden gerealiseerd voor de pilot.

Voorts vragen de leden van de SP-fractie hoe de regering de gevaren van gemanipuleerde digitale opnames denkt te ondervangen in de pilots en of daar speciale programma's voor worden aangeschaft of mensen speciaal voor worden getraind. Deze vraag beantwoorden wij als volgt. Als een van de procespartijen de rechtmatigheid of betrouwbaarheid van de beelden ter discussie stelt, kan dit – net zoals nu het geval is wanneer de betrouwbaarheid van opnamen, bijvoorbeeld camerabeelden, wordt betwist – leiden tot inzet van experts, beeldspecialisten van bijvoorbeeld het NFI, om de betrouwbaarheid te beoordelen. Dat is onder de pilot AVR niet anders dan bij de huidige rechtszaken waarbij beeldmateriaal een rol speelt. Nieuw is immers niet dat opnamen in het strafproces een belangrijke rol spelen; nieuw is dat zij in de pilot (vergezeld van een verkort proces-verbaal) een volledig proces-verbaal vervangen én dat zij als zelfstandig bewijsmiddel kunnen worden gebruikt. Authenticiteit en integriteit zijn belangrijke aspecten binnen de pilot. De betrokken partijen zijn het er over eens dat er afspraken moeten worden gemaakt hoe hierin wordt voorzien als camerabeelden als zelfstandig bewijs worden gebruikt en een handtekening van een verbalisant als waarborg niet langer mogelijk is. Onderzocht moet worden of bijvoorbeeld een verifieerbare (elektronische) handtekening nodig is. Daarnaast dienen «kopieën» van de bestanden conform origineel en als ongewijzigd geborgd te zijn. Van processtukken verwachten we dat deze «integer» oftewel ongeschonden zijn. De integriteit zegt op zich niets over de informatie zelf (een verklaring kan vals zijn, een video een deep fake), maar wel dat de informatie

ongewijzigd is gebleven. Hier mag bij de procespartijen geen twijfel over bestaan, ook niet tijdens de pilot. In de digitale wereld kan dit bijvoorbeeld worden geborgd door over de tekens die in een document zijn weergegeven een hash-berekening te maken.

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen de vraag of transcriptiesoftware binnen de pilotperiode zal kunnen worden gebruikt. Deze vraag kunnen wij bevestigend beantwoorden. De bedoelde transcriptiesoftware is beschikbaar op de markt. Daarbij wordt nog wel bekeken in hoeverre deze software nog nadere aanpassing behoeft om aan alle beveiligingseisen te voldoen. Waar de infrastructuur voor het delen nog niet geschikt is, zal deze in overleg met de advocatuur geschikt moeten worden gemaakt. In ieder geval geldt dat op dit moment binnen de Rechtspraak nog niet wordt gewerkt met transcriptiesoftware. In de deelpilot waarbij de zitting wordt opgenomen, zal de Rechtspraak kunnen beoordelen of bestaande transcriptiesoftware geschikt kan worden gemaakt voor gebruik binnen de Rechtspraak in de pilotperiode. Voorts vragen deze leden of de infrastructuur om audio en video te delen met de verdediging gereed is. De uitwisseling van audiovisueel materiaal is een van de aspecten waar een voor alle partijen werkbare oplossing voor zal worden gerealiseerd. Bestanden worden ook nu al ter beschikking gesteld aan de verdediging. De wijze waarop verschilt per locatie. De advocatuur is betrokken in de voorbereidingen en uitvoering van de pilots.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen ook hoe de regering de toename in werkdruk voor advocaten beoordeelt, aangezien het lezen en nalezen van een verslag eenvoudiger is dan het luisteren en terugluisteren van een video. Deze vraag is ook in de voorbereidingen van de pilot aan de orde geweest, ook gericht op de toename van werkdruk voor de rechters. De pilot zal uitwijzen of het gebruik van een verkort procesverbaal, dat de video- en audio- opnames vergezelt, hiervoor een oplossing biedt.

De leden van de ChristenUnie-fractie maken zich ook zorgen over de veiligheid van systemen. Alle partijen in het strafproces kunnen volgens hen een doelwit zijn voor criminelen. Zij vragen hoe dit zich verhoudt tot het meer gebruik maken van video en audio. Wij delen de door deze leden geuite zorgen over cyberveiligheid. Gegevensbeveiliging en de beveiliging van systemen vergt onze continue aandacht. Daarin maken wij geen onderscheid tussen de veiligheid van documenten die ook nu al in de systemen zijn opgeslagen en de opnames van audio- en video. Al deze bestanden moeten goed worden beveiligd. Dat is ook een van de redenen waarom de transcriptiesoftware die nu op de markt is nog goed wordt beoordeeld op dat punt.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen tot slot naar de meerwaarde van audio- en video-opnames ten opzichte van schriftelijke verslagen, als gezichten onherkenbaar worden gemaakt en stemmen geblurd. Het onherkenbaar maken (blurren) van gezichten en het vervormen van stemmen betreft uiteraard niet de verdachte, maar alleen personen waarvan het ongewenst is dat zij herkenbaar in beeld komen, zoals (desgewenst) slachtoffers, getuigen of toevallige voorbijgangers. Of dat ook geldt voor de betrokken opsporingsambtenaren in geval van de opname van een verdachtenverhoor, zal in de pilot worden gezien. Het blijft ook dan mogelijk handelingen waar te nemen, evenals de omgeving waarin de opnames zich afspelen. Wij wijzen er op dat reeds op dit moment camerabeelden een rol spelen bij de opsporing en in de rechtszaal. De dilemma's die hierbij aan de orde zijn, zijn dus niet nieuw.

Voor een reactie op de vraag van de leden van de Volt-fractie hoe de regering tegemoetkomt aan het advies van de Afdeling advisering inzake de wenselijkheid van de instemmingseis in het voorgestelde artikel 565 lid

2 kunnen wij de leden verwijzen naar het nader rapport en het wetsvoorstel zoals dit is aangeboden aan de Kamer. Hieruit blijkt dat dit advies van de Afdeling is opgevolgd. Artikel 565 is in die zin gewijzigd dat het instemmingsvereiste daaruit is weggenomen. Mede als gevolg daarvan sluit artikel 565 nu meer aan bij artikel 301 van het huidige wetboek, betreffende het voorhouden van schriftelijke stukken.

### *3.4 Uitbreiding bevoegdheden van de hulpofficier van justitie*

In reactie op de vraag van de leden van de D66-fractie om bij de uitbreiding van de bevoegdheden van de hulpofficier van justitie concreter in te gaan op de opmerkingen van de Afdeling advisering ten aanzien van het belang van professionele versus organisatorische distantie merken wij het volgende op. De Afdeling advisering heeft aandacht gevraagd voor de opleiding en positie van de hulpofficier van justitie. De Afdeling merkt op dat het blijkens de memorie van toelichting de uitdrukkelijke bedoeling is de bevoegdheden alleen te laten uitoefenen door hulpofficieren die daartoe kwalitatief voldoende zijn toegerust en organisatorisch goed zijn gepositioneerd. De Afdeling stelt de vraag hoe daadwerkelijk zal worden verzekerd dat de hulpofficier voldoende is geëquipeerd om de bevoegdheden uit te oefenen met voldoende distantie tot het opsporingsonderzoek. De Afdeling merkt op dat de Innovatiewet zelf geen waarborgen of beperkingen biedt die deze distantie garandeert en adviseert bij wet te bepalen dat de hulpofficier (zo mogelijk) niet betrokken is in zaken waarin hijzelf met opsporing is belast. Naar aanleiding van dit onderdeel van het advies van de Afdeling is besloten dat de pilot wordt uitgevoerd door twee groepen hulpofficieren van justitie. De eerste groep hulpofficieren zal de in het voorgestelde artikel 570 genoemde bevoegdheden niet uitoefenen in opsporingsonderzoeken waarin zij als opsporingsambtenaar, anders dan als hulpofficier van justitie, zijn betrokken. Voor de tweede groep zal die waarborg niet bestaan. Op deze wijze wordt verwacht dat proefondervindelijk zal blijken of deze waarborg van invloed is op de doelmatigheid van de toepassing van de bevoegdheden en op de kwaliteit van de beslissingen en van de totstandkoming daarvan.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering de mogelijkheid om de hulpofficier van justitie in plaats van of in aanvulling op de officier van justitie bevoegd te maken tot het opleggen van gebieds-, locatie- en contactverboden op grond van art. 509hh Sv heeft verkend. Daarop kunnen wij als volgt antwoorden. De gedragsaanwijzing, bedoeld in artikel 509hh Sv, is een belangrijk middel in het beëindigen van ernstige overlast. Het kan onder meer een geschikt middel zijn om slachtoffers van stalking te beschermen. Het geven van een gedragsaanwijzing door de officier van justitie hangt sterk samen met de door hem te nemen vervolgingsbeslissing. De gedragsaanwijzing wordt immers in afwachting van en vooruitlopend op de uitspraak van de rechter gegeven (Kamerstukken II 2007/08, 31 467, nr. 3, p. 18). Gelet op de samenhang met de vervolgingsbeslissing is de gedragsaanwijzing geen middel dewelke zelfstandig door de hulpofficier van justitie zou kunnen worden uitgeoefend. In dit verband zij ook gewezen op de voor de regering noodzakelijke voorwaarden voor de toekenning van nieuwe bevoegdheden aan de hulpofficier van justitie. Bevoegdheden die zich lenen van toekenning aan de hulpofficier van justitie betreffen: (i) relatief lichte bevoegdheden die niet te ingrijpend zijn op de rechten van de betrokkene; (ii) bevoegdheden die vaak wordt ingezet; en (iii) bevoegdheden waarbij in de regel nauwe betrokkenheid van de officier van justitie bij de inzet daarvan niet nodig is (Kamerstukken II 2020/21, 35 869, nr. 3, p. 11). Ten aanzien van de gedragsaanwijzing geldt dat het middel, afhankelijk van de inhoud van de aanwijzing, een te ingrijpend middel kan zijn op de rechten van de

betrokkene, en een middel waarbij wel nauwe betrokkenheid van de officier van justitie bij de inzet daarvan nodig is. In dit licht voelt de regering niet voor het toekennen van de gedragsaanwijzing als bevoegdheid aan de hulpofficier van justitie. In de praktijk zijn over het optreden in stalkingszaken goede werkafspraken gemaakt tussen politie en openbaar ministerie, bij een stalkingszaak met een hoog risico op herhaling volgt altijd direct contact tussen politie en openbaar ministerie. Hierdoor kan kort nadat een stalkingszaak bij de politie bekend is geworden zo nodig vlot een gedragsaanwijzing worden gegeven door de officier van justitie. Hiervoor is niet nodig dat de bevoegdheid daartoe ook aan de hulpofficier van justitie wordt toegekend.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering nader toe te lichten hoe zij de rol van de hulpofficier ziet in relatie tot de officier van justitie. In antwoord op deze vraag verduidelijken wij graag dat de regering de hulpofficier van justitie ziet als een gekwalificeerde opsporingsambtenaar. De hulpofficier van justitie is een andere strafvorderlijke autoriteit dan de officier van justitie. Hij is werkzaam bij de politie, KMar of een van de bijzondere opsporingsdiensten. De hulpofficier van justitie is geen magistraat zoals de officier van justitie en hij behoort tot dezelfde organisatie als opsporingsambtenaren die niet als hulpofficier van justitie zijn gekwalificeerd. Hij is bij de uitvoering van zijn strafvorderlijke bevoegdheden, evenals een niet als zodanig gekwalificeerde opsporingsambtenaar, ondergeschikt aan de officier van justitie. Ten opzichte van de niet als zodanig gekwalificeerde opsporingsambtenaar heeft de hulpofficier van justitie een aanvullende opleiding genoten. Aan hem kunnen opsporingsbevoegdheden en dwangmiddelen worden toegekend – en zijn in het huidige wetboek ook al enkele van dergelijke bevoegdheden toegekend – die zich niet lenen voor toekenning aan iedere opsporingsambtenaar omdat daarvoor specifieke kennis en kunde is vereist. Met die kennis en kunde wordt gedoeld op een evenwichtig beoordelingsvermogen en op kennis en ervaring gebaseerde senioriteit. Op de vraag welke tijdswinst nu precies met deze uitbreiding gehaald zal worden, antwoorden wij dat de voorgestelde uitbreiding van de bevoegdheden van de hulpofficier van justitie betrekking heeft op in de praktijk veel voorkomende bevoegdheden. De uitoefening van deze bevoegdheden is thans voorbehouden aan de officier van justitie. Door mogelijk te maken dat deze bevoegdheden ook door de hulpofficier van justitie kunnen worden uitgeoefend, neemt de belasting van de officier van justitie af en kan de toepassing van de desbetreffende bevoegdheden waarschijnlijk sneller en doelmatiger plaatsvinden. Het doel van de pilot is het bezien of de desbetreffende bevoegdheden met behoud van kwaliteit en waarborgen ook door de hulpofficier van justitie kunnen worden uitgeoefend, en of dit leidt tot een doelmatigere toepassing van de bevoegdheden. Welke tijdswinst precies zal worden behaald, zal de pilot aldus moeten uitwijzen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar het ontbreken van borgen of beperkingen om distantie tot het opsporingsonderzoek te houden. Als voorbeeld noemen deze leden dat de hulpofficier (zo mogelijk) niet betrokken is in zaken waarin hijzelf met opsporing is belast. Voornoemde leden vragen of hierbij sprake kan zijn van (de schijn van) vermenging. In antwoord hierop verwijzen wij eerst naar ons antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de D66-fractie hierboven. In aanvulling daarop het volgende. Bij de uitoefening van een opsporingsbevoegdheid dient een afweging te worden gemaakt tussen het belang van de waarheidsvinding dat met de uitoefening van de opsporingsbevoegdheid wordt gediend enerzijds, tegenover het belang van de betrokkene en de bescherming van diens rechten anderzijds. De afweging van deze belangen is de kern van het strafprocesrecht in de opsporingsfase. Hierbij is geen sprake van de schijn van vermenging. Het maken

van een afweging van belangen is het bestaansrecht van een strafvorderlijke autoriteit.

Zoals gezegd, reageren wij op verzoek van de leden van de D66-fractie in deze paragraaf ook op het onderdeel hulpofficier van justitie uit het advies van Bits of Freedom (verder: BoF). De voorgestelde pilot met een uitbreiding van de bevoegdheden van de hulpofficier van justitie noemt BoF een zorgelijke ontwikkeling. Volgens BoF is voor een belangenafweging afstand tot het opsporingsonderzoek vereist, en is het onverantwoord deze belangafweging te laten maken door een functionaris die als opsporingsambtenaar bij het desbetreffende opsporingsonderzoek is betrokkenen. Voor een reactie op dit onderdeel van het advies van BoF verwijzen wij graag naar ons antwoord op soortelijke vragen van de leden van de D66-fractie en de ChristenUnie-fractie hierboven. Ook merkt BoF in het kader van het onderdeel van dit wetsvoorstel dat op de hulpofficier van justitie betrekking heeft op dat ten gevolge van technologische ontwikkelingen niet uitsluitend de strafvorderlijke bevoegdheden een modernisering behoeven maar ook de strafvorderlijke waarborgen. Als voorbeeld van een technologische ontwikkeling noemt BoF de mobiele telefoon en het gebruik daarvan. BoF stelt het onderzoek naar gegevens op een mobiele telefoon een gedetailleerd beeld van iemands persoonlijke leven geven, en dat het verzamelen van de locatiegegevens van een mobiele telefoon een grote inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene. BoF concludeert dat de technologische ontwikkeling van de mobiele telefoon heeft geleid tot een grotere inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene bij de uitvoering van strafvorderlijk onderzoek daarnaar dan voorheen het geval was. Graag merken wij op dat de voorgestelde pilot met een uitbreiding van de bevoegdheden van de hulpofficier van justitie niet ziet op strafvorderlijke bevoegdheden die betrekking hebben op het onderzoek naar gegevens op een mobiele telefoon of naar het verzamelen van de locatiegegevens van een mobiele telefoon. Overigens menen wij dat BoF terecht stelt dat de technologische ontwikkeling van de mobiele telefoon heeft geleid tot een grotere inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene bij de uitvoering van genoemde strafvorderlijke opsporingsbevoegdheden. Om die reden zijn de genoemde strafvorderlijke opsporingsbevoegdheden in de rechtspraak met meer waarborgen omkleed dan voorheen het geval was. Ten aanzien van het onderzoek naar gegevens op een mobiele telefoon is dat gedaan in het Smartphone-arrest van de Hoge Raad (HR 4 april 2017, ECLI:NL:HR:2017:592), ten aanzien van het verzamelen van locatiegegevens van een mobiele telefoon is dat gedaan bij het Prokuratuur-arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ 2 maart 2021, ECLI:EU:C:2021:152, C 746/18). Het nieuwe Wetboek van Strafvordering heeft onder meer tot doel om de regulering van opsporingsbevoegdheden, ook voor wat betreft passende waarborgen ter bescherming van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, over de gehele linie systematisch beter op de technologische ontwikkelingen te laten aansluiten.

### *3.5 Mediation na aanvang van het onderzoek op de terechtzitting*

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Nederlandse vereniging voor Rechtspraak (NVvR) en anderen zorgen hebben geuit over de nakoming van een overeenkomst die wordt gesloten na een mediationtraject en vragen wat de reactie van de regering is op deze zorgen. In reactie op deze vraag van de leden van de VVD-fractie lichten wij de aanpak toe ten aanzien van de nakoming van een mediationovereenkomst in het geldend recht en zullen daarbij aandacht besteden aan de extra mogelijkheid die het wetsvoorstel biedt. De afspraken die in het kader van mediation in strafzaken worden gemaakt, worden meestal in een slotovereenkomst

vastgelegd. Er kunnen afspraken worden gemaakt over vergoeding van immateriële schade, materiële schade of over materieel herstel (bijvoorbeeld het repareren van een vernield tuinhek). Het uitgangspunt is dat partijen zelf verantwoordelijk zijn voor de nakoming van hetgeen is overeengekomen. Afspraken kunnen worden afgedwongen via het civiele recht of via het strafrecht. Wordt gekozen voor de civielrechtelijke weg dan betekent dat, dat de ene partij bij de civiele rechter nakoming van de overeenkomst kan eisen van de andere partij. Is er sprake van een strafrechtelijke afdoening, dan geschiedt dit door de officier van justitie of de rechter. In dat geval liggen de volgende mogelijkheden voor. Het OM kan beslissen om een zaak te seponeren, een strafbeschikking uit te vaardigen of de zaak bij de rechter aan te brengen door middel van een dagvaarding. Als onder regie van het OM een mediation is gestart die is afgesloten met een overeenkomst, dan kan het OM deze bij zijn afdoeningsbeslissing betrekken. Hij kan bijvoorbeeld voorwaarden stellen aan een sepot of bij een strafbeschikking gedragsaanwijzingen opleggen die overeenkomen met de afspraken uit de mediationovereenkomst. Hierbij kan worden gedacht aan een overeengekomen contactverbod, locatieverbod, de bereidheid tot het volgen van trainingen op het gebied van agressie en alcoholgebruik, het volgen van een behandeling of het herstellen of betalen van schade. Als één van de partijen (de verdachte) die voorwaarden niet nakomt, dan kan het OM optreden en alsnog tot dagvaarding overgaan. Als het OM besluit de zaak aan de rechter voor te leggen dan kan de rechter, als er een mediationovereenkomst tot stand is gekomen, bij zijn uitspraak houdende een straf of maatregel bijzondere voorwaarden stellen die zijn ontleend aan de mediationovereenkomst. Die voorwaarden kunnen onder meer het gedrag van de veroordeelde betreffen. Als de veroordeelde die voorwaarden niet nakomt, dan kan het OM tenuitvoerlegging van de opgelegde sanctie vorderen. Het wetsvoorstel biedt een extra mogelijkheid in het geval dat na aanvang van de terechtzitting blijkt dat de zaak in aanmerking komt voor mediation en in het geval in een later stadium tijdens het onderzoek op de terechtzitting blijkt dat een mediationovereenkomst is gesloten. De strafrechter heeft in dat geval de bevoegdheid om de niet-ontvankelijkheid van de officier van justitie uit te spreken. Het betreft hier een herstelbare niet-ontvankelijkheid. Dat wil zeggen dat het OM de zaak opnieuw bij de rechter kan aanbrengen als blijkt dat de mediationovereenkomst niet wordt nagekomen.

Voornoemde leden vragen de regering welke maatregelen zijn getroffen om ervoor te zorgen dat naleving van een mediationovereenkomst op een vergelijkbare manier kan worden afgedwongen als een rechterlijke uitspraak. In antwoord op deze vragen van de leden van de VVD-fractie wijzen wij erop dat een mediation niet in de plaats komt van de strafzaak. De uitkomst wordt betrokken bij de afdoeningsbeslissing van de officier van justitie (sepot, strafbeschikking of dagvaarden) en indien de zaak bij de rechter is aangebracht, door de rechter bij het vonnis indien hij besluit tot oplegging van een straf of maatregel. Het geldend recht biedt de officier van justitie, zoals aangegeven, de mogelijkheid om afspraken uit de mediationovereenkomst op te leggen in de vorm van voorwaarden bij een sepot of in de vorm van een in de strafbeschikking te geven gedragsaanwijzing. De rechter kan, eveneens volgens het geldende recht, in zijn vonnis bijzondere voorwaarden verbinden aan een voorwaardelijke straf, die overeenkomen met de afspraken uit de mediationovereenkomst. Op deze manier wordt nakoming geborgd en is er een stok achter de deur voor het geval de verdachte of veroordeelde de mediationovereenkomst niet naleeft.

Zoals aangegeven biedt het voorliggende wetsvoorstel een extra mogelijkheid om in het strafproces de mediation een plaats te geven, namelijk ten tijde van de terechtzitting. De NVvR heeft in haar advies zorgen uitgesproken over het voorstel om de rechter de bevoegdheid te

geven een niet-ontvankelijkverklaring uit te spreken. De NVvR stelde dat het uitspreken van de niet-ontvankelijkheid tot gevolg zou hebben dat nakoming van de mediationovereenkomst niet langer kan worden afgedwongen via het strafrecht. De bevoegdheid van de rechter om de niet-ontvankelijkheid van de officier van justitie uit te spreken in het geval dat na aanvang van de terechtzitting mediation kan worden gestart en in een later stadium tijdens het onderzoek ter terechtzitting blijkt dat een mediationovereenkomst is gesloten, betreft een herstelbare niet-ontvankelijkheid. Dat wil zeggen dat het OM de zaak opnieuw bij de rechter kan aanbrengen als blijkt dat de mediationovereenkomst niet wordt nagekomen. Dat betekent dan ook dat de afspraken via het strafrecht kunnen worden afgedwongen. Wij verwijzen voor het overige naar het antwoord op de vorige vraag van de leden van de VVD-fractie. Deze leden vragen tevens wie verantwoordelijk is voor naleving van mediationovereenkomsten (de rechter of het OM), of de regering in haar antwoord kan schetsen hoe in de praktijk naleving van mediationafspraken plaatsvindt en welke stappen op welk moment worden gezet indien afspraken niet of onvoldoende worden nageleefd. Uitgangspunt is dat partijen zelf verantwoordelijk zijn voor de nakoming van de door hen overeengekomen afspraken. Daar is verder geen (extern) toezicht op. Het initiatief ligt daarom bij de partij die constateert dat de mediationovereenkomst niet wordt nagekomen; dit zal doorgaans het slachtoffer van het delict zijn. Deze partij informeert vervolgens het OM, al dan niet door tussenkomst van de politie. Het OM kan vervolgens strafrechtelijke stappen nemen: dagvaarding als het niet-nakoming van de voorwaarden bij een sepot of de gedragsaanwijzingen die zijn opgelegd bij de strafbeschikking betreft, dan wel het indienen van een vordering tenuitvoerlegging van de in het vonnis opgelegde voorwaardelijke straf, als het niet-nakoming van de daaraan verbonden voorwaarden betreft. In het voorliggende wetsvoorstel komt daar een optie bij, als de rechter een niet-ontvankelijkheid heeft uitgesproken nadat op de terechtzitting is gebleken dat een mediationovereenkomst tot stand is gekomen. Ook in dat geval bestaat de mogelijkheid tot dagvaarding, ook al heeft de rechter een niet-ontvankelijkheid van het OM uitgesproken, omdat het om een herstelbare niet-ontvankelijkheid gaat. Tot slot blijft ook de mogelijkheid bestaan dat een partij ervoor kiest, niet via het strafrecht, maar bij de civiele rechter nakoming van de mediationovereenkomst te eisen. In het kader van mediation in strafzaken worden vaak afspraken gemaakt over de vergoeding van schade. Als partijen schadevergoeding zijn overeengekomen wordt de feitelijke betaling daarvan zoveel mogelijk in de mediation geregeld, bijvoorbeeld door betaling ter plaatse via een onmiddellijke bankoverschrijving («een tikkie») of contant. Dit wordt dan ook opgenomen in de slotovereenkomst. In de praktijk wordt gezien dat, indien niet het volledige bedrag betaald kan worden en partijen een betalingsregeling overeenkomen, de mediator soms wacht met het inzenden van de slotovereenkomst ten behoeve van het strafdossier totdat alle termijnen zijn betaald. Ook komt het voor dat aan het OM wordt gevraagd met de afdoeningsbeslissing te wachten tot alle schade is afgewikkeld. Dan is de vergoeding ook zeker gesteld. Bij een mediationafpraak over schade waarbij de schade voorafgaand aan de terechtzitting of de OM-hoorzitting nog niet is betaald, kan de officier van justitie of de rechter een schadevergoedingsmaatregel opleggen. Dit is een strafrechtelijke maatregel waarmee de verdachte wordt veroordeeld om schadevergoeding ten behoeve van het slachtoffer te betalen aan de staat (artikel 36f Sr en artikel 257a, tweede lid, onder d, Sv). De maatregel wordt dan zoals gebruikelijk ten uitvoer gelegd door het Centraal Justitiele Incassobureau (CJIB). Het opleggen van de schadevergoedingsmaatregel is mogelijk in de OM-fase bij uitvaardiging van een strafbeschikking (artikel 257a, tweede lid, onder d) en in de rechterlijke fase bij het opleggen van een straf of maatregel (artikel 36f Sr). Het is



daarvoor niet vereist dat een vordering door de benadeelde partij is ingediend. Ten slotte geldt voor opgelegde schadevergoedingsmaatregelen via het strafrecht de zogenoemde voorschotregeling, waarbij het CJIB – acht maanden na het onherroepelijk zijn van strafbeschikking, vonnis of arrest de schadevergoeding aan het slachtoffer uitkeert voor zover de veroordeelde niet aan zijn verplichtingen heeft voldaan. Ook in het geval de strafzaak weer bij de rechter komt, indien gebruik is gemaakt van de mogelijkheid die het wetsvoorstel biedt en de afspraken uit de mediationovereenkomst niet worden nagekomen, kan de rechter een schadevergoedingsmaatregel opleggen.

Het verheugt ons dat de leden van de SP-fractie de pilot om mediation toe te kunnen passen na aanvang van het onderzoek ter terechtzitting met belangstelling tegemoet zien. Deze leden vragen of de regering kan verduidelijken of de rechter nu wel of niet de bevoegdheid krijgt om na een geslaagde mediation de zaak al dan niet voorwaardelijk af te kunnen afsluiten middels het uitspreken van een eindezaakverklaring in plaats van dat de officier van justitie niet-ontvankelijk moet worden verklaard. Deze vraag beantwoorden wij graag als volgt. Het wetsvoorstel voorziet niet in een bevoegdheid voor de rechter om na een geslaagde mediation de zaak af te sluiten door middel van het uitspreken van een eindezaakverklaring. Wij lichten de achtergrond van de voorgestelde systematiek graag toe en vervolgens gaan wij in op de bedoelde rechterlijke eindezaakverklaring. In het voorstel krijgt de rechter bij de verschillende beslissingen die ten aanzien van mediation moeten worden genomen, in beginsel steeds de keuze om ofwel de zaak terug te wijzen naar het OM ofwel de zaak onder zich te houden. Hierbij zijn de volgende beslismomenten te onderscheiden: de beoordeling of een zaak geschikt is voor mediation, de beoordeling of de mediation onder regie van het OM geschiedt of dat de zaak onder de rechter blijft en tot slot het nemen van een beslissing naar aanleiding van het resultaat van de mediation.

De vraag van de leden van de SP-fractie ziet op de fase waarin na aanvang van het onderzoek op de terechtzitting is gebleken dat de mediation is geslaagd, dat wil zeggen: heeft geleid tot een mediationovereenkomst. Deze situatie doet zich voor als de rechter na aanvang van het onderzoek op de terechtzitting heeft geoordeeld dat een zaak in aanmerking komt voor mediation en de zaak niet heeft terugverwezen naar het OM, maar onder zich heeft gehouden. Hij heeft dan het onderzoek ter terechtzitting geschorst met als doel na te gaan of mediation kan slagen. Het resultaat komt na hervatting van het onderzoek ter terechtzitting aan de orde. Als blijkt dat de mediation tot een positief resultaat – een mediationovereenkomst – heeft geleid dan kan hij – volgens het voorstel – verschillende beslissingen nemen. De eerste mogelijkheid is dat de rechter het onderzoek op de terechtzitting voortzet en een inhoudelijke einduitspraak doet waarbij met het resultaat van de mediation bij de beslissing over het opleggen van een straf of maatregel rekening wordt gehouden. De tweede mogelijkheid is dat de rechter de zaak terugverwijst naar het OM, in de vorm van het uitspreken van de niet-ontvankelijkheid van de officier van justitie. In dit geval doet de rechter geen inhoudelijke einduitspraak, maar een zogenaamde formele einduitspraak, die geen definitief karakter heeft; zoals hierboven in deze nota aan de orde kwam betreft het namelijk een herstelbare niet-ontvankelijkheid. Het OM moet het OM nagaan of de verdachte de afspraken uit de mediationovereenkomst nakomt. Zoals hierboven in deze nota aan de orde kwam zal het gewoonlijk het slachtoffer zijn dat contact opneemt met het OM al dan niet via de politie als de verdachte de afspraken niet nakomt.

Bij de consultatie over het wetsvoorstel is gepleit voor het introduceren van de bevoegdheid voor de rechter om na een geslaagde mediation de zaak, al dan niet voorwaardelijk, af te kunnen afsluiten door het uitspreken van een eindezaakverklaring. Deze beslissing zou geen inhoudelijke

einduitspraak zijn, omdat de rechter de zaak niet volledig inhoudelijk behandelt en de terechtzitting wil beëindigen. Bij het overwegen van deze afdoeningsvorm rijzen vragen over het rechtskarakter en de rechtsgevolgen van een (voorwaardelijke) beëindiging. Een belangrijke vraag is wat de consequenties zijn als de verdachte zich niet houdt aan de voorwaarde dat hij de mediationovereenkomst nakomt. Als zou worden gekozen voor een eindezaakverklaring onder voorwaarde van naleving van de overeenkomst, zou het OM in geval van niet-naleving aan zet zijn en kan het OM de verdachte opnieuw dagvaarden. Deze consequentie is in inhoudelijk opzicht dezelfde als in de systematiek van het wetsvoorstel, te weten als de rechter nadat hij heeft geconstateerd dat de mediation is geslaagd de zaak heeft terugverwezen naar het OM, in de vorm van het uitspreken van een (herstelbare) niet-ontvankelijkheid. Ook dan is het OM aan zet als de verdachte zich niet aan de mediationafspraken houdt. Als de rechter de zaak niet terugverwijst, maar een inhoudelijke einduitspraak doet, dan moet hij naast de formele vragen van artikel 348, ook de materiële vragen van artikel 350 beantwoorden. Aan een voorwaardelijke veroordeling kan hij als voorwaarde verbinden dat de veroordeelde de afspraken naleeft die bij de mediation zijn gemaakt. Als de veroordeelde dat niet doet, dan kan het OM tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke straf vorderen. Het vorderen van tenuitvoerlegging is uiteraard niet mogelijk als de rechter zich niet inhoudelijk heeft uitgesproken over de zaak, maar heeft volstaan met een formele einduitspraak. De conclusie van een en ander is dat als de rechter na een geslaagde mediation geen inhoudelijke einduitspraak doet, het OM opnieuw moet kunnen dagvaarden als de mediationafspraken niet worden nagekomen. Vanuit dat gezichtspunt is de vormgeving van de rechterlijke beslissing niet bepalend, maar gaat het om de gevolgen van de beslissing. Het betreft een formele einduitspraak met een niet-definitief karakter die in theorie met behulp van verschillende termen kan worden aangeduid: voorwaardelijke zaakbeëindiging, herstelbare niet-ontvankelijkheid of terugverwijzing naar de officier van justitie. Een voordeel van de in het wetsvoorstel gemaakte keuze voor de niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie is dat deze modaliteit al deel uitmaakt van het beslissingsmodel van de artikelen 348 en 350. Dat geldt niet voor de voorwaardelijke zaakbeëindiging of terugverwijzing. Om die reden heeft de regering een voorkeur voor de vormgeving van deze rechterlijke einduitspraak als (herstelbare) niet-ontvankelijkheid van de officier van justitie.

Tot ons genoegen zijn de leden van de ChristenUnie-fractie enthousiast over de voorstellen voor mediation. Wel vragen deze leden waarom is gekozen voor de route van niet-ontvankelijkverklaring na een succesvol traject en of de regering bereid is hier alsnog toe over te gaan. Voor een antwoord op deze vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie verwijzen wij in de eerste plaats naar het antwoord op de eerdere vragen van de SP-fractie over onze overwegingen ten aanzien van de niet-ontvankelijkverklaring en de eindezaakverklaring. In dat antwoord wezen wij erop dat een eindezaakverklaring door de rechter geen inhoudelijke einduitspraak is, omdat de rechter bij een dergelijke verklaring niet alle door het Wetboek van Strafvordering genoemde formele en materiële vragen beantwoordt. Het staat de rechter vrij om – rekening houdend met het resultaat van de mediation – wel een inhoudelijke einduitspraak te doen.

Een punt dat in dit verband aandacht verdient, is de mogelijkheid voor het slachtoffer om schadevergoeding te krijgen van de dader. Een voordeel van een keuze voor een inhoudelijke einduitspraak is dat de rechter bij veroordeling een schadevergoedingsmaatregel kan opleggen. De dader wordt daarmee verplicht de vergoeding aan het slachtoffer, die zich in het strafproces heeft gevoegd als benadeelde partij, aan de staat te voldoen.

Als de veroordeelde niet binnen acht maanden, na het onherroepelijk worden van het vonnis waarbij de schadevergoedingsmaatregel is opgelegd, aan zijn verplichting heeft voldaan dan is de voorschotregeling van toepassing. De staat keert dan het resterende bedrag uit aan het slachtoffer of andere benadeelde partij.

Het slachtoffer kan in het kader van de mediation afspraken maken over de vergoeding van schade die hij heeft geleden als gevolg van het gepleegde strafbare feit. Als de rechter geen inhoudelijke einduitspraak doet, dan kan het slachtoffer zich beroepen op de mediationovereenkomst. Als de verdachte deze overeenkomst niet nakomt dan kan het OM de zaak opnieuw aanhangig maken bij de strafrechter. Deze kan dan besluiten alsnog de zaak inhoudelijk te behandelen en een inhoudelijke einduitspraak te doen door bij veroordeling een schadevergoedingsmaatregel op te leggen of voorwaarden te stellen bij een voorwaardelijke straf.

### *3.6 Afzonderlijke behandeling vordering benadeelde partij*

De leden van de VVD-fractie stellen voorop te betreuren dat de regering heeft gekozen de pilot voor een afzonderlijke behandeling van de vordering van een benadeelde partij niet te handhaven in het wetsvoorstel. Deze leden vragen de regering naar een dragende motivering van het besluit om dit onderdeel van de Innovatiewet niet te handhaven en waarom niet is gekozen de voorschotregeling voorlopig toe te passen bij één pilot, desnoods bij één arrondissement. Deze vragen beantwoorden wij als volgt. Bij de consultatie over het concept van dit wetsvoorstel hebben verschillende instanties gesteld dat een nieuwe procedure voor een afzonderlijke behandeling van de vordering van de benadeelde partij zonder toepassing van de voorschotregeling geen zin zou hebben. De regering heeft vervolgens besloten dit onderdeel niet in het wetsvoorstel te handhaven omdat de budgettaire gevolgen van toepassing van de voorschotregeling onbekend zijn. Uit het oogpunt van goed financieel beheer was het noodzakelijk om eerst te laten onderzoeken wat de publieke kosten zouden zijn als de voorschotregeling zou worden toegepast. Als het resultaat van dit onderzoek bekend is, kan een beslissing worden genomen over de mogelijkheid om de voorschotregeling toe te passen bij de afgesplitste procedure. De consequenties van deze beslissing zullen worden verwerkt in het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Er is niet voor gekozen om vooruitlopend daarop de afgesplitste procedure in het onderhavige wetsvoorstel te handhaven en daarbij de voorschotregeling voorlopig toe te passen in één pilot of in één arrondissement, omdat het onzeker is of de uitkomst van een dergelijke pilot representatief zou zijn voor heel Nederland – in het bijzonder waar het betreft de kosten van de voorschotregeling. In de huidige praktijk loopt de omvang van de bedragen die worden toegekend en waarvoor de rechter een schadevergoedingsmaatregel oplegt – soms sterk – uiteen. Er is bijvoorbeeld een beperkt aantal uitschieters waarbij hoge schadevergoedingen worden toegekend. Als dergelijke zaken niet voorkomen in een bepaalde regio dan geeft dat geen goed beeld van de totale kosten. Om deze redenen hebben wij ervan afgezien om de afgesplitste procedure in combinatie met de voorschotregeling in een beperkte pilot uit te proberen.

Voornoemde leden vragen of de regering de indruk kan wegnemen dat dit onderdeel van de Innovatiewet louter is geschrapt omdat niet op korte termijn dekking kon worden gevonden voor deze pilot binnen de J&V-begroting. Voor het antwoord op deze vraag wijzen wij op het hiervoor gegeven antwoord, waarin uiteen is gezet waarom dit onderdeel niet in het wetsvoorstel is gehandhaafd. De omvang van de benodigde dekking was en is onbekend. Verder is een punt van aandacht dat de pilots die op basis van het wetsvoorstel worden uitgevoerd een beperkte duur

hebben. Er is zicht nodig is op de structurele kosten en de daarvoor benodigde dekking voor de lange termijn. Daartoe is onderzoek nodig.

De leden van de VVD-fractie vragen tevens of de regering het WODC-onderzoek voorzien van een kabinetsreactie zo spoedig mogelijk naar de Kamer kan sturen. In reactie hierop kunnen wij deze leden toezeggen dat het WODC-onderzoek aan de Kamer zal worden gestuurd, voorzien van een kabinetsreactie.

Tot slot vragen deze leden of de regering bereid is in overleg met de ketenpartners te treden over dit deel van de oorspronkelijke Innovatiewet met als doel dit onderdeel middels een nota van wijziging toe te voegen aan het wetsvoorstel. Zoals hiervoor uiteengezet is het nodig om eerst zicht te hebben op de financiële consequenties van het oorspronkelijke voorstel, als daarop de voorschotregeling van toepassing zou zijn. Daartoe dient het WODC-onderzoek. Wanneer het kabinet naar aanleiding van het onderzoek of in een later stadium verdere richtinggevende besluiten neemt over de afgesplitste procedure voor schadevergoeding, dan zijn wij bereid om daarover in overleg te treden met de ketenpartners.

#### **4. De aard van de Innovatiewet en de inhoud van de pilotprojecten; evaluatiecriteria**

##### *4.1 Verhouding van de Innovatiewet Strafvordering tot het nieuwe Wetboek van Strafvordering*

De vraag van de leden van de D66-fractie of de regering kan bevestigen dat alle wetsartikelen uit onderhavig voorstel, al dan niet gewijzigd op basis van de inzichten die zijn opgedaan tijdens de experimenten, nogmaals integraal aan de Kamer worden voorgelegd bij de invoering van het wetsvoorstel dat strekt tot modernisering van het wetboek van Strafvordering, kunnen wij bevestigend beantwoorden. Vier van de vijf pilots zijn overgenomen uit het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Alleen de uitbreiding van de bevoegdheden van de hulpofficier van justitie is daarin nog niet opgenomen. In het algemeen deel van deze nota merkten wij al op dat het bij een positieve evaluatie tot de mogelijkheden behoort om die uitbreiding van bevoegdheden ook op te nemen in het nieuwe wetboek. De onderdelen gegevens na beslag, prejudiciële procedure, AVR en mediation worden, omdat zij al in het wetsvoorstel tot vaststelling van het nieuwe Wetboek van Strafvordering zijn opgenomen, bij indiening van dat wetsvoorstel, daarmee dus nogmaals voorgelegd aan Uw Kamer. Eventuele wijzigingen van deze artikelen, die voortvloeien uit de evaluatie van de pilots worden ook aan u voorgelegd. De wijze waarop dit gebeurt is afhankelijk van het stadium waarin het wetgevingsproces van het nieuwe Wetboek van Strafvordering zich bevindt (nota van wijziging of in de invoerings- en aanpassingswetgeving van het nieuwe wetboek). In dat kader vragen voornoemde leden voorts of eventuele wijzigingen worden voorzien van een advies van de Raad van State. Het wetsvoorstel tot vaststelling van het nieuwe Wetboek van Strafvordering ligt thans bij de Afdeling advisering. Eventuele wijzigingen die volgens uit de pilots kunnen niet worden meegenomen in de huidige adviesaanvraag van het nieuwe wetboek. Genoemde invoerings- en aanpassingswetgeving bij het nieuwe wetboek wordt echter ook ter advisering voorgelegd aan de Afdeling advisering en mocht het om ingrijpende wijzigingen gaan, dan kan de Afdeling advisering ook om advies worden gevraagd over een eventuele nota van wijziging met daarin de wijzigingen die voortvloeien uit de pilots.

Tot slot vragen de aan het woord zijnde leden ten aanzien van de plannen van aanpak voor de pilots of de regering heeft overwogen hierover alsnog een advies te vragen aan de Afdeling advisering. Op die vraag kunnen wij ontkennend antwoorden. De regering heeft niet overwogen om advies te vragen over de opzet van de pilots vanwege het feit dat het om operationele zaken gaat. Uiteraard is bij de plannen van aanpak wel rekening gehouden met de adviezen van de betrokken organisaties en het advies van de Afdeling advisering over het wetsvoorstel.

#### *4.2 De opzet van de pilotprojecten: conformiteit met algemeen geldende rechtsbeginselen*

Naar aanleiding van de vraag van leden van de VVD-fractie of en hoe pilots tussentijds kunnen worden aangepast zonder een nieuw wetsvoorstel in procedure te brengen of te wachten tot de invoering van het nieuwe Wetboek van Strafvordering, kunnen wij melden dat aanpassingen in de pilots gedurende de looptijd van de pilots kunnen plaatsvinden binnen de kaders van de bepalingen van de Innovatiewet. Hierbij kan gedacht worden aan aanpassing in werkprocessen, formulieren, ICT voorzieningen, opleiding van betrokken medewerkers en andere randvoorwaarden. De Innovatiewet biedt daarvoor de ruimte.

De leden van de D66-fractie vernemen graag op welke wijze bij de opzet van de pilotprojecten lessen zijn getrokken uit de Rijksbrede operatie Inzicht in Kwaliteit en vragen of er ook overleg is geweest met degenen die hierbij betrokken waren. In reactie op deze vragen merken wij het volgende op. Er is geen overleg geweest met degenen die bij dat rapport betrokken waren. Wel is bij veel betrokkenen bij de pilots voldoende kennis aanwezig over het doen van (evaluatie)onderzoek. Ook is bij de keuze van de onderwerpen van de Innovatiewet en de opzet van de pilots, nadrukkelijk rekening gehouden met de adviezen van de betrokken organisaties. Het voorbereiden en uitwerken van de pilots en het WODC onderzoek dat gericht was op het uitwerken van de evaluatiecriteria ter voorbereiding op de evaluatie liep gedeeltelijk parallel zodat bij de opzet al rekening gehouden kon worden met de inzichten van de onderzoekers.

De leden van de Volt-fractie vragen hoe de regering ervoor zorgt dat de pilots voldoen aan de voorwaarden voor een zinvol experiment, te weten (i) methodologisch verantwoord, (ii) het onderwerp leent zich voor experimenteerwetgeving en (iii) er is voldoende parlementaire betrokkenheid. Hierbij vragen deze leden onder meer hoe de regering de zorgen van de Afdeling advisering over deze punten wegneemt. Voorts vragen deze leden hoe de onafhankelijkheid van de begeleiding en beoordeling van de pilots wordt geborgd en op welke manier de ervaringen van de verschillende betrokkenen in het onderzoek worden meegenomen. Tot slot vragen voornoemde leden hoe de impact op rechtszoekenden wordt gemeten en welk belang aan deze uitkomsten wordt gehecht voor de beoordeling van de effectiviteit van de pilots. In reactie op deze vragen merken wij het volgende op. De methodologische verantwoording zocht de Afdeling advisering met name in de duidelijkheid over de opzet en vormgeving van de pilots. Bijvoorbeeld hoeveel pilots er worden georganiseerd, is en wat de duur van de pilots zal zijn. Deze punten staan inmiddels vast. Zoals hiervoor in deze nota vermeld zijn de in juni 2021 vastgestelde plannen van aanpak van de vijf pilots als bijlage bij deze nota gevoegd. Over het geografisch bereik van de verschillende pilots is inmiddels overeenstemming bereikt met de betrokken ketenpartners. Dit zal worden gevat in een algemene maatregel van bestuur (daarover meer in het artikelsgewijs deel van deze nota). De pilots starten nadat de Innovatiewet in werking treedt en kunnen drie jaar duren. Alle betrokken organisaties hechten grote waarde aan de pilots. Per pilot zijn ketenbrede

wergroepen opgericht, die vanaf het najaar van 2020 de voorbereiding en uitwerking van de pilots te hand hebben genomen. Ook de concrete uitwerking hiervan vindt plaats in de ketenbrede wergroepen. In een vroeg stadium van de voorbereiding van de pilots is al goed nagedacht over een methodologisch verantwoorde opzet van de pilots om een zinvolle evaluatie op basis van meetbare indicatoren mogelijk te maken. De betrokkenheid van de onderzoekers namens het WODC heeft een positieve invloed gehad en werd ook door de Afdeling advisering als positief gewaardeerd. Zoals gezegd, is daarnaast het bureau AEF betrokken bij de voorbereiding van de pilots. Zij hebben de indicatoren uitgewerkt die ten behoeve van de evaluatie zullen worden gemeten. Daarmee is naar onze mening de onafhankelijkheid en de beoordeling van de pilots geborgd. In 2022 zal het WODC nog een partij contracteren die de feitelijke evaluatie zal uitvoeren op basis van het voorwerk van AEF. Door de nauwe betrokkenheid van de ketenpartners via de wergroepen, waaronder ook de advocatuur, is ook geborgd dat hun ervaringen in de pilots en de evaluatie daarvan worden meegenomen en kan de impact op bijvoorbeeld rechtszoekenden worden beoordeeld.

Voor wat betreft onze appreciatie over het advies van de Afdeling advisering over het schrappen van de mogelijkheid van verlenging van de Innovatiewet bij algemene maatregel van bestuur, zodat verlenging alleen plaats kan vinden bij formele wet, zodat parlementaire betrokkenheid is gewaarborgd, verwijzen wij de leden van de Volt-fractie graag naar het nader rapport en het wetsvoorstel zoals dit nu is ingediend bij de Tweede Kamer. Overeenkomstig het advies van de Afdeling is de wet in die zin aangepast dat verlenging van de in de Innovatiewet Strafvordering geregelde onderwerpen slechts mogelijk is bij (formele) wet zodat parlementaire betrokkenheid is verzekerd (Artikel IV).

### *4.3 Evaluatiecriteria*

#### *4.3.1 Algemeen*

De leden van de D66-fractie vinden het ongelukkig dat zij bij de schriftelijke voorbereiding niet kunnen beschikken over de resultaten van het WODC-onderzoek dat – blijkens de reactie op het advies van de Afdeling – «in het eerste halfjaar van 2021» plaatsvond. Wij gaan ervan uit dat deze leden doelen op het in het nader rapport aangehaalde onderzoek van het WODC. Onder auspiciën van het WODC is, in voorbereiding op de pilots, een onderzoek gestart. Dit onderzoek had tot doel in nauwe samenwerking met de professionals die werken aan de voorbereiding van de pilots, de in de Innovatiewet Strafvordering opgenomen evaluatiecriteria uit te werken en per pilot de indicatoren en de wijze van meten daarvan te concretiseren. Deze indicatoren zijn vervolgens verwerkt in de plannen van aanpak van de pilots en zullen de basis vormen voor de evaluatie. Op deze wijze is op voorhand duidelijk welke gegevens tijdens de pilot verzameld moeten worden om een deugdelijke evaluatie mogelijk te maken. De plannen van aanpak zijn als bijlage bij deze nota gevoegd.

Wij zullen geen gehoor geven aan de oproep van de leden van de Volt-fractie om de Kamer, naast de voorgeschreven evaluatie binnen twee jaar, in staat te stellen de Innovatiewet strafvordering elk half jaar te evalueren. De langdurige en gedegen voorbereiding, in samenspraak met de betrokken ketenpartners, het WODC en AEF, heeft geleid tot heldere plannen van aanpak. In deze plannen van aanpak zijn de indicatoren verwerkt die de basis vormen voor de evaluatie. Op deze wijze is op voorhand duidelijk welke gegevens tijdens de pilot verzameld moeten worden om een deugdelijke evaluatie mogelijk te maken. Daarnaast is voorzien in een ketenbrede stuurgroep die verantwoordelijk is voor de

tussentijdse sturing en zo nodig zal bijsturen, uiteraard binnen de kaders van de Innovatiewet. Wij hebben er alle vertrouwen in dat er op deze manier binnen twee jaar na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel breed gedragen evaluaties liggen voor elk onderwerp op basis waarvan verdere besluitvorming kan plaatsvinden door regering en parlement.

#### *4.3.2 Evaluatiecriteria per onderdeel*

##### a. Prejudiciële procedure

De leden van de D66-fractie vragen uitgebreider toe te lichten op welke onderdelen van de voorgestelde wettekst de regering speciaal gaat letten bij de pilot prejudiciële procedure en voor welk type resultaten zij bijzondere belangstelling heeft. In antwoord daarop merken wij op dat deze pilot als doel heeft in kaart te brengen of de in het wetsvoorstel opgenomen procedure in de praktijk toereikend is om de daarmee gediende doelen te verwezenlijken. Op basis van de resultaten van deze pilot zal worden beoordeeld of er aanleiding is de wettelijke procedure in een of meer opzichten bij te stellen. Wij noemden hiervoor – bij wijze van voorbeeld – het aspect van doorloopsnelheid. Daarbij is niet één artikel of één artikellid aan te wijzen waarvoor specifiek aandacht is. Voor alle artikelen en artikelleden geldt dat de uitkomst van de pilot aanleiding kan vormen om de procedure specifiek vast te leggen in de wettekst. De specifieke doelstelling voor de pilot is te onderzoeken of de prejudiciële procedure de rechtseenheid en snelheid in de procedure kan bevorderen. In de evaluatie zal daarbij (onder meer) aandacht zijn voor de werklust voor de feitenrechtspraak, de samenwerking tussen rechters en Hoge Raad, de effectiviteit van de regeling en de snelheid waarmee de vragen worden beantwoord en de rechtsontwikkeling. Wij verwijzen de leden voor de volledigheid graag naar het bijgevoegde plan van aanpak waarin alle criteria zijn opgenomen.

##### b. Gegevens na inbeslagname

Op de vraag van de leden van de D66-fractie over de perverse prikkel die uit zou gaan van het eventueel later starten met het onderzoek hebben wij antwoord gegeven in onderdeel e van paragraaf 3.2 van deze nota.

##### c. Opname van beeld en/of geluid

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre het voorstel om opnamen van beeld en geluid onderdeel te laten zijn van de verslaglegging in strafzaken en als zelfstandig bewijsmiddel aan te merken exact overeenkomt met het nieuwe Wetboek van Strafvordering. De regeling zoals opgenomen in de Innovatiewet komt voor het overgrote deel overeen met de corresponderende regeling in het wetsvoorstel tot vaststelling van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Op detailpunten bestaan verschillen. Deze zijn grotendeels terug te voeren op het feit dat de regeling in de Innovatiewet technisch moet aansluiten bij het huidige wetboek. Als uit de evaluatie van de pilot AVR de noodzaak van wijziging van de regeling blijkt, zullen die wijzigingen in het nieuwe wetboek worden verwerkt.

Deze leden vragen voorts of de opmerkingen die de Hoge Raad ten aanzien van dit voorstel heeft gemaakt allemaal zijn verwerkt in de Innovatiewet of dat er nog openstaande punten zijn waarover moet worden beslist aan de hand van de evaluatie van de pilot. In reactie daarop kunnen wij als volgt antwoorden. Het wetsvoorstel zoals dat in consultatie is gegeven bevatte ten aanzien van het onderwerp AVR slechts één artikel, namelijk artikel 557. Daarin werd bepaald dat een opname van beeld, geluid, of beeld en geluid in aanvulling op artikel 339 wordt erkend

als wettig bewijsmiddel. In het wetsvoorstel zoals dat nu bij Uw Kamer ligt bevat de Afdeling AVR elf artikelen (artikel 559 t/m 569). Bij het eerdere artikel 557 merkte de Hoge Raad onder meer op dat dat voorstel, anders dan het concept van het nieuwe wetboek, niet nader inging op de vraag hoe de voorgestelde aanvulling van de wettige bewijsmiddelen zich verhoudt tot de algemene strafvorderlijke voorschriften omtrent het onderzoek ter terechtzitting en de uitspraak. De Hoge Raad gaf in overweging om daaraan in de memorie van toelichting aandacht te schenken of eventueel in het wetsvoorstel zelf te voorzien in aanvullende voorschriften en wees in dat verband op de voorschriften van artikel 301. Daartoe is in artikel 565, eerste lid, artikel 301 van overeenkomstige toepassing verklaard op opnamen van beeld, geluid of beeld en geluid. Ook adviseerde de Hoge Raad dat het toelichting behoeft op welke wijze deze opname in het vonnis moeten worden opgenomen en op welke wijze de daaraan ontleende redengevende feiten en omstandigheden moeten worden vermeld. In de memorie van toelichting op artikel 567 is dit advies van de Hoge Raad opgevolgd en is ook verwezen naar dit advies. Tot slot merkt de Hoge Raad, net als enkele fracties in het verslag, op dat aandacht moet worden besteed aan de authenticiteit van opnamen die als bewijsmiddel worden gebruikt. Uit ons antwoord in paragraaf 3.3 van deze nota blijkt al dat de authenticiteit van de opnamen een belangrijk element is in de pilot AVR. Wij verwijzen graag naar ons eerdere antwoord daarover.

De leden van de D66-fractie vernemen graag op welke wijze ook geëvalueerd wordt wat de gevolgen zijn voor werkbeleving en de «kwaliteit van werk», zoals de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR) deze term gebruikt. In reactie daarop kunnen wij u het volgende melden. Een van de indicatoren die een rol spelen bij de evaluatie is de indicator «toegevoegde waarde voor het strafproces». Deze is als volgt door AEF geoperationaliseerd: de waardering van de toegevoegde waarde van de opname (en het verkort proces-verbaal) als bewijsmiddel en de mate waarin dit bijdraagt aan het vertrouwen in het strafproces, in de juistheid van de verslaglegging, de kwaliteit van de bewijsmiddelen, de transparantie van het verhoor en de transparantie rondom het proces van beoordeling van wat er op een opname te zien of te horen is. In de evaluatie zullen hier gegevens over worden verzameld door middel van vragenlijsten die betrokkenen bij de terechtzitting zullen invullen, aantekeningen van de griffiers en evaluatiegesprekken na afloop van de pilot.

Voorts menen deze leden dat de nieuwe manier van werken met een verkort proces-verbaal en meer beeldmateriaal, inclusief verbindingen tussen deze twee «bestanden», om een leerproces vraagt. Daardoor zullen naarmate meer ervaring wordt opgedaan met deze manier van werken de tijdswinst en het gebruiksgemak ook toenemen. Zij vragen of de regering die hypothese deelt en hoe daar in de pilot rekening mee wordt gehouden. Tot slot vernemen deze leden graag of gedurende de pilot ook wordt gekeken naar verschuiving van de werklast in de keten, en op welke wijze in de financiering van de keten hier bij structurele verankering ook recht aan kan worden gedaan. Deze vragen beantwoorden wij als volgt. Wij kunnen allereerst beamen dat deze nieuwe manier van werken om een leerproces vraagt. De pilot wordt juist uitgevoerd om de nieuwe wettelijke bepalingen te beproeven. Zo zal moeten worden uitgezocht in de pilot hoe het verkorte proces-verbaal er precies uit moet komen te zien om het voor alle betrokken partijen werkbaar te maken en te houden. Daarom wordt ook op kleine schaal geëxperimenteerd. Verschillende varianten zullen worden uitgeprobeerd. Ook zullen naar verwachting gedurende de looptijd van de pilot nieuwe voorzieningen beschikbaar komen, die het werken met multimedia bestanden makkelijker maakt. In de evaluatie zal hier uiteraard rekening mee worden gehouden.



De evaluatie van de pilot zal moeten uitwijzen of sprake is van verschuiving van de werklast in de keten en van tijdswinst of tijdverlies per instantie en over het geheel. Een van de algemene doelstellingen van de pilots is te onderzoeken of er financiële uitvoeringsconsequenties zijn. Relevante factor is daarbij de werklast en de effecten daarvan door de hele strafrechtketen.

#### d. Hulpofficier van justitie

De leden van de Volt-fractie vragen wanneer de pilot inzake de hulpofficier van justitie is geslaagd en welke afweging daaraan ten grondslag ligt, mede in het licht van de onduidelijkheid die er volgens deze leden ook bestaat ten aanzien van deze pilot. Voor het antwoord op deze vraag kunnen wij allereerst verwijzen naar onze eerdere antwoorden over de opzet van de pilots in paragraaf 4.2. Ook voor deze pilot hulpofficier van justitie is inmiddels een plan van aanpak vastgesteld, waarmee de door deze leden geschetste onduidelijkheid is weggenomen. In de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel zijn twee specifieke doelstellingen voor deze pilot beschreven. De eerste doelstelling is om te beproeven of de in artikel 570 benoemde minder ingrijpende strafvorderlijke bevoegdheden die thans aan de officier van justitie zijn voorbehouden met behoud van kwaliteit en van waarborgen ook door de hulpofficier van justitie kunnen worden uitgeoefend. Daarnaast zal worden bezien of dit tot een meer doelmatige toepassing van de bevoegdheden leidt. Deze pilot is geslaagd als uit de evaluatie blijkt dat de hulpofficier de bedoelde bevoegdheden met behoud van kwaliteit uitoefent en dat dit leidt tot grotere doelmatigheid voor de betrokken partners en de keten als geheel.

#### e. Mediation

De leden van de Volt-fractie stellen dat in lijn met de andere experimenten, de opzet en inhoud van de experimenten met betrekking tot mediation nog vaag is. Daarbij is naar hun oordeel onvoldoende geëxpliciteerd hoe de evaluatie zal plaatsvinden. Ook voor wat betreft de opzet van deze pilot mediation verwijzen wij de leden graag naar het plan van aanpak dat als bijlage bij deze nota is gevoegd. Voorts vragen deze leden op welke manier de regering in kaart gaat brengen welke verschillende modaliteiten van mediation na berechting in de praktijk worden gebracht en wat daarvan de voor- en nadelen zijn. Voornoemde leden willen ook weten op welke manier de ervaringen van rechtszoekenden in het onderzoek worden meegenomen, hoe de impact op rechtszoekenden wordt gemeten en welk belang aan deze uitkomsten wordt gehecht voor de beoordeling van de effectiviteit van de pilots. In antwoord op deze vragen verduidelijken wij graag dat de pilot geen betrekking heeft op mediation na berechting, maar op verwijzing naar mediation vanaf de aanvang van het onderzoek op de terechtzitting, dus tijdens de berechting. Het voorstel in de afdeling die betrekking heeft op mediation, heeft tot doel om te bepalen welke beslissingen de rechter kan nemen als het initiatief tot mediation wordt genomen nadat het onderzoek op de terechtzitting is begonnen en in het geval mediation die tijdens het onderzoek is begonnen tot een positief resultaat heeft geleid. Verder wordt bekeken hoe vaak deze situatie zich voordoet. Afgeleid hiervan wordt ook de bevoegdheid van de rechter uitgebreid voor de situatie dat voor aanvang van de terechtzitting in het kader van mediation afspraken zijn gemaakt tussen het slachtoffer en de verdachte (als bedoeld in artikel 51h, tweede lid). In de pilot kunnen de (nieuwe) bevoegdheden worden uitgeprobeerd en kunnen eventuele knelpunten werkende weg worden gesignaleerd; daarbij zullen ook voor- en nadelen van de nieuwe procedure aan de orde komen. Op grond van de resultaten van de pilot zal worden bekeken hoe de definitieve regeling in het nieuwe Wetboek van

Strafvordering moet luiden en of daarnaast flankerend beleid nodig is. Gedurende de looptijd van de pilot mediation zal, in opdracht van het WODC, het evaluatieonderzoek plaatsvinden. Onderdeel van het evaluatieonderzoek is onder meer de ervaringen van procesdeelnemers in kaart brengen. Dit betreft niet alleen de betrokken professionals (rechters, officieren van justitie en advocaten) maar ook die van slachtoffers en verdachten. Deze ervaringen worden gemeten aan de hand van kwantitatieve vragenlijsten en kwalitatieve gesprekken. In het plan van aanpak is in het kader van de evaluatie de indicator «ervaring procesdeelnemers» opgenomen waarbij is bedoeld op slachtoffers en verdachten. Dit is dus een belangrijk onderdeel van de evaluatie.

## **5. Uitvoeringsconsequenties**

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering een nadere uitsplitsing van de kosten kan geven naar de diverse pilots en de diverse partijen uit de strafrechtketen. Daarnaast stellen ook de leden van de SP-fractie, de Volt-fractie en de SGP-fractie diverse vragen over de financiering. Zo vragen de leden van de SP-fractie of de regering, mocht er meer geld nodig zijn voor de pilots, dan bereid is financieel over de brug te komen. Of, zo vragen deze leden, is de nu, losjes, berekende 4,9 miljoen euro die de regering voor de pilots uittrekt definitief? De leden van de Volt-fractie vragen op welke manier de regering gaat borgen dat voor de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het wetsvoorstel voldoende begroot wordt? Ook willen deze leden weten welk bedrag wordt geraamd voor de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van de Innovatiewet. Voorts vragen de leden van de Volt-fractie hoe de regering ervoor zorgt dat de kosten voor de verschillende onderdelen (zoals politie, OM, rechtspraak, advocatuur) evenredig worden begroot. In dat kader vragen deze leden welke criteria de regering gebruikt voor de verdeling van de begroting over de verschillende onderdelen en hoe worden deze criteria gewogen. Tot slot willen voornoemde leden weten indien onderdelen of (uitvoerings)organisaties van andere departementen worden gebruikt bij de uitvoering van de wet, er ook bij deze departementen wordt begroot.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering of er ruimte is voor onvoorziene omstandigheden wanneer in de uitvoering blijkt dat de politie of het OM meer geld nodig heeft om de pilots uit te kunnen voeren. Deze leden vragen de regering of in deze berekening rekening is gehouden met het terugdraaien van de pilots wanneer na het draaien van de pilots geconstateerd moet worden dat de pilots in de praktijk gewogen maar te licht bevonden zijn. Deze leden vragen de regering of in deze kostenraming rekening gehouden is met de mogelijkheid om de pilots te verlengen, dan wel landelijk in te zetten indien de pilots een succes blijken, en of hier ook budget voor wordt vrijgemaakt. Ten aanzien van de kosten van de pilots en de verdeling van de beschikbare middelen kunnen wij u het volgende melden. Ten behoeve van de voorbereiding en uitvoering van dit wetsvoorstel is binnen de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid een bedrag van 4,9 miljoen euro vrijgemaakt, op basis van initiële begrotingen van de kosten van de pilots. Dit bedrag is verdeeld in vier tranches, te weten 1,5 mln in 2020, 1,75 mln in 2021, 1,1 mln in 2022 en 0.5 mln in 2023. Daarbij is ervan uitgegaan dat de pilots begin 2022 van start zouden gaan.

Inmiddels worden de totale kosten van de vijf pilots begroot op circa 8 mln, nu de pilots concreet zijn voorbereid. Het bedrag van 4,9 miljoen euro dekt dus niet alle kosten. De deelnemende organisaties zijn bereid gevonden om uit eigen middelen bij te dragen aan de financiering van de pilots. In goed overleg met de betrokken organisaties zijn de middelen die voor de voorbereiding van de pilots beschikbaar waren (voor 2020 en 2021) inmiddels verdeeld. De organisaties die

betrokken zijn bij de pilots zijn de politie, het OM, de Rechtspraak, de Hoge Raad, de bijzondere opsporingsdiensten (BOD'en) en de Koninklijke Marechaussee (KMar). De laatste twee genoemde organisaties vallen onder de begroting van andere departementen, maar omdat de pilots in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid worden uitgevoerd, hebben zij ook een deel van het eerder genoemde beschikbare budget ontvangen. De kosten van de evaluatie van de pilots komen ten laste van het budget van het WODC.

In het navolgende gaan wij uit van de bedragen die de betreffende organisaties in totaal van het Ministerie van Justitie en Veiligheid zullen ontvangen voor het voorbereiden en uitvoeren van de pilots voor een periode van twee jaar. Deze bedragen kunnen wijzigen als zich alsnog belangrijke wijzigingen in de opzet van de pilots voordoen. Op dit moment is dat niet de verwachting.

Organisatie	Bedrag in miljoenen
Rechtspraak	1,04
Politie	2,29
Openbaar Ministerie	1,27
BOD'en	0,13
KMar	0,03
Hoge Raad	0,14

Bij bovengenoemde kostenraming is nog geen rekening gehouden met een eventuele verlenging van de pilots na twee jaar of landelijke uitrol van de pilots. De meeste kosten voor de pilots zijn of worden gemaakt voor aanvang van de pilots. Het gaat vooral om kosten zoals aanpassing van systemen, aanschaf van software en opleiding van medewerkers. Eventuele verlenging van de pilots zal waarschijnlijk niet tot heel hoge aanvullende kosten leiden. Een van de doelen van de pilots is om in kaart te brengen wat de effecten van de nieuwe werkwijze zijn op de werklust van de betrokken organisaties en welke flankerende maatregelen genomen moeten worden (bijvoorbeeld op het gebied van opleiding). Indien wordt besloten de pilots te verlengen zal in de financiële paragraaf van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot verlenging van de innovatiewet een voorstel worden opgenomen voor het dekken van de kosten.

Tot slot kunnen wij in antwoord op de vraag van de leden van de SGP-fractie over het mogelijk terugdraaien van pilots melden dat uit de evaluatie inderdaad kan blijken dat een of meerdere pilots niet succesvol zijn in de praktijk. Dit kan verschillende redenen hebben. Afhankelijk daarvan kan worden bezien of de pilot in gewijzigde vorm, via een wetsvoorstel tot verlenging van innovatiewet, kan worden voortgezet dan wel moet worden gestopt. De pilot zelf wordt daarmee niet teruggedraaid. Die draait in ieder geval voor een periode van twee jaar en daar is in de begroting ook rekening mee gehouden. Voor een langere periode is op dit moment nog niet voorzien in financiële middelen. Na een negatieve evaluatie moeten die middelen wel beschikbaar komen om de keuze te kunnen maken de pilot in gewijzigde vorm voort te zetten. Anders moet reeds om die reden de keuze worden gemaakt de pilot niet voort te zetten.

## **6. Gegevensbeschermingseffectbeoordeling**

De leden van de VVD-fractie constateren dat het WODC momenteel onderzoek doet naar de verhouding tussen strafvordering en gegevensverwerkingswetgeving. Zij vragen of de regering kan toelichten op welke wijze dit onderzoek samenhangt met de pilots van de Innovatiewet en hoe

het voornemen tot een nieuwe wet voor de verwerking van politiegegevens zich verhoudt tot het nieuwe Wetboek van Strafvordering? Voorts vragen deze leden waarom er geen pilots in de Innovatiewet zijn opgenomen die betrekking hebben op het wegnemen van knelpunten op het punt van gegevensverwerking in het justitiële domein. In reactie op deze vragen merken wij het volgende op. In zijn brief van 19 november 2020 heeft de tweede ondertekenaar van deze nota aangegeven dat wordt gewerkt aan een nieuw wettelijk kader voor de verwerking van persoonsgegevens in het politie- en justitiedomein (Kamerstukken II 2020/21, 32 761, nr. 173). Het doel is te komen tot een nieuwe wet die de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens vervangt en bijdraagt aan een effectieve taakuitvoering, goede samenwerking in de strafrechtketen en ook met de partners daarbuiten en een goede bescherming van de persoonlijke levenssfeer van burgers. Van betekenis hierbij is dat de hiervoor in deze nota al aangestipte Commissie Koops in haar rapport adviseerde om te bewerkstelligen dat het nieuwe Wetboek van Strafvordering in samenhang met de nieuwe wettelijke regeling voor de gegevensverwerking het opsporingsonderzoek zal reguleren. Het (nieuwe) Wetboek van Strafvordering en het (nieuwe) gegevensregime voor het politie- en justitiedomein dienen in samenhang het opsporingsonderzoek te reguleren op een manier die een goede balans biedt tussen enerzijds de effectiviteit van de rechtshandhaving en anderzijds rechtsbescherming in de vorm van afdoende waarborgen die inbreuken op grondrechten kunnen legitimeren als deze noodzakelijk zijn in een democratische samenleving. Voor zover het huidige Wetboek van Strafvordering nog regelingen bevat over de verdere verwerking van bepaalde persoonsgegevens zullen deze worden overgeheveld naar voornoemde gegevensverwerkingwet; deze regelingen keren daarom niet terug in het nieuwe Wetboek van Strafvordering. De Innovatiewet Strafvordering loopt vooruit op het nieuwe wetboek en in die zin is het dan ook logisch dat er geen onderwerpen in de Innovatiewet zijn opgenomen die zien op het wegnemen van knelpunten op het punt van gegevensverwerking in het justitiële domein.

Om beter inzicht te krijgen in de relatie tussen de waarborgen bij de strafvorderlijke en/of politieke vergaring van gegevens en de mate waarin in waarborgen moet worden voorzien in de daaropvolgende verwerking van die gegevens, wordt daarnaar in opdracht van het WODC onderzoek verricht. Het gaat hierbij om het identificeren van normatieve kaders die van belang zijn voor de waarborgen ten aanzien van de verwerking van gegevens in het domein van politie, OM en rechtspraak, die op basis van wettelijke bevoegdheden zijn vergaard.

## **7. Grondrechtelijke verdragsrechtelijke aspecten**

### *7.1 Inleiding*

De leden van de D66-fractie vragen in welke mate grondrechtelijke overwegingen een rol hebben gespeeld in de afweging of bepaalde opsporingsbevoegdheden afdoende gereguleerd en gecontroleerd worden als deze bij een hulpofficier van justitie worden belegd. In reactie op deze vraag merken wij het volgende op. De wettelijke regeling van de strafvorderlijke opsporingsbevoegdheden kent twee kenmerken. Het eerste kenmerk behelst dat de wettelijke voorwaarden voor de toepassing van de opsporingsbevoegdheid stringenter zijn naarmate de inbreuk die de uitoefening van die bevoegdheid maakt op de rechten van de betrokkene groter is. Het tweede kenmerk behelst dat de beslissing over de toepassing van de opsporingsbevoegdheid aan een hogere strafvorderlijke autoriteit is toegekend naarmate de inbreuk die de uitoefening van die opsporingsbevoegdheid maakt ingrijpender is. Het wetsvoorstel

brengt geen verandering van het eerste kenmerk. De voorwaarden voor de toepassing van de in het wetsvoorstel genoemde opsporingsbevoegdheden blijven gelijk. Ten aanzien van het tweede kenmerk wordt voorgesteld enkele opsporingsbevoegdheden waarvan de toepassing thans is voorbehouden aan de officier van justitie ook toe te kennen aan de hulpofficier van justitie ten behoeve van een proef. Een van de, in de memorie van toelichting omschreven, noodzakelijke voorwaarden voor de toekenning van een opsporingsbevoegdheid aan de hulpofficier van justitie is dat het een relatief lichte opsporingsbevoegdheid betreft die niet te ingrijpend is op de rechten van de betrokkene. Die voorwaarde is nadrukkelijk meegewogen bij de selectie van de opsporingsbevoegdheden waarvan de uitoefening voor de duur van een proef ook aan de hulpofficier van justitie wordt toegekend.

### *7.2 Biometrische ontsluiting; de onaantastbaarheid van het lichaam en het nemo tenetur beginsel*

Op de vragen van de leden van de Volt-fractie over de verhouding tussen de bevoegdheid tot het ongedaan maken van biometrische beveiliging en de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens hebben wij in paragraaf 3.2, onderdeel f van deze nota antwoord gegeven. Wij verwijzen de leden daar graag naar. Dit geldt ook voor de vragen van de leden van de SGP-fractie over de «drietrapraket» en de opslag van biometrische gegevens.

### *7.3 Bevoegdheden met betrekking tot kennisnemen van gegevens na inbeslagneming*

De vragen van de leden van de D66-fractie over artikel 13 Grondwet en het advies van Bits of Freedom zijn beantwoord in paragraaf 3.2, onderdeel e van deze nota.

### *7.4 Opnamen van beeld, geluid of beeld en geluid als onderdeel van de verslaglegging en als wettig bewijsmiddel*

De leden van de Volt-fractie vragen welke afweging de regering maakt tussen de grondrechten uit het EVRM, te weten art. 6 EVRM op grond waarvan de verdediging de gelegenheid moet krijgen om kennis te nemen van het bewijsmateriaal en art. 8 EVRM dat het recht op bescherming van het privéleven beoogd te beschermen. Met het erkennen van opnames als zelfstandig bewijsmiddel wordt geen wijziging gebracht in de regeling van de verstrekking van processtukken. Ook nu al worden opnamen gebruikt in strafzaken. Videobeelden van bijvoorbeeld een overval of audiovisueel vastgelegde verhoren kunnen ook nu al deel uitmaken van het procesdossier. In de artikelen 30 en volgende Sv zijn regels gesteld over onder meer de kennisneming van processtukken. De afweging tussen het recht op kennisneming enerzijds en bescherming van het privéleven anderzijds verandert niet door deze pilot. Wel is uiteraard, zoals thans ook het geval is, voldoende aandacht voor de bescherming van het privéleven van betrokkenen in de gevallen waarin beeldmateriaal wordt gebruikt in een strafzaak. De desbetreffende bepalingen van de Innovatiewet brengen ten opzichte van de huidige situatie echter geen extra inbreuk op de privacy van betrokkenen met zich. Tot slot is een belangrijk aspect van de AVR-pilots het waarborgen van de privacy. Om de privacy van eventueel op de beelden voorkomende personen die niet herkenbaar in beeld zouden moeten komen te beschermen, zal gebruik worden gemaakt van het «blurren» om gezichten onherkenbaar te maken. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn voor opsporingsambtenaren die voorkomen op beelden van een verdachten-verhoor of – bij camerabeelden – voor niet bij het strafbare feit betrokken omstanders.

Voorts vragen de leden van de Volt-fractie op welke wijze de regering bij de uitvoering van de pilot zal borgen dat de grondrechten van de betrokkenen worden beschermd. Dit aspect is binnen de pilot AVR van groot belang. Niet alleen wordt bij de uitvoering van de pilot beoogd de privacy zoveel mogelijk te waarborgen door waar nodig personen onherkenbaar te maken door deze te «blurren» en stemmen te vervormen, maar ook in de evaluatie van de pilot is de wijze waarop de privacy van betrokkenen kan worden gewaarborgd van groot belang.

Ook vragen deze leden hoe de regering ervoor zorgt dat in de uitvoering van de pilot projecten praktische toegankelijkheid van de opnamen voor de procesdeelnemers zal worden gewaarborgd. In strafrechtketenverband zijn in het voorjaar van 2021 standaarden afgesproken voor het gebruik van multimedia in de keten, zoals dat videobestanden worden aangeleverd in een MP4 bestand. Het betreft standaarden die op een reguliere werkplek afspeelbaar zijn. Ten behoeve van de pilot AVR wordt een werkwijze afgesproken voor de overdracht van multimediabestanden. Het betreft standaarden over hoe verschillende informatiedragers «bijeengehouden» kunnen worden en hoe het transport praktisch gezien plaatsvindt. Op termijn zullen hier ketenbrede standaarden voor worden afgesproken.

Ten aanzien van de overdracht van de bestanden van politie naar OM en vervolgens naar de rechtspraak zijn de volgende twee tijdelijke oplossingen mogelijk. Allereerst de optie om bestanden op te slaan op een (beveiligde) gegevensdrager en deze vervolgens overdragen aan de volgende partner. Daarnaast de mogelijkheid om bestanden over te dragen via de beveiligde Bestandenbox, waar alleen geautoriseerde personen toegang toe hebben. De overdracht moet in beide gevallen worden vastgelegd door de verstrekende organisatie. Tijdens het bepalen van de werkwijze in de keten en de bijbehorende informatievoorzieningsondersteuning wordt meegewogen dat wat de ene partij oplevert, voldoet aan de minimale kwaliteitseisen en eisen van werkbaarheid voor de andere partijen. Vanwege het feit dat de automatische transportfaciliteit van multimediabestanden naar verdachte, slachtoffer en advocaat via het Advocatenportaal niet gerealiseerd zal zijn binnen de pilotperiode, wordt ook een proces voor de uitwisseling van de bestanden aan die partijen bepaald.

## **II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

De leden van de SGP-fractie stellen op deze plaats, maar ook in paragraaf 7.5 en bij artikel 575, vragen over de mogelijkheden die het wetsvoorstel biedt tot het opstellen van een algemene maatregel van bestuur. Meer specifiek stellen de leden van de SP-fractie de vraag of de regering kan toezeggen dat een algemene maatregel van bestuur zal worden opgesteld met eisen waar een verkort proces-verbaal aan moet voldoen als uit de pilot AVR blijkt dat een minimaal verkort proces-verbaal de kwaliteit van de rechtspleging aantast. Deze verschillende vragen over de algemene maatregel van bestuur beantwoorden wij als volgt. Het wetsvoorstel biedt inderdaad een drietal wettelijke grondslagen om bij algemene maatregel van bestuur regels te kunnen stellen. Die grondslagen bieden de mogelijkheid voor het maken van uitvoeringsregels. Twee van die grondslagen zijn opgenomen in de Derde Afdeling, de afdeling over de opnamen van beeld en geluid als onderdeel van de verslaglegging en als wettig bewijsmiddel. Zo biedt artikel 560, derde lid, de mogelijkheid om nadere regels te stellen over de inhoud van een verkort proces-verbaal. Artikel 566, vierde lid, bevat een soortgelijke grondslag voor de inhoud van een verkort proces-verbaal van de terechtzitting. Tot slot is het op grond van artikel 575 mogelijk om te bepalen dat een of meerdere pilots slechts worden toegepast in één of meerdere arrondissementen.

In de voorbereiding op de pilot AVR zijn de mogelijkheden die de artikelen 560, derde lid, en 566, vierde lid, bevatten, besproken met de betrokken ketenpartners. Gezamenlijk kwamen die tot de conclusie dat de pilot AVR juist moet uitwijzen welke inhoud een verkort proces-verbaal moet bevatten, waarmee alle ketenpartners uit de voeten kunnen. Gedurende de pilot moet er ruimte zijn om verschillende vormen te proberen. Het wetsvoorstel biedt die ruimte en het is niet wenselijk om reeds nu delen van de inhoud vast te leggen in een algemene maatregel van bestuur. Met de rechtspraak en de leden van de SP-fractie zijn wij van mening dat in ieder geval na afloop van de pilot AVR een algemene maatregel van bestuur moet worden opgesteld waarin eisen aan het verkort proces-verbaal worden gesteld indien uit de pilot volgt wat er minimaal nodig is.

Bij een beslissing om een wetsvoorstel tot verlenging van de innovatiewet in te dienen kan die algemene maatregel van bestuur al onder de huidige wettelijke regeling (die door de innovatiewet immers in het huidige Wetboek van Strafvordering wordt opgenomen) tot stand worden gebracht. In ieder geval vormt de uitkomst van de pilot AVR de grondstof om een dergelijke algemene maatregel van bestuur onder het nieuwe Wetboek van Strafvordering tot stand te brengen.

Voor wat betreft de grondslag die artikel 575 biedt om een of meer van de pilotregelingen niet landelijk maar slechts in een of meer arrondissementen toe te passen, zal echter een andere keuze worden gemaakt en zal wel een algemene maatregel van bestuur tot stand worden gebracht die gelijktijdig met de wettelijke regeling van dit wetsvoorstel in werking zal treden. De pilots prejudiciële procedure en gegevens na beslag (GNB) worden landelijk uitgevoerd. Dat geldt ook voor het voorbeeld van de biometrische beveiliging dat de leden van de SGP-fractie noemen. De drie overige pilots (AVR, mediation en hulpofficier van justitie) vinden echter slechts plaats in bepaalde arrondissementen. Dit zal bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald. In antwoord op de vraag van de leden van de SGP-fractie kunnen wij zeggen dat een eerste concept van deze algemene maatregel van bestuur thans in voorbereiding is. Op het moment dat wij het concept van die algemene maatregel van bestuur in consultatie brengen, sturen wij deze ook naar Uw Kamer. Uit die algemene maatregel van bestuur volgt duidelijk in welke arrondissementen de verschillende pilots die niet landelijk zullen plaatsvinden, zullen worden uitgevoerd. De door de voornoemde leden geconstateerde onduidelijkheid wordt daarmee weggenomen. Juist omdat de pilots zijn bedoeld om van te leren, vinden de meeste pilots slechts op enkele locaties plaats, en wordt ook aan de landelijke pilot gegevens na beslag door een beperkt aantal opsporingsambtenaren deelgenomen (met uitzondering van artikel 558) om op beperkte schaal te beproeven hoe de wettelijke regeling uitwerkt, hoe de werkprocessen zo optimaal mogelijk kunnen worden geregeld en wat de effecten zijn op de werkbelasting voor de verschillende partners. Op deze wijze hoeft ten behoeve van de pilot ook slechts een beperkt aantal deelnemers opgeleid te worden voor de nieuwe taken.

## **Artikel I**

### *Eerste Afdeling. Prejudiciële procedure bij de Hoge Raad*

De leden van de VVD-fractie vragen wat de verwachting van de regering is ten aanzien van het aantal keren dat de prejudiciële procedure zal worden toegepast gedurende de pilotfase en of de regering tevens een overzicht kan geven van de verschillen tussen de huidige prejudiciële procedure bij de Hoge Raad in het civiele recht en het fiscale recht en de voorgestelde prejudiciële procedure in het strafrecht. Deze vragen beantwoorden wij als volgt. Uit het onderzoek naar de prejudiciële procedure in het civiele recht,

bleken er ongeveer 10 vragen (gemiddeld) per jaar te worden gesteld.<sup>3</sup> Omdat – anders dan in het civiele recht – in strafzaken veel rechtsvragen uiteindelijk toch bij de Hoge Raad komen, lijkt voor strafzaken de verwachting van rond de 5 zaken reëel. Dit getal komt naar voren uit het eerder gehouden onderzoek, in opdracht van het WODC.<sup>4</sup>

De prejudiciële procedure in het civiele, fiscale en strafrecht verschillen niet wezenlijk van elkaar. Wij noemen twee punten waarop de regelingen wel in enige mate verschillen. Een accentverschil ligt in het criterium op grond waarvan vragen kunnen worden gesteld. In het civiele recht is meer de nadruk gelegd op de hoeveelheid (andere) zaken waarvoor het antwoord op de prejudiciële vraag relevant moet zijn (artikel 392 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering), bijvoorbeeld in het kader van collectieve afwikkeling van massaschade. In het strafrecht is in het voorgestelde artikel 553 meer de nadruk gelegd op het zaaksoverstijgende belang voor de rechtsontwikkeling. Bovendien blijkt uit de memorie van toelichting dat ook andere aspecten, zoals het belang van de verdachte bij voortvarende afhandeling van zijn strafzaak binnen redelijke termijn een belangrijke rol spelen. Uit de toelichting bij artikel 27ga van de Algemene wet inzake rijksbelastingen blijkt dat voor een fiscale prejudiciële vraag het moet gaan om een rechtsvraag, waarvan de beantwoording nodig is om in die zaak te beslissen. Bovendien moet het gaan om rechtsvragen die (potentieel) in een groot aantal vergelijkbare gevallen spelen. Een ander verschil heeft te maken met de mate van (verplichte) procesvertegenwoordiging in het procesrecht. Zo is in het fiscale recht geen sprake van verplichte procesvertegenwoordiging, ook niet bij de Hoge Raad. Daar is bij de vormgeving van de prejudiciële procedure in de Algemene wet inzake rijksbelastingen ook rekening mee gehouden. In het civiele recht en het strafrecht geldt zo'n verplichte procesvertegenwoordiging wel bij de Hoge Raad en daarmee ook voor de prejudiciële procedure. De overige verschillen tussen de regeling zijn meer technisch-juridisch van aard, en vinden hun oorsprong in de gedachte de regeling te laten aansluiten bij het procesrecht op het betreffende rechtsgebied zoals opgenomen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Algemene wet inzake rijksbelastingen en het Wetboek van Strafvordering.<sup>5</sup>

De vragen van deze leden over het breder open stellen van de prejudiciële procedure hebben wij reeds in paragraaf 3.1 van deze nota beantwoord.

### **Artikel 553 [bevoegdheid tot stellen prejudiciële vragen]**

De leden van de VVD-fractie vragen een reactie van de regering op de positie van slachtoffers bij de prejudiciële procedure. Zij vragen of een benadeelde partij ook specifiek een verklaring kan geven over de wenselijkheid van het volgen van de prejudiciële procedure. Voorts vragen deze leden of de regering de mening deelt dat het belang van het slachtoffer niet uit het oog moet worden verloren bij de prejudiciële procedure. En tot slot vragen zij of de regering kan bevestigen dat de strafrechter prejudiciële vragen moet kunnen stellen als het een rechtsvraag betreft aangaande de vordering van een benadeelde partij. Graag beantwoorden wij de vragen van deze leden over de positie van het slachtoffer en de benadeelde partij als volgt. De benadeelde partij is, voor zover er een voornemen is voor het stellen van een prejudiciële vraag die niet gaat over zijn vordering, geen betrokken procespartij en kan zich dan

<sup>3</sup> I. Giesen e.a., De Wet prejudiciële vragen aan de Hoge Raad: een tussentijdse evaluatie in het licht van de mogelijke invoering in het strafrecht, Universiteit Utrecht, in opdracht van het WODC, p. 40.

<sup>4</sup> I. Giesen e.a., De Wet prejudiciële vragen aan de Hoge Raad: een tussentijdse evaluatie in het licht van de mogelijke invoering in het strafrecht, Universiteit Utrecht, in opdracht van het WODC, p. 206.

<sup>5</sup> Zo is de procureur-generaal in het fiscale recht niet verplicht te concluderen. Dit is in artikel 27gc Awr ook weerspiegeld voor fiscale prejudiciële procedure.



ook niet uitspreken over de wenselijkheid van het volgen van de prejudiciële procedure. De achterliggende gedachte is dat de vordering van de benadeelde partij niet rechtstreeks wordt geraakt door de prejudiciële vraag. Wij begrijpen goed wat de leden van de VVD-fractie aangeven over de belangen van het slachtoffer en zijn het ermee eens dat het van belang is dat een prejudiciële procedure vlot moet verlopen. Tegelijk is het onvermijdelijk dat het strafproces enige vertraging kan oplopen door het stellen van prejudiciële vragen. De rechter kan de positie van de benadeelde partij en diens belangen, bijvoorbeeld bij een vlot verloop van het proces, betrekken bij de beslissing of er uiteindelijk vragen worden gesteld. Ook ligt het in de rede dat het OM zich waar nodig vergewist van het standpunt van het slachtoffer, en zo nodig diens belang bij voortvarende afhandeling van de zaak naar voren brengt. Graag bevestigen wij dat de strafrechter een vraag kan stellen aangaande de vordering van de benadeelde partij, waarbij de rechter goed zal afwegen of en in hoeverre het stellen van vragen opportuun is, mede in het licht van de mogelijke vertraging die het strafproces door het stellen van een prejudiciële vraag kan oplopen.

#### **Artikel 554 [gelegenheid tot het maken van opmerkingen]**

De leden van de VVD-fractie vragen in het licht van de gestelde vragen bij artikel 553 of slachtofferadvocaten ook in de gelegenheid kunnen worden gesteld tot het maken van opmerkingen bij de prejudiciële procedure, bijvoorbeeld als de prejudiciële procedure wordt gevoerd over een rechtsvraag aangaande een vordering van een benadeelde partij. In reactie daarop kunnen wij melden dat indien een prejudiciële procedure wordt gevoerd over een rechtsvraag die de vordering van de benadeelde partij betreft, deze benadeelde partij inderdaad geldt als betrokken procespartij. Dit houdt in dat de benadeelde partij, of diens advocaat, opmerkingen kan maken bij het stellen van de vragen door de feitenrechter aan de Hoge Raad, en gedurende de procedure bij de Hoge Raad, bijvoorbeeld in de vorm van het maken van schriftelijke opmerkingen.

*Tweede Afdeling. Vastleggen en kennisnemen van gegevens na inbeslag-neming*

#### **Artikel 556 [kennisnemen van binnenkomende berichten na beslag]**

De vragen van de leden van de D66-fractie over de handeling die mogen worden verricht om te zorgen dat berichten binnenkomen en of de machtiging van de rechter-commissaris zijn beantwoord in paragraaf 3.2, onderdelen b en e van deze nota.

#### **Artikel 557 [netwerkzoeking na inbeslagneming]**

Op de vragen van de leden van de fracties van de VVD en CDA over de termijnen in de artikelen 557 en 558 hebben wij in paragraaf 3.2, onderdeel a van deze nota antwoord gegeven. Wij verwijzen de leden daar graag naar. Dat geldt ook voor de vragen van de leden van de D66-fractie over het waarborgen van de wettelijke kaders (zie daarvoor paragraaf 3.2, onderdeel g).

#### **Artikel II [evaluatiebepaling]**

De leden van de Volt-fractie lezen dat het wetsvoorstel twee jaar na de volledige inwerkingtreding zal worden geëvalueerd. In reactie op het voorstel van deze leden om dit expliciet in de wet op te nemen door de woorden «de volledige» op te nemen in de eerst regel van Artikel II,

merken wij op dat dit voorstel lijkt te zijn gebaseerd op de consultatieversie van het wetsvoorstel. In dat artikel stond toen dat «de wet» binnen twee jaar na inwerkingtreding wordt geëvalueerd, waarbij in de memorie van toelichting was aangegeven dat hiermee twee jaar na «volledige» inwerkingtreding werd bedoeld. Artikel II is na consultatie echter gewijzigd. In artikel II van het wetsvoorstel is opgenomen dat wordt geëvalueerd binnen twee jaar nadat een eerste onderdeel van de wet in werking is getreden. Deze wijziging houdt verband met artikel III waarin is bepaald dat de wet in werking treedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. Dit betreft een gebruikelijke inwerkingtredingsbepaling. De mogelijkheid om de inwerkingtreding van verschillende onderdelen van deze wet op verschillende tijdstippen te laten plaatsvinden, kan bijvoorbeeld aan de orde komen wanneer de pilot waarmee een bepaald onderdeel wordt beproefd enige vertraging oploopt en nog niet meteen van start kan gaan op het moment van inwerkingtreding van de overige onderdelen van de wet. Op dit moment is onze verwachting dat alle pilots kunnen starten zodra de wet in werking treedt. Een gefaseerde inwerkingtreding ligt dan ook niet in de rede. Dat betekent dat alle pilots na twee jaar geëvalueerd kunnen worden. De wet houdt echter rekening met de genoemde mogelijkheid dat een pilot onverhoopt pas wat later van start kan. In dat geval is de evaluatietermijn al gaan lopen en vindt de evaluatie dus niet twee jaar na «volledige» inwerkingtreding plaats. De reden hiervan is de noodzaak en wenselijkheid om tijdig over een evaluatie van alle pilots te kunnen beschikken met het oog op de vervaldatum van de wet na drie jaar, die het nodig maakt om (ruim) voor die datum een beslissing te kunnen nemen over het eventueel kunnen indienen van een wetsvoorstel tot verlenging van de Innovatiewet.

#### **OVERIGE**

De leden van de Volt-fractie stellen een vraag over artikel 580 Sv. In de consultatieversie van het wetsvoorstel was dit artikel opgenomen in de afdeling afzonderlijke behandeling vordering benadeelde partij. Die afdeling is na de consultatie echter niet gehandhaafd en is dus ook niet opgenomen in het wetsvoorstel.

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
F.B.J. Grapperhaus

De Minister voor Rechtsbescherming,  
S. Dekker