

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

Afdeling strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

t (088) 361 00 00
f (088) 361 00 22
www.rechtspraak.nl

datum 26 februari 2025
doorkiesnummer
wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl
ons kenmerk UIT 14440 STRA/MvW
uw kenmerk
cc
bijlage(n)
onderwerp Advies Wetsvoorstel verlenging Innovatiewet Strafvordering

Geachte heer Van Weel,

Bij brief van 31 januari 2025, kenmerk 6087667, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de ‘Raad’) advies uit te brengen inzake het Wetsvoorstel ter verlenging en wijziging van Titel X van het Vierde Boek van het Wetboek van Strafvordering (het ‘Wetsvoorstel’).

HET WETSVOORSTEL

De Innovatiewet Strafvordering (‘Innovatiewet Sv’) heeft het mogelijk gemaakt om vooruitlopend op een nieuw Wetboek van Strafvordering met nieuwe mogelijkheden te experimenteren. De Innovatiewet introduceerde een nieuwe, tijdelijke titel (titel X) in het huidige Wetboek van Strafvordering die de basis vormde voor pilots op het gebied van mediation, audiovisuele registratie van verhoren en het gebruik daarvan voor bewijs, prejudiciële vragen aan de Hoge Raad, vastleggen van gegevens na inbeslagneming en nieuwe bevoegdheden voor de hulpofficier van justitie. Deze pilots hebben tot waardevolle inzichten geleid. Onderdelen van de Innovatiewet Sv die hun meerwaarde hebben bewezen, worden met dit Wetsvoorstel verlengd tot aan de inwerkingtreding van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Ook worden enkele artikelen gewijzigd en komt een aantal te vervallen.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenoemen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

datum 26 februari 2025
kenmerk UIT 14440
pagina 2 van 5

ADVIES

Onderdelen uit de Innovatiewet Sv (Titel X van Boek 4 van het huidige WvSv) worden met dit Wetsvoorstel verlengd. Het is onduidelijk of en zo ja, welke aanpassingen daarnaast nog worden doorgevoerd in het Besluit innovatie strafvordering. Daarin is - in samenhang met artikel 575 Sv - het toepassingsbereik van de Innovatiewet Sv regionaal afgebakend. Dat heeft onder meer tot gevolg dat de bepalingen ten aanzien van mediation uitsluitend kunnen worden toegepast in de arrondissementen Gelderland, Overijssel en Zeeland-West-Brabant. Het is de vraag of dat niet te beperkt is. Veel organisaties in de strafrechtketen, waaronder in ieder geval het Openbaar Ministerie, de Rechtspraak en Slachtofferhulp Nederland, hebben in het ketenoverleg gezegd geen bezwaar te hebben tegen een meer uitgebreide toepassing van de mogelijkheden van mediation en ook de eindezaaksverklaring als bedoeld in de artikelen 571- 574 Sv, in die zin: in alle arrondissementen in alle daarvoor in aanmerking komende zaken. Dat wil zeggen: niet alleen bij toepassing van adolescentenstrafrecht voor de in de pilots geldende strafbare feiten, maar in alle strafzaken, waarin de verdachte verantwoordelijkheid neemt voor zijn aandeel in het strafbare feit als dat gevolgen heeft gehad voor een slachtoffer. Dit vergroot de toepassing van mediation in het strafrecht in veel meer gevallen dan thans aan de orde, en het komt tegemoet aan het eerder geuite bezwaar van de Rechtspraak en de advocatuur van rechtsongelijkheid.

De Rechtspraak zou verder ook graag de eindezaaksverklaring bij mediation willen gaan toepassen in hoger beroepzaken.

Weliswaar geeft artikel 575 Sv de mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat de mediationbepalingen (artikel 572-574 Sv) (slechts) in een of meerdere arrondissementen *en ressorten* – dus ook in hoger beroep- kunnen worden toegepast, maar de schakelbepaling van artikel 569 Sv noemt deze bepalingen niet. De Raad adviseert de mediationbepalingen ook in de schakelbepaling op te nemen.

De mogelijkheden in de Innovatiewet Sv voor het gebruik van opnamen van beeld en/of geluid zijn ook regionaal begrensd. Ook dat lijkt niet logisch. Het is voor nu niet meteen relevant, omdat op p. 14-16 MvT wordt toegelicht dat is besloten om de AVR-pilots niet te verlengen. Toch wordt de wettelijke regeling om te kunnen volstaan met de combinatie van een opname en een begeleidend verkort proces-verbaal (ook van een verdachtenverhoor) wél gehandhaafd, met het oog op mogelijke 'technische ontwikkelingen in de nabije toekomst'. Dat zet de deur open voor een nieuwe pilot, zodra die ontwikkelingen daartoe aanleiding geven.

Artikel 567 Sv wordt ook in stand gelaten. Daarin is geregeld dat een opname van beeld, geluid, of beeld en geluid als wettig bewijsmiddel wordt erkend. In de MvT bij de Innovatiewet Sv (Kamerstukken II 2020/21, 35869, nr. 3) staat:

"Doordat de opname in deze Innovatiewet een zelfstandig bewijsmiddel is, kan deze niet meer via het wettige bewijsmiddel van de eigen waarneming van de rechter tot het bewijs worden gebruikt. (...) Het wettige bewijsmiddel van de eigen waarneming van de rechter blijft vanzelfsprekend waarde behouden wanneer het gaat om andere waarnemingen dan de waarneming van een opname, zoals de waarneming

datum 26 februari 2025
kenmerk UIT 14440
pagina 3 van 5

van een op de terechtzitting getoond stuk van overtuiging (niet zijnde een opname) of bijvoorbeeld de waarneming van het uiterlijk van de verdachte, of de wijze waarop de verdachte loopt. (...)”

In de literatuur is kritiek geuit over het aanmerken van opnamen van beeld/geluid als zelfstandig bewijsmiddel. Zie onder meer: J.H.B. Bemelmans, 'U bent in beeld. Audiovisuele registratie als vervanging van schriftelijke verslaglegging en als bewijsmiddel in strafzaken', RM THEMIS 2023/6, p. 329-346 (en in het bijzonder p. 340-342) en S. Kramer, 'Wat zie ik eigenlijk? Is de opname van beeld en geluid bruikbaar als zelfstandig wettig bewijsmiddel?', Boom Strafbblad 2024/1, p. 60-66. De Hoge Raad heeft in zijn arrest HR 17 september 2024, ECLI:NL:HR:2024:1169 verduidelijkt dat op grond van artikel 359 lid 3 Sv de bewezenverklaring moet steunen op de inhoud van in de uitspraak opgenomen bewijsmiddelen “houdende daartoe redengevende feiten en omstandigheden”. Ook wanneer beeld en/of geluid als wettig bewijsmiddel voor het bewijs wordt gebruikt, moet volgens de Hoge Raad de uitspraak een beschrijving van de door de rechter gedane waarneming bevatten. Enige efficiencywinst valt hierin zoverre niet te behalen. Het is tegen deze achtergrond dan ook de vraag wat de toegevoegde waarde is van het handhaven van artikel 567 Sv. De Raad geeft in overweging deze bepaling te schrappen.

Wordt het artikel wél gehandhaafd, dan verdient het volgende aandacht.

In het hiervoor genoemde arrest heeft de Hoge Raad verduidelijkt dat artikel 567 Sv uitsluitend toepassing vindt in de arrondissementen/ressorten die op grond van artikel 575 Sv in het Besluit innovatie Sv zijn aangewezen en slechts met betrekking tot de pilots in die arrondissementen/ressorten. Een en ander heeft op dit moment tot gevolg dat in sommige gerechten beeld/geluid niet langer via de eigen waarneming van de rechter voor het bewijs kan worden gebruikt, maar alleen als zelfstandig bewijsmiddel. Tegelijkertijd maakt het arrest van de Hoge Raad duidelijk dat in één gerecht de ene opname van beeld/geluid wel via de eigen waarneming van de rechter tot het bewijs kan worden gebruikt en de andere opname (die valt binnen de reikwijdte van de pilot) niet. Dat is onwenselijk en het heeft in de praktijk ook tot onduidelijkheid geleid.

Artikel 575 Sv luidt: "Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat een of meerdere artikelen van deze titel slechts worden toegepast in een of meerdere arrondissementen en ressorten." Het is de vraag of de huidige redactie van artikel 575 Sv de mogelijkheid biedt om het toepassingsbereik van artikel 567 Sv in het Besluit innovatie strafvordering binnen arrondissementen en ressorten nader te beperken tot de opnamen uit één of meer specifieke pilots. Die wettelijke bepaling is immers algemeen geformuleerd: "In aanvulling op artikel 339, eerste lid, wordt een opname van beeld, geluid, of beeld en geluid als wettig bewijsmiddel erkend."

Als – in afwachting van technische ontwikkelingen – voorlopig géén AVR-pilots worden uitgevoerd en ook bedoeld is artikel 567 Sv ‘te bevriezen’, is een aanpassing van artikel 575 Sv en het Besluit innovatie strafvordering ten aanzien van het uitsluitend het gebruik van een opname van beeld, geluid of beeld en geluid aan te bevelen. Artikel 575 Sv biedt immers nu alleen een grondslag om de toepassing van artikelen van de Innovatiewet Sv te beperken tot één of meer arrondissementen of ressorten en niet om die werking (tijdelijk) geheel uit te sluiten.

datum 26 februari 2025
kenmerk UIT 14440
pagina 4 van 5

Tegen deze achtergrond adviseert de Raad in de MvT te verduidelijken wat de gevolgen zijn van de voorgestelde verlenging van de Innovatiewet Sv (in samenhang met het Besluit innovatie strafvordering) voor het gebruik tot het bewijs van opnamen van beeld en geluid en zo nodig het Wetsvoorstel en het Besluit innovatie strafvordering op dit punt aan te passen.

Tot slot wordt opgemerkt dat de inhoudelijke wijzigingen die, onder meer naar aanleiding van de uitkomsten van de WODC-evaluatie, ten aanzien van mediation worden voorgesteld, te begrijpen zijn.

WERKLAST

Op basis van ervaringen tijdens de pilots in het kader van de Innovatiewet, voorziet de Raad dat een verlenging van de pilot Mediation tot extra werklastkosten leidt als de pilot landelijk wordt voortgezet. Deze kosten betreffen extra inzet van juridische ondersteuning, rechters, administratie en een (deeltijd) projectleider. Naar verwachting zijn dit kosten die jaarlijks zullen afnemen omdat de gerechten gaandeweg meer ervaring krijgen met de werkwijze. De kosten worden geraamd op 250.000 euro voor 2026, 225.000 euro voor 2027 en 200.000 euro voor 2028. Per (april) 2029 maakt de dan concreet bekende werkwijze bij mediation onderdeel uit van de structurele kosten met betrekking tot invoering van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. De raming heeft een marge van onzekerheid over toekomstige keuzes over de verdere inrichting van de pilot en technische (on)mogelijkheden in registratiesystemen. Mocht de toekomstige opzet van de pilot Mediation zodanig blijken te zijn dat er een significant andere impact te verwachten is op de werklast van de Rechtspraak, dan komt de Raad daar graag op terug.

CONCLUSIE

De Raad onderkent het belang van het Wetsvoorstel. De Raad heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen het Wetsvoorstel, maar geeft u in overweging om het Wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen te verduidelijken en aan te passen.

datum 26 februari 2025
kenmerk UIT 14440
pagina 5 van 5

TOT SLOT

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend.

Lid Raad voor de rechtspraak