

Ingediend via e-mail

Minister van Justitie en Veiligheid
t.a.v. de heer mr. F. van Oosten

Den Haag, 29 januari 2026
dossiernummer: 207250
uw kenmerk: 6758682
telefoonnummer: +31 (0)70 335 35 35
e-mail: secretariaat@advocatenorde.nl

Betreft: Advisering eerste tranche algemene maatregelen van bestuur nieuw Wetboek van Strafvordering – besluit heimelijke bevoegdheden

Geachte minister,

Bij brief van 31 oktober 2025 heeft u de Nederlandse orde van advocaten (NOvA) ter consultatie voorgelegd de concept algemene maatregelen van bestuur 'nieuw Wetboek van Strafvordering'. De NOvA voldoet graag aan uw verzoek en heeft zijn adviescommissie strafrecht gevraagd te adviseren.

Bijgaand stuur ik u het advies van de adviescommissie op het 'besluit heimelijke bevoegdheden'. De algemene raad sluit zich aan bij de overwegingen van de adviescommissie en verzoekt u deze bij de verdere uitwerking te betrekken.

Met de meeste hoogachting,
namens de algemene raad,



mw. mr. S.F.M. ten Berge
plaatsvervangend algemeen secretaris

bijlage: advies van de adviescommissie strafrecht

Bezoekadres
Prinses Beatrixlaan 5
2595 AK Den Haag
Tel. 070 - 335 35 35

Postadres
Postbus 30851
2500 GW Den Haag

www.advocatenorde.nl

ADVIES

Aan:	Algemene raad
Van:	Wetgevingsadviescommissie strafrecht (ACS)
Datum:	29 januari 2025
Betreft:	Conceptbesluit heimelijke bevoegdheden

Samenvatting

De inhoud van de voorgenomen wijzingen in het conceptbesluit ten opzichte van de drie besluiten die daarmee worden vervangen, stuiten op zichzelf niet op bezwaren vanuit de ACS. Wel is sprake van zorgen over de uitwerking van die theorie in de praktijk. Enkel de mogelijkheid tot inzet van technische hulpmiddelen van de AIVD en MIVD lijkt zich niet, althans niet zonder nadere bepaling ten behoeve van de controleerbaarheid van de resultaten uit de inzet van zulke hulpmiddelen, te verhouden met het doel binnen en de functie van het straf(proces)recht. Tot slot geldt dat het openstellen van de uitoefening van ingrijpende opsporingsbevoegdheden voor BOA's zorgwekkend is en minst genomen nadere toelichting behoeft.

Conclusie

Op enkele (algemene) punten worden (praktische) zorgen kenbaar gemaakt, omdat het niet zozeer de wetgeving is die daarvoor moet worden aangepast, maar de praktijk die de wet moet opvolgen. Op twee specifieke punten wordt geadviseerd tot een aanvullende waarborg c.q. toelichting.

Kernpunten

- Het eerste punt van zorg betreft het niet (expliciet) overnemen van verbaliseringsverplichtingen onder verwijzing naar de algemene verbaliseringsverplichting.
- Daarmee hangt samen het punt van zorg dat rechterlijke controle mogelijk moet zijn volgens de bepalingen van het conceptbesluit en in het bijzonder blijkens de toelichtingen daarop. De praktijk leert evenwel dat dit in het verleden niet zelden uitblijft, terwijl ook toen al deze verplichtingen bestonden (en dit vooral omzettingen zijn).
- Bovendien geldt dat de noodzaak van rechterlijke controle nog groter is geworden met dit conceptbesluit omdat meer nadruk komt te liggen op keuringen/ toetsing achteraf (vanwege de gebleken problemen in de opsporingspraktijk) en inschattingen over de relevantie van bepaalde zaken die in de fase van opsporing voorvallen door de opsporingsambtenaren en/of officier van justitie die niet terug te draaien zijn. Onder omstandigheden zal dan ook sanctionering moeten kunnen volgen, hetgeen op dit moment niet tot nauwelijks plaatsvindt vanuit de controlerende, rechterlijke autoriteiten (als de controle die daar eerst voor nodig is, überhaupt al plaatsvindt).
- Wat betreft de mogelijkheid tot de strafvorderlijke inzet van technische hulpmiddelen van de AIVD en/of MIVD is sprake van een onverenigbaarheid met de procesrechten van een verdachte om het hem of haar belastende bewijsmateriaal te kunnen toetsen (het doel van inlichtingendiensten is ook een wezenlijk ander doel dan het doel van waarheidsvinding in het strafproces).
- Met betrekking tot de mogelijkheid dat ook BOA's ingrijpende opsporingsbevoegdheden mogen inzetten, wordt tot slot opgemerkt dat dit zonder toelichting te ruim is. Gezien de

taken van BOA's, is de uitoefening van de ingrijpende bevoegdheden zoals benoemd in het besluit, onvoldoende gewaarborgd.

Consultatieadvies

Een belangrijke wijziging is het niet-overnemen van enkele individuele bepalingen met voorschriften omtrent het verbaliseren/ 'loggen' van opsporingshandelingen door de uitvoerende opsporingsambtenaren. Dat wordt gerechtvaardigd door te wijzen op de algemene verbaliseringsverplichting (artikel 2.1.10 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering). Verder geldt dat heimelijke bevoegdheden niet zijn voorbehouden aan een specifieke categorie opsporingsambtenaren, maar voor opsporingsambtenaren in het algemeen, mits die aan bepaalde eisen van deskundigheid voldoen (artikel 4.1.2 conceptbesluit). In theorie bestaan tegen die wijziging allicht geen bezwaren, als het in de praktijk maar niet ten koste gaat van de naleving (of überhaupt de bekendheid/ en/of bewustheid van de betrokken personen met die meer algemene regels in specifieke situaties) en controleerbaarheid. De ervaring leert namelijk dat de theorie van de mogelijkheid tot controle in de praktijk weerbarstig is. Dat is bijvoorbeeld het geval als het aankomt op het (op verzoek van de verdachte) controleren van de integriteit en betrouwbaarheid van gegevens die uit een geautomatiseerd werk zijn overgenomen: die eis gold al, maar wordt zeker niet altijd nageleefd en doet de vrees bestaan dat een verplichting als omschreven in artikel 5.5.1 conceptbesluit, praktisch een wassen neus wordt. Dat is een punt van zorg.

- Als voorbeeld in het kader van de verbalisering kan worden gewezen op de toelichting op artikel 5.3.2: vermelding van het vereiste van verbalisering in geval van een onregelmatigheid, wordt als overbodig gezien vanwege de bestaande algemene verbaliseringsverplichting. Dat lijkt juist, tegelijkertijd is de vraag of het voldoende is en lijkt het geen kwaad te kunnen om specifieke bepalingen te behouden voor gevallen die *in elk geval* moeten worden geverbaliseerd. Zie ook (de toelichting op) artikelen 5.6.3 t/m 5.6.6.
- Als voorbeeld van de algehele noodzaak van mogelijkheden tot rechterlijke toetsing (de theorie), en niet pas als een verdachte heeft aangetoond dat sprake is van onregelmatigheden (de praktijk), kan worden gewezen op (de toelichting op) de artikelen 5.5.5 en 5.6.1 van het conceptbesluit. Uiteraard bestaat begrip voor de opsporingspraktijk waarin "het niet altijd mogelijk is om het bevel volgens het vooraf opgestelde plan van aanpak uit te voeren vanwege onvoorziene omstandigheden." De keerzijde is evenwel dat de noodzaak tot controleerbaarheid alleen maar groter wordt en de theorie ook daadwerkelijk in de praktijk moet (kunnen) worden gebracht. Dat geldt juist nu recent uit de WODC-evaluatie van de Wet Computercriminaliteit III ("een empirisch onderzoek naar de toepassing in de praktijk") is gebleken dat de

"minister ervan uit[gaat] dat een zittingsrechter het bewijs, verzameld met de hackbevoegdheid, toetst. Tot nu toe heeft een zittingsrechter zich zeer sporadisch inhoudelijk over de inzet van de hackbevoegdheid gebogen. Dat betekent dat geen recht worden gedaan aan een belangrijke rechtsstatelijke waarborg waarvan wel verondersteld wordt dat die in de praktijk aanwezig is."

Eerder bleek uit verschillende jaren van toezicht door de Inspectie Justitie en Veiligheid op de inzet van de hackbevoegdheid al van het niet (correct/ volledig) naleven van de relevante regelgeving.

Enigszins in lijn met het voorgaande is ander punt van zorg dat de keuring van een technisch hulpmiddel onder omstandigheden achterwege kan blijven, bijvoorbeeld als de met het technisch hulpmiddel vastgelegde gegevens naar het oordeel van de officier van justitie redelijkerwijs niet van belang kunnen zijn voor de in het kader van de berechting door de rechter te nemen beslissingen (zie de toelichting op artikel 3.4.4 lid 3 conceptbesluit). Net als bij het punt hiervoor, legt dat de keuze aan de voorkant (hier bij de officier van justitie in plaats van de opsporingsambtenaar bij diens algemene verbaliseringsplicht), terwijl niet zelden verschil van inzicht bestaat tussen de opsporende of vervolgende partij en de verdediging. Net als het niet-verbaliseren is het niet keuren van een technisch hulpmiddel een voldongen feit dat later in het proces niet meer (eenvoudig) geredieerd kan worden (ook niet via een rechter). Ook dat is een punt van zorg dat vraagt om rechterlijke controle én, zo nodig, sanctienering (bijvoorbeeld door het niet gebruiken van bewijsmateriaal waarvan de betrouwbaarheid niet is gebleken op de manier zoals voorgeschreven in het conceptbesluit).

Voor de inzet van technische hulpmiddelen van de AIVD en MIVD (artikel 3.4.5 conceptbesluit) bestaat in beginsel überhaupt geen verplichting tot keuring (vanuit het strafrechtelijke systeem). Als sprake is van de inzet van zulke middelen valt dus in het geheel niet in te zien hoe dat zich verhoudt met de noodzaak van een controleerbare opsporing om de betrouwbaarheid en integriteit van (strafrechtelijk) bewijsmateriaal te garanderen (zie bijvoorbeeld ook de toelichting op afdeling 4.2.2: bij de inzet van AIVD- of MIVD-middelen zal evenmin sprake zijn van controleerbare, verifieerbare of transparante codes, werking en methodiek van die middelen). Daarbij gaat het er niet alleen om dat sprake is van een juiste/ correcte werking van de middelen, maar ook van volledige werking van de middelen of van de mate van onvolledigheid: “[h]et is namelijk voor de bewijsbeoordeling in een strafzaak van essentieel belang dat (...) duidelijk wordt gemaakt dat het een selectie van gegevens betreft” (zie toelichting op artikel 5.7.1). Dit punt is meer dan een zorg en geadviseerd wordt tot het opnemen van een expliciete mogelijkheid tot (rechterlijke) controle van de resultaten uit de inzet van technische hulpmiddelen van de AIVD en/ of MIVD.

Ook voor de mogelijkheid dat BOA's (in theorie) de opsporingsbevoegdheden uit dit Besluit kunnen uitoefenen is meer dan een zorg. Gezien het wezenlijke verschil (in opleiding en functie) van BOA's adviseren wij om deze categorie uit te sluiten van de mogelijkheid tot uitoefening van opsporingsbevoegdheden zoals benoemd in het Besluit, dan wel te beperken tot de gevallen waarin dat strikt noodzakelijk is (en dat wordt toegelicht).

Uitvoeringsconsequenties

N.v.t.

Samenhang met andere wetsvoorstellen

Het nieuwe Wetboek van Strafvordering.

In dit kader merken wij ook op dat de resultaten uit de inzet van de bevoegdheden uit dit Besluit leiden tot bijkomende (juridische) zorgen. Daarbij kan gedacht worden aan het hergebruik, de bewaartermijnen en beginselen van dataminimalisatie en doelbinding, etc. Deze aspecten vallen (ook) binnen het onderzoeksgebied/ takenpakket van de Commissie normering bulkdata. Hoewel de verdere verwerking allicht niet direct wordt geregeld in het onderhavige besluit, bestaat dus wel samenhang.