Raad van State

No.W03.15.0180/II/Vo 's-Gravenhage, 11 september 2015

Bij brief van 5 juni 2015 heeft de Minister van Veiligheid en Justitie op de voet van artikel 21a, eerste lid, van de Wet op de Raad van State aan de Afdeling advisering van de Raad van State gevraagd haar van voorlichting te dienen inzake de Contourennota Modernisering Wetboek van Strafvordering.

Het kabinet heeft het voornemen het Wetboek van Strafvordering (Sv) te moderniseren. Doel van de modernisering is te komen tot een toekomstbestendig, voor professionals en burgers toegankelijk en in de praktijk werkbaar wetboek dat voorziet in een evenwichtig stelsel van rechtswaarborgen. De wijzigingen moeten bijdragen aan een verbetering van de kwaliteit van de strafrechtspleging.[1] De Contourennota modernisering Wetboek van Strafvordering (hierna: de contourennota) waarover de minister van Veiligheid en Justitie voorlichting vraagt, is de eerste stap in het proces om te komen tot modernisering van dat wetboek.

Het verzoek om voorlichting bevat in de volgorde zoals opgenomen in het verzoek de volgende vragen:

1. In het verzoek om voorlichting zijn wegingsfactoren geformuleerd om te beoordelen of een voorstel tot wetgeving al dan niet bij de wetgevingsoperatie van de modernisering wordt betrokken of niet. Wat is het oordeel van de Afdeling advisering over deze wegingsfactoren?
2. In de contourennota zijn criteria geschetst voor de beoordeling of bij de modernisering betrokken onderwerpen bij wet in formele zin (Wetboek van Strafvordering) dan wel bij lagere regelgeving behoren te worden vastgesteld. Wat is het oordeel van de Afdeling advisering over deze criteria?
3. Met de modernisering van het Wetboek van Strafvordering worden veranderingen in de taakverdeling tussen rechter-commissaris, raadkamer en zittingsrechter bewerkstelligd. Wat is de visie van de Afdeling advisering op deze taakverdeling?
4. Wat is het oordeel van de Afdeling advisering over de gekozen opzet en inrichting van de gehele wetgevingsexercitie?
5. Wat is het oordeel van de Afdeling advisering over de wijziging van het wetboek door middel van vaststellingswetten en een invoeringswet in combinatie met een implementatieprogramma?

Voorts ziet de minister aanvullende opmerkingen over onderwerpen waarvan de Afdeling van oordeel is dat zij bij de voortgang van de voorbereiding van deze wetgeving van nut kunnen zijn, graag tegemoet.

De Afdeling advisering van de Raad van State beantwoordt de vragen 1, 2, 4 en 5 eerst en zal daarna vraag 3 beantwoorden. Dit betekent dat de vragen naar de aard van de materie waarop zij betrekking hebben gezamenlijk behandeld worden. Dat betreft de vragen over de gekozen opzet en inrichting van het wetgevingstraject en wetgevingstechniek. De Afdeling maakt onder punt 1 enige opmerkingen van meer algemene aard en beantwoordt in de daarop volgende punten vervolgens de vragen.

De Afdeling acht het wenselijk dat het Wetboek van Strafvordering wordt gemoderniseerd. Zij acht het voorts gewenst dat bij de verdere uitwerking in concrete wetsvoorstellen steeds rekenschap zal worden gegeven van de wijze waarop de

[1] Aanbiedingsbrief, paragraaf 1. Inleiding, blz. 1.

wetsvoorstellen ingrijpen op beginselen en uitgangspunten van strafvordering. Daarnaast acht de Afdeling het van belang dat de verschillende wetsvoorstellen inzicht geven in de gemaakte keuzes en dat verzekerd wordt dat de opsporende, vervolgende en rechterlijke instanties het werk dat van hen wordt verwacht aankunnen. De Afdeling formuleert enkele vragen waarvan de beantwoording bij de uitwerking in wetgeving van belang zijn.

Ten aanzien van de geformuleerde wegingsfactoren om te beoordelen of een wetsvoorstel bij de moderniseringsoperatie wordt betrokken, merkt de Afdeling op dat het gelet op de omvang van de moderniseringsoperatie en op de noodzaak om deze operatie beheersbaar te houden, wenselijk is het project zo goed mogelijk af te bakenen.

Ten aanzien van de toe te passen criteria voor de beoordeling of de bij de modernisering betrokken onderwerpen bij wet in formele zin (Wetboek van Strafvordering) dan wel bij lagere regelgeving behoren te worden vastgesteld merkt de Afdeling op dat wordt getoetst aan gebruikelijke criteria, zoals die ook in de Aanwijzingen voor de regelgeving zijn verwoord en wijst zij erop dat wanneer het gaat om regelgeving die raakt aan grondrechten, regelgeving op het niveau van de wet in formele zin in het algemeen aangewezen is.

Over de gekozen opzet en inrichting van deze wetgevingsoperatie merkt de Afdeling op dat de wetgeving, voor zover thans te overzien, zorgvuldig wordt voorbereid, maar dat de tijdsspanne waarbinnen 17 wetsvoorstellen bij de adviesorganen worden aangeboden voor advisering te kort is. De Afdeling wijst er voorts op dat zeer ruime inwerkingtredingstermijnen nodig zijn opdat alle betrokkenen goed voorbereid met een nieuw wetboek zullen kunnen gaan werken.
De Afdeling kan de gekozen techniek voor het wetgevingsproces door middel van vaststellingswetten en een invoeringswet in combinatie met een implementatieprogramma onderschrijven.

Ten slotte wijst de Afdeling erop dat in de contourennota slechts in algemene bewoordingen geschetst wordt hoe de taakverdeling tussen de rechter-commissaris, zittingsrechter en raadkamer eruit zal zien. Eerst wanneer duidelijkheid gegeven kan worden over de te kiezen richting en de implicaties die een dergelijke keuze meebrengt, is het mogelijk daarover een oordeel te geven.

1. Inleiding

De wens tot modernisering van het Wetboek van Strafvordering leeft reeds langere tijd. In verband daarmee werd in 1998 het Onderzoeksproject Strafvordering 2001 gestart, dat leidde tot een viertal rapporten waarin verschillende voorstellen voor aanpassing zijn gedaan.[2] Hoewel enkele van de voorstellen hebben geleid tot modernisering van het wetboek,[3] is de modernisering overigens gestagneerd. De contourennota is een

---

[2] M.S. Groenhuijsen en G. Knigge (red.):
Het onderzoek ter terechtzitting, eerste interimrapport onderzoeksproject Strafvordering 2001, *Het vooronderzoek in strafzaken, tweede interimrapport onderzoeksproject Strafvordering 2001*, *Dwangmiddelen en rechtsmiddelen, derde interimrapport onderzoeksproject Strafvordering 2001* en *Afronding en Verantwoording, eindrapport onderzoeksproject Strafvordering 2001*.

[3] Zie de voorstellen genoemd in de aanbiedingsbrief in paragraaf 2. Doelstellingen van de modernisering.

eerste stap in het proces om alsnog te komen tot modernisering van het Wetboek van Strafvordering.

a. *Doelstellingen en hoofdlijnen van de modernisering*

Het hoofddoel van het wetgevingstraject Modernisering van het Wetboek van Strafvordering is te voorzien in een wetboek waarin zo veel mogelijk bevorderd wordt dat een adequate justitiële reactie kan worden gegeven op strafbaar gedrag, en dat onjuiste justitiële beslissingen zo veel mogelijk worden voorkomen.[4] Daarbij dient zo goed mogelijk gewaarborgd te zijn dat het onderzoek in een strafzaak vanaf het begin zowel zorgvuldig als voortvarend plaatsvindt, met inachtneming van de (grond)rechten van burgers.

Het wetgevingstraject kent de volgende subdoelen:

a. duidelijke regeling van bevoegdheden en procespositie van de deelnemers aan het strafproces,
b. facilitering van een digitaal strafproces,
c. vereenvoudiging van het voorbereidend onderzoek en de regeling van de opsporingsbevoegdheden,
d. stroomlijning van procedures in het vooronderzoek, de berechting en de tenuitvoerlegging, waarbij gekeken wordt naar reductie van administratieve lasten,
e. verkorting van doorlooptijden waarbij de verantwoordelijkheid van de procesdeelnemers voor een voortvarende procesgang wettelijk wordt vastgelegd en het onderzoek zoveel mogelijk wordt afgerond vóór de inhoudelijke behandeling ter zitting; voor de fase van het hoger beroep houdt dit in dat de appelprocedure zich concentreert op de aangevoerde bezwaren tegen de beslissing in eerste aanleg, waarbij de rechter echter wel onbeperkt bevoegd blijft in te grijpen indien hij een beslissing in eerste aanleg niet juist acht,
f. effectieve en persoonsgerichte tenuitvoerlegging, en
g. voorzien in een wetboek dat systematisch van opzet is, het toepasselijke recht weerspiegelt,[5] een logische indeling kent en inzichtelijk is voor de burger.[6]

In het nieuwe wetboek zal meer nadruk worden gelegd op het voorbereidend onderzoek, omdat dit in belangrijke mate het verdere verloop van het proces en de kwaliteit van de procedure als geheel bepaalt: het vroegtijdig horen van getuigen en uitvoeren van overig relevant onderzoek bevordert immers de deugdelijkheid en de kwaliteit van de over de zaak te nemen beslissing en kan helpen gerechtelijke dwalingen te voorkomen. Een goede voorbereiding van de zitting, voorzien van meer mogelijkheden voor rechterlijke betrokkenheid en vroegtijdige, actieve participatie door openbaar ministerie en verdediging (de meer contradictoire gedingstructuur) moet daarbij in minder aanhoudingen ter zitting en kortere doorlooptijden resulteren. De voorstellen zullen zich volgens de minister kenmerken door een “beweging naar voren”: het voorbereidend onderzoek neemt in verhouding tot het onderzoek ter terechtzitting in gewicht toe.[7]
De achtergrond van deze beweging is dat het in de huidige praktijk vaak voorkomt dat zaken bij de zittingsrechter komen waarvan het onderzoek nog niet is afgerond,

---

4 Aanbiedingsbrief, paragraaf 2.2. Nieuw begin en doelstellingen.
5 De Afdeling veronderstelt dat hieronder eveneens valt het codificeren van jurisprudentie.
6 De Afdeling veronderstelt dat abusievelijk de professional niet is genoemd.
7 Aanbiedingsbrief, paragraaf 3.6, Samenhang voorstellen in het licht van het verloop van het strafproces.

waardoor zogenoemde pro-forma zittingen nodig zijn, of dat zaken door de zittingsrechter moeten worden aangehouden omdat het onderzoek niet volledig is. De daarop volgende terugwijzing naar de rechter-commissaris tot het verrichten van nadere onderzoekshandelingen leidt tot nodeloze vertraging en doet afbreuk aan de kwaliteit van de rechtspleging. Het is daarom de bedoeling dat nader onderzoek – bijvoorbeeld betreffende deskundigenonderzoek of het horen van getuigen – zoveel mogelijk tijdens het voorbereidend onderzoek wordt uitgevoerd en dat de zitting pas aanvangt wanneer de zaak werkelijk zittingsrijp is.
Van de verschillende procesdeelnemers wordt daarbij een actieve houding verwacht, ook al gedurende het voorbereidend onderzoek. Zij bepalen daarbij in zekere mate de agenda van het strafproces, met een nadruk op de mogelijkheid van de verdachte zelf zijn proceshouding te bepalen. De verdediging wordt actiever bij het vooronderzoek betrokken en krijgt in dat stadium veel ruimte voor het doen van onderzoekswensen en het uitoefenen van invloed op het voorbereidend onderzoek.

b. *Grondslagen en beginselen*
De minister stelt dat het bij de modernisering van het Wetboek van Strafvordering niet gaat om een fundamentele herziening van het wetboek. Om deze reden noemt hij slechts het hoofddoel en subdoelen van de modernisering en gaat hij niet in op grondslagen en beginselen van het strafprocesrecht zoals bij het onderzoeksproject strafvordering 2001 wel is gedaan. Hij benadrukt dat de beginselen en uitgangspunten die aan het huidige wetboek ten grondslag liggen, behouden blijven en ziet dan ook geen reden algemeen aanvaarde beginselen ter discussie te stellen. Wel erkent de minister dat er enkele accentverschuivingen zijn. De belangrijkste daarvan is de hierboven genoemde “beweging naar voren”.[8]

De Afdeling stelt voorop dat zij modernisering van het Wetboek van Strafvordering wenselijk acht. Zij is voorts van oordeel dat de contourennota een goede eerste stap is in het proces om te komen tot modernisering van het Wetboek van Strafvordering.
De wetgevingsoperatie is echter wel een buitengewoon omvangrijke en ingrijpende wijziging van het Wetboek van Strafvordering. De beoogde modernisering van dit wetboek omvat – terecht – veel meer dan alleen het streven naar een wetboek dat “systematisch van opzet is, het toepasselijke recht weerspiegelt, een logische indeling kent en inzichtelijk is voor de burger”. Dit betreft slechts één van de subdoelen die met deze grootscheepse herziening worden nagestreefd. De vraag of de uitwerking van de andere, verdergaande doelstellingen zal leiden tot verschuivingen of veranderingen in beginselen en uitgangspunten van strafvordering is dan ook een reële vraag. Zo kan het oogmerk de taken en verantwoordelijkheden van de diverse actoren in het strafproces beter op elkaar af te stemmen, ertoe leiden dat een verschuiving optreedt in de positie van de verdachte en zijn raadsman. Het is in dit verband de vraag wat het betekent om meer nadruk te leggen op het vooronderzoek met als doel een “beweging naar voren” te maken, ook als de verdachte pas in een laat stadium zijn procesverhouding bepaalt.

Uit de contourennota blijkt verder dat op een aantal punten keuzes in een later stadium worden gemaakt. Als voorbeeld van een nog te maken keuze die grondslagen en beginselen kan raken, kan worden gewezen op de volgende passage in de nota:

---

[8] Aanbiedingsbrief, paragraaf 4.3. Algemene punten van kritiek, eerste tekstblok.

> "Om een goede afweging te maken of een verdere versoepeling van de grondslagleer in onze wettelijke regeling mogelijk en wenselijk is, wil ik een rechtsvergelijkend onderzoek laten uitvoeren naar de werkwijze met betrekking tot tenlastelegging, bewezenverklaring en kwalificatiebeslissing in de ons omringende landen. Dit onderzoek zal onder auspiciën van het WODC worden uitgevoerd."[9]

Indien de resultaten van dit onderzoek uiteindelijk leiden tot de beslissing om de grondslagleer verder te versoepelen, betekent dit een ingrijpende wijziging en zal de alsdan voorgestelde wijziging vermoedelijk bestaande beginselen van strafvordering raken.

De Afdeling concludeert dat de vraag naar de betekenis van uitgangspunten en beginselen van strafvordering in het licht van de doelstellingen van de omvangrijke en ingrijpende moderniseringsoperatie die voorzien is, niet van betekenis ontbloot is. In de verdere uitwerking van de schets van een modern Wetboek van Strafvordering is het dan ook gewenst zich steeds rekenschap te geven van de wijze waarop de voorstellen ingrijpen op beginselen en uitgangspunten van strafvordering.

c. *De praktijk*

Voor het bereiken van de geformuleerde doelstellingen is het naar het oordeel van de Afdeling onontbeerlijk tegelijkertijd de werking van de strafrechtketen in de praktijk en de knelpunten daarin in de overwegingen te betrekken. In het bijzonder betreft dit de kwaliteit van de opsporing en de verslaglegging daarvan in processen-verbaal.[10] Een adequaat wetboek dat aan de geformuleerde doelstellingen voldoet, waarborgt nog geen adequate justitiële reactie op strafbaar gedrag en voorkoming van onjuiste justitiële beslissingen, als niet ook een adequate uitvoering verzekerd is. De Afdeling is van oordeel dat een ingrijpende herziening van het Wetboek van Strafvordering een goede gelegenheid vormt om opnieuw het functioneren van de uitvoering daarbij een centrale plaats te geven. In de motivering van de afzonderlijke wetsvoorstellen zal naar het oordeel van de Afdeling dan ook betrokken moeten worden op welke wijze wordt verzekerd dat opsporende, vervolgende en rechterlijke instanties het werk dat van hen wordt verwacht, ook inderdaad in kwalitatief als in kwantitatief opzicht aankunnen.

In dit verband onderschrijft de Afdeling de opvatting zoals weergegeven in de contourennota dat, om de beoogde verbeteringen van het wetboek te effectueren, de voorgenomen wetswijzigingen dienen te worden ondersteund door flankerend beleid dat gericht is op een verbetering van het proces van opsporing en vervolging en op het voorkomen dat er werk moet worden overgedaan.[11]

d. Motivering wetsvoorstellen

De contourennota beperkt zich noodzakelijkerwijs tot de beschrijving van hoofdlijnen en bevat geen zo concrete voorstellen dat het nu al mogelijk is daarover een oordeel te geven. Om deze reden is het begrijpelijk dat de voorlichtingsvragen in het bijzonder gericht zijn op de gekozen opzet en inrichting van de wetgevingsoperatie en de

---

[9] Contourennota, paragraaf 2.4.1. Vooraf: Beslissen op de grondslag van de tenlastelegging, derde tekstblok.

[10] Zie in dit verband: Onderzoek Politieonderwijsraad, *Juridische kennis en het proces-verbaal, Politieonderwijsraad/Politieacademie*, januari 2011, T.G. Jansen en de daar in de inleiding genoemde publicaties.

[11] Contourennota, 3.5. De positie van de opsporingsambtenaren.

wetgevingstechniek. Ook de voorlichting zelf ziet vooral daarop. De Afdeling zal zich pas een oordeel vormen over de diverse onderdelen van de contourennota als de concrete wetsvoorstellen ter advisering worden voorgelegd. Het is nu nog onduidelijk wat er als gevolg van de voorgenomen modernisering wezenlijk gaat veranderen.

Dit geldt bijvoorbeeld voor de in het voorlichtingsverzoek genoemde nadruk op de contradictoire gedingstructuur.[12] Wat dat betekent is vooralsnog onduidelijk en is ook niet verder uitgewerkt in de contourennota. Een ander voorbeeld van een in de nota genoemde richting die nog niet zodanig concreet is uitgewerkt dat daarover thans al kan worden geoordeeld, noemt de Afdeling de beoogde versterking van de positie van de rechter-commissaris. In de contourennota is opgenomen dat de mogelijkheden van de rechter-commissaris om regie te voeren in verband met onderzoekswensen wordt vergroot.[13] De nieuwe ordening van bevoegdheden van de rechter-commissaris moet de gelegenheid bieden te komen tot verbetering van de voorbereiding van het onderzoek ter terechtzitting en een verdere versterking in dat verband van de regiefunctie van de rechter-commissaris in het voorbereidend onderzoek.[14]
Er wordt daarbij voortgebouwd op de structuur en de bevoegdheden die de Wet versterking positie rechter-commissaris[15] en de Wet herziening regels processtukken[16] hebben gebracht in de regeling van het voorbereidend onderzoek, in het bijzonder het instrument van de regiebijeenkomst[17] en enkele regie-ondersteunende bevoegdheden.[18]

Omdat een meer concrete uitwerking in de contourennota ontbreekt, kan de Afdeling in dit stadium niet beoordelen in hoeverre de beoogde modernisering werkelijk een versterking van de positie van de rechter-commissaris met zich zal brengen die verder gaat dan wat nu al na de recent ingevoerde wetswijzigingen geldt.

De Afdeling acht het van belang dat de verschillende wetsvoorstellen inzicht geven in de gemaakte keuzes en zo concreet mogelijk vermelden wat de consequenties zijn voor de praktijk. Dit is voor de beoordeling door ieder die bij deze wetgeving betrokken is van belang, met het oog op de situatie die ontstaat nadat de wetsvoorstellen tot wet zijn verheven. De Afdeling is mede in het licht daarvan van oordeel dat bij de uitwerking in wetgeving steeds een aantal ijkpunten geldt. Weliswaar is het Integraal Afwegingskader (IAK) ook van toepassing bij deze wetsvoorstellen, maar gelet op de aard en omvang van dit wetgevingsproject zijn naar het oordeel van de Afdeling enige bijzondere op dit project toegesneden vragen van belang. Concreet denkt de Afdeling hierbij onder meer aan de volgende vragen:

---

12 Verzoek om voorlichting, onder punt 3.
13 Contourennota, 2.1.2. De raadkamer en de rechter-commissaris, Versterking regiefunctie van de rechter-commissaris.
14 Contourennota, 2.1.2. De raadkamer en de rechter-commissaris, Beschrijving taak rechter-commissaris in Boek 1..
15 Stb. 2011/600.
16 Stb. 2011/601.
17 Artikel 185 Sv.
18 Contourennota, 2.1.2. De raadkamer en de rechter-commissaris, Beschrijving taak rechter-commissaris in Boek 1. Het gaat hier bijvoorbeeld om de mogelijkheid voor de rechter-commissaris om de officier van justitie een termijn te stellen voor beëindiging van het opsporingsonderzoek.

a. Welke van de doelen, zoals omschreven in de contourennota, worden met het wetsvoorstel nagestreefd? Op welke wijze worden deze door het wetsvoorstel geëffectueerd?
b. Wat verandert er precies ten opzichte van de huidige situatie? Zijn er alternatieven overwogen?
c. Welke uitgangspunten/ beginselen van strafvordering zijn voornamelijk van belang in het kader van het desbetreffende wetsvoorstel. Worden die uitgangspunten/ beginselen in het licht van de voorstellen anders beoordeeld dan voorheen? Welke gevolgen heeft dat voor de beoordeling van het desbetreffende en andere voorstellen?
d. Op welke wijze wordt verzekerd dat opsporende, vervolgende en rechterlijke instanties het werk dat in het licht van het wetsvoorstel van hen wordt verwacht, ook inderdaad in kwalitatief en kwantitatief opzicht aankunnen?
e. Hoe is de samenhang met andere wetsvoorstellen in het kader van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering?
f. Hoe is de verhouding tot het internationale recht, in het bijzonder tot het EVRM en de elders gecodificeerde mensenrechten, en tot het EU-recht?
g. Wat zijn de kosten en baten in financiële zin?

2. Wegingsfactoren voor het beoordelen of een voorstel bij de modernisering wordt betrokken

Aan de Afdeling is de vraag voorgelegd of de wegingsfactoren voldoende houvast bieden voor de beslissing of een wetsvoorstel over een bepaald onderwerp al dan niet bij de moderniseringsoperatie moet worden betrokken.

De totstandkoming van een nieuw Wetboek van Strafvordering zal verscheidene jaren vergen en zal worden uitgevoerd in 5 tranches. Op basis van de huidige planning zullen de wetsvoorstellen van de eerste vier tranches (op twee wetsvoorstellen na, die al bij de Tweede Kamer zijn ingediend[19]) uiterlijk juni 2017 worden ingediend bij de Tweede Kamer.[20] Daarna volgt dan nog de vijfde tranche met de Aanpassingswetten I en II en de Invoerings- en Veegwet. Het ligt dus voor de hand dat zich gedurende het wetgevingstraject onderwerpen zullen voordoen die lopende het wetgevingsproces van de modernisering, eveneens wetgeving vereisen. Het is daarom noodzakelijk af te bakenen welke onderwerpen in het wetgevingstraject van de modernisering van het wetboek worden meegenomen en welke niet.

De contourennota gebruikt als criterium voor opneming in de moderniseringsoperatie dat de voorstellen bijdragen aan de doelstellingen ervan. Voorts is vermeld dat voorstellen die niet noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van deze doelstellingen, maar op andere gronden wenselijk worden geoordeeld, in een ander kader zullen worden gewogen en een eigen wetgevingstraject doorlopen. De moderniseringsoperatie zal zich verder beperken tot wijzigingen van het Wetboek van Strafvordering met uitzondering van de strafvorderlijke bepalingen uit het Wetboek van Strafrecht: deze worden overgeheveld naar het Wetboek van Strafvordering.[21]

---

[19] Wetsvoorstel herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (34 086) en het wetsvoorstel digitale processtukken (34 090), Zie over de planning verder in punt 4 onder b van deze voorlichting.
[20] Zie over de opzet en planning van het wetgevingstraject Aanbiedingsbrief, par. 5, Wetgevingsproces. De hier genoemde gegevens zijn gebaseerd op de planning zoals deze ambtelijk per e-mail op 15 juli 2015 aan de Afdeling advisering is toegestuurd.
[21] Aanbiedingsbrief, paragraaf 2.2. Nieuw begin en doelstellingen, blz.5.

In het verzoek om voorlichting wordt voor de criteria die zullen worden gehanteerd voor opneming van onderwerpen in het wetgevingstraject verwezen naar de wegingsfactoren zoals deze zijn opgenomen in het nader rapport bij het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met aanvulling van bepalingen over de verdachte, de raadsman en enkele dwangmiddelen.[22] Kort gezegd zullen onderwerpen niet in de moderniseringsoperatie worden meegenomen die:

a. noodzakelijk zijn ter uitvoering van internationale verplichtingen;
b. zijn opgenomen in het wetgevingsprogramma,
c. tenzij deze wijzigingen een zodanige verwevenheid hebben met horizontale punten die bij de modernisering worden bezien, dat het noodzakelijk is die wijzigingen bij die modernisering te betrekken.

De minister vat in zijn verzoek om voorlichting de wegingsfactoren als volgt samen. De onderwerpen die passen bij de doelstelling en zijn verweven met de horizontale onderwerpen van de modernisering worden meegenomen in de moderniseringsoperatie. Internationale verplichtingen en prangende vragen die een oplossing op korte termijn vragen, worden niet meegenomen.

Beantwoording vraag 1
Gelet op de omvang van de moderniseringsoperatie en op de noodzaak om deze operatie beheersbaar te houden, is het wenselijk de operatie niet verder te laten uitdijen dan thans voorzien. Het is naar het oordeel van de Afdeling evident dat wetgeving die noodzakelijk is ter uitvoering van internationale verplichtingen, mede gelet op de veel voorkomende (korte) implementatietermijnen, haar eigen weg gaat en niet meegenomen wordt in de moderniseringsoperatie, maar later in het wetboek wordt ingevoegd.

Het criterium ‘prangende vragen’ is minder duidelijk, nu niet vaststaat wat “prangend” betekent. Reparatiewetgeving die op korte termijn moet worden gerealiseerd, bijvoorbeeld omdat een ontstane lacune moet worden gedicht, zal niet worden meegenomen in de moderniseringsoperatie. Voor onderwerpen die vanuit politiek oogpunt aandacht vragen (prangend zijn), kan gelden dat een afzonderlijke aanpak juist ongewenst is en dat daarom het onderwerp moet worden bezien in het brede kader van de modernisering. Per onderwerp dient naar het oordeel van de Afdeling een afweging te worden gemaakt tussen de noodzaak van afzonderlijke wetgeving met wellicht een grotere snelheid enerzijds en het mogelijk verhinderen van het maken van een afgewogen beoordeling in het kader van de gehele modernisering omdat een onderdeel separaat wordt behandeld anderzijds. Hierbij speelt ook mee in hoeverre een onderwerp controversieel is, omdat er in dat geval geen ondenkbeeldig risico is dat een beperkt onderdeel de voortgang van de moderniseringsoperatie sterk kan beïnvloeden.

3. Niveau van regelgeving

Aan de Afdeling wordt een oordeel gevraagd over de toe te passen criteria voor de beoordeling of de bij de modernisering betrokken onderwerpen bij wet in formele zin (Wetboek van Strafvordering) dan wel bij lagere regelgeving behoren te worden

[22] Kamerstukken II 2014/15, 34 159, nr. 4, blz. 4.

vastgesteld.

De minister zal bij de modernisering nadrukkelijk bezien welke regels op het niveau van de wet dienen te worden vastgesteld en welke regels beter kunnen worden opgenomen in een algemene maatregel van bestuur.[23] Overeenkomstig de Aanwijzingen voor de regelgeving zullen de reikwijdte en de voornaamste duurzame normen op het niveau van de wet in formele zin worden geregeld.[24] Voorschriften van meer technische of administratieve aard of nadere voorschriften die vaak wijziging behoeven in verband met technische of wetenschappelijke inzichten kunnen op lager niveau worden uitgewerkt. Amvb's met een uitwerking van administratieve of technische voorschriften bestaan nu al in ruime mate. Een dergelijke werkwijze zal bij de moderniseringsoperatie meer systematisch worden toegepast.
Ook acht de minister het wenselijk bij implementatie van EU-regelgeving waarbij geen of in beperkte mate ruimte is voor nationale keuzes, gebruik te kunnen maken van delegatie die is gebaseerd op een meer algemeen geformuleerde delegatiegrondslag in verband met de implementatie van de desbetreffende richtlijn.[25] Dat geldt met name voor uitvoeringsvoorschriften. In het verzoek om voorlichting is tot slot de mogelijkheid van delegatie ook genoemd voor de uitvoering van eventuele experimenten, zoals de digitalisering van werkprocessen."[26]

Beantwoording vraag 2
De Afdeling merkt op dat in het kader van de technische en juridische beoordeling van wetsvoorstellen ook wordt gekeken naar de mate van delegatie en de wijze waarop delegatiebepalingen zijn geformuleerd. Daarbij wordt getoetst aan gebruikelijke criteria, zoals die ook in de Aanwijzingen voor de regelgeving zijn verwoord. Dat zal niet anders zijn als het gaat om wetsvoorstellen die deel uitmaken van de herziening van het Wetboek van Strafvordering. In het voorlichtingsverzoek zijn die criteria correct verwoord. Daarbij zij opgemerkt dat waar het gaat om regelgeving die raakt aan grondrechten, regeling op het niveau van de wet in formele zin in het algemeen vereist is.
Dezelfde benadering geldt voor hetgeen de contourennota opmerkt over experimenten. Het is alleen mogelijk experimenten uit te werken in een algemene maatregel van bestuur indien in de wet de grondslag voor het experiment is opgenomen en de delegatiegrondslag voor de nadere uitwerking concreet en nauwkeurig is begrensd.

4. Opzet en planning wetgevingsproces modernisering Wetboek van Strafvordering

De modernisering betreft een bijzondere en omvangrijke wetgevingsoperatie met aanzienlijke uitvoeringsconsequenties. Voorts zijn eerdere pogingen tot modernisering niet voltooid. In dit verband vraagt de minister het oordeel van de Afdeling over de gekozen opzet en inrichting van de wetgevingsexercitie.

a. *Voorbereiding wetgevingstraject*
In het wetgevingsprogramma wordt zoveel mogelijk samengewerkt met praktijk en wetenschap. In het voorjaar van 2014 zijn discussiestukken over deelonderwerpen

[23] Aanbiedingsbrief, paragraaf 3.5 Primaat van de wetgever en delegatie, tweede tekstblok.
[24] Aanbiedingsbrief, paragraaf 3.5 Primaat van de wetgever en delegatie, tweede tekstblok.
[25] Aanbiedingsbrief, paragraaf 3.5 Primaat van de wetgever en delegatie, vijfde tekstblok.
[26] Verzoek om voorlichting modernisering Wetboek van Strafvordering, onder 2.

opgesteld en deze stukken zijn op 19 juni 2014 op een congres besproken. De discussiestukken zijn ook informeel besproken in verschillende gremia van en expertmeetings met de rechtspraak, het Openbaar Ministerie (OM), de opsporingsdiensten, de advocatuur en met deskundigen en vertegenwoordigers van de wetenschap. Voor de meer structurele inbreng zijn er twee breed samengestelde werkgroepen. Daarnaast hebben het OM, de politie, de verschillende bijzondere opsporingsdiensten en de rechtspraak denktanks ingericht om een bijdrage te kunnen leveren aan de discussie. Prof.mr. G. Knigge, advocaat-generaal bij de Hoge Raad, treedt sinds de zomer van 2014 gedurende één dag per week als juridisch adviseur op. Daarnaast is er een commissie die tot taak heeft de minister te adviseren over specifieke juridische vraagstukken inzake de modernisering van het Wetboek van Strafvordering.[27] Op 15 oktober 2015 vindt een tweede congres plaats.
Op diverse terreinen (onder andere de artikel 12 Sv-procedure, de pro forma-zittingen in strafzaken, het hoger beroep en beslag) zal sociaalwetenschappelijk onderzoek in gang worden gezet om meer zicht te krijgen op de huidige praktijk. Ook zullen er gedetailleerde impactanalyses worden uitgevoerd wanneer er conceptwetsvoorstellen voorliggen en er effecten worden voorzien die nopen tot nader onderzoek.[28]

b. *Planning in 5 tranches*

De modernisering van het Wetboek van Strafvordering zal worden uitgevoerd in vijf tranches. Iedere tranche bestaat uit verschillende (samenhangende) wetsvoorstellen die per tranche in consultatie gaan, ter advisering aan de Afdeling advisering van de Raad van State worden aangeboden en worden ingediend bij de Tweede Kamer. Alleen de tweede tranche wordt in twee delen in procedure gebracht, respectievelijk de wetsvoorstellen Boek 1 en de wetsvoorstellen Boek 2.
De eerste tranche bestaat uit vier wetsvoorstellen die in het huidige Wetboek van Strafvordering kunnen worden ingepast en later naar het nieuwe wetboek zullen worden overgeheveld. Over de eerste twee wetsvoorstellen[29] uit deze tranche is al advies uitgebracht. Over twee andere wetsvoorstellen zal op grond van de planning in september respectievelijk november 2015 advies aan de Afdeling advisering worden gevraagd.[30]
De tweede tranche betreft de Boeken 1 (algemene bepalingen, vier wetsvoorstellen) en 2 (voorbereidend onderzoek, vijf wetsvoorstellen). De derde tranche betreft de Boeken 3 tot en met 5 (vervolging, berechting, rechtsmiddelen, 3 wetsvoorstellen) en de vierde tranche Boek 6 (bijzondere procedures, vijf wetsvoorstellen). De Aanpassingswetten I en II vormen met de Invoerings- en Veegwet de vijfde tranche.

c. *Inwerkingtreding*

---

[27] De commissie heeft de volgende leden: het hoofd van de sector straf- en sanctierecht van het ministerie van Veiligheid en Justitie, tevens voorzitter, de programmamanager Versterking Prestaties Strafrechtketen van het ministerie van Veiligheid en Justitie, prof. mr. M. Borgers (Vrije Universiteit Amsterdam), mr. D. Brouwer (advocaat te Utrecht/Den Haag), prof. mr. B.F. Keulen (Rijksuniversiteit Groningen) en prof. mr. P.A.M. Mevis (Erasmus Universiteit Rotterdam), Stcrt. 2014/24582.

[28] Contourennota, paragraaf 5.1.Voorbereiding van de wetgevingsoperatie, blz.20-22.

[29] Wetsvoorstel herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (34 086) en het wetsvoorstel digitale processtukken (34 090).

[30] Deze gegevens zijn gebaseerd op de planning zoals deze per mail op 15 juli 2015 aan de Afdeling advisering is toegestuurd door de programmasecretaris Wetgevingsprogramma Versterking Prestaties Strafrechtketen/ Modernisering Wetboek van Strafvordering.

Na de totstandkoming van de wetgeving zal nog geruime tijd gereserveerd worden voor de implementatie van alle wetsvoorstellen. De datum van beoogde inwerkingtreding wordt om deze reden in de contourennota niet genoemd.

Beantwoording vraag 4
De Afdeling merkt op dat de wetgeving, voor zover thans te overzien, zorgvuldig wordt voorbereid. Er is een intensieve samenspraak met praktijk en wetenschap. Ook is er oog voor de consequenties van de nieuwe wetgeving voor de praktijk door de uitvoering van impact assessments en ex-ante evaluaties. Dit is belangrijk om de mogelijke consequenties voor de inrichting van werkprocessen, werklast en financiën goed in kaart te brengen. De opzet van het wetgevingsprogramma in tranches maakt een integrale afweging mogelijk. Hierdoor kan een afgewogen beoordeling worden gemaakt. De wijze waarop tot nu toe de operatie wordt voorbereid, wekt volgens de Afdeling het vertrouwen dat in de loop van de tijd de aandacht voor en de zorgvuldigheid waarmee de wetsvoorstellen worden voorbereid, niet zal verslappen.

De Afdeling is wel van oordeel dat de planning kwetsbaar is. De vijf tranches omvatten 24 wetsvoorstellen. Op grond van de huidige planning zal het merendeel van de wetsvoorstellen (tweede, derde en vierde tranche) – in totaal zeventien wetsvoorstellen – in de eerste helft van 2017 bij de Tweede Kamer worden ingediend. Ook de tijdsplanning van de advisering in de fase daaraan voorafgaand is krap. Die planning brengt mee dat slechts één maand is gelegen tussen de verschillende aanbiedingen voor advies van iedere tranche. Binnen een half jaar worden deze zeventien wetsvoorstellen voor advies aangeboden. Dit heeft tot gevolg dat de advisering over een eerdere tranche nog niet hoeft te zijn afgerond voordat een nieuwe tranche wordt aangeboden. Het is niet ondenkbaar dat de verschillende adviesinstanties eerst de advisering over een tranche zullen willen hebben afgerond voordat aan de volgende tranche wordt begonnen. Hier komt bij dat de adviesorganen hun eigen inzet en capaciteit bepalen. Ook als ruim op tijd wordt aangekondigd wanneer advies zal worden gevraagd en de diverse instanties hiermee rekening zullen houden, is niet uitgesloten dat de capaciteit voor advisering beperkt is. Het komt de Afdeling dan ook voor dat de tijdsspanne waarbinnen zeventien wetsvoorstellen voor advisering worden aangeboden, te kort is.

Zoals hierboven al opgemerkt, acht de Afdeling het wenselijk dat het Wetboek van Strafvordering wordt gemoderniseerd. De daartoe in gang gezette moderniseringsoperatie moet dan ook worden voltooid. Het is daarvoor van groot belang niet het momentum kwijt te raken en de aandacht voor deze operatie niet te laten verslappen. Dat betekent niet alleen dat “de vaart erin gehouden moet worden”, maar ook dat betrokkenen bij dit proces zich niet overvraagd moeten voelen. Een zorgvuldige planning is daarvoor essentieel. Voorts zijn zeer ruime inwerkingtredingstermijnen nodig opdat alle betrokkenen goed voorbereid met een nieuw wetboek zullen kunnen gaan werken.

5. Techniek wetgevingsproces

Aan de Afdeling is een oordeel gevraagd over de wijziging van het wetboek door middel van vaststellingswetten en een invoeringswet in combinatie met een implementatieprogramma met de beschreven inhoud.

De inrichting van het wetgevingsproces is als volgt vormgegeven.[31] De wetsvoorstellen van de eerste tranche wijzigen het huidige Wetboek van Strafvordering. De wetsvoorstellen van de tweede, derde en vierde tranche zullen worden ingediend als vaststellingswet. Daarbij worden de nieuwe artikelen per boek voorlopig genummerd, zoals dat ook is gebeurd bij de invoering van het Nieuw Burgerlijk Wetboek (NBW) en de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De vaststellingswetten treden in werking bij de invoeringswet. In de invoeringswet wordt tevens het overgangsrecht geregeld. In de toelichting op de vaststellingswetten zal reeds op het voorgenomen overgangsrecht worden ingegaan.

Om de vergelijking met het huidige recht te vergemakkelijken, zal in de vaststellingswetten bij verwijzing worden verwezen naar de huidige wetsartikelen. In dat opzicht wordt dus afgeweken van het systeem dat bij het NBW en de Awb is toegepast, waar verwezen werd naar de voorlopige nummering. Tijdens de wetgevingstrajecten wordt een transponeringstabel bijgehouden en beschikbaar gesteld waarin de diverse nummeringen (huidig, voorlopig en uiteindelijk artikelnummer) naast elkaar worden geplaatst om de verbanden in iedere fase te kunnen vaststellen.

Voor de inwerkingtreding van het nieuwe wetboek wordt de minister gemachtigd de nieuwe nummering van de in behandeling geweest zijnde wetsvoorstellen door te voeren. Ook hier is van belang dat de nieuwe nummering tijdig bekend is, zodat praktijk en onderwijs hiermee rekening kunnen houden en geautomatiseerde systemen kunnen worden aangepast. Naarmate het wetgevingsproces vordert zal de aandacht voor de implementatie steeds meer de nadruk krijgen. Dat geldt voor de bij de strafrechtspleging betrokken organisaties, voor de betrokken professionals en voor het onderwijs. Een uitgewerkt implementatieprogramma is onvermijdelijk. De invoeringswet kan ook ruimte bieden om gebleken knelpunten op te heffen.[32]

Beantwoording vraag 5
De Afdeling kan de gekozen techniek voor het wetgevingsproces onderschrijven. De gekozen opzet met vaststellingswetten, aanpassingswetten en een invoeringswet passen bij deze omvangrijke operatie. Voorts is gedurende het hele wetgevingsproces een intensieve samenspraak met praktijk en wetenschap belangrijk. Ten behoeve van de doorvoering in de praktijk van eenmaal tot stand gekomen wetgeving zijn implementatieplannen op maat vereist. Te zijner tijd zal iedere organisatie een dergelijk plan moeten ontwikkelen. Vanuit het programma kan hierbij ondersteuning worden geboden.

6. Taakverdeling tussen rechter-commissaris, raadkamer en zittingsrechter

Met de modernisering van het Wetboek van Strafvordering worden veranderingen in de taakverdeling tussen rechter-commissaris, raadkamer en zittingsrechter bewerkstelligd. Aan de Afdeling is een visie gevraagd op deze taakverdeling.

---

[31] Deze gegevens zijn gebaseerd op de planning zoals deze per mail op 15 juli 2015 aan de Afdeling advisering is toegestuurd door de programmasecretaris Wetgevingsprogramma Versterking Prestaties Strafrechtketen/ Modernisering Wetboek van Strafvordering.

[32] Verzoek voorlichting, onder punt 5.

De taken en verantwoordelijkheden van rechter-commissaris, raadkamer en zittingsrechter in het vooronderzoek, het onderzoek ter terechtzitting en bij de bijzondere procedures worden beter op elkaar afgestemd, zo stelt het verzoek om voorlichting.[33] In de contourennota en aanbiedingsbrief wordt een schets gegeven van de mogelijke veranderingen in de taakverdeling tussen rechter-commissaris, raadkamer en zittingsrechter.

- Ter verbetering van de afronding van het voorbereidend onderzoek wordt aan de raadkamer de mogelijkheid gegeven te beslissen dat het voorbereidend onderzoek voortduurt na het verstrijken van de 90 dagen gevangenhouding (nu vangt na 90 dagen het onderzoek ter terechtzitting aan), zodat er meer tijd ontstaat voor de taakuitoefening door de rechter-commissaris met betrekking tot toezicht op de voortgang, evenwichtigheid en volledigheid van het onderzoek en onderzoeksdossier.[34]
- De regievoering door de rechter-commissaris in verband met onderzoekswensen zal verder worden bevorderd.[35] In de gevallen waarin geen rechter-commissaris is betrokken bij de zaak, kunnen wettelijke instrumenten aan de zittingsrechter de mogelijkheid bieden tot een goede voorbereiding van de inhoudelijke zitting door al vóór de zitting (of tussen zittingen in) regie te voeren, onder meer in verband met de bevoegdheid van de voorzitter om te beslissen op verzoeken tot nader onderzoek.[36]
- De voorbereiding van het onderzoek ter terechtzitting kan worden verbeterd door meer verband aan te brengen tussen de werkzaamheden van de rechter-commissaris en de wensen van de zittingsrechter. Er kan worden voorzien in een wettelijke bepaling die afstemming over de regievoering tussen de rechter-commissaris en de zittingsrechter op een voor procesdeelnemers transparante wijze mogelijk maakt.[37]
- Voorts kan de voorbereiding van de terechtzitting worden verbeterd door het in een zo vroeg mogelijk stadium aanwijzen van een zittingscombinatie, of in ieder geval een voorzitter voor de berechting, die vanaf dat moment ook reeds in het voorbereidend onderzoek kan acteren in raadkamer.[38]

Beantwoording vraag 3
In de contourennota is in algemene bewoordingen geschetst hoe de taakverdeling tussen de rechter-commissaris, zittingsrechter en raadkamer eruit zal zien. Hoe deze schets in concreto invulling zal krijgen in de wetsvoorstellen is op dit moment nog niet duidelijk. Het is daardoor niet eenvoudig om op basis van de informatie uit de contourennota een visie te geven op de taakverdeling, zoals gevraagd in het verzoek om voorlichting. De uiteindelijke beoordeling daarvan zal sterk afhangen van de wijze waarop aan de geschetste taakverdeling invulling wordt gegeven bij die concrete

---

[33] Verzoek om voorlichting, onder punt 3.
[34] Contourennota, paragraaf 2.1.2. De raadkamer en de rechter-commissaris, Verbetering van de afronding van het voorbereidend onderzoek.
[35] Aanbiedingsbrief, paragraaf 3.6.1, Vormgeving voorbereidend onderzoek en regiefase vóór de inhoudelijke behandeling ter zitting.
[36] Aanbiedingsbrief, paragraaf 3.6.1, Vormgeving voorbereidend onderzoek en regiefase vóór de inhoudelijke behandeling ter zitting, onder C.
[37] Contourennota, paragraaf 2.1.2. De raadkamer en de rechter-commissaris, Betere afstemming tussen rechter-commissaris en zittingsrechter, eerste tekstblok.
[38] Contourennota, paragraaf 2.1.2. De raadkamer en de rechter-commissaris, Betere afstemming tussen rechter-commissaris en zittingsrechter, eerste tekstblok.

wetsvoorstellen.
Duidelijk zal moeten worden hoe de procedures waarbij rechter-commissaris, zittingsrechter en raadkamer betrokken zijn, eruit zien en wat de rol en taakverdeling tussen rechter-commissaris, zittingsrechter en raadkamer daarbinnen precies is. Uit de hoofdlijnen die in de contourennota geschetst zijn, komt nog geen duidelijke versterking van de positie van de rechter-commissaris naar voren, anders dan wat eerder reeds is bewerkstelligd met de Wet versterking positie rechter-commissaris.

De uitwerking in de wetsvoorstellen zal inzichtelijker moeten maken wat deze taakverdeling voor gevolgen heeft voor het strafproces in het algemeen en voor de daarin betrokken andere actoren, zoals de officier van justitie en de verdediging.

De vraag is bijvoorbeeld wat deze taakverdeling betekent voor de positie van de officier van justitie. Een wezenlijke versterking, die in de nota wordt voorzien, van de regievoering door de rechter-commissaris zou kunnen raken aan het gezag van de officier van justitie over de opsporing.[39] Ook bij de beoordeling van of een zaak rijp is voor de zitting kan spanning ontstaan tussen de positie van de rechter-commissaris en die van de officier van justitie.[40]
Voorts moet duidelijk worden wat de gevolgen zijn van de taakverdeling voor de positie van de zittingsrechter bij het onderzoek ter terechtzitting wanneer hij een zaak ter behandeling krijgt waarbij hij in de fase van het voorbereidend onderzoek al betrokken is geweest. Uitgangspunten van de rechterlijke onpartijdigheid en interne openbaarheid[41] zijn daarbij relevant. Hoewel het enkele feit dat de rechter in een eerdere fase een beslissing heeft genomen op zich niet voldoende is om te twijfelen aan zijn onpartijdigheid, lijkt van belang duidelijkheid te bieden over de hier te trekken grenzen.[42] Een vergelijkbare opmerking kan gemaakt worden over de interne openbaarheid, die impliceert dat de zittingsrechter niet méér informatie heeft dan bijvoorbeeld de verdediging. De betrokkenheid van de zittingsrechter in het vooronderzoek vereist duidelijkheid over de wijze waarop de interne openbaarheid wordt gewaarborgd.

Het bovenstaande maakt duidelijk dat er in deze fase van deze schets meer vragen te stellen zijn dan antwoorden of visies te geven. Zodra meer duidelijkheid gegeven kan worden over de te kiezen richting en de implicaties die een dergelijke keuze meebrengt, is het mogelijk daarover een nader oordeel te geven.

De vice-president van de Raad van State,

---

39 B.F. Keulen, 'Wetboek op stelten', *Rechtsgeleerd Magazijn Themis* 2014-15, blz. 215.
40 Kamerstukken II 2009/10, 32 177, nr. 3, blz. 11.
41 Met interne openbaarheid wordt bedoeld dat de verdachte en zijn raadsman aanwezig zijn bij proceshandelingen die de verdachte betreffen, of daarvan in ieder geval op de hoogte worden gebracht en dat de verdachte en zijn raadsman worden geïnformeerd over het bewijsmateriaal en andere relevante gegevens. J.A.W. Lensing en G.E. Mulder, *Hoofdbeginselen van strafprocesrecht*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink Zwolle 1994, blz. 108. Ook G.J.M. Corstens, *Het Nederlands strafprocesrecht*, Deventer: Kluwer 2014, III.2 Klassieke uitgangspunten.
42 Zie daarover: T. Cleiren, *De neutrale strafrechter, Instrumenten en waarborgen voor onafhankelijkheid en onpartijdigheid*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2012, blz. 27 en M.I. Veldt, *Het EVRM en de onpartijdige strafrechter* (diss. Tilburg KUB), Gouda Quint 1997, blz. 269.