

---

## 602

### **Besluit van 15 december 2011, houdende regels inzake het procesdossier en de kennisneming en de verstrekking van afschriften van processtukken gedurende het voorbereidende onderzoek (Besluit processtukken in strafzaken)**

---

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Veiligheid en Justitie van 21 september 2011, nr. 5710255/11/6;

Gelet op de artikelen 32, vijfde lid, 51b, vijfde lid, 149a, derde lid, en 257b van het Wetboek van Strafvordering en artikel 11 van de Wet op de rechterlijke organisatie;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 31 oktober 2011, nr. W03.11.0401/II);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Veiligheid en Justitie van 8 december 2011, nr. 5711609/11/6;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### *Paragraaf 1. Definitiebepaling*

#### **Artikel 1**

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. *de wet*: het Wetboek van Strafvordering;
- b. *processtukken*: stukken als bedoeld in artikel 149a, tweede lid, van de wet;
- c. *procesdossier*: verzameling van processtukken die tijdens het opsporingsonderzoek aan het dossier zijn of worden toegevoegd.

#### *Paragraaf 2. Procesdossier tijdens het opsporingsonderzoek*

#### **Artikel 2**

1. Tijdens het opsporingsonderzoek draagt het openbaar ministerie zorg voor een, naar de stand van het onderzoek, zo volledig mogelijk procesdossier.
2. Het procesdossier wordt eenvormig ingericht.
3. Elk procesdossier bevat een inhoudsopgave, tenzij het dossier, gelet op de aard van de zaak, bestaat uit slechts enkele stukken. Uit de inhoudsopgave blijkt welk processtuk op welk tijdstip is gevoegd of na voeging uit het procesdossier is gehaald.

### **Artikel 3**

1. Indien het procesdossier een strafzaak betreft van een misdrijf dat met zes jaar gevangenisstraf of meer is bedreigd, draagt het openbaar ministerie ervoor zorg dat uiterlijk op het tijdstip waarop de dagvaarding ter terechtzitting in eerste aanleg is betekend, een proces-verbaal houdende een chronologisch verslag betreffende verrichte opsporingshandelingen in die strafzaak aan de processtukken wordt toegevoegd.

2. Het proces-verbaal, bedoeld in het eerste lid, vermeldt voorts met betrekking tot welke opsporingshandelingen een proces-verbaal dan wel verslaglegging in andere vorm aan het procesdossier is toegevoegd.

3. Het proces-verbaal, bedoeld in het eerste lid, wordt aangevuld zodra na voeging nog opsporingshandelingen worden verricht. Dit aanvullende proces-verbaal wordt eveneens zo spoedig mogelijk gevoegd.

#### *Paragraaf 3. Kennisneming van stukken*

### **Artikel 4**

Indien tijdens het voorbereidende onderzoek een verdachte of zijn raadsman op grond van de wet bevoegd is kennis te nemen van de processtukken dan wel van de stukken, bedoeld in artikel 34, eerste lid, van de wet, wordt hem daartoe de gelegenheid geboden hetzij op het parket, hetzij, indien de verdachte rechtens van zijn vrijheid is beroofd, daar waar hij zich bevindt hetzij elders.

### **Artikel 5**

1. Voor de gevallen waarin de processtukken zich op het parket bevinden, bepaalt het openbaar ministerie de tijden waarop inzage in de processtukken kan worden verkregen door de verdachte en zijn raadsman en door het slachtoffer en zijn advocaat of gemachtigde.

2. Het openbaar ministerie bepaalt voorts de tijden waarop inzage in stukken kan worden verkregen door de verdachte en zijn raadsman na inwilliging van een verzoek als bedoeld in artikel 34, tweede lid, van de wet.

### **Artikel 6**

1. Indien de officier van justitie dit noodzakelijk acht, wordt de kennisneming van de stukken, bedoeld in artikel 5, onder toezicht gehouden, tenzij uitsluitend de raadsman kennis neemt van de stukken.

2. De mogelijkheid tot kennisneming wordt als volgt geboden:

a. van de stukken wordt het origineel dan wel een afschrift voorgelegd;

b. de betrokkene kan uit de stukken aantekeningen maken;

c. aan de verdachte die rechtens van zijn vrijheid is beroofd, worden desgewenst de voor het maken van de aantekeningen vereiste middelen ter beschikking gesteld.

#### *Paragraaf 4. Afschriften van processtukken*

### **Artikel 7**

1. Aan de raadsman van de verdachte worden tijdens het voorbereidende onderzoek zo spoedig mogelijk afschriften verstrekt van processtukken waarvan de kennisneming is toegestaan.

2. Op verzoek van de verdachte of zijn raadsman worden zo spoedig mogelijk afschriften van processtukken waarvan de kennisneming is toegestaan aan hen verstrekt. Voor meer dan eenmalige verstrekking kan

van de verzoeker een vergoeding worden gevraagd met toepassing van artikel 2, tweede lid, van het Besluit tarieven openbaarheid van bestuur.

3. De verstrekkingen, bedoeld in het eerste en tweede lid, geschieden door degene onder wie de processtukken zich bevinden.

4. De voorgaande leden vinden geen toepassing indien op grond van artikel 32 van de wet is bepaald dat geen afschrift wordt verstrekt.

#### *Paragraaf 5. Overige bepalingen*

### **Artikel 8**

Het **Besluit orde van dienst gerechten** wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 20, eerste lid, komt te luiden:

1. Indien dat noodzakelijk geacht wordt door:

- a. de voorzitter van de kamer door wie de zaak wordt behandeld, of
  - b. degene die zitting heeft in een enkelvoudige kamer door wie de zaak wordt behandeld,
- wordt vanaf het tijdstip, bedoeld in artikel 33 van het Wetboek van Strafvordering, de kennisneming onder toezicht gehouden, tenzij uitsluitend de raadsman kennis neemt van de stukken.

B

Artikel 21 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt «toegezonden» vervangen door: verstrekt.

2. Het derde lid komt als volgt te luiden:

3. De voorgaande leden vinden geen toepassing indien op grond van artikel 32 van het Wetboek van Strafvordering is bepaald dat geen afschrift wordt verstrekt.

C

Na artikel 21 wordt een artikel ingevoegd, luidend:

### **Artikel 21a**

1. Op verzoek van het slachtoffer of zijn advocaat of gemachtigde worden zo spoedig mogelijk afschriften van processtukken waarvan de kennisneming is toegestaan, aan hen verstrekt.

2. Artikel 21, derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

### **Artikel 9**

Het **Besluit Buitengewone Rechtspleging** wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 22, eerste lid, wordt 'artikel 154' vervangen door: artikel 146a.

B

In artikel 25 wordt «,155, 156 en 158» vervangen door: en 156.

## **Artikel 10**

In artikel 3.2, eerste lid, van het **Besluit OM-afdoening** wordt «artikel 154,» telkens vervangen door: artikel 146a.

## **Artikel 11**

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

## **Artikel 12**

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit processtukken in strafzaken.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 15 december 2011

Beatrix

De Minister van Veiligheid en Justitie,  
I. W. Opstelten

Uitgegeven de *tweëntwintigste* december 2011

De Minister van Veiligheid en Justitie,  
I. W. Opstelten

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt met de daarbij behorende stukken openbaar gemaakt door publicatie in de Staatscourant.

## NOTA VAN TOELICHTING

### 1 Algemeen

Dit besluit geeft uitvoering aan de artikelen 32, vijfde lid, en 149a, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering, ingevoegd door de wet van 1 december 2011 tot wijziging van het Wetboek Strafvordering in verband met de herziening van de regels inzake de processtukken, de verslaglegging door de opsporingsambtenaar en enkele andere onderwerpen (herziening regels betreffende de processtukken in strafzaken) (Stb. 2011, 601). Deze artikelen bepalen dat bij algemene maatregel van bestuur voorschriften kunnen worden gegeven over het verstrekken van afschriften en uittreksels van processtukken, over de wijze waarop de kennisneming van processtukken plaatsvindt en over de wijze waarop de processtukken worden samengesteld en ingericht. Voor zover deze regels betrekking hebben op het procesdossier dat aan de griffie is toegezonden of betrekking hebben op de ter griffie te voegen processtukken zijn zij opgenomen in de artikelen 17 tot en met 21b van het Besluit orde van dienst gerechten. Met het oog op de onderlinge samenhang tussen beide regelingen past dit besluit ook het Besluit orde van dienst gerechten aan. Het is daarom mede op artikel 11 van de Wet op de rechterlijke organisatie gebaseerd. Het besluit geeft daarnaast uitvoering aan artikel 51b, vijfde lid, van het Wetboek van Strafvordering. Dit voorschrift bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur kan worden geregeld op welke wijze het slachtoffer kennis kan nemen van de processtukken. Tot slot wijzigt dit besluit twee algemene maatregelen van bestuur in technisch opzicht. Enkele van de in die maatregelen opgenomen verwijzingen worden in overeenstemming gebracht met vernummerde en opnieuw vastgestelde artikelen ten gevolge van de hierboven genoemde wijziging van het Wetboek van Strafvordering.

Over het ontwerp van dit besluit is advies uitgebracht door het Openbaar Ministerie (OM), de Raad van Korpschefs, de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), de Raad voor de rechtspraak (Rvdr) en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR). Het OM en de Rvdr hebben in hun adviezen aangegeven kritisch te staan tegenover het ontwerpbesluit. De bezwaren betreffen in het bijzonder de regels met betrekking tot de dossiervorming in relatie tot de huidige werkwijze in de praktijk. Bedoelde regels, die meer aandacht voor de opbouw en de samenstelling van het dossier beogen te bevorderen, zijn evenwel nodig en wenselijk tegen de achtergrond van een aantal ontwikkelingen binnen de strafrechtspiegeling. Ten gevolge van deze ontwikkelingen wordt de rol van de verdediging in een vroeger stadium dan nu het geval steeds relevanter. Gewezen wordt op de nadruk op de wenselijkheid van de toepassing van snelrecht, de voorgenomen uitbreiding van de gronden voor voorlopige hechtenis en de voorbereiding van het wetsvoorstel raadsman bij het politieverhoor. Ten slotte zal het voor de verdere uitwerking van het OM-beleid ZSM, dat erop gericht is een groot deel van de standaardzaken binnen dertig dagen af te doen, onvermijdelijk zijn dat tussen politie, openbaar ministerie, de verdediging en de reclassering afspraken worden gemaakt over de toegankelijkheid en de beschikbaarheid van stukken. Een verdere rationalisatie is derhalve nodig. Weliswaar is het advies van het OM over de selectie en het voegen van de processtukken en het samenstellen van het procesdossier gebaseerd op de bestaande praktijk en bedrijfsvoering, maar het is juist de bedoeling van dit besluit om daarin verandering te brengen. De inrichtingsregels voor het procesdossier tijdens het opsporingsonderzoek strekken er immers toe dat ook buiten kringen van politie en openbaar ministerie sneller en beter inzicht kan worden verschaft in de stand van het onderzoek. Dat geldt voor de rechter-commissaris die gelet op zijn

toezichhoudende taak op de voortgang van het onderzoek moet kunnen worden geïnformeerd, maar ook voor de verdediging die eerder in het opsporingsonderzoek wordt betrokken. Het openbaar ministerie heeft in dit verband een eigen verantwoordelijkheid, waarbij het goed denkbaar is dat het zich nader met politie en advocatuur zal verstaan teneinde ook het optimaliseren van de dossiervorming verder in het ingezette beleid te integreren. Van belang is hierbij dat de Raad van Korpschefs in zijn advies over het ontwerpbesluit heeft aangegeven te kunnen instemmen met de voorgestelde regelgeving. Dat vormt een goed uitgangspunt voor het uitwerken van gezamenlijke voorstellen van politie en openbaar ministerie die de regels uit dit besluit nader concretiseren in werkafspraken, afgestemd op de praktijk en de bedrijfsvoering. Voor de politie kan dat mede van invloed zijn op het reeds ingezette beleid met betrekking tot het terugdringen van administratieve lasten. Het verbeteren van de kwaliteit van de verslaglegging in processen-verbaal en de systematisering van de opbouw van formats en standaardprocessen-verbaal zijn aspecten die in dit kader eveneens nadere aandacht verdienen.

De adviezen over het ontwerpbesluit hebben op onderdelen tot wijziging, aanvulling of verduidelijking geleid. Zo zijn naar aanleiding van opmerkingen van de Rvdr en het OM het opschrift en de citeertitel van het besluit aangepast. Thans kan er daarom geen misverstand meer over bestaan dat het besluit (1) regels geeft over de samenstelling van en de omgang met het procesdossier tijdens het opsporingsonderzoek, en (2) voorschriften bevat inzake de kennisneming van (proces)stukken en de verstrekking van afschriften van de processtukken. Laatstgenoemde voorschriften zien niet alleen op de opsporingsfase, maar ook op de daaropvolgende fasen van het strafproces. De NVvR heeft aangegeven in het ontwerpbesluit geen aanleiding te zien tot het maken van opmerkingen. Op de specifieke onderdelen van de adviezen van het OM, de Rvdr en de NOvA wordt, waar aangewezen, in het navolgende nader ingegaan.

### **Procesdossier**

In het Wetboek van Strafvordering komt het begrip procesdossier niet voor. Waar de wet spreekt over stukken die gevoegd zijn of gevoegd moeten worden, bestempelt zij deze doorgaans als processtukken. Artikel 149a, tweede lid, Sv verstaat onder processtukken alle stukken die voor de ter terechtzitting door de rechter te nemen beslissingen redelijkerwijs van belang kunnen zijn, behoudens het bepaalde in artikel 149b Sv. Laatstbedoelde stukken zijn stukken of gedeelten daarvan die op grond van zwaarwegende belangen niet behoeven te worden gevoegd. Dit besluit definieert het begrip procesdossier wel. Onder procesdossier wordt verstaan: «[de] verzameling van processtukken die tijdens het opsporingsonderzoek aan het dossier zijn of worden toegevoegd». Deze definitie is opgenomen omdat het besluit juist ten aanzien van de inrichting en de samenstelling van het procesdossier nadere voorschriften stelt. Dit betekent – zo wordt verduidelijkt in verband met opmerkingen hierover in het advies van het OM – dat met het oog op de inrichting en de samenstelling onderscheid moet worden gemaakt tussen enerzijds processtukken die als zodanig zijn geselecteerd en anderzijds stukken die (nog) niet als processtukken worden aangemerkt. Het besluit kiest ervoor om dat onderscheid te markeren door inrichtingseisen te stellen ten aanzien van de (verzameling van) processtukken die tijdens het opsporingsonderzoek zijn gevoegd in een dossier. Indien geen definitie van het procesdossier zou worden gegeven, zouden de regels met betrekking tot de samenstelling en de inrichting van de processtukken tijdens het opsporingsonderzoek ook gelden voor de (proces)stukken die nog niet als zodanig bij de overige processtukken zijn gevoegd.

Het OM heeft in zijn advies over het ontwerp van dit besluit aangegeven dat er in de huidige praktijk tijdens de eerste fase van een opsporingson-

derzoek nog geen sprake is van een dossier met processtukken. Er wordt gewerkt met een onderzoeksdossier, ook wel de bibliotheek genoemd. Uit dit onderzoeksdossier worden stukken geselecteerd die zullen worden toegevoegd aan het procesdossier. Het besluit sluit bij deze gang van zaken aan. Er worden geen inrichtingseisen gesteld aan de stukken die nog niet in het dossier zijn gevoegd (maar als regel zijn samengebracht in een onderzoeksdossier). De regels zijn alleen van toepassing op de stukken die zijn geselecteerd voor het procesdossier en die daaraan zijn toegevoegd. Het besluit legt verder om redenen van flexibiliteit en praktische uitvoerbaarheid niet vast op welk tijdstip het procesdossier moet worden ingericht. Die flexibiliteit laat evenwel het wettelijk regime met betrekking tot de kennisneming van de processtukken onverlet.

De Rvdr heeft, net als het OM, opmerkingen gemaakt over de definitie van het begrip procesdossier tegen de achtergrond van de ruimere betekenis van dit begrip in de praktijk van de strafrechtspleging. Volgens de Rvdr pleegt het begrip procesdossier ook alle stukken te omvatten die daaraan tijdens het voorbereidend onderzoek, de buitengerechtelijke vervolging en de berechting worden toegevoegd. Het besluit eerbiedigt de betekenis die men in de praktijk gewoon is aan het begrip procesdossier te geven, maar introduceert – zoals reeds aangegeven – enkele inrichtingseisen voor het dossier voor zover het de opsporingsfase betreft. Dat betekent niet dat voortaan een onderscheid moet worden gemaakt tussen twee procesdossiers (bijvoorbeeld het procesdossier in de zin van dit besluit en het procesdossier ten behoeve van het onderzoek ter terechtzitting) want het procesdossier, waarmee tijdens het opsporingsonderzoek met inachtneming van de bepalingen van dit besluit een aanvang is gemaakt, kan namelijk heel goed fungeren als basis voor het procesdossier in de daaropvolgende fases van het strafproces. Het is niet nodig om voor die strafprocessuele fases nog nadere regels te stellen met betrekking tot het dossier. De bestaande wettelijke regels zijn daarvoor toereikend. Indien uit de toepassing daarvan bijvoorbeeld voortvloeit dat bepaalde processtukken alsnog (moeten) worden gevoegd (vgl. artikel 34 Sv), dan zal die voeging plaatsvinden in het dossier dat vanaf het opsporingsonderzoek is aangelegd. Aangezien de verantwoordelijkheid voor de processtukken in de fase na het opsporingsonderzoek overgaat van het openbaar ministerie naar de zittingsrechter, vinden vanaf dat moment de bepalingen over de samenstelling en de inrichting van het procesdossier geen toepassing meer. Het ligt echter in de rede dat ook ter griffie bij het voegen van stukken de ordening en de inrichting worden aangehouden die vanaf het begin van de dossiervorming in de strafzaak is gevolgd. Verduidelijkt zij voorts nog dat uit de artikelen 30 en 32 Sv volgt dat het openbaar ministerie gedurende het voorbereidende onderzoek, dat ook na het tijdstip, bedoeld in artikel 33 Sv, kan voortduren, beslissingsbevoegd blijft inzake eventuele beperkingen op het inzagerecht en op het recht op de verstrekking van afschriften.

Vertrekpunt van de regeling voor het procesdossier vormt de wettelijke verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie voor de samenstelling van de processtukken tijdens het opsporingsonderzoek (artikel 149a, eerste lid, Sv). Het besluit werkt in paragraaf 2 deze verantwoordelijkheid uit. Zo moet het openbaar ministerie ervoor zorgen dat het procesdossier, naar de stand van onderzoek, zo volledig mogelijk is. Alleen op die manier kan immers tijdig en adequaat aan verzoeken om kennisneming van de processtukken gevolg worden gegeven (vgl. de artikelen 30 en 51b Sv). Het besluit regelt verder dat het openbaar ministerie procesdossiers eenvormig moet inrichten. Dit betekent dat alle dossiers op dezelfde herkenbare wijze een logische volgorde en indeling moeten hebben. Daarbij kan ervoor worden gekozen om bepaalde onderdelen van het dossier – hetgeen thans ook wel gebeurt – op dezelfde wijze in te richten, zoals een onderdeel vrijheidsbeneming, mededeling aan het slachtoffer

en een onderdeel vordering van de benadeelde partij (vgl. verder regel 4.2.2. van het Landelijk strafprocesreglement voor de rechtbanken en het Openbaar Ministerie (Stcrt. 2010, 20926)). Een verplichte inhoudsopgave waarborgt vervolgens de vastlegging van de tijdstippen waarop stukken zijn gevoegd en eventueel weer uit het dossier worden gelicht. In zijn advies over het ontwerp van dit besluit heeft het OM opgemerkt dat het juist vanwege het voegen van stukken in clusters niet relevant is om het tijdstip van het voegen van het stuk bij het procesdossier te vermelden. De achtergrond van de vermelding van dit tijdstip is evenwel een andere: het garandeert dat in elke stand van het opsporingsonderzoek – te denken valt aan het moment dat beslist wordt over het verrichten van een deskundigenonderzoek – kan worden bepaald welke stukken zich wél en welke stukken zich niet in het dossier bevinden.

Een belangrijke doelstelling van de herziening van de wettelijke regels betreffende de processtukken in strafzaken is het streven om al tijdens het opsporingsonderzoek zoveel mogelijk vast te stellen wat wel en wat niet in het procesdossier moet worden gevoegd. Dat bevordert een voorspoedig verloop van de strafzaak ter terechtzitting. Het is daarom van belang dat snel zoveel mogelijk duidelijkheid wordt verschaft over de stukken die mogelijk relevant zijn voor de desbetreffende strafzaak. Dit besluit geeft ook daar regels voor. Voorgeschreven wordt dat elk procesdossier van een strafzaak over een misdrijf dat met zes jaar gevangenisstraf of meer is bedreigd, een proces-verbaal houdende een chronologisch verslag van de verrichte opsporingshandelingen dient te bevatten. Het gaat daarbij niet om een gedetailleerd verslag, maar om een kort overzicht waarin aan de hand van relevante data wordt aangegeven welke opsporingshandelingen in de strafzaak zijn verricht. De verplichting tot het voegen van een chronologisch overzicht is beperkt tot de procesdossiers die de meer ernstige en vaak ook complexere strafzaken betreffen. Juist in die zaken kan een dergelijk overzicht houvast bieden voor een nadere ordening en de nodige duidelijkheid verschaffen over hetgeen gedurende het opsporingsonderzoek is geschied. In de praktijk blijkt deze werkwijze bij de zwaardere strafzaken overigens vaak al gebruikelijk te zijn. Dat het besluit ervoor kiest om de grens te leggen bij misdrijven die met een gevangenisstraf van zes jaar of meer worden bedreigd, wil niet zeggen dat het ook in andere complexe gevallen, bij feiten waarop minder dan zes jaar gevangenisstraf is gesteld (zoals oplichting of witwassen), aanbeveling kan verdienen een chronologisch verslag aan het dossier toe te voegen. De beslissing daartoe wordt evenwel aan de prudentie van het openbaar ministerie overgelaten.

### **Digitaal procesdossier**

De laatste jaren is binnen de strafrechtsketen een ontwikkeling te zien richting digitalisering van de werkprocessen. Op tal van terreinen zijn daarvan voorbeelden zichtbaar. Zo kan worden gewezen op het Digitaal Procesdossier Loopzaken (DPL) dat op dit moment binnen de Nederlandse politie wordt ontwikkeld, op het Geïntegreerd Processysteem Strafrecht (GPS) dat het openbaar ministerie invoert, en op de Digitale Voorziening Strafzaken (DIVOS) waarmee al een deel van de zittende magistratuur werkt. Sinds begin 2011 is, als vervolgotraject, bij de rechtbanken van Rotterdam en Dordrecht een pilot met DIVOS 2.0 van start gegaan. De verdere ontwikkeling van deze digitale informatiesystemen kan een belangrijke bijdrage leveren aan de verhoging van de kwaliteit binnen de strafrechtsketen. Advocaten zullen in de toekomst steeds vaker elektronisch toegang kunnen krijgen tot (delen van) het procesdossier. Digitalisering maakt ook dat omvangrijke of multimediale informatie beter ontsloten kan worden. Tegelijkertijd kan met de afname van de papieren informatiestroom tussen betrokkenen een aanzienlijke kostenbesparing worden gerealiseerd. Naar verwachting zal de huidige trend van digitali-



sering in de toekomst dan ook worden voortgezet. Om die reden zijn de bepalingen in dit uitvoeringsbesluit techniek-onafhankelijk geformuleerd. Zij zijn van toepassing op schriftelijke processtukken en procesdossiers, maar ook op hun digitale equivalenten. Zolang uit de voortgaande digitalisering van de werkprocessen binnen de strafrechtpleging nog geen aanvullende eisen voortvloeien ten aanzien van bijvoorbeeld de kennisneming en de verstrekking van kopieën van digitale processtukken kan met bedoelde bepalingen worden volstaan. Goed mogelijk is dat, zodra daarover meer duidelijkheid ontstaat, nadere aanpassing van het besluit zal worden overwogen.

### **Kennisneming van stukken**

Paragraaf 3 van het besluit bevat enkele bepalingen over de wijze waarop inzage kan worden verkregen in de stukken die verband houden met een strafzaak. Deze voorschriften zijn grotendeels afgeleid van de bepalingen die ter zake zijn opgenomen in het Besluit orde van dienst gerechten, met dien verstande dat zij zijn toegesneden op de fase waarin de processtukken zich op het parket bevinden. Zo wordt geregeld dat het openbaar ministerie de tijden moet vaststellen waarop ten parkette inzage kan worden verkregen en op welke wijze kennisneming onder toezicht plaatsvindt. Verder bepaalt het besluit op welke wijze inzage kan worden verkregen van stukken die (nog) niet zijn gevoegd. Het gaat dan om de stukken ten aanzien waarvan de verdachte op grond van artikel 34, eerste lid, Sv toestemming tot kennisneming is verleend teneinde te beoordelen of hij na kennisneming de officier van justitie zal zoeken om die stukken of gedeelten daarvan alsnog te voegen. Ook voor deze categorie van stukken is bepaald dat de tijdstippen van inzage moeten worden bekendgemaakt en op welke wijze de kennisneming onder toezicht kan plaatsvinden.

### **Afschriften**

Met de inwerkingtreding van de herziene regels voor de processtukken in strafzaken bevat het Wetboek van Strafvordering een expliciete grondslag om op grond van zwaarwegende belangen af te zien van de verstrekking van afschriften van processtukken (artikel 32 Sv). Tijdens het voorbereidende onderzoek is de officier van justitie bevoegd om daartoe te besluiten en tijdens het onderzoek ter terechtzitting ligt deze besluitvorming bij het gerecht in feitelijke aanleg waarvoor de zaak wordt vervolgd. Het besluit verduidelijkt in artikel 7 dat op de – in beginsel ruime – voorzieningen op het gebied van de verzending en verstrekking van afschriften van de processtukken beperkingen van toepassing kunnen zijn indien op grond van artikel 32 Sv is bepaald dat – eventueel tijdelijk – geen afschrift wordt verstrekt. Een vergelijkbare begrenzing is ook aangebracht ten aanzien van de verzending en de verstrekking van afschriften van de processtukken die zich op de griffie bevinden (artikel 21, derde lid, van het Besluit orde van dienst gerechten). Benadrukt wordt dat als uitgangspunt geldt dat processtukken waarvan de kennisneming is toegestaan, in beginsel altijd in afschrift moeten worden verstrekt (vgl. ook de toelichting op artikel 7). De situatie dat kan worden volstaan met inzage van de processtukken zonder het verstrekken van afschriften is en blijft beperkt tot de situatie, bedoeld in artikel 32, tweede lid, Sv.

Het verstrekken van afschriften van processtukken aan de verdachte of zijn advocaat heeft tot doel de verdediging in de ruimst mogelijke zin kennis te laten nemen van de processtukken met het oog op de voorbereiding van de strafzaak. Voor de wijze waarop de advocaat van een verdachte dient om te gaan met stukken uit het procesdossier is met name regel 10 van Gedragsregels 1992 van de Nederlandse Orde van Advocaten relevant. Daaruit volgt bijvoorbeeld dat een advocaat pas na

een evenwichtige belangenafweging mag beslissen tot informatieverstrekking aan derden en dat hij daarbij terughoudendheid en uiterste zorgvuldigheid dient te betrachten. Zowel artikel 32 Sv als voormelde gedragsregel bevatten derhalve waarborgen tegen een ongeoorloofde openbaarmaking van stukken uit het procesdossier, waarbij voor alle duidelijkheid wordt aangetekend dat de enkele vrees dat processtukken door de verdediging openbaar zouden kunnen worden gemaakt op zichzelf niet als een voldoende zwaarwegend belang kan worden aangemerkt om af te zien van het verstrekken van afschriften.

### **Financiële en capacitaire gevolgen**

Dit besluit heeft beperkte financiële en capacitaire gevolgen voor bij de strafrechtspiegeling betrokken personen en instellingen. Daarbij gaat het in de eerste plaats om een geringe mate van extra werklast door de verplichting om een chronologisch verslag betreffende verrichte opsporingshandelingen aan het procesdossier toe te voegen. Deze verplichting blijft ingevolge artikel 3 van dit besluit beperkt tot de zwaardere strafzaken waarbij de voorgeschreven werkwijze in de praktijk nu al vaak wordt toegepast. In de tweede plaats zal bij het openbaar ministerie sprake zijn van een initiële werklastverzwaring ten gevolge van de te nemen organisatorische maatregelen om uniformering bij de inrichting van de procesdossiers te realiseren. Het gaat hier om tijdelijke lastenverzwaring die na verloop van tijd wordt gecompenseerd door de winst die wordt behaald met het effectiever werken met toegankelijke en volledige dossiers, over de inhoud waarvan ook ter terechtzitting minder discussie zal ontstaan. De uniformering bij de inrichting van de procesdossiers zal derhalve niet alleen voor het openbaar ministerie, maar ook voor de zittende magistratuur bijdragen aan een efficiënte werkwijze en bijbehorende kostenreductie. De Rvdr stelde in zijn advies extra werklast te verwachten als gevolg van het maken van het chronologisch verslag, het vastleggen van voegingen en de controle op de juistheid van de stukken waarin de chronologie van opsporingshandelingen en de inhoudsopgave van voegingen zijn weergegeven. Deze werklastgevolgen zijn evenwel beperkt en zullen nauwelijks enige uitwerking hebben op de griffies. Het maken van chronologieën vergt vooral disciplineren van de wijze van werken van opsporingsinstanties. Het vastleggen of geautomatiseerd loggen van voegingen zal gelet op de digitalisering van het strafdossier nauwelijks enige extra werklast voor de parketadministratie en griffies met zich meebrengen. Wel dragen een inhoudsopgave en een chronologisch verslag bij aan een inzichtelijker strafdossier. Dit levert doelmatigheidswinst op bij de voorbereiding en de feitelijke behandeling van de strafzaak ter zitting. De eventuele (geringe) financiële consequenties van dit besluit zullen binnen de bestaande kaders van de financiële ramingen op de begroting van het Ministerie van Veiligheid en Justitie worden opgevangen.

## **2 Artikelsgewijs**

### **Artikel 1**

Voor een toelichting op de begripsomschrijving van «procesdossier» wordt verwezen naar het algemene gedeelte van deze nota van toelichting. De overige begripsomschrijvingen spreken voor zich.

## **Artikel 2**

Uit de wet volgt dat het openbaar ministerie tijdens het opsporingsonderzoek verantwoordelijk is voor het procesdossier (artikel 149a Sv). Dit houdt in dat het openbaar ministerie ervoor moet waken dat procesdossiers zo volledig mogelijk en eenvormig worden samengesteld.

De opdracht te streven naar een zo volledig mogelijk procesdossier vormt een nadere uitwerking van de eis, neergelegd in artikel 149a Sv, namelijk dat tot de processtukken alle stukken behoren die voor de terechtzitting door de rechter te nemen beslissingen redelijkerwijs van belang kunnen zijn. De zinsnede «naar de stand van het onderzoek» geeft aan dat wanneer een relevant stuk aan het procesdossier toegevoegd kan worden, de officier van justitie dit processtuk aan het procesdossier toevoegt, tenzij sprake is van een omstandigheid – een zwaarwegend belang – als bedoeld in artikel 149b Sv. Verder kan uiteraard de voeging op grond van artikel 30 Sv tijdelijk achterwege worden gelaten in het belang van het onderzoek.

Artikel 2, derde lid, schrijft voor dat elk procesdossier een inhoudsopgave moet bevatten. Op advies van het OM is evenwel bepaald dat dit voorschrift niet geldt voor kleine procesdossiers die slechts uit enkele stukken bestaan.

De inhoudsopgave dient alle processtukken te vermelden die in het dossier zijn gevoegd alsmede datum en tijd waarop zij gevoegd zijn. Tevens moeten datum en tijd worden vermeld als een processtuk na voeging uit het dossier is gehaald. Bij omvangrijke zaken wordt, zo blijkt uit het advies van het OM, in de praktijk gewerkt met een stamproces-verbaal dat fungeert als een vorm van inhoudsopgave. Voor de inhoudsopgave die dit besluit voorschrijft, kan met het stamproces-verbaal worden volstaan voor zover het gaat om de processtukken waarnaar in dat stamproces-verbaal wordt verwezen. Doorgaans zullen dit de verschillende processen-verbaal zijn die in het kader van het opsporingsonderzoek zijn opgemaakt.

De uniforme inrichting van het procesdossier draagt bij aan de toegankelijkheid, aan een snelle ontsluiting van informatie ten behoeve van het strafproces. Alle procesdossiers hebben op dezelfde herkenbare wijze een logische volgorde en indeling. Alle betrokkenen bij het strafproces weten daardoor waar zij bepaalde stukken in het procesdossier kunnen aantreffen, zodat efficiënt kan worden gewerkt. Daarnaast valt eerder op dat bepaalde stukken nog ontbreken.

## **Artikel 3**

Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar het algemene gedeelte van deze nota van toelichting, onder het kopje «procesdossier». Op deze plaats verdient nog vermelding dat het chronologisch verslag een lijst inhoudt waaruit blijkt wanneer en welke opsporingshandelingen of opsporingsbevoegdheden tijdens het onderzoek zijn verricht, respectievelijk zijn toegepast. Onder het begrip «opsporingshandelingen» wordt verstaan al hetgeen in het kader van het opsporingsonderzoek is verricht of bevonden (vgl. artikel 152 Sv). Er moet worden gerapporteerd over het verloop van het opsporingsonderzoek en over de wijze van verslaglegging daarover. Daarbij gaat het niet om allerlei details, zoals het rondrijden, het inventariseren van cameraposities om te zien of enig voor het opsporingsonderzoek relevant materiaal beschikbaar kan zijn of het aanspreken van mogelijke getuigen bij een buurtonderzoek. Van belang is dat kort melding wordt gemaakt van de opsporingsactiviteiten die redelijkerwijs van betekenis kunnen zijn voor (de beoordeling van het verloop van) het onderzoek in de zaak. Op die manier kan worden nagelopen welke stappen en beslissingen gedurende het opsporingsonderzoek zijn genomen.

Zoals reeds opgemerkt in het algemene gedeelte van deze nota van toelichting onder het kopje «procesdossier» geldt de verplichting tot het toevoegen van een chronologisch verslag alleen voor de procesdossiers die betrekking hebben op strafzaken van misdrijven die met een gevangenisstraf van zes jaar of meer zijn bedreigd. Dit criterium wordt in de wetgeving vaker gebruikt om ernstige misdrijven van minder ernstige misdrijven te onderscheiden. Het betreft overigens een grens die niet heel strikt is, omdat de categorieën elkaar soms kunnen overlappen en omdat zij per definitie altijd een grote variëteit aan strafbaar gesteld gedrag omvatten. Zo zijn er zeer ernstige diefstallen en kleine diefstallen, maar ook minder ernstige zedendelicten en grove misbruikzaken. Niettemin is de zesjaarsgrens een indicatie van de relatieve ernst. Deze grens drukt uit dat in zaken die doorgaans als ernstiger worden aangeduid en in beginsel aan de rechter worden voorgelegd, het wenselijk is dat een chronologisch verslag van verrichte opsporingshandelingen bij de processtukken wordt gevoegd.

Naast deze lichte vorm van verslaglegging bestaan er ook enkele bijzondere wettelijke verslagleggingsverplichtingen waarvan artikel 126aa Sv hier het meest relevant is. Artikel 126aa Sv betreft een specifieke wettelijke regeling voor de processen-verbaal en voorwerpen (bijvoorbeeld geluids- of videobanden) waaraan gegevens kunnen worden ontleend die zijn verkregen door de uitoefening van bijzondere opsporingsbevoegdheden. De officier van justitie moet deze stukken, voor zover zij voor het onderzoek in de zaak van betekenis zijn, als processtuk in het dossier voegen. Indien een opsporingsbevoegdheid is toegepast zonder dat dit relevante informatie heeft opgeleverd, wordt in elk geval in de processtukken van het gebruik melding gemaakt (artikel 126aa, vierde lid, Sv). Voor zover deze verslaglegging op grond van artikel 126aa Sv geclusterd heeft plaatsgevonden, eventueel met bijbehorend methodieken proces-verbaal, kan in het chronologisch verslag naar die gevoegde stukken worden verwezen.

Verduidelijkt zij nog dat het chronologisch verslag geen bijzondere of autonome strafprocessuele status heeft. Aan het advies van de NOvA om expliciet te bepalen dat het chronologisch verslag als een processtuk in de zin van artikel 149a, tweede lid, Sv dient te worden aangemerkt, is dan ook geen gevolg gegeven.

Voor het tijdstip waarop het openbaar ministerie uiterlijk het chronologisch verslag dient te voegen, wordt het moment van de betekening van de dagvaarding die betrekking heeft op de inhoudelijke behandeling van de strafzaak aangehouden (artikel 261, eerste lid, Sv). Het is passend dat het openbaar ministerie zich op dit formele moment ook rekenschap geeft van de processtukken die het met het oog op de berechting aan de rechter wil voorleggen.

#### **Artikel 4**

Artikel 4 bepaalt waar de kennisneming van de processtukken en de stukken, bedoeld in artikel 34, eerste lid, Sv, kan plaatsvinden. Als uitgangspunt geldt dat kennisneming geschiedt op het parket van het openbaar ministerie. Als de verdachte rechtens van zijn vrijheid is beroofd, vindt de inzage van stukken plaats daar waar de verdachte zich bevindt. Voorts is in de mogelijkheid voorzien dat de kennisneming elders plaatsvindt. Te denken valt in dat geval aan zogenaamde «datarooms». In artikel 19 van het Besluit orde van dienst gerechten is een vergelijkbare regeling opgenomen voor de fase waarin het dossier door het openbaar ministerie aan de griffie is toegezonden.

Uiteraard zullen de stukken zich in de eerste fase van het opsporingsonderzoek nog vaak bevinden op het politiebureau. En veel informatie, zoals een in beslag genomen administratie en niet gevoegd onderzoeksmateriaal, zal daar doorgaans blijven. De inzage in die stukken zal, voor zover

het OM daarmee instemt (artikelen 30 en 34 Sv), derhalve in de regel op het politiebureau worden verleend. In het algemene gedeelte van deze nota van toelichting is reeds opgemerkt dat politie en openbaar ministerie voor een goede uitvoering van deze regels met betrekking tot de processtukken nog nadere werkafspraken maken.

#### **Artikel 5**

Dit artikel vormt het equivalent van artikel 17 van het Besluit orde van dienst gerechten. Het openbaar ministerie moet bepalen op welke tijden inzage in de processtukken kan worden verkregen door verdachte en zijn raadsman alsmede door het slachtoffer en zijn advocaat of gemachtigde. Het gaat hier ook om de kennisneming van stukken ter onderbouwing van een verzoek als bedoeld in artikel 34, eerste lid, Sv en om de kennisneming door het slachtoffer van processtukken die voor hem van belang zijn, zoals bedoeld in artikel 51b, eerste lid, Sv.

#### **Artikel 6**

Het kan voorkomen dat kennisneming van stukken alleen onder toezicht kan plaatsvinden. Te denken valt daarbij aan kennisneming van stukken waarvan slechts één exemplaar beschikbaar is en waarvan uit de aard der zaak geen kopie kan worden gemaakt. Maar ook in andere situaties kan de officier van justitie het noodzakelijk achten dat de kennisneming van stukken onder toezicht wordt gehouden, bijvoorbeeld om het risico te voorkomen dat in weerwil van een besluit op grond van artikel 32 Sv toch afschriften van de processtukken worden genomen. Artikel 6 regelt de manier waarop de kennisneming onder toezicht tijdens het voorbereidende onderzoek plaatsvindt. Artikel 20 van het Besluit orde van dienst gerechten regelt de kennisneming onder toezicht bij de gerechten op dezelfde wijze, reeds voor de inwerkingtreding van dit besluit. Dat vormt de reden waarom dit besluit de structuur van deze bepaling intact laat. Verduidelijkt kan nog worden dat het tweede lid een gedragslijn behelst: aangegeven wordt wat in het voorkomende geval is toegelaten en hoe men te werk dient te gaan. Vanzelfsprekend zullen stukken worden overgelegd. Dat kunnen originelen of afschriften zijn (a). Verder is het de verdachte, zijn raadsman, het slachtoffer dan wel zijn advocaat of gemachtigde toegestaan om uit die stukken aantekeningen te maken (b). En ten slotte is er een voorschrift dat geldt voor het geval de verdachte rechtens van zijn vrijheid is beroofd: indien hij dat wenst, zullen aan de verdachte middelen ter beschikking moeten worden gesteld om hem in staat stellen aantekeningen te kunnen maken uit de ter kennisneming voorgelegde stukken (c).

Naar aanleiding van het advies van de NOvA over het conceptbesluit is in artikel 6 verduidelijkt dat de regeling van inzage onder toezicht niet van toepassing is op de situatie waarin uitsluitend de raadsman kennis neemt van de stukken. Artikel 20 van het Besluit orde van dienst gerechten is dienovereenkomstig aangepast.

#### **Artikel 7**

Dit voorschrift is grotendeels afgeleid van artikel 21 van het Besluit orde van dienst gerechten, maar toegesneden op de situatie waarin het openbaar ministerie verantwoordelijk is voor de processtukken. Het openbaar ministerie verzendt uit eigen beweging afschriften van processtukken waarvan de kennisneming is toegestaan zo spoedig mogelijk aan de raadsman van de verdachte. Het gaat telkens om afschriften van stukken waarvan de kennisneming of de verstrekking is toegestaan. Dit betekent dat de regeling ook ziet op de situatie waarin aanvankelijk inzage is geweigerd, maar op een later moment wordt

toegestaan (artikel 30, vierde lid, Sv). Voorts is de regeling van toepassing op het geval waarin de rechter-commissaris heeft beslist dat de verdachte wel over afschriften van processtukken mag beschikken, terwijl eerder de officier van justitie zich daartegen heeft verzet (artikel 32, vierde lid, Sv). Opgemerkt zij nog dat in verband met de wens tot versnelde afdoening steeds meer druk komt op tijdige verstrekking van processtukken aan de verdediging.

Artikel 6 van het EVRM brengt met zich dat een verdachte niet gehinderd mag worden in zijn verdediging en ook niet beperkt mag worden in de keuze van zijn raadsman. Dit artikel en de daarop gebaseerde jurisprudentie van het EHRM staan er evenwel niet aan in de weg dat processtukken tegen een financiële vergoeding worden verstrekt; vooral ook als de eerste verstrekking gratis is geweest. Artikel 7, tweede lid, van dit besluit kent het openbaar ministerie de discretionaire bevoegdheid toe om bij meer dan eenmalige verstrekking een onkostenvergoeding te vragen. Het openbaar ministerie kan dus, maar hoeft niet – net als de gerechten – om een vergoeding te vragen. Dit zou bijvoorbeeld aan de orde kunnen zijn indien precies dezelfde stukken door dezelfde verzoeker worden verzocht. Minder in de rede ligt het vragen van een vergoeding voor afschriften van de processtukken indien deze afschriften worden verzocht door een opvolgend raadsman.

Artikel 7, vierde lid, tweede volzin, vindt zijn achtergrond in het advies van de Rvdr over het ontwerp van dit besluit. Bepaald wordt dat stukken of gedeelten daarvan waarvan op grond van artikel 32 Sv geen afschrift wordt verstrekt, telkens als processtuk hebben te gelden en daarom aan het procesdossier dienen te worden toegevoegd. Met dit voorschrift wordt voorzien in een landelijke gedragslijn voor het voegen van gevoelig – bijvoorbeeld kinderpornografisch – materiaal. Het blijkt dat er op dit moment landelijk verschillen bestaan over de omgang met dit materiaal. Mogelijk uit vrees dat dit verder verspreid kan worden, wordt het – hoewel relevant voor de bewijsvoering – niet steeds in het procesdossier gevoegd en moet de rechter daarom soms vragen, hetgeen kan leiden tot aanhouding van de behandeling van de zaak. Een vergelijkbaar probleem doet zich voor met audio/visuele opnamen van verhoren van verdachten en getuigen. Nu de wet toereikende mogelijkheden biedt om de verstrekking van afschriften van gevoelig materiaal tegen te houden, is er geen aanleiding om het voegen ervan achterwege te laten. Artikel 7, vierde lid, tweede volzin, beoogt dit dan ook tegen te gaan.

## **Artikel 8**

Onderdeel A heeft artikel 20, eerste lid, van het Besluit orde van dienst gerechten aangepast in die zin dat dit voorschrift zich niet meer richt tot het openbaar ministerie en de rechter-commissaris.

Door onderdeel B is artikel 21, derde lid, van het Besluit orde van dienst gerechten vervangen. Daarmee is de verplichting dat de verzending en verstrekking van afschriften van processtukken waarvan de kennisneming wettelijk is toegestaan wordt opgedragen aan degene onder wie de processtukken zich bevinden, komen te vervallen. En daarvoor in de plaats is thans in het derde lid geëxpliciteerd dat krachtens deze bepaling geen afschriften kunnen worden verzonden of verstrekt indien op grond van artikel 32 Sv is bepaald dat zulks achterwege dient te blijven.

Onderdeel C heeft artikel 21a in het Besluit orde van dienst gerechten geïntroduceerd. Dit artikel heeft betrekking op het regime betreffende de verstrekking van afschriften aan het slachtoffer of zijn advocaat of gemachtigde (vgl. artikel 51b Sv).

## **Artikel 9 en 10**

De artikelen 9 en 10 van dit besluit brengen enkele verwijzingen in het Besluit Buitengewone Rechtspleging en het Besluit OM-afdoening in overeenstemming met de tekst van het wetboek na inwerkingtreding van de wet van 1 december 2011 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de herziening van de regels inzake de processtukken, de verslaglegging door de opsporingsambtenaar en enkele andere onderwerpen (herziening regels betreffende de processtukken in strafzaken) (Stb. 2011, 601).

## **Artikelen 11 en 12**

Dit zijn gebruikelijke slotbepalingen. Vanwege de onderlinge samenhang tussen de bepalingen in dit besluit, is ervoor gekozen om alle bepalingen op hetzelfde tijdstip in werking te laten treden.

De Minister van Veiligheid en Justitie,  
I. W. Opstelten