

## Managementsamenvatting

### Achtergrond, doelstelling en aanpak

Het professioneel verschoningsrecht dient het hoger algemeen belang van de vertrouwensrelatie tussen uitoefenaars van specifieke geheimhoudingsberoepen en hun cliënten. Geheimhoudingsberoepen zijn artsen, geestelijken, advocaten en notarissen. Een vertrouwensrelatie is noodzakelijk voor de uitoefening van deze beroepen en voor het goed functioneren van de rechtsstaat. Uitoefenaars van geheimhoudingsberoepen kunnen zich daarom in voorkomende situaties beroepen op het professioneel verschoningsrecht. Wanneer er verschoningsgerechtigd materiaal in beslag wordt genomen in het kader van strafrechtelijk onderzoek, kan een geheimhouder zich beroepen op zijn verschoningsrecht, waarmee hij verklaart dat deze stukken niet ingezien mogen worden door de opsporingsdiensten.

Diverse bij de opsporing betrokken partijen alsmede de rechtspraak, signaleren een probleem in de lange doorlooptijden van de procedure bij inbeslagname van (mogelijk) verschoningsgerechtigd materiaal. Het is daarom van belang te onderzoeken wat de aard, de omvang en de doorlooptijden van de beroepen op het professioneel verschoningsrecht zijn, alsook wat de gevolgen van substantiële doorlooptijden zijn voor strafrechtelijk onderzoek.

Het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft Significant APE gevraagd de doorlooptijden van verschoningsrechtsprocedures te onderzoeken. De centrale probleemstelling van het onderzoek is: *Wat is de aard en omvang en wat zijn de gevolgen van beroepen op het professioneel verschoningsrecht voor doorlooptijden van strafrechtelijk onderzoek?*

In de uitvoering van het onderzoek is gebruik gemaakt van deskresearch, interviews (met een algemene insteek en gericht op specifieke casussen van verschoningsrechtsprocedures) en een (data-)analyse van zaken die bij de Hoge Raad te identificeren waren, aangevuld met gegevens van [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl) en het Openbaar Ministerie (OM).

### Professioneel verschoningsrecht nader toegelicht

Een beroep op het professioneel verschoningsrecht dient het maatschappelijk belang dat mensen zich, zonder vrees voor openbaarmaking, voor bijstand en advies tot bepaalde vertrouwenspersonen kunnen wenden. De waarheidsbevinding moet hiervoor wijken.<sup>1</sup> De basis voor het professioneel verschoningsrecht wordt in artikel 218 Sv als volgt beschreven:

*“Van het geven van getuigenis of van het beantwoorden van bepaalde vragen kunnen zich ook verschoonen zij die uit hoofde van hun stand, hun beroep of hun ambt tot geheimhouding verplicht zijn, doch alleen omtrent hetgeen waarvan de wetenschap aan hen als zodanig is toevertrouwd.”*

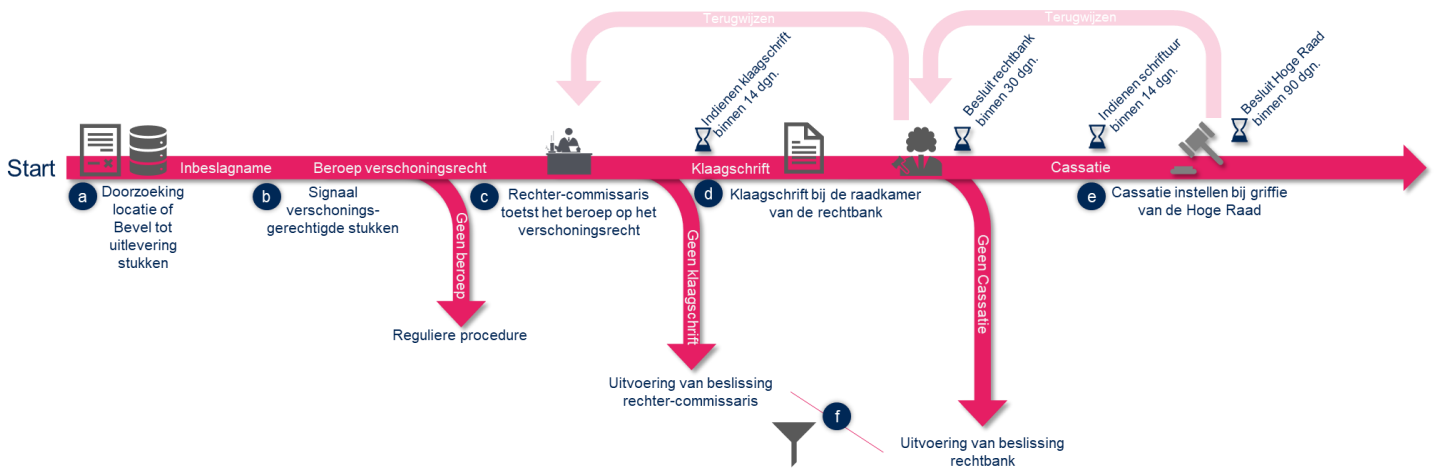
Indien een geheimhouder een beroep heeft gedaan op zijn of haar verschoningsrecht, en de officier van justitie desondanks inzage wil in de betreffende stukken, is het in eerste instantie aan de rechter-commissaris hier een beslissing over te nemen. De verschoningsgerechtigde kan vervolgens een klaagschrift indienen tegen deze beslissing

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2015-2016, 29279, 289.



bij de raadkamer van de rechtbank (art. 98 lid 1 en 4 Sv)<sup>2</sup> en daarop cassatie instellen bij de Hoge Raad (art. 552d Sv). In de onderstaande figuur schetsen we het proces van procedures aangaande het professioneel verschoningsrecht, zoals dat volgt uit de jurisprudentie en waar het de inbeslagname van mogelijk verschoningsgerechtigd materiaal betreft.



De pijlen die afbuigen naar onderen geven de momenten aan waarop de procedure beëindigd kan worden. De pijlen bovenaan de figuur, die lopen van de rechtbank naar de rechter-commissaris en van de Hoge Raad terug naar de rechtbank, duiden op het feit dat deze instanties de zaak kunnen verwijzen naar een eerdere instantie. In dat geval wordt de rechter-commissaris of raadkamer van de rechtbank verzocht opnieuw tot een beslissing of uitspraak te komen, nadat de eerdere nietig is verklaard.

### Bevindingen

We presenteren in de onderstaande tabel de antwoorden op de afzonderlijke (deel)onderzoeksvragen, zoals voortgekomen uit de bevindingen van het onderzoek.

Onderzoeksvraag	Conclusie	Vindplaats hoofdrapport
<b>Aard</b>		
1. Welke functionarissen doen beroep op het verschoningsrecht?	Uit de zaken die in dit onderzoek zijn bestudeerd, blijkt dat het overgrote deel van de functionarissen dat een beroep doet op het verschoningsrecht advocaten zijn. Andere functionarissen die in deze zaken een beroep deden op hun	2.3.2, pp. 22-26.

<sup>2</sup> Op vordering van de officier van justitie kan de rechter-commissaris alle daarvoor vatbare voorwerpen in beslag nemen (art. 104 Sv) en daartoe elke plaats doorzoeken (art. 110 Sv). De wet verklaart art. 98 (eerste lid) Sv steeds van toepassing. Zou in zo'n geval de rechter-commissaris op grond van art. 98 lid 1 Sv beslissen dat stukken door hem niet in beslag worden genomen, dan valt te betogen dat de officier van justitie daartegen op grond van art. 446 Sv kan ageren omdat de vordering als bedoeld in art. 104 Sv wordt afgewezen. De officier van justitie kan, meer algemeen, normaal gesproken een onderzoekshandeling van de rechter-commissaris vorderen ex art. 181 Sv en daartegen bij weigering appelleren (eveneens ingevolge art. 446 Sv). In het geval de officier van justitie als een dergelijke onderzoekshandeling zou kunnen vorderen dat inbeslagname bij een professioneel geheimhouder door de rechter-commissaris moet worden toegestaan (hetgeen geen uitgemaakte zaak is) en de rechter-commissaris die vordering afwijst, zou voor het openbaar ministerie hoger beroep zo bezien tegen die afwijzing openstaan.



Onderzoeksvraag	Conclusie	Vindplaats hoofdrapport
	verschoningsrecht waren notarissen, en een kleiner aandeel betrof medici en belastingadviseurs. Belastingadviseurs zijn geen geheimhouders, maar er kan sprake zijn van afgeleid verschoningsrecht. Deze verhouding is gebaseerd op de zaken die tot aan de Hoge Raad uitgeprocedeerd zijn, wat uiteraard een effect heeft op de resultaten. Het kan zijn dat de verhouding in zaken die niet verder dan de rechter-commissaris of de rechtbank worden vervolgd anders ligt.	
2. Wat is de (proces)rol van de betrokken functionaris in dat soort zaken?	De functionaris die zich beroept op zijn of haar verschoningsrecht kan op verschillende manieren betrokken zijn bij het strafrechtelijk onderzoek. Zo kan de inbeslagname - middels een doorzoeking of een vordering - direct bij de betrokken functionaris plaatsvinden of bijvoorbeeld bij een afgeleid verschoningsgerechtigde. Ook kan de verdachte in het strafrechtelijk onderzoek een cliënt van de verschoningsgerechtigde zijn, of bijvoorbeeld de verschoningsgerechtigde zelf.	2.3.2, pp. 22-26.
3. In welk type zaken wordt een beroep gedaan op het verschoningsrecht en waar ziet het op: schriftelijk materiaal (bij de verschoningsgerechtigden of elders) of het afleggen van een verklaring, of een andere vorm?	De analyse van registratiegegevens laat zien dat beroepen op het professioneel verschoningsrecht met name voortkomen uit strafrechtelijke onderzoeken op financieel-economisch gebied. Zo relateren meer dan de helft van de bestudeerde zaken aan vermogensmisdriven. Andere zaken betroffen onder andere de Wet op de economische delicten. In dit onderzoek is de focus gelegd op schriftelijk materiaal, omdat snel bleek dat hieruit de grotere knelpunten voortkwamen wat doorlooptijden betreft. In bijna driekwart van de bestudeerde zaken betrof het beslag zowel fysieke als digitale stukken. Het grootste aandeel van de doorzoekingen vond plaats bij advocatenkantoren, gevolgd door achtereenvolgens bedrijven, notariskantoren en woningen. Uit de interviews blijkt echter dat lange verschoningsrechtprocedures het meeste voorkomen bij doorzoekingen van grote bedrijven.	2.3.2, pp. 22-26.
4. Wat zijn de overwegingen om het beroep te doen?	Een beroep doen op het verschoningsrecht is voor geheimhouders ten eerste een kwestie van principe. Het is een manier om aan het beroepsgeheim te voldoen. Daarnaast zijn er wel overwegingen die mee kunnen spelen bij een beroep op het verschoningsrecht. Dit zijn de omvang van het beslag, eventuele inzet van geheimhoudermedewerkers van de opsporing voor het filteren van de stukken en de toepassing van het toetsingskader voor het verschoningsrecht door rechter-commissaris of rechtbank. Kanttekening daarbij is dat door alle betrokken partijen gesteld wordt dat bij goed overleg over het in beslag nemen van stukken verschoningsrechtprocedures voorkomen kunnen worden.	3.1, pp. 33-35.
<b>Omvang</b>		
5. Hoe vaak wordt op de eerdergenoemde terreinen bij inbeslagneming een beroep gedaan op het verschoningsrecht?	Dit is niet vast te stellen op basis van de registratiesystemen. Er is geen zicht op de verhouding tussen zaken waarin wel of geen beroep op het professioneel verschoningsrecht wordt gedaan na een inbeslagname. Wel komt uit de interviews het beeld naar voren dat geheimhouders uit principieel oogpunt altijd een beroep zouden doen op hun verschoningsrecht, waar het geheimhouderstukken betreft.	3.1, pp 33-35.
6. Wordt in bepaalde (typen) zaken vaker een beroep gedaan op het	Uit de interviews komt het beeld naar voren dat met name in fraude- of witwaszaken tegen grotere bedrijven lange verschoningsrechtprocedures plaats kunnen vinden. De	2.3.2, pp. 22-26.



Onderzoeksvraag	Conclusie	Vindplaats hoofdrapport
<p>verschoningsrecht dan in andere?</p>	<p>analyse van registratiegegevens laat zien dat van de zaken bij de Hoge Raad een groot aantal zaken juist doorzoekingen bij advocatenkantoren betreft. Het is aanneemelijk dat dit type zaken oververtegenwoordigd is in de zaken die voor de Hoge Raad zijn gekomen, gezien het feit dat (bijna) alle stukken in dergelijke zaken verschoningsgerechtigd zullen zijn.</p>	
<p>7. Hoe vaak wordt tegen de beslissing van de rechter-commissaris beklag ingesteld bij de raadkamer? En hoe vaak wordt cassatieberoep ingesteld? En door wie (OM, verschoningsgerechtigde)?</p>	<p>De vragen hoe vaak er beklag wordt ingesteld bij de raadkamer en hoe vaak cassatieberoep wordt ingesteld zijn niet te beantwoorden, omdat er geen zicht is op het totaal aantal zaken. Voor de selectie van zaken die we onderzocht hebben is wel te beantwoorden door wie cassatieberoep wordt ingesteld. Dit is in de meeste gevallen de klager, ofwel degene die ook het klaagschrift heeft ingediend.</p>	<p>2.3.3, pp. 27-31.</p>
<p>8. Hoe vaak wordt het beklag of beroep (uiteindelijk) toegewezen of afgewezen? En welke overwegingen spelen daarbij?</p>	<p>De analyse van de selectie van zaken bij de Hoge Raad laat zien dat in een kleine meerderheid van de zaken het beklag ongegrond wordt verklaard door de raadkamer van de rechtbank. Overwegingen om het klaagschrift ongegrond te verklaren zijn bijvoorbeeld dat er sprake is van een verdenking van corpora of instrumenta delicti of andere inhoudelijke overwegingen op basis van het toetsingskader. Het cassatieberoep slaagt in een kleine meerderheid van de zaken (54%). Overwegingen van de Hoge Raad in zaken waarbij de voorgestelde middelen slagen zijn onder andere dat de rechtbank zijn oordeel onvoldoende had gemotiveerd of dat de rechtbank onjuist had gehandeld. In zaken waarbij het beroep werd verworpen was het oordeel grotendeels dat de rechtbank juist had gehandeld en zijn oordeel voldoende had gemotiveerd.</p>	<p>2.3.3, pp. 27-31.</p>
<p><b>Gevolgen</b></p>		
<p>9. Wat zijn de gevolgen voor de doorlooptijden van strafzaken in geval van een beroep op het verschoningsrecht, gerekend vanaf het moment dat het beroep wordt gedaan tot en met de onherroepelijke uitspraak daarover?</p>	<p>De analyse van de onderzochte zaken van de Hoge Raad laat zien dat een verschoningsrechtprocedure lang kan duren. Van deze zaken duurde het gemiddeld 211 dagen vanaf de doorzoeking tot er een beschikking van de rechter-commissaris was. De gang naar de rechtbank en de Hoge Raad nemen beide ook gemiddeld meer dan 200 dagen in beslag. Uit de interviews en besproken casussen blijkt dat dit kan zorgen voor veel vertraging in het relevante strafrechtelijke onderzoek. Vooral waar het zaken betreft aangaande grote bedrijven en er geen alternatief is voor vervolging zonder het inbeslaggenomen materiaal.</p>	<p>2.3.3, pp. 27-31 en 3.3, pp. 39-41.</p>
<p>10. Wat is de (gemiddelde) duur om per fase (rechter-commissaris, raadkamer, Hoge Raad) tot een beslissing te komen? Worden de wettelijke termijnen gehaald?</p>	<p>Zoals hierboven beschreven is de gemiddelde duur voor een beslissing van de rechter-commissaris 211 dagen vanaf de doorzoeking in de bestudeerde zaken (ongeveer 7 maanden). Van het indienen van een klaagschrift tot de behandeling door de raadkamer duurt in de bestudeerde zaken gemiddeld 123 dagen. Van het indienen van het klaagschrift tot aan de uitspraak van de raadkamer duurt in deze zaken gemiddeld 223 dagen (meer dan 7 maanden). In deze gemiddelden zit een aantal zaken met hele lange doorlooptijden. Bij de Hoge Raad zaten gemiddeld 101 dagen tussen het instellen van de cassatie en de behandeling ervan. De tijd tussen binnenkomst bij de Hoge Raad en de uitspraak betrof gemiddeld 168 dagen. De wettelijke termijnen gesteld voor de raadkamer van de rechtbank (30 dagen) en de Hoge Raad (90 dagen na binnenkomst) worden in de meeste zaken niet gehaald.</p>	<p>2.3.3, pp. 27-31.</p>



Onderzoeksvraag	Conclusie	Vindplaats hoofdrapport
Zo niet, wat zijn de belangrijkste redenen daarvoor?	Uit het onderzoek komen verschillende knelpunten naar voren die de procedures vertragen. Individuele medewerkers van de betrokken instanties krijgen relatief weinig te maken met het verschoningsrecht, waardoor er weinig kennisopbouw over werkwijze en wettelijk kader plaatsvindt. Daarnaast zijn door digitalisering de beslagen zeer omvangrijk geworden, waar het kabinet rechter-commissaris niet op ingericht is. Hiermee is het filteren van de verschoningsgerechtigde stukken een tijdrovende werkzaamheid geworden. Daarnaast bestaan er nog altijd onduidelijkheden over de procedure en de reikwijdte van het verschoningsrecht. Tot slot is de verharding van de discussie tussen met name het OM en de advocatuur een belemmerende factor in de procedure.	3.2, pp. 35-39.