

BEROEPEN OP HET PROFESSIONEEL VERSCHONINGSRECHT DOORLOOPTIJDEN EN GEVOLGEN VOOR STRAFRECHTELIJK ONDERZOEK

OPDRACHTGEVER
DATUM
AUTEURS

WODC
15 maart 2021
Vera de Berk, Wouter Jongebreur en Suzanne Kluit

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Managementsamenvatting	4
Management summary	8
1 Inleiding	12
1.1 Vraagstelling	12
1.2 Onderzoeksvragen	13
1.3 Onderzoeksaanpak	13
1.4 Leeswijzer	18
2 Proces van het professioneel verschoningsrecht	19
2.1 Wettelijk kader van het professioneel verschoningsrecht	19
2.2 Een procesbeschrijving: van inbeslagname tot en met cassatie bij de Hoge Raad	20
2.3 Aard en omvang van verschoningsrechtprocedures in de praktijk	22
2.4 Deelconclusie	31
3 Verschoningsrecht in de praktijk	33
3.1 Overwegingen om een beroep op het verschoningsrecht te doen	33
3.2 Knelpunten in het professioneel verschoningsrecht	35
3.3 Gevolgen voor strafrechtelijk onderzoek	39
3.4 Genoemde verbetermogelijkheden	41
3.5 Deelconclusie	42
4 Conclusies	44
4.1 Conclusies	44
4.2 Beantwoording onderzoeksvragen	45
4.3 Genoemde verbetermogelijkheden	47
A. Literatuurlijst	48
B. Topiclijst algemene interviews	49
C. Respondenten	51
D. Classificatie misdrijven	52

Voorwoord

Dit onderzoek was niet mogelijk geweest zonder de medewerking van vele personen en organisaties. In dit voorwoord willen we eenieder die ons heeft geholpen hartelijk bedanken. Vanuit de betrokken partijen (politie, FIOD, Openbaar Ministerie, advocatuur, rechtspraak en ministerie van Justitie en Veiligheid) is op diverse manieren medewerking verleend aan het onderzoek.

De begeleidingscommissie danken wij voor haar constructieve rol bij de opzet, uitvoering en rapportage van het onderzoek. Wij danken de leden hartelijk voor hun bijdrage en de prettige samenwerking. De begeleidingscommissie bestond uit:

- Joost Nan (voorzitter), associate professor Erasmus School of Law;
- Marco Rehorst, beleidsadviseur ministerie van Justitie en Veiligheid;
- Marianne Hirsch Ballin, hoogleraar Vrije Universiteit Amsterdam;
- Renze Salet, universitair docent Radboud Universiteit;
- Willemien de Jongste, projectbegeleider WODC.

Wij hopen van harte dat de resultaten van het onderzoek goede aanknopingspunten bieden voor de toekomst.

Het onderzoeksteam,

Vera de Berk;

Suzanne Kluit;

Wouter Jongebreur;

Stefan van der Veen (oud-collega Significant APE);

Marcus Vander Velpen (oud-collega Significant APE);

Wouter de Zanger (externe onderzoeker Universiteit Utrecht).

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 inbeslagneming 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 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.¹ De basis voor het professioneel verschoningsrecht wordt in artikel 218 Sv als volgt beschreven:

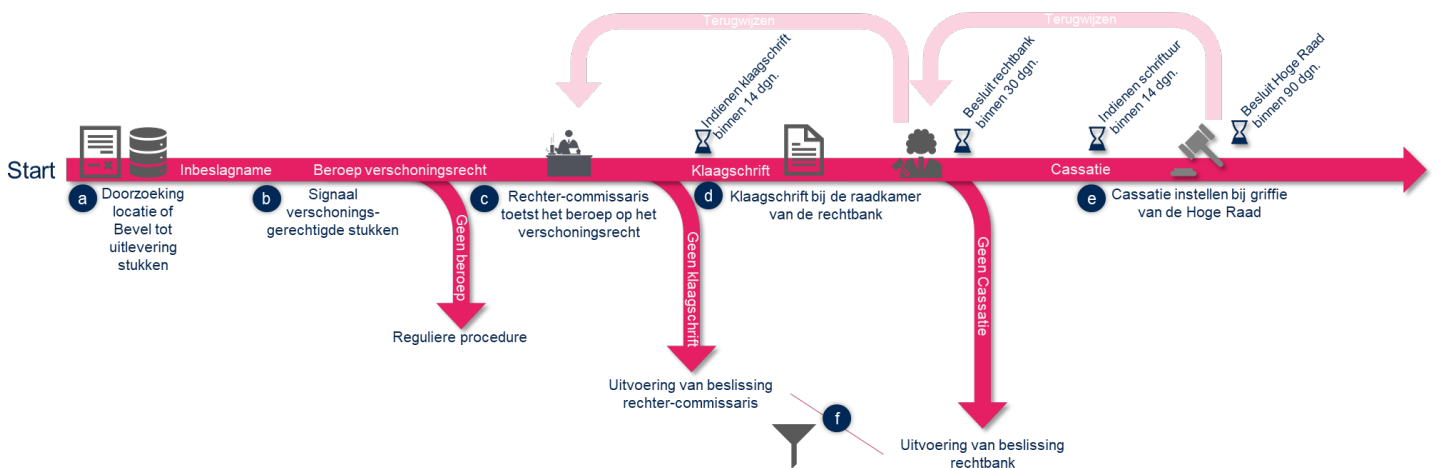
“Van het geven van getuigenis of van het beantwoorden van bepaalde vragen kunnen zich ook verschoonen zij die uit hoofde van hun stand, hun beroep of hun ambt tot geheimhouding verplicht zijn, doch alleen omtrent hetgeen waarvan de wetenschap aan hen als zoodanig is toevertrouwd.”

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 bij de raadkamer van de rechtbank (art. 98 lid 1 en 4 Sv)² en daarop cassatie instellen bij de Hoge Raad (art. 552d Sv).

¹ Kamerstukken II 2015-2016, 29279, 289.

² 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

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
Aard		
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 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 uitgedeed 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.	2.3.2, pp. 22-26.

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
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 vermogensmisdrijven. 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.
Omvang		
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 principiële 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 verschoningsrecht dan in andere?	Uit de interviews komt het beeld naar voren dat met name in fraude- of witwaszaken tegen grotere bedrijven lange verschoningsrechtprocedures plaats kunnen vinden. De analyse van registratiegegevens laat zien dat van de zaken bij de Hoge Raad een groot aantal zaken juist doorzoekingen bij advocatenkantoren betreft. Het is aannemelijk 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.	2.3.2, pp. 22-26.
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)?	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.	2.3.3, pp. 27-31.

Onderzoeksvraag	Conclusie	Vindplaats hoofdrapport
8. Hoe vaak wordt het beklag of beroep (uiteindelijk) toegewezen of afgewezen? En welke overwegingen spelen daarbij?	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.	2.3.3, pp. 27-31.
Gevolgen		
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?	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.	2.3.3, pp. 27-31 en 3.3, pp. 39-41.
10. Wat is de (gemiddelde) duur om per fase (rechter-commissaris, raadkamer, Hoge Raad) tot een beslissing te komen? Worden de wettelijke termijnen gehaald?	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.	2.3.3, pp. 27-31.
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.

Management summary

Background, research goals and methodology

Legal privilege (and the resulting right not to disclose privileged client information) serves the public interest of citizens being able to turn freely to lawyers or civil law notaries without fearing disclosure of what has been entrusted to them in their professional capacity. Additional privileged professions where confidentiality applies, include doctors and clerics. A confidential relationship is essential for the practice of these professions and, in the case of legal privilege, for the functioning of the rule of law. Practitioners of privileged professions have the opportunity to invoke their right of non-disclosure in certain situations. If privileged documents are seized in the context of a criminal investigation, a lawyer or civil law notary can invoke their right of non-disclosure, thereby declaring that the material cannot be subject to analysis by investigative services.

In the Netherlands several investigative services and the judiciary have drawn attention to the fact that procedures regarding the seizure of (potentially) privileged material can take a very long time. This warrants research into the nature, scope and processing time of claims regarding legal privileged material, as well as the consequences of their substantial processing times for criminal investigations.

The Research and Documentation Centre, the *Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum (WODC)* of the Ministry of Justice and Security, has asked Significant APE to research the processing time of procedures regarding legal privilege and the seizure of (potentially) privileged material. The central research question is: *What is the nature and scope, and what are the consequences of appeals to the right of non-disclosure for the duration of criminal investigations?*

To answer the research questions we used a combination of desk research, interviews (general interviews and interviews about specific cases of procedures regarding legal privilege), and an analysis of registered data on cases brought before the Supreme Court, that was complemented with qualitative information from www.rechtspraak.nl and data from the public prosecutor's office.

Legal privilege: right to non-disclosure of privileged information

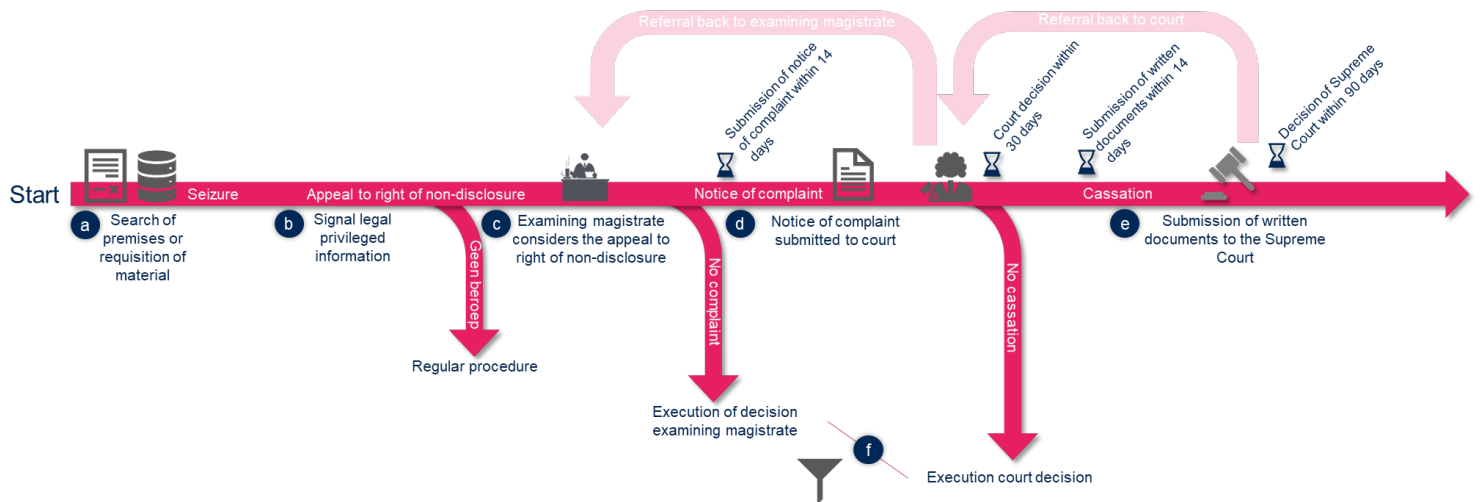
An appeal to the right of non-disclosure on the basis of legal privilege serves the public interest of being able to turn to certain counsellors for assistance and advice, without fear of disclosure. In that, legal privilege outweighs the public interest of the truth coming to light.³ The legal framework for legal privilege is set out in article 218 Sv, and can be translated roughly as 'those who are in their position or profession bound to confidentiality, can be exempted from giving testimony or answering certain questions, but only when the information was confided to them as such' (in that capacity).

When a privileged party appeals to his or her right not to disclose information, and the public prosecutor nevertheless wants to use the relevant material in his or her investigation, it is first up to the examining magistrate to make a decision on whether the information can be disclosed to the benefit of the investigation. After that, the privileged party can file a complaint against this decision to the council chamber of the court (art. 98 lid 1 and 4 Sv).⁴ After that an appeal can be

³ *Kamerstukken II* 2015-2016, 29279, 289.

⁴ At the request of the public prosecutor, the examining magistrate can confiscate all susceptible objects (art. 104 Sv) and search any place for this purpose (art. 110 Sv). The law continually declares that art. 98 (first paragraph) Sv

logged in cassation with the Supreme Court (art. 552d Sv). In the following figure we show the process as followed in procedures regarding the right to non-disclosure of privileged information, following the legal precedent. The procedure depicted relates specifically to the confiscation of potentially privileged information.



The arrows bending down to the bottom of the figure represent the points in the process where the procedure can come to an end. The arrows at the top of the figure, that show a route from the court back to the examining magistrate and from the Supreme Court back to court, indicate that both courts can refer a case back for a new decision after declaring the initial decision void.

Findings

In the table below we present our findings for each of the (sub)research questions.

Research question	Conclusion	Place in the main report
Nature		
1. What professionals appeal to the right not to disclose privileged information?	The majority of cases studied as part of this research concerned lawyers appealing to their legal privilege. Other professionals that appealed to the right of non-disclosure were civil law notaries, and to a smaller extent doctors and tax advisors. Tax advisors are not entitled to legal privilege, but a form of derived legal privilege may apply. This ratio is derived from a sample of cases that were prosecuted all the way to the Supreme Court, which will naturally have an effect on the findings. The ratio might be different for cases in which the procedure ends with the decision of the examining magistrate or the council chamber of the court.	2.3.2, pp. 22-26.
2. What role do the relevant professionals play in procedures regarding legal privilege?	The professional that appeals to his or her legal privilege can be involved in the procedure in different ways. The seizure or requisition of information can take place at the privileged party directly, or with a party that has a derived legal privilege resulting from their working relation with the privileged party. It	2.3.2, pp. 22-26.

applies. Should the examining magistrate decide that documents will not be seized by him or her on the basis of art. 98 paragraph 1 Sv, then arguably the public prosecutor can oppose this on the basis of art. 446 Sv, because the claim as referred to in art. 104 Sv was rejected. Generally speaking, a public prosecutor can demand an investigative act from the examining magistrate pursuant to art. 181 Sv and appeal against this in the event of refusal (also pursuant to art. 446 Sv). In the event that the public prosecutor could demand seizure of privileged information as an investigative act by the examining magistrate (which is not a foregone conclusion) and the examining magistrate dismisses that claim, the public prosecutor's office would then be able to appeal against that rejection.

Research question	Conclusion	Place in the main report
	is also possible that a client of the privileged party is the subject of a criminal investigation, or that a privileged party is a suspect themselves.	
3. In what type of cases are appeals to the right of non-disclosure made and what do they concern: written documents or giving testimony, or another form of providing information?	The analysis of registered data shows that appeals to the right of non-disclosure mostly result from investigations into financial and economic crime. More than half of the cases studied relate to property crime. Of the remaining cases many related to economic offences. This research has focused on the confiscation of written documents, as it soon became clear that these cases result in the largest bottlenecks in terms of the duration of procedures. In threequarters of the studied cases the confiscated materials consisted of physical <i>and</i> digital documents. Most of the searches were conducted at law firms, followed by companies, notaries and places of private residence. The interviews indicate that the longest procedures regarding legal privilege result from searches and seizures that took place at large companies.	2.3.2, pp. 22-26.
4. What are the considerations in claiming legal privilege and appeal to the right of non-disclosure?	Claiming legal privilege is primarily a matter of principle to those who are entitled to it. It is a way to fulfil the duty of confidentiality that is inherent to their profession. There are, however, considerations that might play a role in appealing to the right of non-disclosure and continuing the procedure. These include the scope of the information seized, the use of investigating officers (bound by confidentiality) in filtering out the privileged information, and the interpretation of the legal framework by the examining magistrate or council chamber of the court. Important to note is that all parties involved indicate that with good consultation regarding the confiscation of documents, long procedures regarding legal privilege can be avoided.	3.1, pp. 33-35.
Scale		
5. How often are appeals to the right of non-disclosure made in cases of confiscation of information?	This research question cannot be answered based on the registered data. There is no information available on the ratio between cases where appeals to the right of non-disclosure are made and cases where no appeals are made after a seizure of documents or data. The interviews do indicate that lawyers and notaries would always appeal to their legal privilege when privileged documents are seized, as a matter of principle.	3.1, pp 33-35.
6. Are there types of cases where appeals to the right of non-disclosure are more frequent than others?	The interviews present an image of most appeals and long procedures taking place in cases regarding fraud or money laundering involving large companies. The analysis of registered data shows that, of the cases that came before the Supreme Court, a large part concerned searches of law firms. It is probable that this type of case is over-represented in Supreme Court cases, as (nearly) all confiscated data from a law firm will be subject to legal privilege.	2.3.2, pp. 22-26.
7. How often is a notice of complaint filed in court against the decision of the examining magistrate? And how often are appeals lodged in cassation? And by whom (public prosecution or the privileged party)?	We are unable to answer these questions for all legal privilege procedures, as there is no information available on the total amount of cases. We can answer who usually lodges an appeal in cassation, based on the Supreme Court cases that were analysed. In most cases this is the complainant, that also submitted the complaint to the court against the decision of the examining magistrate.	2.3.3, pp. 27-31.
8. How often are the complaints or appeals (ultimately) sustained or rejected?	The analysis of Supreme Court cases shows that in a small majority of cases the complaint was rejected in court. Reasons for rejection include a suspicion of corpora or instrumenta delicti, or other aspects of the relevant legal framework regarding legal privilege. Appeals in cassation succeed in a	2.3.3, pp. 27-31.

Research question	Conclusion	Place in the main report
And what considerations apply?	small majority of the cases (54%). Considerations given by the Supreme Court to sustain appeals are that the court had not adequately motivated its decision or that the court had acted unjustly. In cases where appeals were rejected, the opposite was true. Courts adequately motivated their decision and the correct procedure was followed.	
Consequences		
9. What are the consequences of the duration of legal privilege procedures for criminal cases when an appeal to the right of non-disclosure is made, from the moment the appeal is made to the moment a definite ruling is made regarding the claim?	Analysis of the Supreme Court cases shows that procedures regarding legal privilege can take a long time. In these cases it took an average of 211 days from the search to the moment a formal decision of the examining magistrate was available. Bringing the case before the court and subsequently the Supreme Court both took over 200 days on average in these cases as well. The interviews and the extra cases that were discussed show that the procedure can cause a lot of delay in criminal investigations. Especially in cases that involve large companies and where no alternative for prosecution exists, should the confiscated material not be disclosed.	2.3.3, pp. 27-31 en 3.3, pp. 39-41.
10. What is the (average) processing time for each phase of the procedure (examining magistrate, court and Supreme Court) to arrive at a decision? Are the legally prescribed deadlines met?	The average time that passes before a decision by an examining magistrate is made after a search, is 211 days in the cases studied (approximately 7 months). The time that passes from the moment a complaint is filed with the court until it is reviewed by the council of the court is on average 123 days. In the sample of cases it takes on average 223 days from the moment the written documents are filed until the court has reached a decision (more than 7 months). Of the cases that were studied, a few had a very long total duration. At the Supreme Court it took on average 101 days from the moment the appeal was lodged in cassation until the case was reviewed by the judges. It took on average 168 days from the moment the appeal was lodged until the Court's decision. The legal deadlines set for the procedure at the court (30 days) and at the Supreme Court (90 days after receiving the appeal) are not met in most cases.	2.3.3, pp. 27-31.
If not, what are the most important reasons for this?	Several bottlenecks arise from our research that can delay procedures regarding legal privilege. Individual staff members of the bodies that are involved in the procedure do not work with appeals to the right of non-disclosure on a regular basis. This causes little accumulation of knowledge of the procedure and its legal framework. Additionally, because of digitization confiscations have become very large in scope, as large amounts of data are seized. The cabinet of the examining magistrate is not equipped to deal with this development. This has caused the filtering of privileged information from confiscated material to become a very time-consuming undertaking. A certain amount of ambiguity still remains regarding the procedure and the scope of legal privilege. Finally, a hardening of the discussion on the topic of legal privilege between the public prosecutor's office and lawyers impedes a faster and more practical procedure.	3.2, pp. 35-39.

1 Inleiding

In strafrechtelijk onderzoek staat waarheidsvinding centraal. In sommige situaties dient waarheidsvinding echter te wijken voor een hoger algemeen belang.⁵ Het professioneel verschoningsrecht dient het hoger algemeen belang van de vertrouwensrelatie tussen uitoefenaars van specifieke geheimhoudingsberoepen en hun cliënten.

Geheimhoudingsberoepen zijn onder andere 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.

In strafrechtelijke onderzoeken naar financieel-economische criminaliteit en andere ondermijnende criminaliteit, bevinden zich tussen de inbeslaggenomen administratie⁶ vaak stukken van verschoningsgerechtigden, met name van advocaten en notarissen. In dergelijke zaken kan de verschoningsgerechtigde zich beroepen op het professioneel verschoningsrecht, wat inhoudt dat de stukken niet ingezien mogen worden door de opsporing en vervolging gedurende het proces van het beroep op het professioneel verschoningsrecht. Het gaat in strafrechtelijke onderzoeken naar financieel-economische criminaliteit veelal om grote hoeveelheden inbeslaggenomen (digitaal) materiaal, dat door de rechter-commissaris gefilterd en beoordeeld moet worden op geheimhouderstukken. De rechter-commissaris beslist of en welke geheimhouderstukken vrijgegeven worden aan de opsporing. Vervolgens kan tegen de beslissing van de rechter-commissaris een beklagprocedure gestart worden.

In de praktijk kunnen de discussies en procedures over de rechtmatigheid en reikwijdte van het professioneel verschoningsrecht veel tijd in beslag nemen. Lange doorlooptijden voor de behandeling van een beroep op het verschoningsrecht en eventueel volgende beklag en cassatie, hebben mogelijk gevolgen voor het strafrechtelijk onderzoek. Diverse bij de opsporing betrokken partijen (onder andere politie, bijzondere opsporingsdiensten en het Openbaar Ministerie) alsmede de rechtspraak signaleren het probleem in de lange doorlooptijden van de procedure bij inbeslagneming 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. In dit hoofdstuk gaan we in op de probleemstelling en de onderzoeksvragen die centraal staan in het onderzoek. Vervolgens gaan we in op de gehanteerde aanpak bij deze onderzoeksvragen.

1.1 Vraagstelling

De centrale vraagstelling 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?*

⁵ Groenhuijsen, M.s. et al. (2016) Commentaar op het Wetboek van strafvordering, aant. 7.1. bij art. 218 Sv.

⁶ Er is strikt genomen geen sprake van inbeslagname wanneer een beroep op het professioneel verschoningsrecht wordt gedaan. Er dient dan namelijk nog beoordeeld te worden of de stukken inbeslaggenomen mogen worden. De stukken zijn dan vaak echter wel al (verzegeld) meegenomen.

Om te komen tot een vorm van sturing op de termijnen is het noodzakelijk om te weten waar zich in de procedure knelpunten voordoen en om te achterhalen wat de oorzaken zijn van de nu lange duur van procedures. Het is daarom van belang te duiden wat de aard en omvang is van de beroepen op het professioneel verschoningsrecht, om vervolgens te kunnen onderzoeken in hoeverre de doorlooptijden van de beroepen op het professioneel verschoningsrecht gevolgen hebben voor strafrechtelijk onderzoek.

1.2 Onderzoeksvragen

Aard

1. Welke functionarissen doen een beroep op het professioneel verschoningsrecht?
2. Wat is de (proces)rol van de betrokken functionaris in dat soort zaken?
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?
4. Wat zijn de overwegingen om het beroep te doen?

Omvang

5. Hoe vaak wordt op de eerdergenoemde terreinen bij inbeslagneming een beroep gedaan op het verschoningsrecht?
6. Wordt in bepaalde (typen) zaken vaker een beroep gedaan op het verschoningsrecht dan in andere?
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)?
8. Hoe vaak wordt het beklag of beroep (uiteindelijk) toegewezen of afgewezen? En welke overwegingen spelen daarbij?

Gevolgen

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?
10. Wat is de (gemiddelde) duur om per fase (rechter-commissaris, raadkamer, Hoge Raad) tot een beslissing te komen? Worden de wettelijke termijnen gehaald?

1.3 Onderzoeksaanpak

De gehanteerde onderzoeksaanpak bestaat uit verschillende activiteiten, namelijk deskresearch, analyse van de beschikbare registratiegegevens, semigestructureerde interviews en casusbesprekingen. De deskresearch is uitgevoerd in de voorfase van het onderzoek, ter verkenning van de beschikbare relevante achtergrondinformatie (zoals Kamerbrieven en jurisprudentie) over het professioneel verschoningsrecht. De opgehaalde informatie uit de deskresearch diende voornamelijk om een eerste beeld op te halen van de discussies en knelpunten die zich voordoen in de beroepen op het professioneel verschoningsrecht en om input te geven voor het verdere onderzoek. Een literatuurlijst is opgenomen in Bijlage A.

In de volgende paragrafen beschrijven we de gevolgde aanpak voor de overige onderzoeksmethoden. Achtereenvolgens zijn dit de analyse van registratiegegevens, de semigestructureerde interviews en de casusbesprekingen. Deze onderzoeksmethoden zijn op bepaalde punten anders ingestoken dan initieel was beoogd. Bij de onderzoeksmethoden waar dit van toepassing is lichten wij dit toe.

1.3.1 Analyse van registratiegegevens

Een belangrijk onderdeel van de onderzoeksaanpak betreft de (kwantitatieve) analyse van registratiegegevens. Met behulp van deze analyse wilden wij de onderzoeksvragen met betrekking tot de omvang van de beroepen op het professioneel verschoningsrecht (onderzoeksvragen 5 tot en met 8), de doorlooptijden van beroepen op het professioneel verschoningsrecht en de gevolgen voor de doorlooptijden van strafzaken (onderzoeksvraag 9 en 10) beantwoorden. Een aspect dat het identificeren van zaken omtrent het verschoningsrecht bemoeilijkt, is dat deze zaken niet als zodanig worden aangemerkt in de systemen van het Openbaar Ministerie (hierna: OM) en van de rechtspraak. Er is dus geen manier om eenvoudig en gecentraliseerd al de zaken op te vragen die betrekking hebben op een verschoningsrechtprocedure uit een bepaalde periode.

De Hoge Raad registreert wel het professioneel verschoningsrecht als apart zaaktype in zijn systemen. Hiermee zijn zaken over het professioneel verschoningsrecht waarin tot aan de Hoge Raad wordt geprocedeerd, wel op te vragen en vervolgens te analyseren. We ontvingen van de Hoge Raad registratiegegevens van 39 zaken van beroepen op het professioneel verschoningsrecht, uit de jaren 2014 tot en met 2019. De registratiegegevens zien op de datum van het instellen van cassatie, de datum van binnenkomst van de schriftuur bij de Hoge Raad en de datum van de uitspraak van de Hoge Raad. Aanvullend wees het OM ons op twee aanvullende gepubliceerde zaken op www.rechtspraak.nl, waarmee we op een totaal van 41 zaken kwamen als uitgangspunt voor de analyse van registratiegegevens.

Om het gehele proces met betrekking tot de doorlooptijden van deze 41 zaken inzichtelijk te maken vulden we de zaken aan met verkregen zaaksgegevens van het OM, op basis van de bijbehorende parketnummers van deze zaken. Deze parketnummers zijn verkregen via de betreffende rechtbanken waar de zaken zijn behandeld, en voor zover deze beschikbaar waren. Dit was voor 30 van de 41 zaken het geval, voor de overige 11 zaken waren deze niet beschikbaar.⁷ Voor 24 van de 30 opgevraagde parketnummers leverde het OM aanvullende zaaksinformatie aan. Voor de overige zes zaken waren geen activiteiten van de rechter-commissaris of beslaggegevens bij het OM bekend. Met de aanvullende informatie van het OM zijn de doorlooptijden die bij de Hoge Raad bekend waren aangevuld met de doorlooptijden van de andere fases in het proces. Deze informatie vereiste wel de nodige duiding, omdat de gegevens van het OM niet zozeer betrekking hadden op de zaak omtrent het beroep op het professioneel verschoningsrecht, maar op de onderliggende strafzaak.

Kwalitatief hebben we dan ook een aanvullende analyse gedaan op basis van de gepubliceerde zaken (32 van de 41 zaken) op www.rechtspraak.nl om de gegevens inhoudelijk te kunnen duiden. Voor zover beschikbaar zijn zowel de gepubliceerde uitspraken van rechters geraadpleegd, alsook de gepubliceerde uitspraken van de Hoge Raad. Van de totaal 41 zaken die we hebben geanalyseerd gaat het - voor zover dit met de beschikbare informatie te bepalen is - om 28 onderliggende strafzaken. Eén unieke strafzaak kan dus meerdere verschoningsrechtprocedures omvatten. Daarbij kan het in één strafzaak ook gaan om informatie van zowel bijvoorbeeld (meerdere) advocaten als notarissen. Het aantal zaken waar de analyse van registratiegegevens betrekking op heeft en het deel van die zaken dat is aangevuld met informatie vanuit het OM en/of vanuit www.rechtspraak.nl is schematisch weergegeven in Tabel 1.

Representativiteit analyse registratiegegevens

De analyse van registratiegegevens heeft in dit onderzoek betrekking op zaken waarin tot aan de Hoge Raad is geprocedeerd. Het betreft daarmee een selectie van zaken, waarmee we niet met zekerheid uitspraken kunnen doen

⁷ Niet altijd zijn de betreffende parketnummers door de rechtbank te achterhalen, bijvoorbeeld omdat deze niet gekoppeld zijn aan de daar ingeschreven strafzaken. Het is dan niet tot een inzending van de strafzaak aan het OM gekomen.

over het totaal aantal verschoningsrechtprocedures. De analyse van deze selectie van zaken levert nuttige inzichten op die bijdragen aan de beantwoording van de onderzoeksvragen. De resultaten van de analyse van registratiegegevens worden namelijk breed gedragen door de uitkomsten van de interviews en casuïstiekbesprekingen en zijn dan ook in samenhang geanalyseerd. Door onze bevindingen altijd te baseren op een combinatie van bronnen kunnen we alsnog een inschatting geven van de representativiteit van deze zaken. Idealiter zouden we in dit onderzoek uitspraken doen over het totaal aantal beroepen op het professioneel verschoningsrecht. Dit is, gezien het feit dat er geen centrale registratie beschikbaar is, niet mogelijk.

Uitgangspunt analyse van registratiegegevens	Soort gegevens	Aantal zaken
Hoge Raad	Registratiegegevens met betrekking tot doorlooptijden bij de Hoge Raad	39
www.rechtspraak.nl (via het OM)	Aanvullende zaaknummers van zaken die het tot de Hoge Raad hebben gehaald	2
Totaal aantal zaken		41
Aanvullende bronnen		
OM (Fact Factory)	Zaakgegevens met betrekking tot de doorlooptijden in de fasen van het onderliggende (straf)proces	24
www.rechtspraak.nl	Kwalitatieve informatie over de gepubliceerde zaken van de beroepen op het professioneel verschoningsrecht	32

Tabel 1. Uitgangspunt en aanvullende bronnen voor de analyse van registratiegegevens

1.3.2 Semigestructureerde interviews

De interviews zijn een belangrijk onderdeel van het onderzoek om de ervaringen vanuit de verschillende betrokken professionals op te halen. Er is ingezet op een goede verdeling over de betrokken partijen; het ministerie van JenV, de politie, de FIOD, het OM, de advocatuur, het notariaat en de rechtspraak. Het totaal aantal interviews is uitgebreid ten opzichte van het initieel beoogde aantal interviews, omdat andere onderdelen in het onderzoek kleiner werden (zoals de analyse van registratiegegevens) of niet konden plaatsvinden (het beoogde dossieronderzoek, hier gaan we in de volgende paragraaf op in).

Organisatie/branche	Functie	Aantal interviews
Ministerie van JenV	Raadadviseur	2
OM	Officier van justitie	6
Politie	Dienst Landelijke/Regionale Recherche	2
FIOD	Landelijk vaktechnisch coördinator	1
Advocatuur	Advocaat	3
Notariaat	Notaris	2
Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA)	Advocaat/beleidsadviseur strafrecht	2
Nederlandse Vereniging van Strafrecht Advocaten (NVSA)	Advocaat	1
Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB)	Adviseur juridische zaken	1
Rechtspraak	Rechter-commissaris	4
	Rechters	3
	Raadsheren/Hoge Raad	3
Totaal		30

Tabel 2. Overzicht semigestructureerde interviews

Tabel 2 geeft een overzicht van de uitgevoerde interviews naar de verschillende organisaties en branches. We vermelden de respondenten op functieniveau, omdat wij de functie van de respondenten het meest relevant achten en omdat namen persoonsgegevens zijn onder de huidige privacywetgeving. Voor de interviews gebruikten we een topiclijst die te vinden is in Bijlage B, waarmee de interviews een semigestructureerd karakter hadden. Daarbij wordt er gestructureerd informatie opgehaald over dezelfde, relevante onderwerpen, maar is daarnaast de ruimte voor inbreng van de respondenten en hebben zij de mogelijkheid de nadruk te leggen op die punten die zij belangrijk achten.

1.3.3 Casusbesprekingen

Een laatste activiteit in onze onderzoeksaanpak betreft een aantal (geanonimiseerde) casusbesprekingen. In de oorspronkelijk beoogde aanpak voorzagen we dossieronderzoek bij rechtbanken van drie arrondissementen, waarbij we ongeveer 100 dossiers wilden analyseren. Hiermee zouden we dan ook generaliseerbare conclusies kunnen formuleren op een groot deel van de onderzoeksvragen. We kregen voor het dossieronderzoek echter geen toestemming van de Raad voor de rechtspraak (Rvdr), ook niet na het indienen van een tweede aangepaste aanvraag. De Rvdr gaf aan dat de gezochte antwoorden niet in de dossiers vindbaar zouden zijn. Daarnaast waren er verschillende privacy beperkingen. We hebben nog enkele andere methoden en bronnen verkend, maar met name privacy overwegingen maakten deze opties niet haalbaar op redelijke termijn.⁸

⁸ Een andere optie die eveneens verkend is, was het inzien van beschikkingen van de rechter-commissaris. Deze waren reeds verzameld door het OM uit zijn dossiers ten behoeve van het onderzoek. Beschikkingen van de rechter-commissaris zijn echter eigendom van de Rvdr. De onderzoekers hebben een aanvraag gedaan deze beschikkingen in te zien op locatie, zodat er geen stukken (digitaal) gedeeld hoefden te worden. De Rvdr gaf hiervoor echter geen toestemming uit privacyoverwegingen voor de betrokken partijen. De Raad deed het voorstel zelf de gewenste informatie te verzamelen uit de beschikkingen en deze te delen met de onderzoekers. De aanvraagprocedure had echter al enige tijd in beslag genomen en het opzetten van een dergelijke aanpak paste niet meer in het tijdspad voor de afronding van het onderzoek.

Om toch casuïstiek te kunnen betrekken in het onderzoek, hebben we in overleg met de begeleidingscommissie besloten geanonimiseerde casussen te bespreken in de interviews. De casussen zijn anoniem besproken voor het geval er nog lopende zaken aan de orde zouden komen of het zaken zouden zijn die niet gepubliceerd zijn op www.rechtspraak.nl. Daarnaast was de verwachting dat respondenten openlijker zouden vertellen over een zaak waarbij zij betrokken waren als dit op anonieme wijze zou gebeuren.

Organisatie/Branche	Aantal zaken
OM	6
FIOD	2
Politie	2
Advocatuur	1
Totaal aantal zaken	11

Tabel 3. Aantal anonieme casussen besproken in het onderzoek

In de casusbesprekingen hebben we gestructureerd informatie opgehaald over zaken waarin een beroep op het verschoningsrecht werd gedaan. Door de respondenten te vragen een casus in te brengen en hierover te vertellen, zonder details van de betrokkenen te ontsluiten, konden we op een simpele manier toch voorbeelden uit de praktijk (die niet beschikbaar zijn op www.rechtspraak.nl) meenemen in onze bevindingen. We hebben voorafgaand aan de gesprekken een aantal gegevens opgevraagd van iedere casus, om eventuele dubbele casussen te voorkomen. Dit betrof bijvoorbeeld de maand en het jaar van de doorzoeking en de datum van de beschikking van de rechter-commissaris. Tabel 3 geeft een overzicht van de gehouden casusbesprekingen met de verschillende partijen. In totaal hebben we met 11 respondenten casussen besproken. Sommige casusbesprekingen zijn gehouden in combinatie met een aanvullend interview.

1.3.4 Beantwoording onderzoeksvragen

De veranderingen in de onderzoeksaanpak hebben een aantal gevolgen gehad voor de beantwoording van de onderzoeksvragen. We zetten in Tabel 4 de onderzoeksvragen nog eens uiteen, met daarin per onderzoeksvraag toegelicht met welke onderzoeksmethode en in welke mate wij deze vraag kunnen beantwoorden.

Onderzoeksvraag	Mate waarin beantwoording mogelijk is
Aard	
1. Welke functionarissen doen beroep op het verschoningsrecht?	Voor de selectie van zaken die we bekijken in de analyse van registratiegegevens, is dit te beantwoorden. Aanvullend kunnen we dit beantwoorden met behulp van de interviews met professionals.
2. Wat is de (proces)rol van de betrokken functionaris in dat soort zaken?	
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?	
4. Wat zijn de overwegingen om het beroep te doen?	
Omvang	
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 analyse van registratiegegevens.

6.	Wordt in bepaalde (typen) zaken vaker een beroep gedaan op het verschoningsrecht dan in andere?	Wel kunnen we dit kwalitatief - bij benadering - beantwoorden op basis van de interviews met professionals.
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)?	De vragen hoe vaak er beklag wordt ingesteld bij de raadkamer en hoe vaak cassatieberoep wordt ingesteld zijn niet te beantwoorden. Voor de selectie van zaken die we bekijken, is wel te beantwoorden door wie cassatieberoep wordt ingesteld.
8.	Hoe vaak wordt het beklag of beroep (uiteindelijk) toegewezen of afgewezen? En welke overwegingen spelen daarbij?	Voor de selectie van zaken die we bekijken in de analyse van registratiegegevens, is dit te beantwoorden. Aanvullend kunnen we dit beantwoorden met behulp van de interviews met professionals.
Gevolgen		
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?	De gevolgen van verschoningsrechtprocedures op de doorlooptijden van (de bijbehorende) strafzaken zijn niet vast te stellen op basis van de analyse van registratiegegevens. Wel kunnen we dit kwalitatief - bij benadering - beantwoorden op basis van de interviews met professionals en de casusbesprekingen.
10.	Wat is de (gemiddelde) duur per fase (rechter-commissaris, raadkamer, Hoge Raad) om tot een beslissing te komen? Worden de wettelijke termijnen gehaald? Zo niet, wat zijn de belangrijkste redenen daarvoor?	Voor de selectie van zaken die we bekijken met de analyse van registratiegegevens, is dit te beantwoorden. Aanvullend kunnen we dit beantwoorden met behulp van de interviews met professionals en de casusbesprekingen.

Tabel 4. Mate waarin de onderzoeksvragen te beantwoorden zijn met de gehanteerde onderzoeksmethoden

1.4 Leeswijzer

Het vervolg van dit rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 zetten we eerst het wettelijk kader van procedures omtrent het verschoningsrecht uiteen. We beschrijven daarnaast het proces zoals dat doorlopen wordt in de praktijk. Daaraan relaterend beschrijven we onze eerste bevindingen wat betreft de aard en omvang van de procedures. In hoofdstuk 3 gaan wij dieper in op de knelpunten die zich voordoen in het proces, overwegingen die spelen bij beroepen op het professioneel verschoningsrecht en de gevolgen van deze beroepen voor strafrechtelijk onderzoek. Hoofdstuk 4 is gewijd aan de conclusies en beantwoording van de onderzoeksvragen.

2 Proces van het professioneel verschoningsrecht

In dit hoofdstuk schetsen we eerst het wettelijk kader voor procedures omtrent het professioneel verschoningsrecht, zodat duidelijk is tegen welke achtergrond de bevindingen uit de praktijk gezien moeten worden. Vervolgens zetten we hier het proces van beroepen op het professioneel verschoningsrecht in de praktijk tegen af. Daarna presenteren we onze bevindingen vanuit de analyse van registratiegegevens met betrekking tot de aard, de omvang en de doorlooptijden van de beroepen op het professioneel verschoningsrecht.

De onderzoeksvragen die we in dit hoofdstuk behandelen zijn de volgende:

Onderzoeksvragen

Aard

1. Welke functionarissen doen een beroep op het professioneel verschoningsrecht?
2. Wat is de (proces)rol van de betrokken functionaris in dat soort zaken?
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?

Omvang

6. Wordt in bepaalde (typen) zaken vaker een beroep gedaan op het verschoningsrecht dan in andere?
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)?
8. Hoe vaak wordt het beklag of beroep (uiteindelijk) toegewezen of afgewezen? En welke overwegingen spelen daarbij?

Gevolgen

10. Wat is de (gemiddelde) duur om per fase (rechter-commissaris, raadkamer, Hoge Raad) tot een beslissing te komen? Worden de wettelijke termijnen gehaald?

2.1 Wettelijk kader van het professioneel verschoningsrecht

Een beroep op het professioneel verschoningsrecht dient het maatschappelijk belang dat iedereen zich, zonder vrees voor openbaarmaking, voor bijstand en advies tot bepaalde vertrouwenspersonen kan wenden. De waarheidsbevinding moet hiervoor wijken.⁹ 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 zoodanig is toevertrouwd.”

Uit artikel 218 Sv volgt dat het verschoningsrecht een recht is en geen plicht. De verschoningsgerechtigde kan dan ook afzien van dit recht. Het is daarnaast belangrijk om te benadrukken dat artikel 218 Sv niet enkel van toepassing is op een getuigenis. In artikel 98 Sv wordt namelijk beschreven dat het verschoningsrecht gevolgen heeft voor de inbeslagname van stukken, brieven van of doorzoeking bij de verschoningsgerechtigde. Van dergelijke stukken kan in beginsel niet kennisgenomen worden door justitiële autoriteiten, tenzij de verschoningsgerechtigde daar toestemming toe verleent. In het geval geen toestemming wordt verleend door de verschoningsgerechtigde en de officier van justitie de betreffende stukken toch in beslag wil nemen, is de rechter-commissaris bevoegd een beslissing te nemen. Tegen

⁹ Kamerstukken II 2015-2016, 29279, 289.

de beslissing van de rechter-commissaris kan de verschoningsgerechtigde een klaagschrift indienen bij de raadkamer van de rechtbank (art. 98 leden 1 en 4 Sv).¹⁰ Vervolgens kan door het openbaar ministerie tegen de beslissing van de raadkamer cassatie ingesteld worden bij de griffie van de Hoge Raad, mits deze is ingediend binnen 14 dagen na de dagtekening van de beschikking, of door de verschoningsgerechtigde binnen 14 dagen betekening (art. 552d lid 2 Sv). Tot aan de uitspraak van de Hoge Raad zijn de stukken niet beschikbaar ten behoeve van het strafrechtelijk onderzoek.

Uit jurisprudentie blijkt dat de verschillende gerechten (het kabinet van de rechter-commissaris, de raadkamer van de rechtbank en de Hoge Raad) ieder toetsen aan de volgende eisen:

1. Of het beroep, het klaagschrift of de schriftuur **ontvankelijk** is (denk aan tijdig ingediend).
2. Of de **betrokkene een persoon is die een zogenaamd (afgeleid) vertrouwensberoep** uitoefent, zoals dat van een advocaat, notaris, arts of geestelijke. Er kan tevens sprake zijn van een afgeleid verschoningsrecht, waarbij men kan denken aan ondersteunend personeel van een geheimhouder.
3. Of hetgeen waarvan de wetenschap aan de persoon onder 2 als zodanig c.q. in zijn **hoedanigheid van geheimhouder is toevertrouwd**.
4. Of de eventuele brieven of geschriften **voorwerpen van het strafbare feit uitmaken of tot het begaan daarvan gediend hebben**, ofwel de zogeheten corpora of instrumenta delicti.
5. Of er sprake is van **zeer uitzonderlijke omstandigheden** waarin de waarheidsvinding prevaleert boven het verschoningsrecht.

In 2015 zijn de termijnen ingeperkt in het proces van rechter-commissaris tot aan de Hoge Raad. Deze termijnen zijn opgenomen in het Wetboek van Strafvordering (artikel 98, 552a lid 7 en 552d lid 2 en 3 Sv). Voor het indienen van een klaagschrift tegen een beslissing van de rechter-commissaris is een termijn ingesteld van maximaal 14 dagen. De beslissingstermijn voor het gerecht bedraagt 30 dagen en voor de uitspraak in cassatie door de Hoge Raad is de beslissingstermijn 90 dagen. Ook voor het indienen van de schriftuur voor het instellen van cassatie geldt een termijn van 14 dagen. Eerder onderzoek biedt aanwijzingen dat de termijnen niet gehaald worden.¹¹

2.2 Een procesbeschrijving: van inbeslagname tot en met cassatie bij de Hoge Raad

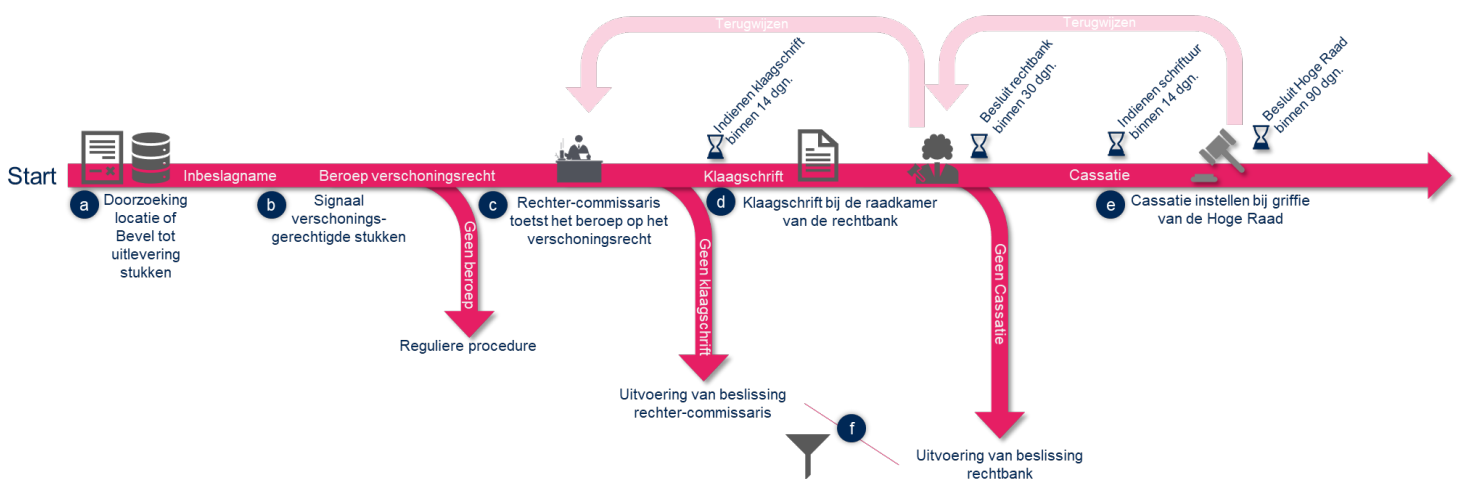
In Figuur 1 schetsen we het proces van procedures aangaande het professioneel verschoningsrecht, zoals dat volgt uit de jurisprudentie en waar het de inbeslagname van mogelijk verschoningsgerechtigd materiaal betreft. In de procesplaat staan tevens de wettelijke termijnen die sinds 2015 gelden. We beschrijven hieronder met behulp van de procesplaat en de daarin vermelde letters (a tot en met f) de verschillende processtappen.

¹⁰ 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.

¹¹ Wilms, P., S. Klufft en S. van der Veen (2018), Nulmeting wetswijziging bestrijding financieel-economische criminaliteit. Den Haag: APE Public Economics, https://www.wodc.nl/binaries/2796_Volledige_Tekst_tcm28-332110.pdf.

(a) **Doorzoeking locatie of bevel tot uitlevering stukken.** Het proces start in de praktijk met een doorzoeking van een locatie. Deze locatie kan bijvoorbeeld een bedrijf, een kantoor en/of een woning zijn. Een andere mogelijkheid waarmee het proces kan starten is met een bevel tot uitlevering van stukken (artikel 96a Sv), niet zijnde bij een verdachte. Op deze manier kan dus ook een bedrijf of bijvoorbeeld een notariskantoor worden verzocht bepaalde stukken uit te leveren.

(b) **Signaal verschoningsgerechtigde stukken.** Tijdens of na een doorzoeking, of wanneer een bevel tot uitlevering van stukken wordt gedaan, is er een signaal dat er verschoningsgerechtigd materiaal tussen de in beslag te nemen stukken zit. Dit signaal kan komen vanuit de (afgeleid) verschoningsgerechtigde zelf, of bijvoorbeeld vanuit de opsporende instantie. Wanneer er een doorzoeking bij een advocatenkantoor of een notariskantoor plaatsvindt, moeten respectievelijk de deken of de ringvoorzitter worden betrokken. Zij kijken tijdens de doorzoeking mee of de geheimhouding wordt gewaarborgd. Bij een doorzoeking bij een advocaten- of notariskantoor is ook de rechter-commissaris aanwezig. Doorzoekingen bij bedrijven gebeuren onder leiding van de officier van justitie, waarbij de rechter-commissaris doorgaans niet aanwezig is. Hierbij kunnen de deken en de ringvoorzitter worden betrokken, maar dit gebeurt lang niet altijd. Bij doorzoekingen van woningen is de rechter-commissaris wel aanwezig.



Figuur 1. Vereenvoudigde weergave proces van beklag en beroep (mogelijk verschoningsgerechtigd) materiaal

Wanneer door de geheimhouder wordt gesteld dat bepaalde stukken onder het verschoningsrecht vallen of dit wordt vermoed, worden de stukken verzegeld meegenomen ter beoordeling door de rechter-commissaris of het OM kan ter plaatse besluiten de stukken niet in beslag te nemen. In dat laatste geval heeft de procedure geen vervolg en verloopt de inbeslagname op reguliere wijze. In het geval de opsporende of vervolgende instantie de stukken wel in beslag wil nemen, ook al geeft de geheimhouder hiervoor geen toestemming, gaat de volgende stap in (c).

(c) **Rechter-commissaris toetst het beroep op het verschoningsrecht.** De mogelijk verschoningsgerechtigde stukken worden verzegeld en gaan naar de rechter-commissaris. De rechter-commissaris moet beoordelen of de stukken inderdaad onder het verschoningsrecht vallen en hanteert hiervoor het onder paragraaf 2.1 beschreven toetsingskader. De rechter-commissaris moet contact opnemen met de geheimhouder over de stukken. De rechter-commissaris laat zich vervolgens middels een beschikking uit over de inbeslaggenomen stukken en of deze al dan niet onder het verschoningsrecht vallen. Om dit te beoordelen mag de rechter-commissaris kennisnemen van de stukken. Aan deze processtap is geen wettelijke termijn verbonden. De verschillende partijen kunnen zich bij de beslissing van de rechter-commissaris neerleggen en hier uitvoering aan geven. Dit kan - afhankelijk van het oordeel van de rechter-commissaris - betekenen dat de stukken ter beschikking worden gesteld aan de opsporing en vervolging. Anderzijds kunnen de

stukken teruggestuurd worden naar de geheimhouder. Ook hier kan het proces eindigen, of er kan besloten worden tot beklag tegen de beslissing van de rechter-commissaris.

(d) Klaagschrift bij de raadkamer van de rechtbank door de betrokkene. Indien de betrokkenen het niet eens zijn met de beslissing van de rechter-commissaris, kan binnen 14 dagen na de afgegeven beschikking een klaagschrift worden ingediend bij de raadkamer van de rechtbank. Dit klaagschrift kan worden ingediend door de (afgeleid) verschoningsgerechtigde(n).¹² Binnen 30 dagen na ontvangst van het klaagschrift moet de rechtbank een beslissing nemen over het ingediende klaagschrift. Hierbij kan de uitkomst zijn dat de zaak wordt verwezen naar de rechter-commissaris, als bijvoorbeeld blijkt dat deze nog geen beslissing heeft genomen of een onjuiste procedure heeft gevolgd. De uitkomst kan ook zijn dat er een inhoudelijke beslissing over het beslag wordt genomen. Wanneer alle partijen zich neerleggen bij de beschikking van de rechtbank en hier uitvoering aan geven eindigt het proces. De partijen kunnen er ook voor kiezen cassatie in te stellen tegen de beslissing van de rechtbank.

(e) Cassatie door indienen schriftuur bij Hoge Raad door officier van justitie of betrokkene. Binnen 14 dagen na de beschikking van de rechtbank kan cassatie ingesteld worden. De Hoge Raad beslist binnen negentig dagen na indiening van de schriftuur (artikel 552d lid 2 en 3 Sv). Een conclusie kan zijn dat de afgegeven beschikking van de rechtbank wordt vernietigd en de rechtbank opnieuw een beslissing moet nemen. De uitkomst kan ook zijn dat het beroep wordt verworpen.

(f) Uitvoering beslissing rechter-commissaris of rechtbank. Er zijn, zoals te zien in de procesplaat, verschillende momenten waarop uitvoering kan worden gegeven aan de beslissing van de rechter-commissaris of de rechtbank. Een zaak kan namelijk op verschillende momenten opnieuw worden verwezen naar de rechter-commissaris of de rechtbank.

2.3 Aard en omvang van verschoningsrechtprocedures in de praktijk

2.3.1 Toelichting analyse van registratiegegevens: aantal geanalyseerde zaken

Om de onderzoeksvragen met betrekking tot de aard en omvang van de verschoningsrechtprocedures te beantwoorden is gebruik gemaakt van de data vanuit de Hoge Raad. Zoals uitgelegd in paragraaf 1.3.1 heeft de analyse van registratiegegevens van de Hoge Raad betrekking op totaal 41 zaken over de jaren 2014 tot en met 2019. Deze zaken zijn zo veel mogelijk aangevuld met informatie vanuit het OM, om zicht te krijgen op het volledige proces van deze zaken. Deze zaaksgegevens zijn ten slotte geduid en aangevuld met behulp van openbare zaaksgegevens zoals gepubliceerd op www.rechtspraak.nl. Voor de meeste zaken hebben we daarmee het overgrote deel van de verschoningsrechtprocedure in zicht. Wel verschilt nog altijd de mate waarin bepaalde informatie beschikbaar is per zaak. Om die reden zal het per onderzoeksvraag verschillen op hoeveel zaken de informatie gebaseerd is (wat de beschikbare N is). Wij zullen daarom steeds aangeven op hoeveel zaken de antwoorden op onze onderzoeksvragen gebaseerd zijn.

2.3.2 Aard

Vershillende onderzoeksvragen hebben betrekking op de aard van de beroepen op het professioneel verschoningsrecht:

1. Welke functionarissen doen een beroep op het verschoningsrecht?
2. Wat is de (proces)rol van de betrokken functionaris in dat soort zaken?

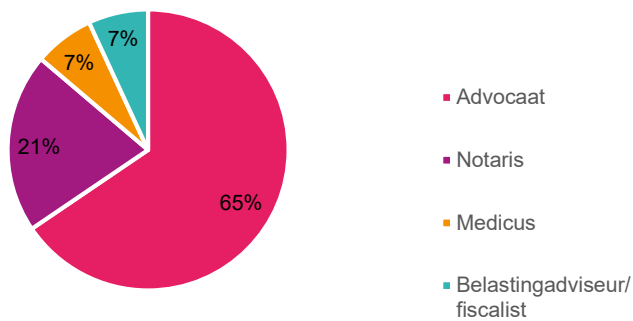
¹² Zie voetnoot 10 over mogelijkheden voor de officier van justitie om de procedure te vervolgen.

-
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?

Met behulp van de analyse van registratiegegevens, de interviews en de casusbesprekingen kunnen wij hier goed inzicht in verschaffen. We zullen per onderdeel eerst ingaan op de uitkomsten van de analyse van registratiegegevens, waarna we deze aanvullen met de bevindingen vanuit de interviews en eventueel de casusbesprekingen.

Functionarissen

Uit de analyse van registratiegegevens van de 41 zaken was voor 29 zaken de functionaris bekend die een beroep deed op zijn of haar professioneel verschoningsrecht. Deze informatie is afkomstig uit de kwalitatieve informatie van www.rechtspraak.nl. In Figuur 2 is te zien dat in 65% van de zaken de verschoningsgerechtigde die zich beroept op zijn of haar verschoningsrecht advocaat was. Op de tweede plaats, in 21% van de geanalyseerde zaken, waren het notarissen die een beroep op het professioneel verschoningsrecht deden. In enkele gevallen waren dit medici of belastingadviseurs.



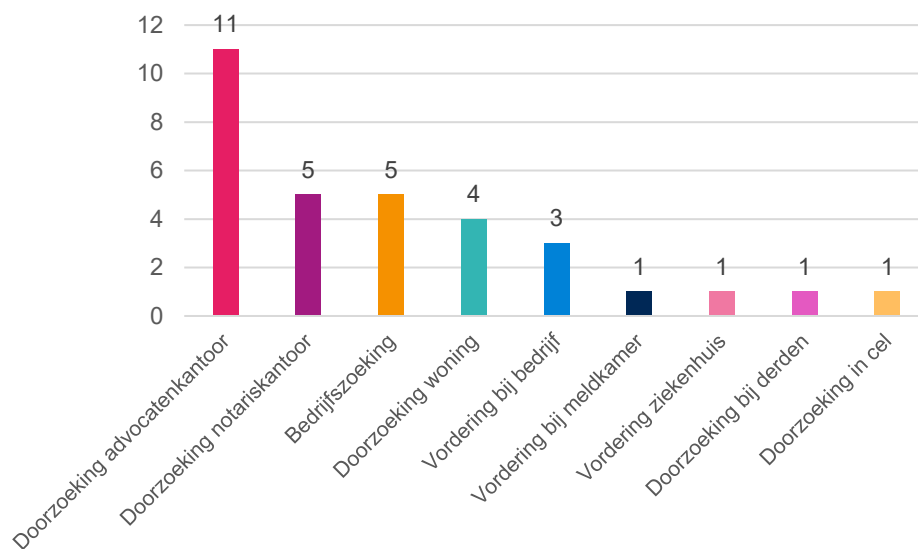
Figuur 2. Functionarissen die zich beroepen op het professioneel verschoningsrecht (N=29)

Deze bevindingen worden bevestigd in de interviews en de casusbesprekingen. Uit de interviews blijkt dat vooral advocaten en in mindere mate notarissen zich beroepen op het professioneel verschoningsrecht. Daarnaast wordt bevestigd dat in sommige gevallen ook medici en afgeleid verschoningsgerechtigden zoals belastingadviseurs zich beroepen op het professioneel verschoningsrecht. In de casusbesprekingen werden de meeste voorbeelden over advocaten genoemd, gevolgd door casussen met betrekking tot notarissen. Daarnaast werd in een enkele casus een (belasting)adviseur, een bedrijfsjurist of een medicus genoemd die een beroep deed op het professioneel verschoningsrecht.

Procesrol betrokken functionaris

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. De verdachte in het strafrechtelijk onderzoek kan een cliënt van de verschoningsgerechtigde zijn, of bijvoorbeeld de verschoningsgerechtigde zelf. In dergelijke gevallen is er mogelijk sprake van zeer uitzonderlijke omstandigheden, waardoor het verschoningsrecht kan worden doorbroken. Dit moet per geval worden afgewogen en worden gerechtvaardigd. Dit is mogelijk het geval wanneer een verschoningsgerechtigde zelf verdachte is van een ernstig strafbaar feit, maar dit kunnen ook andere omstandigheden zijn.

Om te onderzoeken wat de procesrol van de betrokken functionaris is per zaak hebben we eerst gekeken op welke wijze de verschoningsgerechtigde stukken zijn meegenomen tijdens de fase van inbeslagname. Uit kwalitatieve informatie van www.rechtspraak.nl blijkt dat de inbeslagname van stukken in 83% van de zaken (N=30) plaatsvindt door middel van een doorzoeking en in de andere gevallen (17%) middels een vordering. Vervolgens onderzochten we waar deze doorzoekingen dan wel vorderingen hebben plaatsgevonden, wat is weergegeven in Figuur 3. Voor twee zaken was dit niet duidelijk. Voor de overige 28 zaken waren er 32 soorten doorzoekingen dan wel vorderingen te achterhalen uit de openbare informatie (in één zaak kunnen meerdere doorzoekingen dan wel vorderingen hebben plaatsgevonden). Het blijkt dat een groot gedeelte van de doorzoekingen plaatsvond op een advocatenkantoor, namelijk in elf gevallen. Daarna kwamen zowel doorzoekingen bij bedrijven als doorzoekingen bij notariskantoren het meest voor; allebei vijf keer. Vorderingen bij bedrijven kwamen drie keer voor. Enkele keren kwamen nog vorderingen of doorzoekingen elders voor.



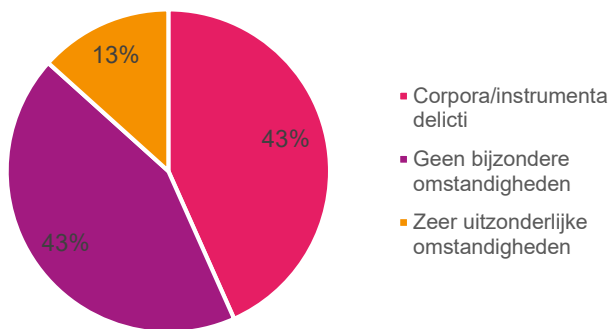
Figuur 3. Soort doorzoeking of vordering (N=32, in 28 zaken)

Het beeld dat het grootste gedeelte van de doorzoekingen plaatsvindt bij een advocatenkantoor komt niet overeen met de bevindingen uit de interviews. De respondenten geven namelijk aan dat de beroepen op het professioneel verschoningsrecht het meest voortkomen uit doorzoekingen bij bedrijven, in het kader van grootschalige financieel-economische onderzoeken. Doorzoekingen bij advocaten- of notariskantoren komen volgens de meeste respondenten sporadisch voor. Dit verschil wordt mogelijk verklaard door het feit dat de analyse van registratiegegevens zaken betreft die tot aan de Hoge Raad uitgeprocedeerd zijn. Mogelijk procederen advocaten in de situatie van een doorzoeking bij hun advocatenkantoor vaker door tot aan de Hoge Raad dan in andere situaties. Immers, het inbeslaggenomen materiaal betreft in deze gevallen vrijwel zeker verschoningsgerechtigde stukken, en de centrale vraag in de procedure is waarschijnlijk of er sprake is van uitzonderlijke omstandigheden of corpora instrumenta of delicti, of niet.

In de casusbesprekingen werden van zowel doorzoekingen bij bedrijven, woningen, advocatenkantoren en notariskantoren enkele voorbeelden genoemd. Indien een doorzoeking bij een advocatenkantoor of een notariskantoor plaatsvindt, gebeurt dit onder leiding van de rechter-commissaris en is hier altijd de deken (voor advocaten) of de ringvoorzitter (voor notarissen) bij betrokken. Omdat er eerder overleg plaatsvindt met de rechter-commissaris loopt dit proces volgens veel respondenten vaak beter (zie hierover ook 3.1.4). Ook bij andere doorzoekingen dan bij advocaten- of notariskantoren kan de deken dan wel de ringvoorzitter worden betrokken, maar dit gebeurt lang niet altijd.

Om de procesrol van de betrokken functionaris in de geanalyseerde zaken te onderzoeken, keken we ook in hoeveel zaken sprake was van inbeslaggenomen stukken die onderdeel uitmaken van het strafbaar feit (corpora delicti) of tot het begaan daarvan hebben gediend (instrumenta delicti), of dat er sprake was van zeer uitzonderlijke omstandigheden waardoor het verschoningsrecht kan worden doorbroken. In Figuur 4 geven we deze uitkomsten weer. Het gaat hierbij nadrukkelijk om het oordeel van de rechter-commissaris of de rechtbank. Dit oordeel kan later door de Hoge Raad zijn weersproken, maar dat is in deze analyse niet weergegeven.

Uit de geanalyseerde zaken (N=30) blijkt dat er in 43% van de gevallen sprake was van (een deel van de) stukken die onderdeel uitmaakten van het strafbaar feit of tot het begaan daarvan hebben gediend. In 13% van de zaken bleek de verschoningsgerechtigde zelf verdachte van een strafbaar feit en kwam de rechter-commissaris en/of de rechter tot het oordeel dat er sprake was van zeer uitzonderlijke omstandigheden. In de resterende 43% van de zaken was geen sprake van bijzondere omstandigheden waardoor het professioneel verschoningsrecht wordt doorbroken.



Figuur 4. Sprake van corpora of instrumenta delicti of zeer uitzonderlijke omstandigheden (N=30)

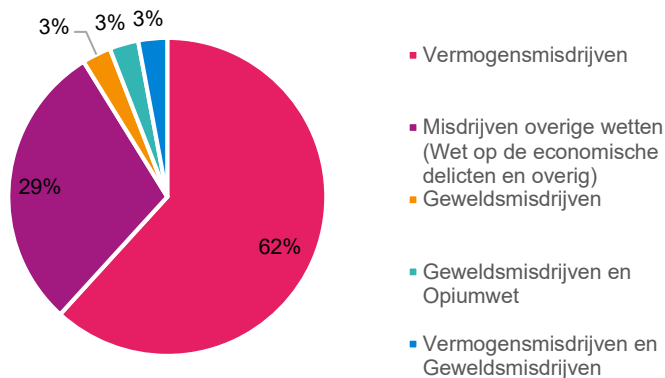
Hoewel de bovenstaande uitkomst niet expliciet besproken is in de interviews, gaven respondenten wel aan dat wanneer de stukken belangrijk voor een strafzaak worden geacht en er veel van de procedure afhangt (zoals in het geval van corpora of instrumenta delicti en wanneer sprake is van zeer uitzonderlijke omstandigheden), de kans groter is dat de verschoningsrechtprocedure vervolgd wordt tot aan de Hoge Raad door beide partijen. Aangezien onze analyse uitsluitend zaken betreft die tot aan de Hoge Raad vervolgd zijn, is het een logische uitkomst dat in relatief veel zaken sprake is van mogelijke corpora of instrumenta delicti en zeer uitzonderlijke omstandigheden.

Type zaken en type materiaal

Figuur 5 laat zien dat beroepen op het professioneel verschoningsrecht met name voortkomen uit strafrechtelijke onderzoeken op financieel-economisch gebied, namelijk vermogensmisdrijven¹³ (62%) en misdrijven overige wetten (29%), waaronder de Wet op de economische delicten. Uit de data blijkt dat het binnen de categorie vermogensmisdrijven voornamelijk gaat om valsheidsmisdrijven. Binnen deze categorie valt bijvoorbeeld valsheid in geschrift.

¹³ Hieronder vallen diefstal/verduistering en inbraak (art. 310-312, 321-325 Sr), bedrog (art. 326-338 Sr), valsheidsmisdrijven (art. 208-235 Sr), heling (art. 416-417ter Sr), afpersing en afdreiging (art. 317-320 Sr) en overige vermogensmisdrijven (art. 420bis-420quinquies, 313-315, 340-349quater Sr).

Bron: https://www.wodc.nl/binaries/Cahier%202019-16_Volledige%20tekst_tcm28-412649.pdf.

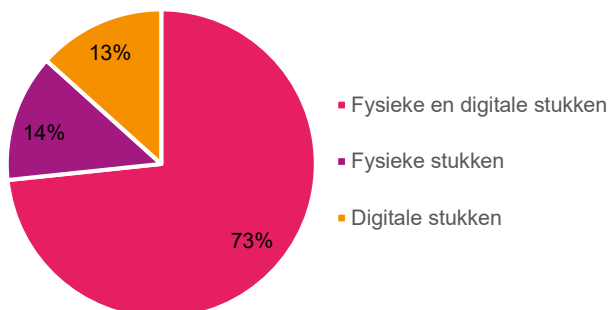


Figuur 5. Type zaken waarbij functionarissen zich beroepen op het professioneel verschoningsrecht (N=34)

In één zaak gaat het binnen de categorie valsheidsmisdrijven om diefstal en inbraak. In een aantal gevallen volgt een beroep op het professioneel verschoningsrecht uit een geweldsmisdrijf, al dan niet in combinatie met een ander misdrijf. In Bijlage C is te zien welke delicten onder de genoemde categorisering vallen, zoals gehanteerd door het OM.

Het beeld dat beroepen op het professioneel verschoningsrecht met name voorkomen in onderzoeken naar financieel-economische criminaliteit wordt bevestigd in de interviews, waarin vrijwel alle respondenten aangeven dat het met name gaat om onderzoeken op het gebied van fraude en witwassen. Ook in de casusbesprekingen werden voorbeelden genoemd van (internationale) corruptie, witwassen, fraude en in een enkel geval een milieudelict. Gezien de aard van deze zaken, hebben met name de FIOD, de relevante afdelingen van de recherche en het Functioneel Parket van het OM te maken met deze zaken.

Het type materiaal dat in beslag wordt genomen betreft in 73% van de geanalyseerde zaken zowel schriftelijk (fysiek) als digitaal materiaal. Dit is weergegeven in Figuur 6. Het gaat slechts in enkele gevallen alléén om schriftelijk materiaal of alléén om digitaal beslag. Respondenten geven in de interviews en casusbesprekingen aan dat de lange procedures omtrent beroepen op het professioneel verschoningsrecht met name spelen bij digitaal beslag, al dan niet in combinatie met inbeslagname van fysieke stukken. Zo geven respondenten aan dat er vaak veel (digitale) stukken in beslag worden genomen. Het filteren en beoordelen van deze stukken neemt volgens hen veel tijd in beslag en vraagt om zowel capaciteit bij de rechter-commissaris, alsook om technische middelen om dit goed uit te voeren.



Figuur 6. Type verschoningsgerechtigd materiaal (N=30)

2.3.3 Omvang en doorlooptijden

Over de omvang van het aantal beroepen op het professioneel verschoningsrecht en de doorlooptijden van deze zaken zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd.

Omvang

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)?
8. Hoe vaak wordt het beklag of beroep (uiteindelijk) toegewezen of afgewezen? En welke overwegingen spelen daarbij?

Gevolgen (Doorlooptijden)

9. Wat is de (gemiddelde) duur om per fase (rechter-commissaris, raadkamer, Hoge Raad) tot een beslissing te komen? Worden de wettelijke termijnen gehaald?

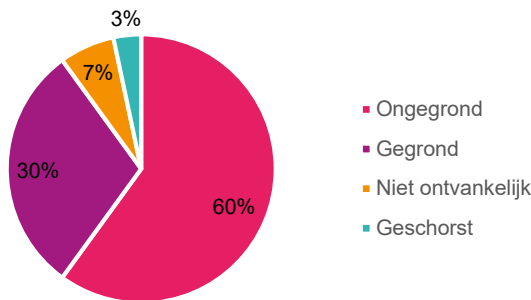
De vragen met betrekking tot de omvang en de doorlooptijden zijn niet te beantwoorden zoals in eerste instantie beoogd, omdat er geen zicht is op het totaal aantal zaken van beroepen op het professioneel verschoningsrecht. Desalniettemin kunnen we deze vragen wel beantwoorden voor de 41 zaken die we hebben geanalyseerd. We onderbouwen de bevindingen vanuit de analyse van registratiegegevens met behulp van de interviews en de casusbesprekingen.

Beklag en cassatie

Hoe vaak er tegen een beslissing van de rechter-commissaris beklag wordt ingesteld bij de raadkamer is met de onderhavige onderzoeksaanpak niet te beantwoorden. Er is namelijk geen zicht op het totaal aantal beschikkingen van rechters-commissarissen en daarmee ook niet in hoeveel gevallen hiertegen een klaagschrift wordt ingediend. Wel onderzochten we met de analyse van registratiegegevens hoe vaak beklag bij de raadkamer uiteindelijk gegrond of ongegrond werd verklaard.

In Figuur 7 is te zien dat voor de geanalyseerde zaken in dit onderzoek, in 60% van de gevallen het klaagschrift met betrekking tot de inbeslaggenomen stukken ongegrond is verklaard. Dit houdt dus in dat in die gevallen de rechter het niet eens was met het standpunt van de klager. In een aantal zaken is de reden om het klaagschrift ongegrond te verklaren dat er sprake is van corpora of instrumenta delicti. Andere overwegingen die we kunnen afleiden uit de beschikbare informatie van www.rechtspraak.nl is dat stukken niet als verschoningsgerechtigd kunnen worden aangemerkt, omdat stukken bijvoorbeeld niet in de hoedanigheid van geheimhouder zijn toevertrouwd. In een andere zaak werd het klaagschrift ongegrond verklaard omdat de rechter-commissaris nog niet had beslist (de Hoge Raad vernietigde uiteindelijk echter deze beschikking, omdat de rechtbank de behandeling van het klaagschrift diende aan te houden en de stukken in handen van de rechter-commissaris had moeten stellen).

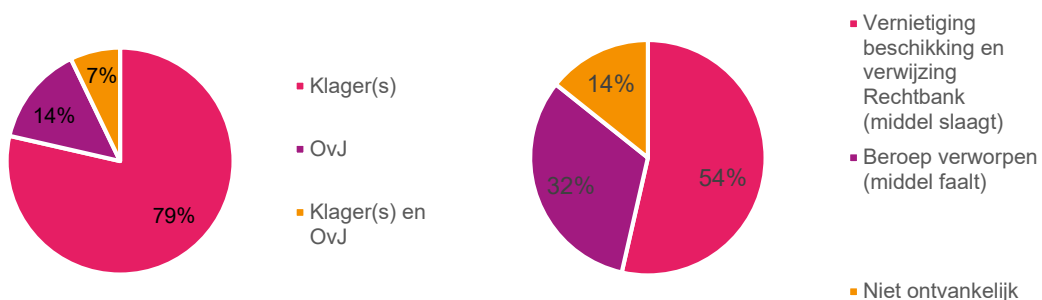
In 30% van de geanalyseerde zaken is het klaagschrift gegrond verklaard en kreeg de klager gelijk. Overwegingen die hierin werden beschreven op www.rechtspraak.nl waren dat volgens het toetsingskader stukken inderdaad als verschoningsgerechtigd konden worden aangemerkt (in de meeste gevallen), dat de procedure tot dat moment te onzorgvuldig was geweest of dat onvoldoende was gebleken dat er sprake was van zeer uitzonderlijke omstandigheden. In de overige zaken werd de klager niet ontvankelijk verklaard (7%) of werd de zaak geschorst (3%), waarna de zaak werd verwezen naar de rechter-commissaris.



Figuur 7. Beslissing raadkamer op ingediend klaagschrift (N=30)

Er is geen zicht op hoe vaak er tegen een beslissing van de raadkamer cassatie wordt ingesteld, omdat hiervan geen centrale registratie wordt bijgehouden. Wel weten we van de zaken die wij hebben geanalyseerd door wie cassatie werd ingesteld en wat de beslissing van de Hoge Raad voor deze zaken is geweest. In het linker diagram van Figuur 8 is te zien dat in 79% van de gevallen het de klager is die cassatieberoep heeft ingesteld (degene die het klaagschrift bij de rechtbank heeft ingediend, veelal de (afgeleid) verschoningsgerechtigde). In 14% van de gevallen is het de officier van justitie die cassatieberoep instelde. In 7% van de geanalyseerde zaken zijn beide partijen het niet eens met de beslissing van de rechtbank en stellen zij beiden cassatieberoep in.

Voor de geanalyseerde zaken oordeelde de Hoge Raad in 54% van de gevallen dat het cassatieberoep terecht is ingesteld. In die gevallen wordt de beschikking van de rechtbank vernietigd en werd de zaak verwezen naar de betreffende rechtbank, opdat de zaak opnieuw behandeld kon worden. In de meeste gevallen waarin dit de uitkomst was, werd door de Hoge Raad geoordeeld dat de rechtbank zijn oordeel onvoldoende had gemotiveerd (bijvoorbeeld waarom bepaalde stukken onderdeel van het strafbaar feit zouden uitmaken), of dat de rechtbank onjuist had gehandeld omdat er nog geen beslissing van de rechter-commissaris gevraagd was. In 32% van de zaken werd het beroep verworpen, vanwege de overweging dat de rechtbank juist had gehandeld en zijn oordeel voldoende had gemotiveerd. In 14% van de geanalyseerde zaken was het beroep niet ontvankelijk.



Figuur 8. Persoon die cassatieberoep instelt (links, N=28) en uitkomst beslissing Hoge Raad (rechts, N=28)

In de interviews is eveneens besproken hoe vaak beklag en cassatie worden ingesteld na een beroep op het verschoningsrecht. Zo geven respondenten vanuit de rechtspraak aan dat verschoningsgerechtigden zich vaker neerleggen bij de beslissing van de rechter-commissaris dan dat zij een beklagprocedure of cassatieprocedure starten. De reden die respondenten daarvoor geven is dat de verschoningsgerechtigden zich in eerste instantie beroepen op hun professioneel verschoningsrecht om aan hun geheimhoudingsplicht te voldoen. Daarna zouden zij zich makkelijker bij de beschikking van de rechter-commissaris neer kunnen leggen of worden in het kabinet afspraken gemaakt tussen de geheimhouder(s) en de officier van justitie, waarmee de zaak eindigt. Een respondent van het OM geeft aan dat

zaken in veel gevallen bij de raadkamer eindigen. Zaken die wel doorgaan tot aan de Hoge Raad zijn volgens enkele respondenten uit de rechtspraak voornamelijk de grotere, bewerkelijke (fraude)zaken, of principiële zaken waarbij partijen het onderling niet eens worden.

Doorlooptijden

Wat de doorlooptijden betreft, wordt de onderzoeksvraag gesteld wat de (gemiddelde) duur is om per fase (rechter-commissaris, raadkamer van de rechtbank, Hoge Raad) tot een beslissing te komen. Een vraag die daaruit voortvloeit is of de wettelijke termijnen die daarbij gelden worden gehaald. Ook voor de beantwoording van deze onderzoeksvraag geldt dat deze beantwoord kan worden voor de 41 zaken die wij hebben geanalyseerd en dus voor de zaken die tot aan de Hoge Raad zijn gevoerd. Over de doorlooptijden van zaken die eerder in de procedure afgedaan worden, kunnen wij geen uitspraken doen. Vanuit de interviews kunnen we wel een inschatting geven van de representativiteit van deze doorlooptijden.

Fase	Wettelijke termijn in dagen	Gemiddelde doorlooptijd in dagen	Mediaan	Bereik min - max aantal dagen
Doorzoeking/vordering tot beschikking rechter-commissaris (N=12)	Geen	211	161	11 - 893
Doorzoeking/vordering tot ingediend klaagschrift (N=20), <i>indienen klaagschrift binnen 14 dagen na de beschikking rechter-commissaris</i>	Geen	104	57	5 - 247
Ingediend klaagschrift tot behandeling raadkamer (N=19)	Tezamen 30	123	104	15 - 316
Ingediend klaagschrift tot beschikking raadkamer (N=22)		223	141	18 - 1039
Instellen cassatie tot binnenkomst Hoge Raad (N=37), <i>instellen cassatie binnen 14 dagen na beschikking raadkamer</i>	Geen	101	79	9 - 510
Binnenkomst Hoge Raad tot uitspraak Hoge Raad (N=31)	90 dagen	168	159	96 - 283

Tabel 5. Doorlooptijden en wettelijke termijnen per fase in de verschoningsrechtprocedure

In Tabel 5 zijn de doorlooptijden opgenomen van de zaken uit de analyse van registratiegegevens. Aangezien de beschikbare informatie per zaak verschilt, verschilt ook per fase in het proces op hoeveel zaken (de grootte van de N) het antwoord gebaseerd is. Dit staat dan ook in de eerste kolom voor iedere fase vermeld. Er is geen uitsplitsing gemaakt naar zaken waarin bijvoorbeeld sprake is van fysiek dan wel digitaal beslag, wat naar verwachting wel invloed heeft op de doorlooptijden. Dit onderscheid was niet te maken omdat wij de categorie 'fysiek en digitaal' beslag niet uit kunnen splitsen en het aantal zaken waarin alleen sprake is van fysiek beslag erg gering is. Ook is niet vast te stellen bij welk type materiaal de doorlooptijden het langst zijn op basis van kwalitatieve verdieping. Zo betreft het inbeslaggenomen materiaal bij de zaken met de langste doorlooptijden een combinatie van fysiek en digitaal beslag, waarbij het beslag diverse gegevens, zoals brieven, geschriften, usb-sticks en andere gegevensdragers betreft. Er is daarin geen verschil waar te nemen met de zaken waarbij de doorlooptijden korter zijn en het inbeslaggenomen materiaal fysieke en digitale gegevens omvat.

We zien in de openbare informatie van www.rechtspraak.nl wel enkele factoren die bijdragen aan langere doorlooptijden waar het de zaken uit de analyse van registratiegegevens betreft. Zo gaat het bij de zaak met de langste doorlooptijd om een klaagschrift dat meermaals door de rechtbank ongegrond is verklaard, waartegen beroep in cassatie is ingesteld. Wanneer de zaak door de Hoge Raad opnieuw naar de rechtbank wordt verwezen loopt de doorlooptijd op. Deze zaak duurt vanaf het moment van de doorzoeking tot en met de uitspraak van de Hoge Raad ruim 3,5 jaar. Twee andere zaken met langere doorlooptijden hebben beide ongeveer een doorlooptijd van 4 maanden bij de rechtbank (vanaf het ingediend klaagschrift tot de beschikking van de rechtbank), waarbij de uitspraak van de Hoge Raad op het beroep in cassatie vervolgens ruim anderhalf jaar later is dan de instelling van het beroep. In deze zaken is geen duidelijke reden voor de lange doorlooptijden te zien.

Een andere zaak was ongeveer een halfjaar bij de rechter-commissaris in behandeling, ongeveer een halfjaar bij de rechtbank en een jaar bij de Hoge Raad. In deze zaak was sprake van zeer uitzonderlijke omstandigheden, waarbij sprake was van een zwaarwegend onderzoeksbelang. Een ander voorbeeld van een zaak met langere doorlooptijden is een zaak waarbij de beslissing van de rechter-commissaris uitbleef, de rechtbank de klager vervolgens niet-ontvankelijk verklaarde in zijn beklag en de Hoge Raad deze beschikking vernietigde. Volgens de Hoge Raad had de rechtbank de behandeling van het klaagschrift dienen aan te houden en de stukken in handen van de rechter-commissaris moeten stellen teneinde een beschikking af te geven. De zaak duurde tot dan toe anderhalf jaar en is daarna opnieuw naar de rechtbank verwezen.

Zoals te zien in Tabel 5 bedraagt de periode vanaf het moment van een doorzoeking of vordering tot aan de beschikking van de rechter-commissaris, voor de 12 zaken waarvan we hierover informatie hebben, gemiddeld 211 dagen. Deze fase heeft een minimum van 11 dagen en een maximum van 893 dagen (ofwel bijna 2,5 jaar). De doorlooptijden in deze zaken lopen dus erg uiteen. Aangezien er van slechts 12 zaken een datum van de beschikking van de rechter-commissaris te achterhalen was, hebben we als alternatief gekeken naar de doorlooptijd vanaf het moment van een doorzoeking of vordering totdat het klaagschrift is ingediend. Hiervan konden we voor 20 zaken de doorlooptijden bepalen. De gemiddelde doorlooptijd in deze fase bedraagt 104 dagen, waarbij de uiterste doorlooptijden 5 en 247 dagen betreffen. Het klaagschrift moet binnen 14 dagen na de beschikking van de rechter-commissaris worden ingediend. Er zijn aan het proces van de beoordeling van de stukken door de rechter-commissaris geen wettelijke termijnen verbonden.

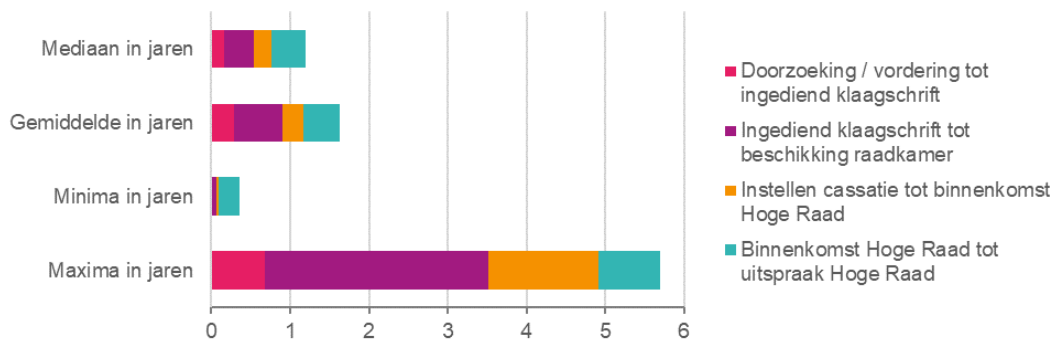
Hoewel we niet kunnen concluderen of dit voor alle beroepen op het professioneel verschoningsrecht geldt, kunnen we met de bovenstaande gegevens en de informatie uit de interviews wel concluderen dat de voorfase - het beoordelen van de stukken door de rechter-commissaris - veel tijd in beslag neemt. Dit geldt met name wanneer er sprake is van een grote hoeveelheid aan digitaal beslag, waarbij respondenten de zogeheten *images* noemen (kopieën) die worden gemaakt van gegevensdragers. Respondenten geven aan dat er door de digitalisering grote bulken aan informatie in beslag wordt genomen, waar de capaciteit en de middelen van de rechter-commissaris niet op ingericht zijn. In de casusbesprekingen worden voorbeelden genoemd waarbij deze fase soms een jaar tot meer dan 4 jaar kan duren, waarbij dat laatste wel uitzonderlijk is. Voorbeelden worden genoemd van stukken die lang bij de rechter-commissaris lagen vanwege een gebrek aan tijd, doordat het maken van afspraken tussen de partijen tijd kostte, doordat het filteren van de stukken veel tijd in beslag nam, of omdat er steeds een tussenbeschikking kwam van de rechter-commissaris, maar geen definitieve beschikking.

Als een klaagschrift bij de rechtbank is ingediend heeft de rechtbank 30 dagen de tijd om de zaak te behandelen en een beslissing te nemen. Als we kijken naar de 22 zaken waarvoor we de doorlooptijd (van het indienen van het klaagschrift tot de afgegeven beschikking) konden bepalen, kunnen we concluderen dat die 30 dagen in 21 zaken niet worden gehaald. In één zaak is de doorlooptijd 18 dagen en wordt de termijn wel gehaald. Dat voorbeeld betreft een zaak waar alleen fysieke documenten in beslag waren genomen. Het beeld van de doorlooptijden in deze fase - vanaf het

ingediende klaagschrift tot de beschikking van de rechtbank - sluit aan bij het beeld dat wij in de interviews en casusbesprekingen hebben opgehaald. Respondenten geven aan dat de termijn van 30 dagen veelal voor de rechtbank niet haalbaar is, met name als er sprake is van (grote hoeveelheden) digitaal beslag.

Vanaf het moment dat het schriftuur binnenkomt bij de Hoge Raad, heeft de Hoge Raad 90 dagen om een uitspraak te doen, zoals weergegeven in de onderste rij van Tabel 5. Van de 31 zaken waar we de doorlooptijden in deze fase van konden bepalen, wordt deze termijn in geen van de zaken gehaald. Het moment dat de klager(s) en/of de officier van justitie het cassatieberoep instelt tot het moment dat dit administratief is verwerkt en binnenkomt bij de Hoge Raad is hierin nog niet meegerekend. Dit proces duurt ook gemiddeld 101 dagen. De constatering dat de doorlooptijden bij de Hoge Raad niet worden gehaald komt overeen met het beeld dat we hebben opgehaald uit de interviews en de casusbesprekingen. Aan de termijnoverschrijdingen worden geen gevolgen verbonden. Respondenten geven aan dat de doorlooptijden in deze fase vaak meewegen in de afweging of er überhaupt cassatieberoep wordt ingesteld.

Figuur 9 laat de opbouw zien van een verschoningsrechtprocedure wanneer de verschillende doorlooptijden per processtap bij elkaar worden opgeteld. We hebben de gemiddelde doorlooptijd, mediaan waarde, minimale en maximale doorlooptijd van de individuele processtappen opgeteld ter illustratie. De minimale en maximale waarden zijn dus afkomstig uit verschillende zaken. De minimale doorlooptijd in jaren, geeft dus de kortst gemeten doorlooptijd voor iedere stap weer. We hebben hiervoor de meetpunten uit Tabel 5 aangehouden die het beste op elkaar aansluiten, zodat er geen overlap in de meegetelde dagen zit.



Figuur 9. Opbouw doorlooptijden van verschoningsrechtprocedures – mediaan, gemiddelde, minimale en maximale doorlooptijd in jaren van Hoge Raad zaken (N zoals weergegeven in Tabel 5)

De zaken met het maximale aantal dagen per processtap komen samen tot een doorlooptijd van meer dan vijf jaar, waar de minimale doorlooptijden van de afzonderlijke processtappen gezamenlijk niet meer dan een halfjaar beslaan. Dit geeft een beeld van hoe snel of hoe lang de procedures in het beste of het slechtste geval zouden duren. De gemiddelde doorlooptijden van de individuele stappen tellen op tot een doorlooptijd van iets minder dan twee jaar voor de gehele procedure.

2.4 Deelconclusie

Dit hoofdstuk omvat bevindingen over de aard, omvang en doorlooptijden van procedures aangaande het professioneel verschoningsrecht. Met betrekking tot de aard van de zaken zien we dat voornamelijk advocaten en daarna notarissen zich beroepen op het professioneel verschoningsrecht. Deze beroepen komen voornamelijk voort uit strafrechtelijke onderzoeken naar financieel-economische criminaliteit en hebben voornamelijk betrekking op digitaal materiaal (vaak in combinatie met schriftelijk materiaal). Het meeste materiaal wordt in beslag genomen door middel van een doorzoeking, bijvoorbeeld in een advocatenkantoor, een bedrijf of een notaris-kantoor. In het kader van grootschalige financieel-

economische onderzoeken komen deze volgens respondenten het meest voor bij bedrijven, ondanks dat de analyse van registratiegegevens meer doorzoekingen bij advocatenkantoren laat zien. Dit komt mogelijk doordat deze zaken vaker tot aan de Hoge Raad worden vervolgd, waar de analyse van registratiegegevens op gebaseerd is.

Bij doorzoekingen kan de rechter-commissaris oordelen dat er sprake is van corpora of instrumenta delicti, ofwel dat dat bepaalde stukken onderdeel hebben uitgemaakt van een strafbaar feit of tot het begaan daarvan hebben gediend. In een enkel geval is er sprake van zeer uitzonderlijke omstandigheden, zoals wanneer de geheimhouder zelf verdachte is van een ernstig strafbaar feit.

Over de omvang van het totaal aantal beroepen op het professioneel verschoningsrecht kunnen wij op basis van het huidige onderzoek geen uitspraken doen, omdat er geen zicht is op het aantal zaken dat zich voordoet bij de rechter-commissaris en de rechtbanken. Van de klaagschriften die bij de rechtbank worden ingediend zien we dat een meerderheid ongegrond wordt verklaard. Wanneer cassatieberoep wordt ingesteld, wordt in een kleine meerderheid van de gevallen het beroep toegewezen en de beschikking van de rechtbank vernietigd. De wettelijke termijnen voor de verschillende processtappen worden, voor zover uit onze analyse blijkt, in de meeste gevallen niet gehaald. Dit komt overeen met het beeld van de respondenten uit de interviews.

3 Verschoningsrecht in de praktijk

In dit hoofdstuk gaan wij in op de bevindingen over de achterliggende overwegingen bij beroepen op het verschoningsrecht, redenen waarom de doorlooptijden lang kunnen zijn en de gevolgen die de lange doorlooptijden kunnen hebben voor het strafrechtelijk onderzoek. We benoemen daarnaast ook mogelijke verbetermogelijkheden voor de geïdentificeerde knelpunten, die door respondenten zijn aangedragen gedurende het onderzoek. De onderstaande tekst-box benoemt nogmaals de onderzoeksvragen die in dit hoofdstuk aan bod komen.

Onderzoeksvragen

Aard

3. Wat zijn de overwegingen om het beroep te doen?

Omvang

5. Hoe vaak wordt op de eerdergenoemde terreinen bij inbeslagneming een beroep gedaan op het verschoningsrecht?
8. Hoe vaak wordt het beklag of beroep (uiteindelijk) toegewezen of afgewezen? En welke overwegingen spelen daarbij?

Gevolgen

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? (Wat zijn de gevolgen van de lange doorlooptijden voor het strafrechtelijk onderzoek?)
10. Worden de wettelijke termijnen gehaald? Zo niet, wat zijn de belangrijkste redenen daarvoor?

3.1 Overwegingen om een beroep op het verschoningsrecht te doen

Uit de interviews kwamen verschillende redenen naar voren waarom geheimhouders zich beroepen op het verschoningsrecht. Met geheimhouders doelen wij hier op advocaten en notarissen, omdat het onderzoek met name gericht is op het verschoningsrecht in (financieel-economische) strafzaken en in mindere mate op het medisch beroepsgeheim. Het is goed om als eerste te benoemen dat voor geheimhouders het uitgangspunt is om altijd een beroep te doen op het verschoningsrecht, waar het naar hun idee verschoningsgerechtigd materiaal betreft. Principieel zouden zij altijd een beroep doen op hun verschoningsrecht, om het beroepsgeheim te beschermen en omdat de vertrouwelijke relatie met een advocaat dan wel notaris een recht van de burger is. Ook vanuit hun tuchtrechtelijke positie bezien is het niet zozeer een keuze, maar móeten geheimhouders zich op hun verschoningsrecht beroepen bij inbeslagname van verschoningsgerechtigd materiaal.

Daarnaast zijn er praktische aspecten die meespelen bij beroepen op het verschoningsrecht, en vooral voor het in beklag gaan tegen de beschikking van de rechter-commissaris of het instellen van cassatie tegen de beslissing van de rechtbank. Daar gaan wij in de volgende paragrafen verder op in. Uit de interviews blijkt tot slot dat bij sommige partijen het idee bestaat dat het professioneel verschoningsrecht bewust wordt ingezet om het strafrechtelijk onderzoeksproces te vertragen of een gunstigere uitkomst van de strafzaak teweeg te brengen voor hun cliënt. Geheimhouders geven daarentegen overwegend aan dat dit niet het geval is en dat de lange procedures ook voor hun cliënten en henzelf nadelig kunnen zijn.

3.1.1 Omvang van het beslag

Een reden voor een beroep op het verschoningsrecht, die vaker naar voren kwam in het onderzoek, is de omvang van het beslag. Vanuit de advocatuur, maar ook door andere betrokken partijen, wordt gesteld dat er heel breed materiaal in

beslag genomen wordt. Dit gebeurt volgens respondenten zowel bij fysiek als digitaal materiaal. Een concreet voorbeeld is wanneer er een image van een harde schijf wordt gemaakt. Kortgezegd is dat een kopie van alles wat er op een harde schijf staat. Bezwaar tegen een dergelijke brede benadering is dat in een dergelijk geval lang niet alles relevant is voor het strafrechtelijk onderzoek. Wanneer er gericht in beslag wordt genomen zou er makkelijker overlegd kunnen worden over wat er precies verschoningsgerechtigd is. Bij grote digitale beslagen wordt ook eerder gesteld dat het beroep geldt voor het hele beslag, aangezien er verschoningsgerechtigde stukken tussen kunnen zitten. Het in beslag nemen van grote hoeveelheden (digitaal) materiaal vormt tevens een knelpunt in het verdere proces. Hier gaan wij in paragraaf 3.2 verder op in.

Casus: brede inbeslagname stukken

In één van de besproken casussen werd een voorbeeld genoemd waarbij de inbeslagname in eerste instantie betrekking zou hebben op ongeveer vijf dossiers, maar waar uiteindelijk meer dan 20 dossiers in beslag zijn genomen. In dit geval ging het voornamelijk om fysieke documenten. De grote omvang van het beslag was in dit voorbeeld één van de redenen voor de verschoningsgerechtigde om een beroep op het verschoningsrecht te doen.

3.1.2 Inzet geheimhoudingsambtenaren

Een andere reden die mee kan spelen in een beroep op het verschoningsrecht of het starten van een beklagprocedure tegen de beschikking van de rechter-commissaris, is de inzet van geheimhouderambtenaren. Dit zijn ambtenaren, met name van de FIOD, die ingezet worden om de filtering op verschoningsgerechtigde stukken te doen wanneer er veel (digitaal) materiaal in beslag is genomen. Het zijn opsporingsmedewerkers die geen deel uit maken van het team dat de betreffende zaak onderzoekt, die voor de rechter-commissaris het beslag filteren wanneer deze er zelf de capaciteit en/of de middelen niet voor heeft. Hoewel de geheimhouderambtenaar de inhoud van de stukken dan ook in principe niet deelt met het opsporingsteam, is het wel een medewerker van dezelfde organisatie en een collega van de personen die wel deel uit maken van het opsporingsteam. Hierdoor is er onder andere vanuit de advocatuur bezwaar tegen deze werkwijze. Er was ook lang onduidelijkheid over de wettelijkheid van de inzet van deze geheimhouderambtenaren, waardoor het voor geheimhouders een reden was een beklagprocedure te starten.

De Hoge Raad heeft inmiddels uitspraak gedaan in een zaak waar sprake was van de inzet van een geheimhouderambtenaar. Daarbij werd de uitspraak van de rechtbank gehandhaafd, dat met de wijze van selectie van de gegevens “het afgeleide verschoningsrecht van klager (...) voldoende is gewaarborgd”.¹⁴ In deze casus waren onder leiding van de rechter-commissaris zoektermen afgesproken met de betrokken raadsman van de klager, op basis waarvan de filtering van de digitale stukken heeft plaatsgevonden. De filtering werd uitgevoerd door een geheimhoudermedewerker van de politie, onder leiding van een geheimhouderofficier. De werkwijze voor het filteren van inbeslaggenomen stukken met geheimhouderambtenaren maakt ook onderdeel uit van een lopende beroepsprocedure van een advocatenkantoor tegen de Nederlandse Staat. In deze zaak werden stukken echter in het geheim gevorderd, waarbij de filtering gedaan werd door geheimhouderambtenaren en -officieren zonder tussenkomst van de rechter-commissaris.¹⁵

3.1.3 Reikwijdte van het verschoningsrecht en toetsingskader van de Hoge Raad

Ook andere overwegingen kunnen aanleiding geven tot een beroep op het verschoningsrecht of het starten van een beklagprocedure of het instellen van cassatieberoep. De rechter-commissaris toetst een beroep op het

¹⁴ Hoge Raad, ECLI:NL:HR:2020:1048, 16 juni 2020.

¹⁵ Gerechtshof 's-Hertogenbosch, ECLI:NL:GHSHE:2020:2537, 6 augustus 2020.

verschoningsrecht aan het wettelijke kader en het precedent gezet door eerdere uitspraken van de Hoge Raad. Met deze interpretatie kan de geheimhouder het oneens zijn en daarom een beklagprocedure starten tegen de beslissing van de rechter-commissaris. Het verschoningsrecht kan bijvoorbeeld doorbroken worden indien er sprake is van zeer uitzonderlijke omstandigheden, zoals wanneer de verschoningsgerechtigde zelf verdachte is van een ernstig strafbaar feit. Ook kan de rechter-commissaris oordelen dat sprake is van corpora of instrumenta delicti, ofwel dat bepaalde stukken onderdeel hebben uitgemaakt van een strafbaar feit of tot het begaan daarvan hebben gediend. De beoordeling van deze en andere criteria kan aanleiding geven voor een verschoningsgerechtigde tot een beklagprocedure of cassatie.

Casus: zeer uitzonderlijke omstandigheden

Door een respondent werd een voorbeeld genoemd van een zaak waarbij de verschoningsgerechtigde zelf als verdachte werd aangemerkt. Het oordeel van de rechter-commissaris dat er sprake was van zeer uitzonderlijke omstandigheden werd door de rechter overgenomen. De verschoningsgerechtigde heeft hiertegen een cassatieberoep ingesteld, wat uiteindelijk is verworpen. De geheimhouderstukken zijn beschikbaar gesteld aan het onderzoeksteam, omdat het verschoningsrecht wegens de zeer uitzonderlijke omstandigheden doorbroken mocht worden. Achteraf bleek het oordeel van zeer uitzonderlijke omstandigheden niet terecht en is de verschoningsgerechtigde van alle verdenkingen vrijgesproken. De geheimhouderstukken zijn intussen wel openbaar gemaakt.

3.1.4 Voorkomen van verschoningsrechtsprocedures: in goed overleg

Een belangrijke toevoeging aan bovenstaande punten, is dat door alle partijen wordt gesteld dat er met goed overleg aan de voorkant veel voorkomen en opgelost kan worden. Wanneer de betrokken partijen van officier van justitie, rechter-commissaris tot en met verschoningsgerechtigde bij een doorzoeking aanwezig zijn en meteen afspraken maken, is een beroep op het verschoningsrecht in voorkomende gevallen niet nodig. Een aantal respondenten geeft daarbij aan dat als ook de deken of de ringvoorzitter vaker worden betrokken, dit nog beter zou verlopen, omdat zij kennis mogen nemen van de stukken en ter plekke kunnen adviseren. Wanneer een geheimhouder zelf verdachte en onderwerp van doorzoeking is, is de rechter-commissaris over het algemeen aanwezig alsook de deken of ringvoorzitter. Uit de interviews blijkt dat dit type doorzoekingen over het algemeen minder discussie oplevert, omdat er tussen de betrokken partijen tijdig overleg plaatsvindt. Wanneer het een doorzoeking van een bedrijf betreft (niet bij een woning), is over het algemeen geen rechter-commissaris aanwezig. Dit in combinatie met het feit dat er vervolgens vaak grote hoeveelheden (digitaal) materiaal in beslag genomen wordt, leidt ertoe dat dit als de meest problematische zaken worden gezien waar het verschoningsrechtprocedures betreft.

3.2 Knelpunten in het professioneel verschoningsrecht

Uit de interviews, de casusbesprekingen en de gepubliceerde zaken op www.rechtspraak.nl kwamen meerdere knelpunten naar voren die procedures rondom het verschoningsrecht kunnen compliceren. Daarbij doelen we op knelpunten of *bottlenecks* die het proces vertragen, maar ook redenen waarom procedures omvangrijker worden dan misschien nodig was geweest. We hebben de knelpunten opgedeeld naar de deelonderwerpen kennisniveau, bewerkelijkheid van de zaken en aard van het werk, discussie over de reikwijdte van het verschoningsrecht, onduidelijkheden in de procedure en verharding van de discussie.

3.2.1 Kennisniveau van de betrokken partijen

Een knelpunt dat door ten minste een derde van de respondenten wordt genoemd in de interviews is een gebrek aan kennis bij de betrokken partijen. Procedures rondom het professioneel verschoningsrecht komen vergeleken met de gehele werklast van vooral de publieke instanties relatief weinig voor, waardoor individuen niet vaak te maken hebben

met deze problematiek, wetgeving of jurisprudentie. Hierdoor is er geen of weinig sprake van kennisopbouw en worden de verschoningsrechtprocedures geen routinewerk. Wanneer procedures niet of verkeerd worden gevolgd leidt dit uiteraard tot meer beklag en cassatie, waarbij de afweging opnieuw neergelegd kan worden bij de rechtbank of rechter-commissaris, waarmee de procedure ook langer wordt. Dit was bijvoorbeeld te zien in de eerder benoemde voorbeelden van zaken waarbij de Hoge Raad oordeelde dat de rechtbank anders had moeten handelen, en in de interviews genoemde voorbeelden waarbij een rechter-commissaris, opsporingsdienst of officier van justitie weinig kennis had van de te volgen procedure.

3.2.2 *Omvang van beslagen, aard van het werk en de procedure*

Een aantal aspecten is inherent aan de aard van het werk en de omvang van het inbeslaggenomen materiaal, dat voor vertraging of lange doorlooptijden kan zorgen. Een deel hiervan heeft specifiek betrekking op het werk van de rechter-commissaris. Ten eerste is het filteren en beslissen over een groot beslag moeilijk in te plannen naast het reguliere werk van een rechter-commissaris. Dit wordt door alle gesproken rechters-commissarissen beaamd. Er zijn andere procedures waar strakke termijnen op staan voor een rechter-commissaris, waar dat bij verschoningsrechtprocedures niet het geval is. Hierdoor kunnen procedures omtrent het verschoningsrecht minder geprioriteerd worden dan de andere werkzaamheden.

Een tweede aspect relateert aan het eerstgenoemde knelpunt aangaande het kennisniveau van betrokken partijen. Zoals vaker benoemd, kunnen de rechtbank en de Hoge Raad zaken verwijzen naar respectievelijk de rechter-commissaris of de raadkamer van de rechtbank, met de opdracht de beschikking of uitspraak opnieuw te doen. Omdat er relatief weinig ervaring wordt opgedaan bij individuele rechters en rechters-commissarissen met verschoningsrechtzaken, vindt er zoals eerder gesteld minder kennisopbouw plaats. Daarnaast kan het ook voor verschoningsgerechtigden zelf, bijvoorbeeld notarissen, een vaak onbekende procedure zijn. Dit kan ervoor zorgen dat een beroep op het verschoningsrecht pas laat wordt gedaan. Wanneer er wordt verwezen naar een eerdere instantie kost het uiteraard meer tijd voordat er een definitieve beslissing is.

De rechter-commissaris moet daarnaast in contact komen met de betreffende geheimhouder(s) voordat er een beslissing genomen kan worden. Dit kan tijd kosten, zeker wanneer er meerdere verschoningsgerechtigden voorkomen in een beslag en deze allemaal gesproken moeten worden. Wanneer er sprake is van onderzoek bij een internationaal bedrijf kunnen er vele buitenlandse advocaten voorkomen in een digitaal beslag. Contact zoeken met al deze personen en hen de kans geven zich te beroepen op hun verschoningsrecht is erg tijdrovend. Dit punt wordt door bijna alle respondenten herkend. Met betrekking tot dit knelpunt is in een uitspraak van de Hoge Raad uit juni van 2020 geoordeeld dat er een inspanning geleverd moet worden door de rechter-commissaris om de (grotere aantallen) geheimhouders te vinden, maar als dit niet lukt de rechter-commissaris verder kan gaan met zijn beschikking.¹⁶ Ook kan de rechter-commissaris in het huidige conceptwetsvoorstel voor de Modernisering van het Wetboek van Strafvordering¹⁷ in het geval van meerdere buitenlandse geheimhouders vragen om een reactie binnen twee weken, waarna de procedure ook voortgezet kan worden indien er geen reactie wordt gegeven.

Casus: meerdere tussenbeschikkingen rechter-commissaris over omvangrijk beslag

Er wordt een voorbeeld genoemd waarbij er in een tijdsbestek van 2,5 jaar drie verschillende tussenbeschikkingen zijn geweest van de rechter-commissaris, waartussen de zaak steeds voortduurde. Na deze 2,5 jaar is er beslist over het grootste gedeelte van het beslag, maar over het overige deel moet nog altijd worden beslist.

¹⁶ Hoge Raad, ECLI:NL:HR:2020:1048, 16 juni 2020.

¹⁷ Ambtelijke versie, Wetsvoorstel tot vaststelling van het nieuwe Wetboek van Strafvordering, juli 2020.

Een veelvuldig terugkerend thema is de capaciteit die bij de rechter-commissaris aanwezig is om beslagen door te nemen en te filteren, in relatie tot de grote hoeveelheden inbeslaggenomen materiaal. Meer dan de helft van de respondenten benoemt dit specifiek als een belangrijk knelpunt. Zoals gezegd is het moeilijk tijd vrij te maken naast het reguliere werk van de rechter-commissaris voor het doornemen van grote beslagen. Maar naast capaciteit in termen van tijd en mankracht, ontbreekt het de kabinetten rechter-commissaris ook aan de capaciteit in termen van juiste computers en software. Er worden voorbeelden genoemd van zaken waarbij een harde schijf wordt overgedragen aan een rechter-commissaris ter beslissing over eventueel verschoningsgerechtigd materiaal, waarna de rechter-commissaris niet de kennis en middelen heeft om hiermee om te gaan. Veelal wordt er in deze gevallen gebruik gemaakt van de geheimhoudingsmedewerkers van de FIOD.

Casus: langdurige procedure filteren inbeslaggenomen stukken

In één van de casussen werd een voorbeeld genoemd waarbij de omvang van het beslag dusdanig groot was, dat het maken van afspraken over de zoektermen en het betrekken van de verschoningsgerechtigde in het filteren van de stukken al een jaar in beslag nam. Vervolgens lagen de stukken anderhalf jaar bij de rechter-commissaris ter beoordeling, die hier uiteindelijk niet aan toe is gekomen. Het onderzoeksteam was in de tussentijd klaar met het strafrechtelijk onderzoek. De rechter-commissaris heeft uiteindelijk geen oordeel gegeven over de stukken.

Ook bij de rechtbank en de Hoge Raad speelt de aard van het werk en de procedure mee in de doorlooptijden, zij het op een verschillende manier. De procedure van de Hoge Raad is uitvoerig. Eerst wordt in de zaken aangaande het verschoningsrecht een conclusie van de advocaat-generaal van het parket van de Hoge Raad gegeven. Deze stap vindt dus plaats voorafgaand aan de behandeling door de Hoge Raad zelf. De daarop volgende behandeling door de raadsheren kan ook veel tijd in beslag nemen. Door de precedentwerking van zijn uitspraken worden uitspraken van de Hoge Raad zorgvuldig overwogen en kunnen er meerdere besprekingen van de zaak plaatsvinden om tot een uitspraak te komen. Zaken aangaande het verschoningsrecht worden bij binnenkomst bij de Hoge Raad aangemerkt in het systeem als zaak met prioriteit, waarmee deze sneller behandeld worden. Echter geeft een respondent aan, dat de inhoudelijke behandeling in de meeste gevallen niet sneller kan gebeuren, waardoor de wettelijke termijn nog altijd wordt overschreden indien nodig.

De lange doorlooptijden die te zien zijn bij de raadkamer van de rechtbank in de bestudeerde zaken, komen weinig terug als knelpunt in de interviews. Wel wordt door drie respondenten gesteld dat ook de rechtbanken weinig capaciteit hebben voor verschoningsrechtzaken en wordt door één respondent gesteld dat er meer prioriteit gegeven kan worden aan deze zaken. Tot slot gaat er ook veel tijd verloren in de procedure op die momenten waar een zaak doorgaat van de ene instantie naar de andere (van rechter-commissaris naar rechtbank, en van rechtbank naar Hoge Raad). Zoals de resultaten in hoofdstuk 2 laten zien, zitten er in de bestudeerde zaken al gemiddeld 100 dagen tussen het moment dat cassatie wordt ingesteld en dat de zaak binnenkomt bij de Hoge Raad.

3.2.3 Doorlopende discussie over reikwijdte van het verschoningsrecht

Er zijn onderwerpen of situaties waarbij nog altijd gediscussieerd kan worden over of het verschoningsrecht van toepassing is of niet. Wanneer de geheimhouder en het OM het oneens zijn over de interpretatie van de wetgeving of jurisprudentie, hebben zij beiden reden om door te procederen tot aan de Hoge Raad. Onderwerpen waarover recent discussie is geweest, of die worden benoemd als vaker onderwerp van discussie zijnde, zijn bijvoorbeeld dubbele functies van geheimhouders. Te denken valt daarbij aan een advocaat die tevens werkzaam is als financieel adviseur binnen een bedrijf, of een geheimhouder die ook een bestuursfunctie vervult. Het kan onduidelijk zijn welke stukken of communicatie in welke hoedanigheid zijn opgesteld. Ook het afgeleid verschoningsrecht kan aanleiding zijn voor een procedure die tot aan de Hoge Raad wordt vervolgd.

Zo was er recent een zaak van de Hoge Raad over een ambulancechauffeur, waarin de vraag centraal stond of zijn telefoon met daarop de gegevens van patiënten onder het verschoningsrecht viel. Een ambulancechauffeur is geen arts en in principe dus ook geen geheimhouder. In de beoordeling van de Hoge Raad wordt gesteld dat er sprake is van een afgeleid verschoningsrecht.¹⁸ Waar sprake is van afgeleid verschoningsrecht is de beslissing over het al dan niet vrijgeven van verschoningsgerechtigde stukken nog altijd aan de geheimhouder waar het verschoningsrecht van wordt afgeleid. Omdat er in dit voorbeeld sprake was van miljoenen gegevens van grote aantallen medici, is de filtering van het materiaal onder leiding van de rechter-commissaris en door geheimhouderambtenaren van de opsporing uitgevoerd, in samenwerking met de raadsman van de klagende partij.

3.2.4 Onduidelijkheden in de procedure

Over de duidelijkheid van de procedure en de bijbehorende wetgeving lijken de meningen verdeeld te zijn. Enerzijds wordt door een aantal respondenten gesteld dat de wetgeving toereikend is en dat deze voldoende handvatten biedt in de uitvoering. Anderzijds wordt gesteld dat de wetgeving erg beknopt is en veel openlaat ter interpretatie, wat aanleiding kan geven tot discussie. Bijvoorbeeld over hoe nauw de rol van de rechter-commissaris opgevat moet worden is een punt waarover meningen nog verschillen. De wetgeving biedt in ieder geval geen gedetailleerde beschrijving van de te volgen procedure. De Hoge Raad doet uitspraken over of een gevolgd proces in een specifieke zaak is toegestaan, maar zal geen uitgebreide omschrijving geven van een te volgen procedure voor bijvoorbeeld het filteren van stukken. Er bestaan wel handleidingen of protocollen voor verschoningsrechtprocedures per instantie, maar er is geen gezamenlijke werkwijze vastgelegd met de rechter-commissaris, OM, advocatuur en notariaat.

3.2.5 Verharding van de discussie OM en advocatuur

Regelmatig genoemd in de interviews, is het feit dat de discussie tussen met name het OM en de advocatuur sterk verhard is wat betreft het onderwerp van het verschoningsrecht. Dit is ook te zien aan verschillende opiniestukken geschreven door beide partijen in de media. Respondenten van beide kanten geven aan slechte ervaringen te hebben gehad. Door het onrechtmatig vergaren van bewijs door opsporing en vervolging dat inbreuk maakt op het verschoningsrecht enerzijds, en partijen uit de advocatuur die het verschoningsrecht inzetten om expres te vertragen of onderzoeken stil te leggen anderzijds. De advocatuur stelt dat het belang van het verschoningsrecht niet genoeg onderkend wordt door het OM en dat geprobeerd wordt dit recht in te perken. Het OM stelt dat het hen onmogelijk gemaakt wordt de discussie op een praktisch en uitvoeringsniveau te voeren, omdat de advocatuur alleen een principieel standpunt inneemt en de discussie zodoende op dat niveau blijft hangen.

Daarbij geven respondenten van beide kanten en instanties, evenals respondenten van de rechtspraak, aan dat hoe soepel of stroef het proces verloopt volledig afhankelijk is van de opstelling van de partijen die om tafel zitten. Als de betrokkenen met een open en welwillende opstelling bijeenkomen, kan er veel voorkomen of versneld worden. Zoals ook benoemd onder 3.1.4 kunnen met goed overleg over het filteren van de stukken lange verschoningsrechtprocedures voorkomen worden.

3.2.6 Knelpunten in het proces van doorzoeking tot aan de Hoge Raad

De onderstaande tabel biedt een beknopt overzicht van waar in de verschoningsrechtprocedure zich welke knelpunten voordoen. Het kennisniveau wordt genoemd als knelpunt in vrijwel iedere processtap, waarvoor ook het terugwijzen door de Hoge Raad en rechtbank een indicatie is. Bij de Hoge Raad speelt voornamelijk dat de interne procedure uitvoerig is, met eerst een advies van de advocaat-generaal en vervolgens de behandeling door de raadsheren. Door

¹⁸ Hoge Raad, ECLI:NL:HR:2020:1048, 16 juni 2020.

de precedentwerking van zijn uitspraken worden uitspraken van de Hoge Raad zorgvuldig overwogen. Met name het filteren van de inbeslaggenomen stukken kent verschillende knelpunten, en daarmee ook het komen tot een beslissing door de rechter-commissaris.

Processtap	Knelpunten
a. Doorzoeking/vordering	Kennisniveau van de betrokken partijen
	Onduidelijkheden in de procedure
	Verharding van de discussie
	Doorlopende discussie over reikwijdte van het verschoningsrecht
b. Beschikking rechter-commissaris (inclusief filtering van inbeslaggenomen stukken)	Kennisniveau van betrokken partijen
	Omvang van het beslag
	Aard van het werk (capaciteitsgebrek) en procedure
	Onduidelijkheden in de procedure
	Verharding van de discussie
	Doorlopende discussie over reikwijdte van het verschoningsrecht
c. Raadkamer van de rechtbank	Kennisniveau van de betrokken partijen
	Aard van het werk (capaciteitsgebrek)
	Onduidelijkheden in de procedure
d. Hoge Raad	Aard van het werk (belang van de uitspraak, precedentwerking)

Tabel 6. Knelpunten naar verschillende stappen van de verschoningsrechtprocedure

3.3 Gevolgen voor strafrechtelijk onderzoek

De geïdentificeerde knelpunten en lange doorlooptijden van de verschoningsrechtprocedures hebben logischerwijs gevolgen voor het strafrechtelijk onderzoek waar deze procedures aan relateren. De onderstaande gevolgen kwamen het meest of vaker naar voren in het onderzoek, waarbij de volgorde wordt aangehouden van de meest genoemde gevolgen eerst.

3.3.1 Vertraging inzien stukken en stilvallen van opsporingsonderzoek

Ten eerste is uiteraard de vertraging voor het inzien van de mogelijk verschoningsgerechtigde stukken een gevolg voor het strafrechtelijk onderzoek. Zeker wanneer het stukken zijn waarmee een strafbaar feit is gepleegd of die daartoe hebben gediend (corpora of instrumenta delicti), heeft dit grote gevolgen voor een strafzaak. In een dergelijk geval zijn de stukken belangrijk, als niet het meest belangrijke, bewijs. Zoals in hoofdstuk 2 aangegeven was dit in de zaken die voor de Hoge Raad gebracht zijn het geval in 43% van de zaken.

Het wordt vaker genoemd dat een strafrechtelijk onderzoek volledig stil kan komen te liggen wanneer verschoningsgerechtigde stukken niet aan het onderzoeksteam ter beschikking worden gesteld. De voorbeelden van zaken die daarbij genoemd worden, zijn over het algemeen van fraudeonderzoeken bij grote bedrijven, waar dan ook veel digitaal materiaal in beslag is genomen. Over of er geen andere mogelijkheden zijn voor vervolging in zaken waarbij beslag niet wordt vrijgegeven, zijn de meningen verdeeld. Met name vanuit de opsporing klinkt het geluid dat er vaak geen andere mogelijkheden zijn, terwijl er vanuit de advocatuur gesteld wordt dat er vaak wel andere mogelijkheden zijn. De zaken die worden genoemd waarbij zich geen andere mogelijkheden voordoen, betreffen wederom de grootschalige onderzoeken naar bedrijven. Bijvoorbeeld de bedrijfsgegevens of -administratie zijn dan

essentieel voor het onderzoek. Voorbeelden die genoemd zijn van zaken waarbij wel andere mogelijkheden voor vervolging aanwezig waren, betreffen veelal zaken tegen individuele personen.

Casus: grote omvang beslag en gebrek duidelijke filtering

Van één van de genoemde voorbeelden wordt gesteld dat de grote omvang van het beslag en het gebrek aan een duidelijke filtering aan de voorkant er uiteindelijk voor heeft gezorgd dat het strafrechtelijk onderzoek met een jaar vertraagd is.

3.3.2 Capaciteit opsporing en vervolging

Gerelateerd aan het stilvallen van zaken, is het punt dat wanneer een zaak vastloopt, de leden van het opsporings- of vervolgingsteam ingezet worden op andere zaken. Er blijft dan een beperkt aantal personen betrokken bij het onderzoek. Het uit elkaar vallen van een team dat aan een onderzoek werkt zorgt ervoor dat de aanwezige kennis wegsijpelt. Wanneer er zich vervolgens (plotseling) wel ontwikkelingen voordoen in een zaak, kan het lastig zijn de benodigde capaciteit of personen op korte termijn weer vrij te maken. Eventuele nieuwe teamleden moeten ingewerkt worden. Het stilvallen en opstarten van zaken zorgt op deze manier voor efficiëntieverlies.

Een tweede gevolg, gerelateerd aan opsporingscapaciteit, komt voort uit het eerder besproken knelpunt aangaande de inzet van geheimhoudingmedewerkers. Omdat er geen capaciteit is bij de rechter-commissaris voor het doornemen van grote hoeveelheden (digitaal) beslag, wordt dit bij medewerkers van opsporingsdiensten als de FIOD belegd, die hier wel de kennis en benodigde apparatuur of software voor heeft. Dit zijn medewerkers die niet aan de opsporingszaak van het inbeslaggenomen materiaal werken, maar uiteraard wel op andere zaken ingezet worden. Het kost nu dus opsporingscapaciteit om grote hoeveelheden inbeslaggenomen materiaal door te nemen. Omdat de hoeveelheden soms erg groot zijn, kan dit dan ook veel tijd kosten.

3.3.3 Gevolgen voor de verdachte

Ook voor de verdachte kunnen de lange procedures een grote belemmering zijn. Betrokken zijn bij een strafzaak als verdachte waar lang geen uitsluitel plaatsvindt kan zorgen voor problemen in de persoonlijke en werksfeer. Een verdenking heeft impact op de verdachte en hoe hij of zij gezien wordt door zijn of haar omgeving. Voor een verdachte advocaat of notaris heeft dit uiteraard gevolgen voor de uitvoering van diens functie. Ook voor bedrijven kan een lange strafzaak of strafonderzoek schadelijk zijn, wanneer hier veel aandacht aan wordt besteed in de media. Eén advocaat geeft ook aan dat een lange procedure ook vervelend is voor advocaten (ook wanneer zij niet verdacht zijn). De procedures kosten veel tijd en zij kunnen niet in alle gevallen de kosten voor deze uren in rekening brengen.

3.3.4 Gevolgen voor strafbepaling

Eén van genoemde gevolgen heeft betrekking op de verdere afronding van de relevante strafzaak. Zo werd genoemd dat wanneer een zaak te lang duurt en de redelijke termijn van vervolging wordt overschreden, dit kan leiden tot strafverkortening of vermindering van ontnemingsbedragen. Deze termijn begint vanaf het moment dat het de verdachte duidelijk is gemaakt dat hij of zij strafrechtelijk vervolgd zal worden. Vanaf dat moment is de redelijke termijn over het algemeen twee jaar, maar dit verschilt ook naar de ernst van het strafbare feit. De rechter beslist in zijn uitspraak over de gevolgen van een overschrijding van de redelijke termijn van vervolging. Zoals hoofdstuk 2 laat zien kunnen de doorlooptijden van verschoningsprocedures bij de verschillende, individuele instanties van de rechtspraak (rechter-commissaris of rechtbank) al meer dan twee jaar in beslag nemen. Het doorlopen van alle instanties tot en met de Hoge Raad kost, op basis van de gemiddelde doorlooptijden per instantie, bijna twee jaar (zie ook 2.3.3). Er zijn meerdere

factoren van invloed op eventuele strafverkortings, maar voor de redelijke termijn van vervolging zijn lange doorlooptijden van strafzaken uiteraard van grote invloed.

3.4 Genoemde verbetermogelijkheden

In de interviews kwam een aantal verbetermogelijkheden naar voren voor de knelpunten die zich voordoen in de verschoningsrechtprocedures. In deze paragraaf beschrijven we deze verbetermogelijkheden. Wij hebben geen onderzoek gedaan naar de uitvoerbaarheid van deze mogelijke verbeteringen. Wij presenteren wat er uit het veld aan mogelijkheden werd aangedragen.

- **Verhogen van kennisniveau van betrokken partijen** of centraliseren van kennis door het verschoningsrecht als werkgebied te beleggen bij specifieke medewerkers.
Relaterend aan het knelpunt dat er een gebrek aan kennis wordt geconstateerd bij verschillende betrokken partijen, is het verhogen van het kennisniveau over de procedures de eerste verbetermogelijkheid. Daarbij kan gedacht worden aan het aanmerken van specifieke personen in teams, kabinetten of parketten die bij deze zaken worden betrokken. Zo is er bijvoorbeeld al een parket dat een geheimhouderofficier heeft die zich buigt over inbeslaggenomen materiaal. Daarnaast kan ook meer aandacht voor kennisverspreiding in de breedte een verbetermogelijkheid zijn. Hierbij kan men denken aan een periodieke workshop of cursus.
- (Nog) **gerichter stukken en gegevens in beslag** nemen.
Omdat de omvang van het beslag een overweging kan zijn bij het instellen van een verschoningsrechtprocedure, kan het gericht in beslag nemen van stukken een manier zijn om procedures soepeler te doen verlopen en vooral eerder af te ronden. Bij gericht in beslag nemen kan gedacht worden aan een scope in jaren van het materiaal, of door minder breed in beslag te nemen bijvoorbeeld in het geval van een bedrijfsadministratie. Hierbij zou het ook bevorderlijk kunnen zijn in een eerder stadium de rechter-commissaris te betrekken, ook al is dit bij bedrijfsdoorzoeken niet vereist.
- Er zijn verschillende manieren genoemd om het filteren van omvangrijk beslag mogelijk mee te versoepelen of versnellen:
 - Er loopt momenteel een initiatief om met **Artificial Intelligence software** de foutmarge van het filteren met zoektermen te reduceren.
 - **Capaciteit inrichten bij de rechter-commissaris**, bijvoorbeeld door speciale medewerkers aan te nemen die beschikken over de relevante software om de filtering mee te doen. Deze verbetermogelijkheid is gericht op het knelpunt dat er weinig capaciteit (tijd en benodigdheden) beschikbaar is bij de rechter-commissaris. Daarnaast wordt deze mogelijkheid ook genoemd in verband met het bezwaar dat er bestaat tegen het inzetten van geheimhoudermedewerkers van opsporingsdiensten. Daarnaast zou ook meer capaciteit of prioriteit bij de rechtbank kunnen bijdragen aan het versnellen van de procedure, aangezien doorlooptijden ook daar lang blijken.
 - Capaciteit inrichten in **een onafhankelijk (landelijk) centrum** (of mogelijk het NFI). Vergelijkbaar met de voorgaande verbetermogelijkheid zou het inrichten van een onafhankelijke entiteit tegemoetkomen aan de bezwaren geuit tegen de inzet van geheimhouderambtenaren. Onder het nieuwe wetsvoorstel voor de Modernisering van het wetboek van Strafvordering¹⁹ zou dit ook mogelijk zijn, zolang ook het onafhankelijke centrum onder leiding van de rechter-commissaris zou werken. Hetzelfde geldt voor het

¹⁹ Wetsvoorstel Modernisering Wetboek van Strafvordering, ambtelijke versie juli 2020.

voorgaande punt. Echter, opsporingsdiensten hebben het bezwaar geuit dat als zij niet beschikken over het origineel van het digitaal beslag (zoals een harde schijf), zij niet het volledige instrumentarium van digitaal forensisch onderzoek kunnen inzetten. Zo zou bijvoorbeeld de herkomst van informatie niet op dezelfde manier te herleiden zijn.

- **Samenbrengen partijen** (rechter-commissaris, OM en advocatuur) en **verduidelijken procedure**. Deze route is enerzijds gericht op de verharde discussie over het verschoningsrecht tussen opsporing en vervolging en de advocatuur. Anderzijds zouden deze partijen samen de procedure kunnen verduidelijken door een gezamenlijke werkwijze op te stellen. Als de partijen, of een aantal sleutelpartijen, weer met elkaar in gesprek zouden gaan over de procedure zou dit kunnen helpen het proces te versoepelen. Zoals eerder gesteld is dit grotendeels afhankelijk van de opstelling van de betrokken partijen. Een protocol of werkwijze vastleggen voor met name de filtering van inbeslaggenomen stukken, zou uiteraard helpen het proces te verduidelijken.
- **Afspraken maken over het aanmerken van stukken** als verschoningsgerechtigd door geheimhouders, zoals een nummer voor een cliëntrelatie waarop vervolgens gefilterd kan worden of het gebruik van (digitale) mappen voor verschoningsgerechtigd materiaal.

3.5 Deelconclusie

In dit hoofdstuk zijn wij ingegaan op de overwegingen bij een beroep op het verschoningsrecht, de knelpunten die zich voordoen in het proces, de gevolgen voor het strafrechtelijk onderzoek en genoemde verbetermogelijkheden. Zoals gesteld wordt een beroep op het verschoningsrecht in eerste plaats gezien als een principekwestie en noodzakelijk voor de bescherming van het beroepsgeheim. Er zijn wel aspecten die meewegen bij een beroep op het verschoningsrecht of het vervolgen van de procedure. Hierbij wordt genoemd de omvang van het beslag, wat volgens sommige respondenten gericht zou moeten zijn. Daarnaast kan de gevolgde procedure voor het filteren van de inbeslaggenomen stukken reden zijn om een beroep te doen op het verschoningsrecht. Ook de onderbouwing van de beslissing van de rechter-commissaris of raadkamer van de rechtbank kan reden zijn tot het vervolgen van de procedure door de verschoningsgerechtigde of het OM.

Knelpunten die het proces kunnen vertragen zijn het kennisniveau van de betrokken partijen en een gebrek aan kennisopbouw. Een belangrijk punt is daarnaast dat met de steeds grotere, en vaker voorkomende, digitale beslagen het filteren van de stukken een tijdrovende onderneming is geworden. De rechter-commissaris heeft niet de capaciteit, in termen van tijd maar ook benodigde techniek, deze filtering op redelijke termijn te doen. Dit resulteert in de inzet van de geheimhouderambtenaren, wat op zichzelf reden kan zijn om een beklagprocedure te starten. Deze werkwijze is inmiddels door de Hoge Raad geaccordeerd, zolang de geheimhouderambtenaar de filtering onder regie van de rechter-commissaris uitvoert en zonder kennis te nemen van de stukken.

Daarnaast bestaan er nog altijd andere discussiepunten over de reikwijdte van het verschoningsrecht die ervoor kunnen zorgen dat een procedure vervolgd wordt tot aan de Hoge Raad. Voorbeelden zijn dubbelfuncties van geheimhouders en kwesties waarbij niet-geheimhouders zich beroepen op het afgeleid verschoningsrecht. Ook onduidelijkheden in de procedure en het verwijzen van de ene instantie naar de voorgaande kan het proces vertragen. Tot slot is de discussie over het verschoningsrecht tussen de vervolging en de advocatuur verhard, waarmee er minder sprake is van het voorkomen van procedures door goed overleg en afspraken aan de voorkant van het proces.

Het meest genoemde gevolg van de lange doorlooptijden van verschoningsrechtprocedures voor het strafrechtelijk onderzoek, is de vertraging die dit kan veroorzaken. Wanneer er geen andere mogelijkheden zijn voor opsporing en vervolging kunnen zaken stil komen te liggen. Zeker waar het de bedrijfsadministratie in een onderzoek naar financieel-

economische criminaliteit bij een onderneming betreft, is het inbeslaggenomen materiaal van groot belang voor het opsporingsonderzoek. Wanneer een onderzoek stil komt te liggen zorgt dit ervoor dat capaciteit elders wordt ingezet en kan opgebouwde kennis wegsijpelen.

Voor de meeste knelpunten zijn verbetermogelijkheden te benoemen, die niet per se een wetswijziging behoeven. De routes genoemd in dit hoofdstuk worden reeds onderzocht of kunnen aanknopingspunten bieden voor mogelijkheden om verder te verkennen.

4 Conclusies

In dit hoofdstuk presenteren we onze conclusies, die voortkomen uit de bevindingen van de voorgaande twee hoofdstukken. We zetten kort de bevindingen per onderzoeksvraag uiteen, waarbij wij ook refereren aan de plek in het rapport waar deze bevindingen verder worden toegelicht. Tot slot herhalen we kort de mogelijke routes voor verbetering die genoemd zijn door respondenten in het kader van het onderzoek.

4.1 Conclusies

In dit rapport hebben wij bevindingen over de aard, omvang en doorlooptijden van procedures aangaande het professioneel verschoningsrecht gepresenteerd. Ook hebben we overwegingen geïdentificeerd die spelen bij een beroep op het verschoningsrecht, de knelpunten die zich voordoen in het proces, de gevolgen voor het strafrechtelijk onderzoek en mogelijke verbeteringen ten aanzien van die knelpunten.

De bestudeerde zaken bij de Hoge Raad laten zien dat advocaten en daarna notarissen het meest een beroep deden op het professioneel verschoningsrecht. De zaken betroffen veelal financieel-economische of ondermijnende criminaliteit en betrof digitaal en fysiek inbeslaggenomen materiaal. De zaken laten zien dat de wettelijke termijnen voor raadkamers en de Hoge Raad niet worden gehaald, wat overeenkomt met het beeld dat werd geschetst in de interviews. Over de totale aantallen van beroepen op het professioneel verschoningsrecht kunnen wij op basis van het huidige onderzoek geen uitspraken doen, omdat er geen zicht is op het totaal aantal zaken dat zich voordoet bij de rechter-commissaris en raadkamers van rechtbanken.

Een beroep op het verschoningsrecht wordt in eerste plaats gezien als een principekwestie en noodzakelijk voor de bescherming van het beroepsgeheim en burgerlijke rechten. Er zijn daarnaast aspecten die meewegen bij een beroep op het verschoningsrecht of het vervolgen van de procedure. Dit zijn de omvang van het beslag, de gevolgde procedure voor het filteren van de inbeslaggenomen stukken en de onderbouwing van de beslissing van de rechter-commissaris of raadkamer.

Knelpunten die het proces kunnen vertragen zijn het kennisniveau van de betrokken partijen en een gebrek aan kennisopbouw. Dit knelpunt is van toepassing op bijna alle betrokken instanties. Daarnaast zijn de steeds grotere, digitale beslagen en het filteren van verschoningsgerechtigde stukken daaruit een tijdrovende onderneming. De rechter-commissaris heeft op dit moment niet de capaciteit om deze filtering op redelijke termijn te doen. Dit resulteert in de inzet van de geheimhoudingambtenaren en -officieren, wat op zichzelf reden kan zijn om een beklagprocedure te starten voor een geheimhouder. Ook bij de rechtbank kan de beschikbare capaciteit een knelpunt zijn. Bij de Hoge Raad is de procedure omvangrijk en wordt er vanwege de precedentwerking veel aandacht aan uitspraken besteed. Er bestaan ook nog altijd discussiepunten over de reikwijdte van het verschoningsrecht, wat ervoor kan zorgen dat een zaak uitgeprocedeerd wordt tot aan de Hoge Raad. Onduidelijkheden in de procedure en het terugwijzen van de Hoge Raad en de rechtbank kunnen het proces vertragen. Verharding van de discussie tussen opsporing en vervolging, en advocatuur en notariaat staat op dit moment een praktische, vlotte werkwijze in de weg.

Gevolgen van lange doorlooptijden van verschoningsrechtprocedures voor strafrechtelijk onderzoek, zijn de vertraging van het onderzoek, het eventueel stil komen te liggen van zaken en het wegsijpelen van opgebouwde kennis in de onderzoeksteams. Strafrechtelijk onderzoek met zeer lange doorlooptijden kan gevolgen hebben voor de uiteindelijke strafbepaling. Tegelijkertijd kan een lange verschoningsrechtprocedure ook nadelige gevolgen hebben voor de betreffende geheimhouder of diens (verdachte) cliënt.

4.2 Beantwoording onderzoeksvragen

Onderzoeksvraag	Conclusie	Vindplaats hoofdrapport
Aard		
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 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 invloed 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.	2.3.2, pp. 22-26.
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 relateert 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 de stukken verschoningsrechtprocedures voorkomen kunnen worden.	3.1, pp. 33-35.

Onderzoeksvraag	Conclusie	Vindplaats hoofdrapport
Omvang		
5. Hoe vaak wordt op de eerdergenoemde terreinen bij inbeslagname 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 naar hun idee geheimhouderstukken betreft.	3.1, pp 33-35.
6. Wordt in bepaalde (typen) zaken vaker een beroep gedaan op het verschoningsrecht dan in andere?	Uit de interviews komt het beeld naar voren dat met name in fraude- of witwaszaken tegen grotere bedrijven lange verschoningsrechtprocedures plaats kunnen vinden. De analyse van registratiegegevens laat zien dat van de zaken bij de Hoge Raad een groot aantal zaken juist doorzoekingen bij advocatenkantoren betreft. Het is aannemelijk 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.	2.3.2, pp. 22-26.
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)?	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 hebben onderzocht 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.	2.3.3, pp. 26-31.
8. Hoe vaak wordt het beklag of beroep (uiteindelijk) toegewezen of afgewezen? En welke overwegingen spelen daarbij?	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.	2.3.3, pp. 26-31.
Gevolgen		
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?	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.	2.3.3, pp. 26-31 en 3.3, pp. 39-41.
10. Wat is de (gemiddelde) duur om per fase (rechter-commissaris, raadkamer, Hoge Raad) tot een beslissing te komen? Worden	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	2.3.3, pp. 26-31.

Onderzoeksvraag	Conclusie	Vindplaats hoofdrapport
de wettelijke termijnen gehaald?	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.	
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.

4.3 Genoemde verbetermogelijkheden

In paragraaf 3.4 hebben we een aantal verbetermogelijkheden aangedragen, die naar voren kwamen in de interviews. Deze zijn gericht op de verschillende knelpunten die zich voordoen in de verschoningsrechtprocedure. Wij hebben geen onderzoek gedaan naar de uitvoerbaarheid van deze mogelijke verbeteringen, de onderstaande punten betreffen een inventarisatie van genoemde mogelijkheden.

- **Verhogen van kennisniveau van betrokken partijen** of centraliseren van kennis door het verschoningsrecht als werkgebied te beleggen bij specifieke medewerkers.
- (Nog) **gericht stukken en gegevens in beslag** nemen.
- Er zijn verschillende manieren genoemd om het filteren van omvangrijk beslag mogelijk mee te versoepelen of versnellen:
 - Er loopt momenteel een initiatief om met **Artificial Intelligence software** de foutmarge van het filteren met zoektermen te reduceren.
 - **Capaciteit inrichten bij de rechter-commissaris**, bijvoorbeeld door speciale medewerkers aan te nemen die beschikken over de relevante software om de filtering mee te doen.
 - Capaciteit inrichten in **een onafhankelijk (landelijk) centrum** (of mogelijk het NFI).
- **Samenbrengen partijen** (rechter-commissaris, OM en advocatuur) en **verduidelijken procedure**.
- **Afspraken maken over het aanmerken van stukken** als verschoningsgerechtigd door geheimhouders, zoals een nummer voor een cliëntrelatie waarop vervolgens gefilterd kan worden of het gebruik van (digitale) mappen voor verschoningsgerechtigd materiaal.

A. Literatuurlijst

- Altena, A. P. en J. Mooijen, 2015. 'Enkele vragen rondom het professioneel verschoningsrecht in fraudezaken', *Tijdschrift praktijkwijzer strafrecht*.
- Bertens, T. en F. Vellinga-Schootstra, 2013. 'Beroepsgeheim en verschoningsrecht in het strafprocesrecht', *Preadviezen 2013, Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers, p. 171-235 65.
- Brief november 2015, Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 29 279, nr. 289.
- Brief november 2015, Tweede Kamer der Staten-Generaal 2015-2016, 29279 nr. 278.
- Doorenbos, D., 'OM en FIOD, stop met schenden van het verschoningsrecht' *NRC*, 14 juni 2019, <https://www.nrc.nl/nieuws/2019/06/14/om-en-fiod-stop-met-schenden-van-het-verschoningsrecht-a3963781>.
- Horst, van der, M. en R. Klein, 2019. 'Het verschoningsrecht, de toekomst met vertrouwen tegemoet?', *Tijdschrift voor Sanctierecht en onderneming*.
- Lintz, J. M. en P. C. Verloop, 2009, 'Het professioneel verschoningsrecht: soms zijn er grotere belangen dan de waarheidsvinding in strafzaken', *Delikt & Delinkwent*.
- Memorie van Toelichting wetswijziging 'Verruiming mogelijkheden bestrijding Financieel-economische Criminaliteit'.
- Memorie van Toelichting Modernisering Wetboek van Strafvordering, ambtelijke versie juli 2020.
- Vellinga - Schootstra, F., 2017. 'Verschoningsrecht onder vuur', *RM Themis* 2017/1001321259 afl. 3, p. 96-115.
- Vranken, J. B. M., 1986. 'Het professionele (functionele) verschoningsrecht', *Handelingen der Nederlandsche Juristen-Vereeniging II*, 1(2), 1-333.
- Wetsvoorstel Modernisering Wetboek van Strafvordering, ambtelijke versie juli 2020.

B. Topiclijst algemene interviews

Aard en omvang van een beroep op het professioneel verschoningsrecht

- Wie beroepen zich op het verschoningsrecht?

- *Uit de literatuur lijken voornamelijk artsen, advocaten, notarissen en geestelijken (het 'klassieke kwartet') zich te beroepen op het professioneel verschoningsrecht. Is er een groep die hier specifiek in uitspringt, zijn er nog andere beroepsgroepen die zich beroepen op het professioneel verschoningsrecht en wat is de ontwikkeling hierin?*

- Zijn er type zaken waarin dit veel meer voorkomt dan in ander type zaken? (bij benadering, kwantitatief niet vast te stellen)
- Wat zijn de voornaamste overwegingen om een beroep te doen op het verschoningsrecht?
- Hoe worden afgeleid verschoningsgerechtigden meegenomen in het proces?
- Hoe heeft het beroep op het professioneel verschoningsrecht zich door de afgelopen jaren ontwikkeld?

Doorlooptijden

- Wat zijn de doorlooptijden van bezwaar en beroep?
- Wat zijn de oorzaken van eventueel lange doorlooptijden?

Specifieke vragen:

- Wordt er veel bezwaar gemaakt tegen de beslissing van de rechter-commissaris?
- Als een verschoningsgerechtigde bezwaar heeft gemaakt, gaat men daarna over het algemeen ook nog in beroep?
- Uit de literatuur omtrent het verschoningsrecht zijn de volgende onderwerpen geregeld onderwerp van discussie, hebben deze nog in enige mate invloed op de doorlooptijden van het professioneel verschoningsrecht?
 - Dubbelfuncties van advocaat of notaris (met bijvoorbeeld bestuurder, adviseur);
 - Geheimhouder die dezelfde functie uitvoert als een niet-geheimhouder (bijvoorbeeld accountant en advocaat kunnen allebei intern fraudeonderzoek doen);
 - CC'en van geheimhouder;
 - Grote datadragers, zelfde termijnen voor procedures.

Gevolgen doorlooptijden voor strafrechtelijk onderzoek

- Wat zijn de gevolgen van substantiële doorlooptijden van de procedure voor strafrechtelijk onderzoek?
- In hoeverre komt het onderzoek stil te liggen of wordt het onderzoek vertraagd? In hoeverre verschilt dit per fase van het onderzoek?
- Verschilt dit per type zaak?
- Kan het uitsluiten van de verschoningsgerechtigde informatie ervoor zorgen dat feiten niet vervolgd worden?
- Uit literatuur blijkt dat er soms ook vertraging ontstaat omdat niet duidelijk is wat wel/niet onder het verschoningsrecht valt. Hoe vaak komt dit voor en hoe vertraagt dit het proces?

Afsluiting

- Waar liggen de belangrijkste knelpunten in de verschoningsrechtprocedure in de praktijk?
- Wat zou er moeten wijzigen om de knelpunten op te lossen?
- In hoeverre zal naar verwachting de modernisering van het Wetboek van Strafvordering invloed hebben op de (knelpunten omtrent) beroepen op het professioneel verschoningsrecht?
- Zijn er relevante partijen of contactpersonen die worden aangeraden om nog te spreken?

C. Respondenten

Organisatie	Functie
Ministerie van Justitie en Veiligheid	Raadadviseur
Rechtbank Oost-Brabant	Rechter-commissaris
Rechtbank Amsterdam	Rechter-commissaris
Rechtbank Amsterdam	Rechter-commissaris
Rechtbank Amsterdam	Rechter-commissaris
Rechtbank Oost-Brabant	Rechter
Rechtbank Oost-Brabant	Rechter
Rechtbank Rotterdam	Rechter
Openbaar Ministerie (OM), Functioneel Parket	Domeinverantwoordelijke Fraude en senior beleidsmedewerker zorgfraude
OM, Functioneel Parket Amsterdam	Officier van justitie
OM, Functioneel Parket Rotterdam	Officier van justitie
OM, Functioneel Parket Zwolle	Officier van justitie
OM, Functioneel Parket Zwolle	Officier van justitie
Hoge Raad	Hoofd beleid en beleidsmedewerker
Hoge Raad	Raadsheer
Hoge Raad	Raadsheer
Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA)	Beleidsmedewerker strafrecht en advocaat
Nederlandse Vereniging van Strafrechtadvocaten (NVSA)	Advocaat
Advocatenkantoor	Advocaat
Advocatenkantoor	Advocaat
Advocatenkantoor	Advocaat
Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB)	Adviseur juridische zaken
Notarispraktijk	Notaris, ringvoorzitter
Notarispraktijk	Notaris
Nationale Politie, Dienst Regionale Recherche	Sectorhoofd
Nationale Politie, Dienst Landelijke Recherche, Afdeling Financieel-Economische Fraude	Teamchef
Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst (FIOD)	Landelijk Vaktechnisch Coördinator
FIOD	IDT Auditor

D. Classificatie misdrijven

Onderstaande classificering²⁰ van misdrijven is door het OM (de Fact Factory) gehanteerd:

Vermogensmisdrijven

- Diefstal/verduistering en inbraak (art. 310-312, 321-325 Sr)
 - Diefstal en inbraak met geweld (art. 312 Sr)
 - Diefstal en inbraak zonder geweld
 - Eenvoudige diefstal (art. 310 Sr)
 - Gekwalificeerde diefstal (art. 311 Sr)
 - Verduistering (art. 321-325 Sr)
- Bedrog (art. 326-338 Sr)
- Valsheidsmisdrijven (art. 208-235 Sr)
- Heling (art. 416-417ter Sr)
- Afpersing en afdreiging (art. 317-320 Sr)
- Overige vermogensmisdrijven (art. 420bis-420quinquies, 313-315, 340-349quater Sr)

Vernielingen en misdrijven tegen openbare orde en gezag

- Vernieling en beschadiging (art. 350-354a Sr)
- Tegen de openbare orde (art. 131-151c Sr)
 - Openlijke geweldpleging (art. 141 Sr)
 - Huisvredebreuk (art. 138 Sr)
 - Lokaalvredebreuk (art. 139 Sr)
 - Computervredebreuk (art. 138ab Sr)
 - Discriminatie (art. 137c-137g Sr)
 - Overige misdrijven tegen de openbare orde (art. 131-151c Sr m.u.v. bovengenoemde)
- (Schuld aan) brandstichting/ontploffing (art. 157-158 Sr)
- Tegen het openbaar gezag (art. 177-206)
 - Niet opvolgen van ambtelijk bevel (art. 184 Sr)
 - Overige misdrijven tegen het openbaar gezag (art. 177-206 Sr m.u.v. art. 184)

Geweldsmisdrijven en seksuele misdrijven

- Mishandeling (art. 300-306 Sr)
- Bedreiging en stalking (art. 284-285b Sr)
 - Bedreiging (art. 284-285a Sr)
 - Stalking (art. 285b Sr)
- Seksuele misdrijven (art. 239-254a Sr)
 - Aanranding (art. 246 Sr)
 - Verkrachting (art. 242 Sr)
 - Schennis der eerbaarheid (art. 239 Sr)
 - Ontucht met minderjarige (art. 248a-248f Sr)
 - Overige seksuele misdrijven (art. 239-254a Sr m.u.v. bovengenoemde en art. 252-253)
- Misdrijven tegen het leven (art. 287-295, 296-297 Sr)

²⁰ https://www.wodc.nl/binaries/Cahier%202019-16_Volledige%20tekst_tcm28-412649.pdf.

-
- Overige gewelds- en seksuele misdrijven (art. 252-253, 273f-286, 307-309 Sr m.u.v. bovengenoemde)

Overige misdrijven Wetboek van Strafrecht (art. 92-424 Sr, m.u.v. bovengenoemde)

Verkeersmisdrijven (Wegenverkeerswet 1994, WVV94)

- Verlaten plaats ongeval (art. 7 WVV94)
- Rijden onder invloed (art. 8 WVV94)
- Rijden tijdens ontzegging/onbevoegd besturen (art. 9 WVV94)
- Overige verkeersmisdrijven (overig WVV94)

Drugsmisdrijven (Opiumwet, OW)

- Harddrugs (art. 2, 10, 10a OW)
- Softdrugs (art. 3, 11, 11a, 11b OW)

(Vuur)wapenmisdrijven (Wet Wapens en Munitie, WWM) (alle art. WWM)

Misdrijven overige wetten Misdrijven

- Wet op de economische delicten
- Overige misdrijven (inclusief overig OW).