

Contacten met de wetgever

Advies over wetsvoorstellen

De president van de Hoge Raad en de procureur-generaal bij de Hoge Raad kunnen op verzoek van de minister van Justitie en Veiligheid advies geven over conceptwetsvoorstellen. In de regel wordt geadviseerd over voorgenomen wetgeving die de organisatie van en de afstemming binnen de rechtspraak betreft en over aanpassingen van het procesrecht. Politieke aspecten en keuzes blijven buiten de advisering.

Bij de keuzes in de advisering wordt in aanmerking genomen dat de president en de procureur-generaal niet vooruit kunnen lopen op een toekomstige procedure bij de Hoge Raad over de uitleg en toepassing van bepalingen die zijn voorgesteld en mogelijk tot wet worden verheven. Ook wordt de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de drie staatsmachten voor de menselijke vrijheid en waardigheid, de beginselen van de democratische rechtsstaat en de waarden van de Europese Unie meegewogen.

De uitgebrachte adviezen worden gepubliceerd op de website van de Hoge Raad. In 2025 hebben de president en procureur-generaal zes inhoudelijke adviezen uitgebracht over voorgenomen wetgeving. Het betreft:

- Reactie op het voorstel voor een zogenoemde vangnetbepaling in het nieuwe Wetboek van Strafvordering (art. 2.1.7a NSv);
- Advies bij voorstellen tot een Herzieningswet ambtsmisdrijven en bewindspersonen en de verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot wijziging van art. 119 Grondwet;
- Zienswijze over de Contourennota constitutionele toetsing;
- Advies bij het conceptwetsvoorstel 'Bescherming vermogen in het familierecht';
- Advies bij conceptwetsvoorstel Evaluatiewet Wvggz en Wzd;
- Reactie op conceptvoorstel tot Wijziging van de Grondwet ter invoering van de rechterlijke bevoegdheid om wetten aan een aantal bepalingen van de Grondwet te toetsen en de toevoeging van een bepaling inzake beperkingen van grondrechten.

Dialogoog

Als instituut vervult de Hoge Raad een autonome rol in de goede verhoudingen tussen vertegenwoordigers van de drie staatsmachten. Hierin vervullen de president van de Hoge Raad en de procureur-generaal bij de Hoge Raad een verbindende boegbeeldfunctie die zich vooral uit in contacten en gesprekken. Goede verhoudingen dragen bij aan wederzijds respect en begrip voor elkaars verantwoordelijkheid in het staatsbestel en de samenleving. Een rechtstreekse dialoog tussen vertegenwoordigers van de staatsmachten maakt het mogelijk met elkaar van gedachten te wisselen over de gedeelde onderliggende verantwoordelijkheid voor de functie van het recht in de handhaving van de menselijke vrijheid en waardigheid, de beginselen van de democratische rechtsstaat en de waarden van de Europese Unie.

In zo'n dialoog gaat het niet over lopende of toekomstige zaken, maar over onderwerpen die het begrip van en inzicht in elkaars werk bevorderen: wat heeft de een voor informatie nodig over

de aard van het werk van de ander om het eigen werk optimaal te kunnen doen? De inhoud van het jaarverslag van de Hoge Raad wordt in de loop van het jaar geregeld benut als handvat in de dialoog met vertegenwoordigers van de wetgevende macht.

Signalen aan de wetgever

Sinds 2017 geeft de Hoge Raad in het jaarverslag een overzicht van uitspraken die een signaal aan de wetgever bevatten. In 2025 betreft dit 12 uitspraken (2020: 8 uitspraken; 2021: 10 uitspraken; 2022: 10 uitspraken; 2023: 6 uitspraken, 2024: 7 uitspraken).

Aan de selectie van de gesignaleerde uitspraken ligt geen systematische benadering ten grondslag. Het overzicht wordt verstrekt tegen de achtergrond van de taken van de Hoge Raad om de rechtseenheid en rechtsvorming te bevorderen en rechtsbescherming te bieden. De wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht hebben wettelijk elk eigen verantwoordelijkheden bij de inzet van wetgeving. Zij delen onder meer het maatschappelijke belang bij effectieve wetgeving die rechtszekerheid biedt aan rechtzoekenden en de samenleving. Bij het dienen van dit belang verkeren zij ook in een wisselwerking met elkaar. Een doeltreffende wisselwerking tussen de drie machten zal onder meer de kwaliteit van het recht bevorderen, evenals de snelheid waarmee knelpunten in de wet kunnen worden herkend en opgelost.

In die wisselwerking ziet de Hoge Raad aanleiding om signalen op te nemen bij knelpunten die hij in zaken voorbij ziet komen bij de toepassing van wetgeving. Door het geven van signalen kan ook worden bevorderd dat voor de rechtspleging en de samenleving inzichtelijk is welke juridisch-technische knelpunten de Hoge Raad tegenkomt bij de behandeling van zaken. Signalen zijn bedoeld als een hulpmiddel naast het wekelijks beschikbaar komen van de uitspraken van de Hoge Raad op rechtspraak.nl. Het is aan de wetgever of die op een signaal van de Hoge Raad wil reageren, bijvoorbeeld met een wetgevingstraject of met een dialoog tussen medewetgevers. Heeft de wetgever al op een uitspraak van de Hoge Raad gereageerd voordat die uitspraak in deze rubriek wordt opgenomen, dan kan vermelding van die reactie bij het signaal de dialoog tussen de staatsmachten nader illustreren.

De signalen aan de wetgever in de jaarverslagen van de Hoge Raad zijn variabel van aard. Het kan bijvoorbeeld gaan om het wijzen op juridisch-technische knelpunten, maar ook om het aankaarten van een rechtstekort. Bij juridisch-technische aandachtspunten gaat het bijvoorbeeld om leemtes in de wet, regels die in strijd zijn met voorschriften van hogere orde, onduidelijke regelingen of regelingen die niet goed op elkaar zijn afgestemd. Het aankaarten van een rechtstekort komt voort uit de taak van de Hoge Raad om rechtsbescherming te bieden en de rechtsontwikkeling te bevorderen.

Signalen van de Hoge Raad aan de wetgever hebben geen betrekking op keuzes die niet aan de rechter zijn, zoals politieke keuzes. Soms kan de Hoge Raad binnen de bandbreedte van zijn taken een oplossing voor een gesignaleerd knelpunt bieden in de uitspraak in een zaak. Soms blijkt uit een uitspraak dat dit op grond van het toepasselijke recht juist niet mogelijk of wenselijk is. Signalen van de Hoge Raad aan de wetgever zijn beperkt tot kwesties die de Hoge Raad bij de behandeling van zaken tegenkomt.

Arresten

HR 14 maart 2025, [ECLI:NL:HR:2025:385](https://ecli.nl/HR:2025:385)

De Hoge Raad oordeelde in deze zaak dat de huidige wetgeving het niet mogelijk maakt dat een beschikking tot inbewaringstelling dan wel een machtiging tot opname en verblijf ingevolge de

Wet zorg en dwang (Wzd) ten uitvoer mag worden gelegd in een accommodatie die uitsluitend is geregistreerd voor zorg als bedoeld in de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz). De Hoge Raad vermeldde dat niet te verwachten is dat de wetgever op korte termijn in de mogelijkheid zal voorzien dat Wzd-zorg in crisissituaties zo nodig korte tijd in een Wvggz-accommodatie kan worden verleend (of omgekeerd). Het tekort aan Wzd-crisisplaatsen is door de verantwoordelijke minister onder ogen gezien bij de eerste evaluatie van de Wvggz en Wzd. Tot een wetwijziging heeft dat nog niet geleid. Volgens art. 5 lid 1 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) mag niemand van zijn vrijheid worden beroofd buiten de gevallen bij of krachtens de wet voorzien. Voor de burger dient voorzienbaar te zijn in welke gevallen en onder welke duidelijk omschreven voorwaarden de overheid de bevoegdheid toekomt hem van zijn vrijheid te beroven. De nationale wetgeving moet in haar toepassing voldoende voorzienbaar zijn. Onder deze omstandigheden staat art. 5 lid 1 EVRM naar het oordeel van de Hoge Raad eraan in de weg dat een Wzd-machtiging wordt verleend met het oog op tenuitvoerlegging in een Wvggz-accommodatie.

HR 28 maart 2025, [ECLI:NL:HR:2025:483](#)

In deze zaak gaat het erom of de rechtsverhouding tussen beurspromovendi en een universitair medisch centrum kan worden aangemerkt als een arbeidsovereenkomst (art. 7:610 Burgerlijk Wetboek (BW)). Uitgangspunt bij de beoordeling in cassatie is dat geen aanstelling als ambtenaar had plaatsgevonden. Als de regels van het arbeidsovereenkomstenrecht op hun rechtsverhouding geen toepassing vinden, betekent dat dus niet dat de beurspromovendi de rechtspositie van ambtenaar hadden, maar dat sprake is van een ongeregelde overeenkomst zonder op de positie van werkenden toegesneden beschermende bepalingen. Bij dat resultaat zouden de bepalingen van titel 7.10 BW buiten toepassing blijven (art. 7:615 (oud) BW). Als de rechtsverhouding tussen partijen voldoet aan de omschrijving van een arbeidsovereenkomst sluit een dergelijk resultaat niet aan bij de rechtsontwikkeling die inmiddels heeft geleid tot de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren. Doel daarvan was immers het zoveel mogelijk gelijk trekken van de rechtsposities van (voormalige) ambtenaren en werknemers. Evenmin wordt met een dergelijk resultaat dan het doel gediend dat de wetgever met art. 7:615 (oud) BW voor ogen stond. Voor de lacune in de rechtsbescherming van de beurspromovendi die dan ontstaat, biedt het wettelijk stelsel geen rechtvaardiging. Die rechtvaardiging kan evenmin worden gevonden in het Besluit experiment promotieonderwijs. Volgens de op dat besluit gegeven toelichting zou de rechter, afhankelijk van de omstandigheden van het geval, tot het oordeel kunnen komen dat de verhouding met een promovendus moest worden aangemerkt als een arbeidsovereenkomst of een aanstelling als ambtenaar. De Hoge Raad verwierp de Hoge Raad de klachten tegen het oordeel van het hof dat de beurspromovendi werkzaam waren op basis van een arbeidsovereenkomst.

HR 4 april 2025, [ECLI:NL:HR:2025:518](#)

Deze zaak betreft het ontbreken van een regeling voor advocaten in het Caribische deel van het Koninkrijk der Nederlanden om toegelaten te worden als advocaat bij de Hoge Raad in burgerlijke zaken zodat zij in die zaken bij de Hoge Raad kunnen procederen. Zie over dit arrest verder in dit jaarverslag de rubriek De Hoge Raad, Civiel recht.

HR 4 april 2025, [ECLI:NL:HR:2025:508](#)

Deze zaak gaat over de toepassing van de zogenoemde 30%-regeling in de zin van artikel 31a, lid 2, letter e, van de Wet op de loonbelasting 1964 (hierna: de Wet LB 1964). Hoe moet bij de berekening van de in dat artikel geregelde heffing over zogenoemde excessieve vertrekvergoedingen het toetsloon van de werknemer als bedoeld in artikel 32bb, lid 3, van de Wet LB 1964 worden berekend? Moet daarbij ook loon in aanmerking worden genomen dat

bestaat uit vergoedingen of verstrekkingen die behoren tot de eindheffingsbestanddelen als bedoeld in artikel 31, lid 1, letter f, van de Wet LB 1964, waarover op grond van artikel 31a, lid 2, van de Wet LB 1964 geen eindheffing bij de werkgever plaatsvindt, zoals extraterritoriale vergoedingen die onder de 30%-regeling vallen? Onder verwijzing naar de conclusie van de advocaat-generaal ([ECLI:NL:PHR:2024:1422](#), onder 11) besliste de Hoge Raad dat het gerechtshof ten onrechte had geoordeeld dat zulke vrijgestelde vergoedingen en verstrekkingen niet tot het loon in de zin van artikel 32bb van de Wet LB 1964 behoren. In de conclusie van de advocaat-generaal (onder andere 1.6, 9.5, 10.61, 10.65) werd van betekenis geacht dat de wetgever geen aandacht heeft besteed aan de impact van de werkkostenregeling op (onder meer) art. 32bb Wet LB.

HR 11 april 2025, [ECLI:NL:HR:2025:543](#)

Kan iemand als uitzendkracht werkzaam zijn op basis van een uitzendovereenkomst in de zin van art. 7:690 BW als die persoon door het uitzendbureau niet wordt uitgezonden ten behoeve van het beroep of bedrijf van de inlener, maar voor werkzaamheden ten behoeve van het huishouden van een natuurlijke persoon? De Hoge Raad oordeelde dat de wet dit niet uitsluit. Voor zover de toepassing van de regels in deze driehoeksrelaties zou leiden tot resultaten die zich niet laten verenigen met hetgeen de wetgever bij de regeling van de art. 7:690-691 BW voor ogen heeft gestaan, is het in de eerste plaats aan de wetgever om hier grenzen te stellen.

HR 9 mei 2025, [ECLI:NL:HR:2025:723](#)

Deze zaak gaat over de vraag of volwassen geworden kinderen inzage kunnen krijgen in de dossiers van de familie- en jeugdprocedures over hen uit het verleden. Zie over dit arrest verder in dit jaarverslag de rubriek De Hoge Raad, Civiel recht.

HR 11 juli 2025, [ECLI:NL:HR:2025:1128](#)

In deze zaak waren in de uitspraak van 6 oktober 2023, [ECLI:NL:HR:2023:1371](#) prejudiciële vragen voorgelegd aan het Hof van Justitie van de Europese Unie. In die uitspraak had de Hoge Raad onder andere geoordeeld (in rov. 5.4) dat artikel 36 Invorderingswet (IW) 1990 dwingend is geformuleerd en de ontvanger geen discretionaire bevoegdheid heeft om af te zien van aansprakelijkstelling indien een lichaam als bedoeld in artikel 36 lid 1 IW 1990 niet of niet tijdig heeft voldaan aan zijn meldingsplicht. De wet kent aan de ontvanger ook niet de bevoegdheid toe om de aansprakelijkheid te matigen. Dit betekent dat het de ontvanger niet vrijstaat bij de toepassing van die bepaling belangen af te wegen. Na beantwoording van de prejudiciële vragen wees de Hoge Raad op 11 juli 2025 eindarrest in de zaak. Hierin overwoog de Hoge Raad ten overvloede dat het in dit geval gaat om een situatie waarin slechts één persoon, de enige bestuurder van een besloten vennootschap, aansprakelijk is voor een aantal belastingschulden. Anders dan in het geval verschillende personen, bijvoorbeeld verschillende bestuurders van hetzelfde lichaam, aansprakelijk zijn voor een belastingschuld, en uit de aard der zaak een keuze moet worden gemaakt wie van hen daarvoor aansprakelijk wordt of worden gesteld, bestond daarom in dit geval geen ruimte om belangen af te wegen bij de beslissing de belanghebbende aansprakelijk te stellen. Indien het wenselijk wordt geacht dat de ontvanger die ruimte wel heeft, is het aan de wetgever om de regeling over aansprakelijkstelling in de IW 1990 daartoe aan te passen.

HR 26 september 2025, [ECLI:NL:HR:2025:1386](#)

Deze zaak gaat over de vraag of een zogeheten studiekostenbeding (ook wel scholings(kosten)beding genoemd) met betrekking tot de Beroepsopleiding Advocatuur nietig is op grond van art. 7:611a lid 4 BW. Een studiekostenbeding houdt in dat een werknemer onder

omstandigheden aan zijn werkgever studiekosten moet vergoeden die zijn werkgever voor hem heeft gemaakt.

De Hoge Raad oordeelde dat artikel 7:611a BW moet worden uitgelegd conform de Richtlijn (EU) 2019/1152 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden in de Europese Unie (PbEU 2019, L 186). Zodra een werkgever een bepaalde opleiding op grond van art. 7:611a lid 1 BW aan een werknemer moet aanbieden omdat deze noodzakelijk is voor diens werk, is sprake van een verplichting in de zin van artikel 13 van de Richtlijn. Volgens de Richtlijn moet een dergelijke opleiding kosteloos worden aangeboden. Een uitleg van art. 7:611a BW waarin iedere opleiding die onder lid 1 valt op grond van lid 2 kosteloos moet worden aangeboden, bewerkstelligt dat de bepaling in overeenstemming is met de Richtlijn. Dit wordt niet anders doordat de wetgever bij het aanpassen van art. 7:611a BW aan de Richtlijn deze consequentie van lid 1 wellicht niet duidelijk voor ogen heeft gehad.

HR 14 oktober 2025, [ECLI:NL:HR:2025:1502](#)

Kan een vordering tot tenuitvoerlegging van een eerder voorwaardelijk opgelegde maatregel wegens schending van de algemene voorwaarden gevoegd worden behandeld bij de behandeling van een nieuwe strafzaak? In deze zaak was dit gebeurd. Het kwam aan de orde in het oordeel van de Hoge Raad dat het beroep in cassatie ontvankelijk was. De Hoge Raad verwees voor de redenen naar de conclusie van de advocaat-generaal ([ECLI:NL:PHR:2025:773](#), onder 2), waarin is ingegaan op een onduidelijkheid in het kader van artikel 361a Wetboek van Strafvordering (Sv) en artikel 6:6:1 Sv.

HR 14 november 2025, [ECLI:NL:HR:2025:1685](#)

In dit arrest oordeelde de Hoge Raad dat de verjaring van een rechtsvordering tot ontbinding van een overeenkomst op grond van een tekortkoming in de nakoming daarvan, niet kan worden gestuit door alleen een schriftelijke mededeling waarin de schuldeiser zich ondubbelzinnig zijn recht voorbehoudt. De Hoge Raad betrok in zijn oordeel dat uit de parlementaire geschiedenis niet blijkt dat onder ogen is gezien dat als gevolg van de uitbreiding van de korte verjaringstermijn tot de vordering tot ontbinding, het verschil tussen de informele stuitingsmogelijkheid van art. 3:317 lid 1 BW en de meer formele stuitingsmogelijkheid van art. 3:317 lid 2 BW tot lastig te verklaren resultaten kan leiden. De rechtsvordering tot ontbinding als gevolg van een tekortkoming kan door dit verschil in stuitingsregimes eerder verloren gaan dan de rechtsvordering tot nakoming van de overeenkomst en de rechtsvordering tot nakoming van verbintenissen tot schadevergoeding wegens een tekortkoming in de nakoming van de overeenkomst. Daarnaast leidt het verschil in stuitingsregimes tot een lastig te verklaren verschil tussen de buitengerechtelijke ontbinding, waarbij de schuldeiser de verjaring van een daaruit voortvloeiende rechtsvordering tot ongedaan making op de in art. 3:317 lid 1 BW beschreven wijze buiten rechte kan stuiten, en de vordering tot ontbinding in rechte, waarvan de verjaring slechts kan worden gestuit door, kort gezegd, een daad van rechtsvervolgning. Een en ander achtte de Hoge Raad echter onvoldoende om in weerwil van de ondubbelzinnige tekst van art. 3:317 BW de vordering tot ontbinding wegens een tekortkoming in de nakoming van een wederkerige overeenkomst onder het stuitingsregime van art. 3:317 lid 1 BW te brengen.

HR 25 november 2025, [ECLI:NL:HR:2025:1774](#)

In deze zaak had het gerechtshof het openbaar ministerie niet-ontvankelijk verklaard in de vervolging van de gemeente omdat aan de gemeente naar het oordeel van het hof strafrechtelijke immuniteit toekomt. Het cassatiemiddel tegen dit oordeel faalde. De Hoge Raad verwees naar zijn eerdere rechtspraak over artikel 2 EVRM, dat het recht op leven beschermt en

mede de positieve verplichting van een verdragsstaat omvat om passende maatregelen te nemen om het leven te beschermen van eenieder die onder zijn rechtsmacht valt. De Hoge Raad oordeelde dat niet in algemene bewoordingen valt aan te geven welke maatregelen verdragstaten moeten nemen om aan de positieve verplichtingen van artikel 2 EVRM te voldoen. Het is daarom ook niet te zeggen of het bestaan van de mogelijkheid tot vervolging van publiekrechtelijke rechtspersonen noodzakelijk is om aan de eisen van artikel 2 EVRM te voldoen. De Hoge Raad merkt op dat een wetsvoorstel dat dit mogelijk maakt op 10 november 2015 door de Eerste Kamer is verworpen. Tegen die achtergrond zal in de eerste plaats door de wetgever onder ogen moeten worden gezien of alsnog behoefte bestaat de mogelijkheden te verruimen om publiekrechtelijke rechtspersonen en/of de personen die feitelijk leiding hebben gegeven aan de betreffende gedraging strafrechtelijk aansprakelijk te kunnen stellen.

HR 19 december 2025, [ECLI:NL:HR:2025:1959](#)

In een beslissing van 4 maart 2022, [ECLI:NL:HR:2022:336](#), heeft de Hoge Raad overwogen dat de mogelijkheid van genderneutrale registratie in een geboorteakte op dat moment hernieuwde aandacht had gekregen van de wetgever, dat wetgeving op dit terrein in de nabije toekomst viel te verwachten en dat bij die stand van zaken de gestelde prejudiciële vragen zich niet leenden voor beantwoording. De Hoge Raad overwoog ook dat zolang er geen wettelijke regeling is, het aan de rechter is om in elke concrete zaak aan de hand van de aard en inhoud van het verzoek en de verdere omstandigheden van het geval te beslissen, met inbegrip van de mogelijkheid om de beslissing op het verzoek aan te houden.

In de beslissing van 19 december 2025 zag de Hoge Raad geen aanleiding anders te beslissen dan in 2022: de wet voorziet niet in een mogelijkheid tot wijziging of verbetering van de geslachtsregistratie in een geboorteakte in een 'X' of een andere genderneutrale aanduiding als iemand de overtuiging heeft niet te behoren tot het mannelijke of vrouwelijke geslacht en het onderwerp heeft de aandacht van het parlement en de regering behouden.