

Het nieuwe Wetboek van Strafvordering

**Position paper OM
September 2025**

Ten behoeve van de parlementaire behandeling wordt in deze paper het perspectief van het Openbaar Ministerie (OM) uiteengezet op een aantal onderdelen van het nieuwe Wetboek van Strafvordering en specifiek de uitvoerbaarheid. Het OM verwelkomt het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Het belang dat er een nieuw wetboek komt, dat een helder overzicht bevat van het huidige recht en daarnaast ruimte biedt om in te spelen op juridische en technologische ontwikkelingen, is zeer groot. Die functie kan het huidige wetboek niet meer goed vervullen. Daarnaast biedt het nieuwe wetboek kansen voor het stroomlijnen van het strafproces en daarmee het verkorten van de doorlooptijden.

1. Positie van het OM

Het OM vervult in de strafrechtketen en in relatie tot dit nieuwe wetboek een centrale positie. De hoofdtaken van het OM zijn het uitoefenen van het gezag over de opsporing van strafbare feiten door de politie en andere opsporingsinstanties, het vervolgen van verdachten door hun zaken aan te brengen bij de rechter en het zelf afdoen van strafbare feiten zonder tussenkomst van de rechter. Ook speelt het OM nog steeds een rol in de tenuitvoerlegging van straffen. Anders dan bij eigenlijk al onze ketenpartners beslaan de taken van het OM het hele wetboek. In dat opzicht is het Wetboek van Strafvordering van groot belang voor het OM. Dit wetboek bepaalt de manier waarop de medewerkers van het OM hun dagelijks werk doen.

2. Beweging naar voren

Een van de belangrijkste speerpunten van het nieuwe wetboek ziet op het stimuleren van een voortvarende procesgang en het zoveel mogelijk afronden van het onderzoek vóór de inhoudelijke behandeling op de zitting, waarbij wordt gestreefd naar een verkorting van de doorlooptijden. Dit heeft zich vertaald in 'de beweging naar voren'. Met een aantal maatregelen zou moeten worden bevorderd dat strafzaken beter voorbereid op zitting komen, hetgeen de kwaliteit van het strafproces ten goede komt. Een belangrijke wijziging daarbij is dat een strafzaak gefaseerd aanhangig wordt gemaakt bij de rechtbank, waardoor het voor de voorzitter, die dan ook meer bevoegdheden krijgt, mogelijk wordt om meer regie te voeren in de aanloop naar de zitting. Gelet op de toegenomen complexiteit van de behandeling van strafzaken door het OM en de Rechtspraak, is het OM positief over de grondgedachte die in de beweging naar voren besloten ligt.

De beweging naar voren betekent wel een grote wijziging voor het OM en de Rechtspraak. De te verwachten voordelen zijn goeddeels afhankelijk van de persoon van de voorzitter. Als die geen strakke regie voert, komt de beweging naar voren niet goed van de grond. Tegelijkertijd mag ook een actieve houding worden verwacht van de procespartijen, waaronder het OM zelf. Zo dient het OM ervoor te zorgen dat het dossier eerder naar de verdediging gaat en mag daarnaast van de verdediging worden verwacht dat onderzoekswensen tijdig worden opgegeven. Er kan dus zeker winst worden geboekt, maar dat vergt wezenlijke inspanning van alle procespartijen. De praktijk zal moeten uitwijzen of de dynamiek die de wetgever beoogt, in de dagelijkse praktijk voldoende uit de verf zal komen.

3. Implementatie

Het nieuwe wetboek is belangrijk en noodzakelijk, maar de implementatie mag niet worden onderschat. Het wetboek introduceert andere manieren van werken en vergt een ingrijpende herziening van werkprocessen en nieuwe ICT-systemen om de wet uit te kunnen voeren. Dat is een enorme opgave voor de gehele strafrechtketen en vanwege de centrale positie binnen de strafrechtketen vooral ook voor het OM. Dit wetboek raakt ons tot in de haarvaten. Het is van invloed op al onze werkprocessen. Het gaat om meer dan 1200 nieuwe wetsartikelen met een nieuwe nummering en opzet. Iedereen is hierdoor zijn of haar routine kwijt en zal die opnieuw moeten gaan opbouwen. Deze fase zijn we nu aan het voorbereiden door al die nieuwe artikelen te analyseren en integraal de impact te bepalen op onze werkprocessen en ketenprocessen, het OM-beleid, de opleidingen en de IV/ICT. Het OM heeft hiervoor een tool ontwikkeld waarmee juridische wijzigingen worden gekoppeld aan wijzigingen in de (systemen voor) informatievoorziening en informatie-uitwisseling. Hierdoor ontstaat inzicht in de impact en in de omvang van de veranderopgave. Dit inzicht laat zien dat de verwevenheid van wetsartikelen en IV-aanpassingen zeer groot is. Eén wijziging in een artikel heeft op meerdere plekken in systemen impact.

Het OM is zich bewust van de afhankelijkheid van de andere strafrechtketenpartners van het OM en andersom. Daarin kunnen onvoorziene ontwikkelingen in de toekomst niet alleen van invloed zijn op de eigen planning, maar ook doorwerken in die van andere organisaties. Ervaring uit grote stelsel- en ketenwijzigingstrajecten leert dat dit niet onderschat kan worden. Het is van belang dat de keten zich bewust is van de complexiteit en van referentietrajecten leert.

Voor het OM is het dus nu al alle hens aan dek om te zorgen dat we klaar zijn in 2029. Met de invoering van het nieuwe wetboek zullen we volgens een andere handleiding moeten gaan werken. Een grote uitdaging daarbij is om een compleet en passend opleidingsaanbod te maken voor bijna 70% van de circa 6.700 medewerkers van het OM in alle functies, van administratie tot senior officieren van justitie. Hier zal bijna iedereen in de organisatie iets van gaan merken. Iedereen zal in een betrekkelijk korte periode, maar niet te vroeg, op de hoogte gebracht moeten worden van de details van de nieuwe wetgeving. Het liefst zo dicht mogelijk bij het moment dat het ook toegepast kan worden.

De IV/ICT-opgave van het OM in relatie tot het nieuwe wetboek is noodzakelijk en zeer groot. Een nieuwe manier van werken inpassen in oude, op achterhaalde inzichten gestoelde ICT-systemen is ondoenlijk en met het oog op de duurzame strafrechtspleging ook onwenselijk. Daarenboven is zonder vernieuwde ICT de invoering van het nieuwe wetboek vrijwel onmogelijk en daarmee is dit een kritische voorwaarde voor een succesvolle en tijdige invoering van het wetboek.

Extern onderzoek in 2024 heeft uitgewezen dat aanpassing van de bestaande systemen van het OM grote risico's met zich meebrengt. Met dat inzicht is de ontwikkeling van een nieuw zaakstelsel op het kritieke pad gekomen voor de invoering van het nieuwe Wetboek van Strafvordering De IV- vernieuwingsopgave wordt gerealiseerd door het programma Emma. Dit programma ontwikkelt de basis voor een geheel nieuw IV/ICT-landschap. Actuele inzichten, onder meer ontstaan tijdens het werken aan het vernieuwen en versterken van het ICT-landschap van het OM, hebben inzichtelijk gemaakt dat het ICT-fundament dat de nieuwe systemen moet dragen nog meer vervanging en versterking vraagt dan eerder is voorzien. Het versterken van de digitale weerbaarheid en het voldoen aan professionele en wettelijke kaderstellingen vergt meer werk dan voorheen voorzien. Daarmee zijn verdergaande investeringen en inspanningen noodzakelijk die meer druk leggen op zowel de primaire processen, de begroting en de beperkte ontwikkelcapaciteit en daarmee op het voorziene tijdpad van inwerkingtreding van het wetboek.

De vernieuwings- en ontwikkelopgave wordt verder bemoeilijkt door het grote veiligheidsincident waar het OM deze zomer mee werd geconfronteerd en als gevolg waarvan onze IV-organisatie nog steeds met man en macht werkt aan de stapsgewijze livegang. De impact op de primaire processen van het OM is enorm; het terugbrengen van noodprocessen en -procedures zal nog geruime tijd in beslag nemen. Naast vertraging in de ontwikkeling door deze stapsgewijze livegang wordt nog duidelijker hoe complex de ketenafhankelijkheden in de loop der jaren geworden zijn.

Inmiddels is al een behoorlijk beroep gedaan op het absorptievermogen om onvoorziene gebeurtenissen en voortschrijdende inzichten in het ambitieuze tijdpad op te vangen. Daarmee komen de grenzen van dat absorptievermogen in zicht.

4. Financiële dekking

De beschikbaarheid van voldoende financiële middelen is een andere kritische voorwaarde. In dat kader vormt het totale beschikbare (keten)implementatiebudget voor de invoering van het nieuwe wetboek een risico. Het OM benadrukt het belang van een toereikend budget met doelbinding, opdat de beschikbare middelen niet tussentijds voor andere vraagstukken kunnen worden ingezet. De ramingen van de Commissie Letschert zijn in 2020 aangeboden aan de Tweede Kamer. In 2021 is 450 miljoen euro beschikbaar gesteld voor de implementatieperiode. Het totaal van de in 2024 ingediende bestedingsplannen van de ketenpartners overschreed dit bedrag met circa 158 miljoen euro. De inwerkingtredingsdatum is inmiddels opgeschoven naar 2029, wat hogere kosten met zich meebrengt. Daarnaast zijn meer ketenpartners bij het traject betrokken die eerder niet zijn meegenomen in de oorspronkelijke ramingen. Los van voornoemde reguliere invoeringskosten zijn de ketenbrede ICT-noden dusdanig groot dat daarvoor afzonderlijke kosten zullen moeten worden gemaakt. Een en ander is thans nog niet goed in kaart te brengen. Daarvoor is afzonderlijk onderzoek nodig.

5. Tot slot

In de komende periode wordt maximaal de schouders gezet onder de vernieuwings- en implementatieopgave. Gezien de opgave is en blijft de inzet op de OM IV-gerelateerde aspecten onverminderd groot. Desalniettemin is wat het OM betreft nader onderzoek gewenst gericht op de ketenbrede voortgang en haalbaarheid om het nieuwe wetboek succesvol in te voeren. Daarnaast pleit het OM voor nader onderzoek met als doel de ketenafhankelijkheden te doen verminderen en daarmee de implementatie minder complex te maken.