

Commissie Implementatie nieuw Wetboek van Strafvordering

Factsheet

“Iedereen die zich sterk maakt voor recht en veiligheid, misdaadbestrijding en aanpak van ondermijning pleit ook voor modernisering van het Wetboek van Strafvordering. Anders bouw je beleid op drijfzand.”

Rianne Letschert, voorzitter onafhankelijke commissie Implementatie nieuw Wetboek van Strafvordering

Inhoud

- 1 Waarom is het gemoderniseerde Wetboek van Strafvordering nodig? (p2)
- 2 Een beter begrijpelijk wetboek (p2)
- 3 Wat is de actuele stand van zaken rond het gemoderniseerde wetboek? (p2)
- 4 Met wie is overlegd over het nieuwe wetboek? (p3)
- 5 Een wetboek dat meer rechtszekerheid biedt (p3)
- 6 Kunnen rechtszaken sneller worden afgehandeld met het gemoderniseerde wetboek? (p3)
- 7 Wat verandert er met het gemoderniseerde wetboek voor slachtoffers en nabestaanden? (p3)
- 8 Wat verandert er met het gemoderniseerde wetboek voor verdachten en advocaten? (p4)
- 9 Nieuwe opsporingsbevoegdheden (p5)
- 10 Waarborgen voor privacy (p5)
- 11 Beeld en geluid als zelfstandig bewijs (p6)
- 12 Wat is de rol en taak van de Commissie Implementatie nieuw Wetboek van Strafvordering? (p6)
- 13 Hoe kan het nieuwe wetboek het best worden ingevoerd? (p6)
- 14 Wat betekent het nieuwe wetboek voor samenwerking in de strafrechtketen? (p6)
- 15 Wat kost invoering van het gemoderniseerde Wetboek van Strafvordering? (p6)
- 16 Codificering belangrijk (p7)

1 Waarom is het gemoderniseerde Wetboek van Strafvordering nodig?

Het gemoderniseerde wetboek is 'de juridische ruggengraat voor een evenwichtige modernisering van de strafrechtketen', staat in de begroting 2021 voor Justitie en Veiligheid.

Het Wetboek van Strafvordering is van cruciaal belang in een democratische rechtsstaat. Het bevat de spelregels voor de opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten, en voor de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen (uitspraken van de rechter en strafbeschikkingen van het OM). Er staat bijvoorbeeld in wie welke opsporingsbevoegdheden mag toepassen en onder welke voorwaarden. Het waarborgt bovendien de grond- en mensenrechten van iedereen die onderwerp is van een strafrechtelijk onderzoek.

Het Wetboek van Strafvordering dateert in zijn huidige opzet uit 1926. Het is de afgelopen eeuw zo'n 150 keer gewijzigd en functioneert nog steeds, maar is verouderd. Daardoor is het niet optimaal toegesneden op de digitalisering in de strafrechtketen en de aanpak van nieuwe vormen van misdaad, zoals digitale criminaliteit en ondermijning.

De herziening van het Wetboek van Strafvordering komt neer op een modernisering van het strafprocesrecht, geen hervorming. Het gemoderniseerde wetboek bouwt voort op het bestaande wetboek, codificeert jurisprudentie van de Hoge Raad en maakt belangrijke rechtsprincipes die nu nog niet in de wet staan expliciet, zoals de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit bij de inzet van opsporingsbevoegdheden. Het is logischer van opbouw en minder gevoelig voor verdere ontwikkeling van de techniek. Maar de grondslagen van het strafproces blijven hetzelfde als nu. De noodzaak van een gemoderniseerd Wetboek van Strafvordering wordt dan ook breed gedragen in de strafrechtketen. In totaal werken in die keten zo'n 100.000 mensen: rechters en officieren van justitie, advocaten, politiemensen, medewerkers van de koninklijke marechaussee en bijzondere opsporingsdiensten, maar ook bijzonder opsporingsambtenaren (BOA's), medewerkers van gevangnissen en van de reclassering.

2 Een beter begrijpelijk wetboek

Door de vele incidentele wijzigingen van de afgelopen decennia is het bestaande Wetboek van Strafvordering onoverzichtelijk geworden. Na de modernisering is het Wetboek van Strafvordering weer inhoudelijk begrijpelijk, logisch van opbouw en daarmee beter toegankelijk voor een ieder. Het stelsel van de bijzondere opsporingsbevoegdheden wordt in het gemoderniseerde wetboek bijvoorbeeld sterk vereenvoudigd omschreven. De nieuwe structuur maakt het bovendien makkelijker om nieuwe artikelen toe te voegen.

3 Wat is de actuele stand van zaken rond het gemoderniseerde wetboek?

Een ambtelijke versie van het gemoderniseerde Wetboek van Strafvordering is klaar en voor iedereen te raadplegen via rijksoverheid.nl. De ministerraad heeft er inmiddels mee ingestemd dat het gemoderniseerde wetboek voor advies wordt voorgelegd aan de Raad van State. Daarna volgt politieke besluitvorming. In de justitiebegroting voor 2021 wordt alvast de Innovatiewet Strafvordering aangekondigd, die de weg vrijmaakt om in pilots een aantal onderdelen van het gemoderniseerde wetboek in de praktijk te beproeven.

4 Met wie is overlegd over het nieuwe wetboek?

De afgelopen jaren nam het ministerie van Justitie en Veiligheid de verantwoordelijkheid voor modernisering van het wetboek. Er werd daarvoor nauw overleg gevoerd met alle met alle partners uit de strafrechtketen, waaronder de Rechtspraak, het Openbaar Ministerie (OM), de politie en andere opsporingsdiensten, de advocatuur en Reclassering Nederland. Dit overleg heeft vorm gekregen door naast de formele consultatie ook allerlei andere vormen van overleg te voeren over de inhoud, de consequenties en de implementatie van het nieuwe wetboek.

5 Een wetboek dat meer rechtszekerheid biedt

Het gemoderniseerde wetboek draagt bij aan meer rechtszekerheid. Het geeft een wettelijke basis aan recente Europese regelgeving en jurisprudentie van de Hoge Raad en hoge Europese rechtscolleges. Zo is de bestaande jurisprudentie verankerd in het Wetboek van Strafvordering, en dat bevordert een duidelijke en eenduidige uitleg en toepassing van het recht.

6 Kunnen rechtszaken sneller worden afgehandeld met het gemoderniseerde wetboek?

Het gemoderniseerde wetboek legt meer nadruk op het voorbereidend onderzoek dat voorafgaat aan de behandeling van een strafzaak op de rechtszitting. De rechter kan zo - vooral bij grotere strafzaken - beter regie voeren tijdens het voorbereidend onderzoek voordat een strafzaak inhoudelijk wordt behandeld op de terechtzitting.

De nieuwe werkwijze is te kenschetsen als een 'beweging naar voren'. In het gemoderniseerde wetboek is het uitgangspunt dat een strafzaak wordt ingepland voor inhoudelijke behandeling op zitting zodra deze daar klaar voor is. De rechter-commissaris neemt de onderzoeksbeslissingen tot het moment dat de officier van justitie de procesinleiding heeft ingediend. Dat betekent: geen driemaandelijke pro-formazittingen meer, snellere beslissingen en sneller uitvoeren van onderzoekswensen.

Nadat de procesinleiding is ingediend, neemt de zittingsrechter de regie over tot het moment van de inhoudelijke behandeling van de strafzaak. De rechter kan bijvoorbeeld voor de zitting een schriftelijke ronde houden, waarbij de officier van justitie en de verdachte op papier standpunten uitwisselen. Verzoeken om getuigen ter zitting te horen gaan voortaan rechtstreeks naar de rechter in plaats van naar de officier van justitie, zoals nu. De rechter plant waar nodig een regiezitting en bepaalt met het OM en de verdediging wanneer de zaak op zitting wordt behandeld.

De nieuwe praktijk zal leiden tot minder onnodige aanhoudingen van strafzaken. De Commissie Implementatie nieuw Wetboek van Strafvordering constateert dat het gemoderniseerde wetboek belangrijke voorwaarden schept voor kortere doorlooptijden en verwacht dat dit bijdraagt aan een snellere procesvoering en aan het rechtsgevoel van iedere burger.

7 Wat verandert er met het gemoderniseerde wetboek voor slachtoffers en nabestaanden?

Een belangrijk uitgangspunt in het Wetboek van Strafvordering, nu en straks, is dat de opsporing van strafbare feiten gebeurt op een manier die ook recht doet aan de belangen van het slachtoffer.

Dit uitgangspunt komt op een aantal manieren terug in het gemoderniseerde wetboek. Het gemoderniseerde wetboek voorziet bijvoorbeeld in een duidelijker regeling voor slachtoffers die aangifte hebben gedaan en willen klagen als politie en het Openbaar Ministerie besluiten geen onderzoek in te stellen. In plaats van het bestaande artikel 12 Wetboek van Strafvordering - rechtstreeks belanghebbenden kunnen bij het gerechtshof een klacht indienen als het Openbaar Ministerie besluit iemand niet te vervolgen - komt het nieuwe artikel 3.2.1.: rechtstreeks belanghebbenden, onder wie slachtoffers, kunnen een klacht indienen als het Openbaar Ministerie besluit niet te vervolgen, maar ook als politie en Openbaar Ministerie niet opsporen. De mogelijkheid om beklag in te dienen tegen niet opsporen staat nu niet expliciet in de wet.

Ook komt er een betere regeling voor slachtoffers die willen kennisnemen van het strafdossier: nu nog geldt dat het slachtoffer kennis mag nemen van stukken die voor hem/haar van belang zijn. In de gemoderniseerde wet vervalt de term 'van belang': het slachtoffer hoeft een verzoek om kennis te nemen van de stukken dus niet te onderbouwen en het kan slachtoffers ook niet worden geweigerd om kennis te nemen van stukken wegens gebrek aan belang. Ook krijgen slachtoffers in de toekomstige praktijk meer mogelijkheden om bezwaarschriften in te dienen tegen beslissingen van de officier van justitie, bijvoorbeeld als die besluit om processtukken die door het slachtoffer zijn ingediend niet bij het strafdossier te voegen.

8 Wat verandert er met het gemoderniseerde wetboek voor verdachten en advocaten?

In het gemoderniseerde wetboek wordt de positie van de verdediging op een aantal punten veranderd. De officier van justitie moet bijvoorbeeld uiterlijk drie maanden nadat de gevangenhouding van een verdachte is bevolen de verdachte en de rechter-commissaris informeren over de stand van het onderzoek. Bij die gelegenheid geeft de officier van justitie ook aan wanneer de zaak naar verwachting aan de rechter wordt voorgelegd en krijgt de verdachte zoveel mogelijk inzage in de processtukken die er al zijn verzameld. Zo krijgt de verdachte de kans om zijn verdediging beter voor te bereiden.

Nieuw is ook dat de (advocaat van de) verdachte kan vragen om de onderzoeksopdracht van de officier van justitie aan een deskundige aan te passen. In het algemeen geldt dat de verdediging in een vroeg stadium van een strafrechtelijk onderzoek meer handvatten krijgt om invloed uit te oefenen op het onderzoek door deskundigen. Gedurende het hele opsporingonderzoek, tot aan de inhoudelijke zitting toe, kan de verdediging de rechter-commissaris benaderen met onderzoekswensen.

Ook de besluitvorming over (het voortduren van) voorlopige hechtenis verandert. Niet de zittingsrechter, maar een openbare raadkamer beslist steeds na maximaal drie maanden over de vraag of de verdachte in voorlopige hechtenis moet blijven.

Personen die verdacht zijn geweest van een misdrijf en zich benadeeld voelen door optreden van een van de partijen in de strafrechtketen, kunnen voortaan terecht bij één loket om schadevergoeding te vorderen: de officier van justitie.

Als de nadruk in een strafzaak meer komt te liggen op het voorbereidend onderzoek, zoals in het gemoderniseerde wetboek het geval is, krijgt de advocaat in een eerder stadium van de zaak een actievere rol. Omdat veel verdachten voor hun verdediging afhankelijk zijn van de gefinancierde rechtsbijstand, bepleit de Commissie Implementatie nieuw Wetboek van Strafvordering dat de vergoedingen aansluiten op de nieuwe taken van de strafrechtadvocaten. Naar de precieze effecten van het nieuwe wetboek op de gefinancierde rechtsbijstand wordt nu onderzoek gedaan.

9 Nieuwe opsporingsbevoegdheden

Met het gemoderniseerde Wetboek van Strafvordering kunnen politie en het Openbaar Ministerie beter optreden tegen nieuwe vormen van digitale criminaliteit. Het bevat nieuwe bevoegdheden om deze vorm van criminaliteit op te sporen, waarbij duidelijk is omschreven wie deze mag inzetten en onder welke voorwaarden. Het gaat bijvoorbeeld om de netwerkzoeking na inbeslagneming (opsporingsambtenaren mogen in de toekomst ook netwerken doorzoeken vanaf het bureau, nu mag dat alleen op de plek van de doorzoeking) en het bevel data-analyse (de politie mag aan providers vragen om bewerkte data, in plaats van enkel ruwe data zoals nu). Ook de regels voor onderzoek aan smartphones krijgen een heldere wettelijke basis.

Belangrijk is dat het gemoderniseerde wetboek techniekonafhankelijk is. Het is zo geformuleerd dat het minder gevoelig is voor de snelle ontwikkeling van digitale technieken. Zo kan de opsporing beschikken over de bevoegdheden die nodig zijn om mee te gaan met technische ontwikkelingen.

10 Waarborgen voor privacy

Met de nieuwe en uitgebreide mogelijkheden voor (digitale) opsporing en vervolging komt het gemoderniseerde wetboek ook met waarborgen voor de juiste toepassing ervan. Zeker bij de nieuwe mogelijkheden voor digitale opsporing is gekeken naar de impact die deze kunnen hebben op de privacy; burgers hebben immers recht op bescherming van hun gegevens.

In de afweging moet steeds worden gekeken naar nut, noodzaak en effectiviteit van het gebruiken van opsporingsbevoegdheden. De ernst van het strafbare feit is van belang: Openbaar Ministerie en politie mogen bepaalde bevoegdheden alleen toepassen bij strafbare feiten van een bepaalde zwaarte. En naarmate het om zwaardere opsporingsmiddelen gaat, is het een hogere autoriteit die beslist of de politie die mag gebruiken. Die uitgangspunten gelden onverminderd, ook voor de nieuwe opsporingsbevoegdheden in het gemoderniseerde wetboek.

Politie, bijzondere opsporingsdiensten en het Openbaar Ministerie mogen opsporingsbevoegdheden alleen toepassen als die in redelijke verhouding staan tot het beoogde doel (proportionaliteit) en als het doel niet op een andere, minder ingrijpende manier kan worden bereikt (subsidiariteit). In het gemoderniseerde wetboek worden deze algemene rechtsbeginselen van proportionaliteit en subsidiariteit duidelijk benoemd en expliciet geborgd; in het bestaande wetboek is dat niet het geval.

Ook voor nieuwe opsporingsbevoegdheden is op die manier gewaarborgd dat in een strafrechtelijk onderzoek alleen een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer wordt gemaakt als dat noodzakelijk en gerechtvaardigd is.

11 Beeld en geluid als zelfstandig bewijs

Het gemoderniseerde wetboek maakt het mogelijk om beeld- en geluidsopnames te gebruiken als zelfstandig bewijs. Dat kunnen camerabeelden of tapgesprekken zijn, maar bijvoorbeeld ook een opgenomen verklaring van een verdachte. Het is niet langer nodig dat deze eerst in een volledig proces-verbaal worden uitgewerkt.

12 Wat is de rol en taak van de Commissie Implementatie nieuw Wetboek van Strafvordering?

Minister van Justitie en Veiligheid mr F.B.J. (Ferd) Grapperhaus stelde september 2019 de externe Commissie Implementatie nieuw Wetboek van Strafvordering in. Deze onafhankelijke commissie heeft twee taken: een raming maken van de kosten die zijn gemoeid met invoering van het gemoderniseerde wetboek, en het maatschappelijk belang van het wetboek voor het voetlicht brengen. Ook adviseert de commissie op welke manier het wetboek het best kan worden ingevoerd.

Voorzitter van de commissie is prof. dr. R.M. (Rianne) Letschert. De andere commissieleden zijn: prof. dr. M.F.H. (Marianne) Hirsch Ballin, drs A.H.M. (André) de Jong en drs K. (Korrie) Louwes.

13 Hoe kan het nieuwe wetboek het best worden ingevoerd?

De Commissie Implementatie nieuw Wetboek van Strafvordering adviseert om het nieuwe wetboek in één keer in zijn geheel in te voeren. Daarbij hoort volgens de commissie een zo kort en eenvoudig mogelijke overgangperiode. Door de onderlinge samenhang van het wetboek is het niet mogelijk het in onderdelen in te voeren. Als regering en parlement snel positief besluiten over het gemoderniseerde wetboek, kan het in 2026 worden ingevoerd, precies een eeuw na invoering van het huidige wetboek.

14 Wat betekent het nieuwe wetboek voor samenwerking in de strafrechtketen?

De Commissie Implementatie nieuw Wetboek van Strafvordering roept de strafrechtketen op tot 'collectieve daadkracht' bij het invoeren van het nieuwe wetboek. Volgens de commissie is dat cruciaal voor een geslaagde invoering. De commissie ziet in het nieuwe wetboek kansen om de kwaliteit en doelmatigheid van de strafrechtspleging te verbeteren en doorlooptijden van strafzaken te verkorten. Om die kansen optimaal te benutten, roept de commissie de partners in de strafrechtketen op om te investeren in de onderlinge samenwerking, bijvoorbeeld door gezamenlijk een samenhangende meerjarenplanning te maken en door op het niveau van de hele strafrechtketen te gaan sturen op een succesvolle invoering van het wetboek. 'Het denken vanuit de keten moet blijvend aandacht krijgen van allen die in de keten werken.'

15 Wat kost invoering van het gemoderniseerde Wetboek van Strafvordering?

De Commissie Implementatie nieuw Wetboek van Strafvordering heeft een raming gemaakt van de invoeringskosten. De commissie raamt die op 366 tot 458 miljoen euro, te verdelen over de periode 2022-2027. Dit bedrag is nodig voor onder andere opleiding van ongeveer 60.000 mede-

werkers, aanpassen van werkprocessen, nieuwe formulieren en IT-systemen. Als de politie erin slaagt om de eigen mensen op te leiden binnen het normale opleidingsbudget, kan het bedrag flink lager uitvallen, tussen de 292 en 360 miljoen euro.

Het grootste deel van het bedrag dat nodig is voor de invoering is voorzien in de jaren 2025 tot en met 2027. Uitgaand van het hoogste hierboven genoemde bedrag kan de verdeling min of meer als volgt zijn:

Financiële consequenties (in miljoenen €)

| 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | structureel |
|------|------|------|------|------|------|-------------|
| 20 | 45 | 48 | 115 | 115 | 115 | 0 |

Met het oog op veranderingen die zich in de toekomst mogelijk voordoen beveelt de commissie aan dat de ramingen elk jaar wordt herijkt en dat een onafhankelijke partij jaarlijks de gang van zaken evalueert.

De commissie gaat er in haar advies uit dat de middelen die nodig zijn voor invoering van het nieuwe wetboek beschikbaar komen in het komende regeerakkoord. Om te komen tot een goede raming van de kosten, heeft de commissie samengewerkt met alle partners in de strafrechtketen.

16 Codificering belangrijk

Voor de Rechtspraak is vooral belangrijk dat het gemoderniseerde wetboek bestaande jurisprudentie een plek geeft in de wetgeving, dat de wetgeving wordt aangepast aan nieuwe opsporings-technieken en dat de opbouw van het wetboek logischer wordt.

De modernisering geeft rechters goede mogelijkheden om meer dan nu regie te voeren in de aanloop naar de inhoudelijke behandeling van een strafzaak en maatwerk te leveren, stelt de Rechtspraak vast. Daardoor zullen in de toekomst mogelijk minder strafzaken worden aangehouden. Als de rechter meer regie voert, betekent dat wel meer werk. Het gemoderniseerde wetboek alleen leidt niet zonder meer tot kortere doorlooptijden van strafzaken, maar de Rechtspraak streeft daar wel naar. Daarvoor is een speciaal programma, Tijdige Rechtspraak.

Deze factsheet is tot stand gekomen onder verantwoordelijkheid van de Commissie Implementatie nieuw Wetboek van Strafvordering.