

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1723

Vragen van het lid **Van Nispen** (SP) aan de Minister van Justitie en Veiligheid over de fundamentele koerswijziging van het Openbaar Ministerie om veel meer strafzaken zelf af te gaan doen met OM-strafbeschikkingen (ingezonden 20 februari 2025).

Antwoord van Minister **Van Weel** (Justitie en Veiligheid), mede namens de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (ontvangen 24 maart 2025). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2024–2025, nr. 1608.

Vraag 1

Vanaf welk moment bent u op de hoogte geraakt van de fundamentele koerswijziging van het Openbaar Ministerie (OM) om veel meer strafzaken zelf af te gaan doen met OM-strafbeschikkingen?¹

Antwoord 1

In uw vraag wordt gerefereerd aan het – binnen de huidige wettelijke grenzen – ruimere toepassen van de strafbeschikking door het OM, zoals vastgelegd in de Tijdelijke instructie intensivering strafbeschikking bij veelvoorkomende vermogensdelicten die per 1 februari 2025 in werking is getreden. Ik ben enkele weken voorafgaand aan 1 februari in algemene zin mondeling op de hoogte gesteld dat het OM voornemens was de toepassing van de strafbeschikking uit te breiden.

Vraag 2

Klop het dat het OM zelf de ruimte heeft om deze koerswijziging in te zetten? Klopt het ook dat dit reeds sinds 1 februari van kracht is? Waarom is er voor gekozen te beginnen met alle vermogensdelicten?

Antwoord 2

Het OM heeft sinds 1 januari 2008 de bevoegdheid om een strafbeschikking op te leggen, via de Wet OM-afdoening. Door middel van een strafbeschikking kan een officier van justitie een overtreding of misdrijf zelfstandig afdoen. De officier van justitie heeft de wettelijke bevoegdheid om een strafbeschikking uit te vaardigen bij overtredingen of misdrijven waarvoor

¹ NRC, 17 februari 2025, Fundamentele koerswijziging OM: dieven en oplichters zo min mogelijk voor de strafrechter (<https://www.nrc.nl/nieuws/2025/02/17/fundamentele-koerswijziging-om-dieven-en-oplichters-zo-min-mogelijk-voor-de-strafrechter-a4883362>).

maximaal 6 jaar gevangenisstraf kan worden opgelegd en heeft binnen dat wettelijke kader ruimte om de inzet van de strafbeschikking te vergroten (artikel a tot en met h Wetboek van Strafvordering). Van deze ruimte wordt vanaf 1 februari vaker gebruik gemaakt als het gaat om een aantal veelvoorkomende vermogensdelicten gepleegd door meerderjarigen. De instructie is de start van een traject gericht op het vaker uitvaardigen van strafbeschikkingen voor alle strafbare feiten waarvoor dat wettelijk gezien mogelijk is. Het doel hiervan is om de doorlooptijden van strafzaken te verkorten, de rechtspraak te ontlasten en voorraden af te bouwen. Door vaker een strafbeschikking uit te vaardigen kan de strafrechter worden ontlast en de rechterlijke capaciteit worden benut voor de zwaardere strafzaken. Daarnaast streeft het OM ernaar om hiermee meer strafzaken te kunnen afhandelen. Dit leidt er dus toe dat meer criminaliteit sneller kan worden aangepakt. Er is begonnen met een beperkt aantal vermogensdelicten (diefstal, verduistering, oplichting en heling) vanwege hun eenvoudige aard, in het bijzonder ten aanzien van de bewijsbaarheid.

Vraag 3

Wat vindt u er van dat het OM nagenoeg alle strafzaken waar een maximale gevangenisstraf van zes jaar op staat in de nabije toekomst zelfstandig wil afhandelen, «totdat het doel van zo min mogelijk dagvaardingen voor feiten met een strafmaximum van zes jaar of minder is bereikt,» aldus het OM?

Antwoord 3

Het doel van het vaker toepassen van de strafbeschikking is om de doorlooptijden van strafzaken te verkorten, de rechtspraak te ontlasten en voorraden af te bouwen. Door vaker een strafbeschikking uit te vaardigen kan de strafrechter worden ontlast en de rechterlijke capaciteit worden benut voor de zwaardere strafzaken waarover de strafrechter een oordeel dient uit te spreken. Daarnaast streeft het OM ernaar om hiermee meer strafzaken af te kunnen handelen. Dit leidt ertoe dat meer criminaliteit sneller kan worden aangepakt. Dit is in het belang van de slachtoffers. Ik steun in algemene zin het doel om doorlooptijden van strafzaken te verkorten en meer criminaliteit aan te pakken. Als de overtreding of misdrijf hiertoe aanleiding geven, kan de officier nog steeds tot dagvaarding overgaan en bij de rechter een vrijheidsstraf eisen. Vanzelfsprekend worden alle wettelijke waarborgen – zoals het taakstrafverbod – rondom de uitvaardiging van strafbeschikkingen in acht genomen, terwijl ook de rechten van de verdachten en rechten en belangen van slachtoffers gewaarborgd blijven (zie antwoorden op de vragen 10 en 11). In gevallen waarin de officier van justitie het noodzakelijk vindt dat het desbetreffende feit met een vrijheidsstraf wordt bestraft, kan nog steeds tot dagvaarding worden overgegaan en vervolgens door de rechter een vrijheidsstraf worden opgelegd.

Het OM heeft in de tijdelijke instructie laten weten dat de instructie de start is van een traject gericht op het vaker uitvaardigen van strafbeschikkingen voor strafbare feiten waarvoor dat wettelijk gezien mogelijk is. Het OM heeft mij geïnformeerd dat, mede gelet op de ontstane vragen, ruim de tijd wordt genomen voor een zorgvuldige monitoring van de huidige uitbreiding en voorbereiding van mogelijke toekomstige uitbreidingen. Dit betekent dat pas in de loop van het najaar een volgende stap wordt overwogen door het OM. Ik ben en blijf hierover met het OM in overleg.

Vraag 4

Hoe verhoudt dit zich tot beloftes van deze regering om juist zwaarder te gaan straffen? Kunt u dit uitgebreid toelichten?

Antwoord 4

Het OM functioneert ten aanzien van de strafoplegging in strafzaken zelfstandig en onafhankelijk. Het OM kan dus, binnen de wettelijke kaders van artikel 257 van het Wetboek van Strafvordering, de toepassing van de OM-strafbeschikking verruimen.

Dit staat los van het feit dat in het regeerprogramma wordt aangekondigd dat voor enkele specifieke misdrijven de maximale wettelijke strafmaat zal worden verhoogd. De voorbereidingen hiervoor zijn in volle gang, uw Kamer zal in de loop van 2025 nader worden geïnformeerd over de verdere uitwerking en de planning hiervan. Als de wettelijke maximumstraf op een

misdrijf wordt verhoogd, dan zal het OM hiermee rekening houden in de vervolging. De genoemde voornemens uit het regeerprogramma betreffen overigens niet de veelvoorkomende vermogensmisdrijven waarop de tijdelijke instructie van het OM betrekking heeft.

Vraag 5

Verdiens deze koerswijziging volgens u geen fundamenteel debat, ook vanwege de principiële kant van de zaak dat een rechter onafhankelijk kijkt naar de zaak?

Antwoord 5

Het OM past de bevoegdheid om een strafbeschikking uit te vaardigen binnen de kaders van de wet toe. Ten tijde van de behandeling van het wetsvoorstel voor de invoering van de strafbeschikking (Wet OM-afdoening) in 2005 en 2006 heeft het fundamentele debat over die kaders in beide Kamers plaatsgevonden. Het vaker toepassen van de strafbeschikking door het OM gebeurt dan ook op basis van een wettelijke bevoegdheid die al geruime tijd bestaat. Uw Kamer heeft inmiddels een ronde tafel over dit onderwerp aangekondigd welke op 26 maart aanstaande zal plaatsvinden. Het debat hierover staat op 8 april gepland.

Zoals aangekondigd zal het WODC de komende periode onderzoek verrichten naar de ervaringen van procesdeelnemers met de wijze waarop de strafbeschikking in de praktijk wordt ingezet.² Het onderzoek zal naar verwachting in 2026 zijn afgerond. Na afronding van dit onderzoek komt het kabinet met een reactie over mogelijke vervolgstappen. Op basis daarvan kan het debat over de inzet van de strafbeschikking verder worden gevoerd.

Vraag 6

Waarom is de Kamer hier niet over geïnformeerd?

Antwoord 6

Het OM maakt gebruik van een sinds 1 januari 2008 bestaande wettelijke bevoegdheid en past deze toe binnen de kaders van de wet. Het OM functioneert ten aanzien van de strafoplegging in strafzaken zelfstandig en onafhankelijk en kan binnen de kaders van zijn wettelijke bevoegdheid de toepassing van de OM-strafbeschikking verruimen.

Vraag 7

Waarom is dit niet in goed overleg met alle ketenpartners, zoals in ieder geval de rechtspraak, vormgegeven? Wat is uw reactie op de kritiek vanuit de rechtspraak die ongelukkig is met dit nieuwe beleid?³

Antwoord 7

Het OM heeft de ruimere toepassing van de strafbeschikking van tevoren aangekondigd bij de betrokken ketenorganisaties. Ik heb met de voorzitter van het College van procureurs-generaal besproken dat hij hierover de Raad voor de Rechtspraak nader zal spreken. Dit gesprek heeft inmiddels plaatsgevonden.

Met betrekking tot de kritiek van de Rechtspraak op de toepassing van de strafbeschikking wil ik benadrukken dat het OM niet anders doet dan een ruimer gebruik maken van dit instrument binnen de grenzen van zijn wettelijke bevoegdheid. Het debat over (de grenzen van) die bevoegdheid heeft ten tijde van de behandeling van de wet OM-afdoening plaatsgevonden. De ruimere toepassing is mede ingegeven door de beperkte rechterlijke capaciteit en de daarmee samenhangende doorlooptijden.

Voor wat betreft de kritiek dat de ruimere toepassing van de strafbeschikking niet openbaar is gemaakt kan ik nog opmerken dat het OM de instructie (waarin de ruimere toepassing van de strafbeschikking is toegelicht) op 24 februari jl. openbaar heeft gemaakt door middel van publicatie op de website van het OM.

² Kamerstuk 36 471, 2024–2025, nr. 96.

³ NRC, 18 februari 2025, Rechtspraak keert zich tegen nieuw bestraffingsbeleid Openbaar Ministerie. «Dit gaat rol van OM te boven» (<https://www.nrc.nl/nieuws/2025/02/18/rechtspraak-keert-zich-tegen-nieuw-bestraffingsbeleid-openbaar-ministerie-dit-gaat-rol-van-om-te-boven-a4883543>).

Daarnaast is de impact van de ruimere toepassing van de strafbeschikking vooralsnog beperkt gezien de reikwijdte van de instructie. In 2024 werden door de arrondissementsparketten circa 21.500 misdrijfzaken met een strafbeschikking afgedaan, afgezet tegen een totaal van 139.500 misdrijfzaken. Een eerste inschatting van het OM is dat de tijdelijke werkinstructie zorgt voor een toename van 2.500 zaken die via een strafbeschikking worden afgedaan.

Vraag 8

Wat betekent deze nieuwe werkwijze voor de ontwikkelingen met betrekking tot wijkrechtspraak?

Antwoord 8

De impact op de wijkrechtspraak is beperkt, mede omdat wijkrechtspraak niet alleen strafzaken betreft, maar ook schulden-, schoolverzuim- en familiezaken.

Vraag 9

Wat betekent deze nieuwe aanpak van het OM voor de ZSM-werkwijze?

Antwoord 9

De strafbeschikking is een van de modaliteiten waarmee een zaak via de ZSM-werkwijze kan worden afgedaan. De impact op de ZSM-werkwijze is hiermee beperkt.

Vraag 10

Hoe is volgens u de rechtsbescherming gewaarborgd in de praktijk van de OM-strafbeschikking, nu de mogelijkheid van verzet maar kort open staat, daarna het oordeel onherroepelijk is en een strafblad het gevolg kan zijn? Wordt dit niet problematischer als dit de regel wordt in plaats van de uitzondering?

Antwoord 10

De rechtsbescherming voor personen tegen wie een strafbeschikking wordt uitgevaardigd, blijft gelijk (artikelen 257 c tot en met h, Wetboek van Strafvordering). Voor zwaardere strafbeschikkingen, waarin bijvoorbeeld een taakstraf wordt opgelegd of een geldboete van meer dan € 2.000, geldt dat de verdachte voorafgaand aan het uitvaardigen daarvan moet worden gehoord door de officier van justitie, waarbij hij kan worden bijgestaan door een raadsman. In het wetsvoorstel versterking rechtsbijstand in het strafproces dat aan de Afdeling advisering van de Raad van State is voorgelegd, wordt het recht van verdachten op rechtsbijstand bij OM-strafbeschikking zoals dat in de praktijk al geldt, ook wettelijk vastgelegd. In dit wetsvoorstel wordt – kort samengevat – geregeld dat verdachten wier zaak met een OM-strafbeschikking wordt afgedaan desgewenst gebruik kunnen maken van kosteloze rechtsbijstand (als zij zijn aangehouden en/of een hoorgesprek zullen hebben in verband met de strafbeschikking) of (in overige gevallen, als zij worden verdacht van een misdrijf) een kosteloos informatief gesprek met een raadsman kunnen hebben. De verdachte wordt op deze manier geïnformeerd; niet alleen over de straf en de gevolgen daarvan zoals een strafblad, maar ook over de wenselijkheid en de mogelijkheden om tijdig verzet tegen de strafbeschikking aan te tekenen. Zo kan de verdachte met behulp van zijn raadsman een afgewogen beslissing nemen of hij zich bij de strafbeschikking zal neerleggen of daartegen verzet zal instellen. In het nieuwe Wetboek van Strafvordering wordt overigens voorzien in het wettelijk vastleggen van een aantal in de praktijk al geldende, aanvullende waarborgen rondom het instellen van verzet en het doen van afstand daarvan.

Vraag 11

Hoe is de rechtsbescherming van verdachten geregeld die geen gebruik maken van een advocaat?

Antwoord 11

Zoals in antwoord op vraag 10 is aangegeven, is laagdrempelige en kosteloze rechtsbijstand bij OM-strafbeschikkingen in ruime mate voorzien, met als doel dat zoveel mogelijk verdachten daar gebruik van kunnen maken. Verdachten worden in de schriftelijke communicatie door de officier van justitie gewezen

op hun recht op kosteloze rechtsbijstand. In de gevallen waarbij de officier van justitie voorafgaand aan de uitvaardiging van de OM-strafbeschikking een gesprek zal voeren met de verdachte zal hij de verdachte daarbij wijzen op de mogelijkheid om een raadsman te spreken.

Het bovenstaande staat los van het recht van de verdachte om tegen de strafbeschikking in verzet te gaan. Ook verdachten die ervoor kiezen om geen gebruik te maken van een raadsman hebben een kosteloos recht op toegang tot de rechter.

Vraag 12

Hoe is met alle belangen van slachtoffers rekening gehouden bij dit nieuwe beleid?

Antwoord 12

Bij de toepassing van de strafbeschikking houdt het OM rekening met de belangen van slachtoffers. Hierover heeft de Minister voor Rechtsbescherming u uitgebreid geïnformeerd per brief van 9 november 2022⁴ en vervolgens in de tweede⁵ en derde⁶ voortgangsbrieven meerjarenagenda. Zo worden slachtoffers er expliciet op gewezen dat zij een schriftelijke slachtofferverklaring kunnen indienen, zodat hun belangen door de officier van justitie kunnen worden meegewogen bij het uitvaardigen van een strafbeschikking. Ook kunnen slachtoffers stukken indienen ter onderbouwing van het verhalen van hun schade op de dader. Daarnaast geldt er op grond van de Aanwijzing OM-strafbeschikking (2022A003) een contra-indicatie voor ernstige spreekrechtwaardige feiten, waardoor er in beginsel geen strafbeschikking zal worden uitgevaardigd voor die feiten indien het slachtoffer van het spreekrecht gebruik wenst te maken. De tijdelijke instructie van het OM ziet niet op spreekrechtwaardige feiten en de betreffende contra-indicatie wordt daarin niet opgeschort. Verder bepaalt deze instructie dat bij elk veelvoorkomend vermogensdelict in de strafbeschikking een schadevergoedingsmaatregel kan worden opgelegd als het slachtoffer heeft laten weten dat een schadevergoeding gewenst is. Slachtoffers die van mening zijn dat de zaak toch voor de rechter moet worden gebracht, kunnen op grond van artikel 12 van het Wetboek van Strafvordering een beklagprocedure starten.

Vraag 13

Hoe weegt u het feit dat deze zaken die door het OM worden afgedaan niet openbaar zijn en de beslissingen niet worden gepubliceerd, terwijl openbaarheid van rechtspraak juist een groot goed is?

Antwoord 13

Er is bij het maken van de wet OM-afdoening bewust gekozen voor een werkwijze waarbij relatief eenvoudige en minder ernstige strafbare feiten snel door het OM kunnen worden afgedaan. Dit heeft als consequentie dat deze zaken in beginsel alleen in de openbaarheid komen als de verdachte in verzet gaat. De voordelen die dit oplevert, zoals toegelicht in het antwoord op vraag 3 (korte doorlooptijden, ontlasting rechtspraak en de aanpak van meer criminaliteit) vind ik groter dan dit nadeel. Opmerking verdient nog dat de officier van justitie desgevraagd een afschrift van een strafbeschikking verstrekt aan ieder ander dan de verdachte of zijn raadsman (artikel 257h Wetboek van Strafvordering), tenzij er sprake is van een wettelijke weigeringsgrond. In dat laatste geval kan de officier van justitie een geanonimiseerd afschrift verstrekken. Indien geen afschrift wordt verstrekt kan de verzoeker een klaagschrift indienen. Op die wijze is ook bij de strafbeschikking voorzien in een vorm van openbaarheid.

Vraag 14

Als het de uitzondering wordt om zaken van veelvoorkomende criminaliteit, en in de toekomst alle zaken waar tot zes jaar gevangenisstraf op staat, voor de rechter te brengen, is het dan geen groot gemis dat het brede pakket aan

⁴ Kamerstukken II, 33 552, 2022–2023, nr. 104.

⁵ Kamerstukken II, 33 552, 2022–2023, nr. 112.

⁶ Kamerstukken II, 33 552, 2023–2024, nr. 116.

straffen en maatregelen dat rechters ter beschikking hebben niet gebruikt kan worden? Hoe is dan maatwerk verzekerd?

Antwoord 14

De instructie is alleen van toepassing op de afdoening van een beperkt aantal vermogensdelicten op het gebied van veelvoorkomende criminaliteit. Er kunnen met een strafbeschikking ook verschillende straffen en maatregelen worden opgelegd, zoals een taakstraf, een geldboete, een schadevergoeding en/of een gedragsaanwijzing. Daarmee heeft de officier van justitie voldoende mogelijkheden om in concrete gevallen maatwerk te leveren. Dit sanctiepakket is afgestemd op de aard van de feiten die met een strafbeschikking kunnen worden afgedaan. In een strafbeschikking kunnen geen vrijheidsstraffen worden opgelegd. Die laatste mogelijkheid is volgens de Grondwet (artikel 113) voorbehouden aan de rechter. Vermelding verdient nog dat de officier van justitie in het nieuwe Wetboek van Strafvordering ook de bevoegdheid krijgt om voorwaardelijke straffen op te leggen. Daarmee krijgt hij nog meer mogelijkheden om maatwerk toe te passen. Dit betekent niet dat de officier niet meer tot dagvaarding over kan gaan en bij de rechter geen vrijheidsstraf meer kan eisen. Die mogelijkheid is er nog altijd.

Vraag 15

Bent u bereid deze vragen op zo kort mogelijke termijn te beantwoorden?

Antwoord 15

Mijn streven is altijd om Kamervragen op zo'n kort mogelijke termijn te beantwoorden.

Toelichting:

Deze vragen dienen ter aanvulling op eerdere vragen terzake van het lid Wijen-Nass (BBB), ingezonden 19 februari 2025 (vraagnummer 205Z03094).