

Vergaderjaar 2023–2024

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

36 327

**Vaststelling van het nieuwe Wetboek van
Strafvordering (Wetboek van Strafvordering)**

V¹

**BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING EN DE
MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 januari 2024

Bijgaand treft u aan de negende voortgangsrapportage van het wetgevingsproject nieuw Wetboek van Strafvordering.² In deze negende voortgangsrapportage gaan we in op de stand van zaken van dit wetgevingsproject. Daarmee voldoen wij aan een verzoek van de Vaste Commissie voor Justitie en Veiligheid in de Tweede Kamer om over de stand van zaken van het project te worden ingelicht.

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius

¹ De letter V heeft alleen betrekking op 29 279.

² Voor de eerdere voortgangsrapportages zij verwezen naar Kamerstukken II 29 279, nrs. 331, 372, 395, 459, 501, 625, 712 en 782 en Kamerstukken I 34 550-VI, M, 34 775-VI, B, 35 000-VI, B en nr. P, 35 570-VI, A, K en 29 279, P.

Negende voortgangsrapportage wetgevingsproject nieuw Wetboek van Strafvordering

1. Inleiding

Sinds 2014 wordt gewerkt aan de totstandkoming van een nieuw Wetboek van Strafvordering. Door middel van voortgangsrapportages worden de Tweede Kamer en de Eerste Kamer periodiek ingelicht over dit project. De vorige (achtste) voortgangsrapportage dateert van 18 april 2023.³ Met deze negende voortgangsrapportage informeren wij uw Kamer over de laatste stand van zaken van dit omvangrijke wetgevingsproject.

Het kabinet heeft in januari 2022 450 miljoen euro voor de implementatiekosten van het nieuwe wetboek beschikbaar gesteld in het coalitieakkoord. Het wetsvoorstel tot vaststelling van het nieuwe Wetboek van Strafvordering («de eerste vaststellingswet») is op 21 maart 2023 ingediend bij de Tweede Kamer⁴. Kort daarna is de Vaste Commissie voor Justitie en Veiligheid in de Tweede Kamer gestart met de schriftelijke behandeling. De Tweede Kamer heeft sindsdien vier verslagen vastgesteld over dit wetsvoorstel⁵. Uitgaande van de planning die door de Vaste Commissie voor Justitie en Veiligheid is vastgesteld worden de laatste twee verslagen over dit wetsvoorstel begin 2024 verwacht. Zoals afgesproken met de commissie, is ons streven om na de laatste schriftelijke inbreng één nota naar aanleiding van het verslag over het geheel van de inbreng aan de Tweede Kamer te sturen.

Sinds de vorige (achtste) voortgangsrapportage aan de Tweede en Eerste Kamer zijn de voorbereidingen voor het nieuwe Wetboek van Strafvordering in goede samenwerking met de betrokken ketenorganisaties voortgezet. Daarover informeren wij u graag middels deze rapportage. Gelet op de nieuwe samenstelling van de Tweede Kamer vangt deze negende voortgangsrapportage aan met een korte toelichting op de noodzaak van een nieuw Wetboek van Strafvordering en de verschillende doelen die met de vernieuwing van het wetboek worden nagestreefd (paragraaf 2). In deze voortgangsrapportage doen wij verder verslag van de geleverde inspanningen sinds de vorige voortgangsrapportage (periode mei 2023–december 2023) en geven wij een toelichting op de planning van de vervolgstappen in de komende jaren voor de wetgeving en het verder in beeld brengen van de uitvoeringsconsequenties daarvan (paragrafen 3 en 4). Net als in de vorige voortgangsrapportage wordt ook verslag gedaan van de implementatieorganisatie (paragraaf 5). Tot slot wordt in paragraaf 6 stilgestaan bij de benoeming van de regeringscommissaris nieuw Wetboek van Strafvordering in de zomer van 2023.

2. Een nieuw Wetboek van Strafvordering

2.1 Waarom een nieuw Wetboek van Strafvordering?

Het Wetboek van Strafvordering is van groot belang voor het goed functioneren van de rechtsstaat. Het biedt de noodzakelijke basis voor criminaliteitsbestrijding en de rechtsbescherming van burgers. Het bevat de spelregels voor de opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten, en voor de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen. Er staat bijvoorbeeld in wie welke opsporingsbevoegdheden mag uitoefenen en onder welke voorwaarden dat mag. Het Wetboek van Strafvordering waarborgt bovendien de grond- en mensenrechten van iedere burger,

³ Kamerstukken II 2022/23, 29 279, nr. 782 en Kamerstukken I 2022/23, 29 279, P.

⁴ Kamerstukken II 2022/23, 36 327, nr. 2.

⁵ Kamerstukken II, 36 327, nrs. 5, 6, 7 en 8.

verdacht of onverdacht. Artikel 107 van de Grondwet draagt de wetgever op het strafprocesrecht in een algemeen wetboek te regelen. Een goede uitvoering van deze grondwettelijke opdracht vereist daarom dat de uitgangspunten en de systematiek van het Wetboek van Strafvordering op orde zijn. Dat is nu in onvoldoende mate het geval. Het huidige Wetboek van Strafvordering stamt uit 1926. Dit wetboek is systematisch niet meer op orde; het gaat uit van een verouderd beeld van maatschappij en rechtspleging. Het huidige wetboek is ook onoverzichtelijk en ontoegankelijk geworden door de vele wijzigingen in dit wetboek in de afgelopen jaren. Daarnaast weerspiegelt het huidige wetboek niet het geldende strafprocesrecht, omdat belangrijke jurisprudentie niet is gecodificeerd. Het huidige wetboek is niet (voldoende) toegesneden op nieuwe technologieën, zoals digitale vormen van communicatie binnen de strafrechtketen en digitale vormen van opsporing. Het biedt mede daardoor onvoldoende mogelijkheden om in te spelen op cybercrime en digitale verschijningsvormen van (klassieke) criminaliteit en digitale opsporing. Tot slot kan het huidige wetboek op onderdelen worden gestroomlijnd en vereenvoudigd, waardoor onder meer administratieve lasten kunnen worden verminderd.

Een actueel, goed geordend en overzichtelijk Wetboek van Strafvordering is ook van belang voor zo'n 100.000 mensen die werken in dienst van de rechtsstaat: rechters en officieren van justitie, advocaten, politiemensen en medewerkers van bijzondere opsporingsdiensten, maar ook medewerkers van gevangnissen en van de reclassering. De noodzaak van een nieuw Wetboek van Strafvordering wordt dan ook onderschreven door alle partijen in de strafrechtketen. Ook het huidige kabinet heeft vernieuwing van het Wetboek van Strafvordering – dat als gezegd niet meer voldoet aan de grondwettelijke codificatieopdracht – in het coalitieakkoord van januari 2022 benoemd tot prioriteit.

2.2 De doelen van de vernieuwing

De centrale doelstelling van het strafprocesrecht, en dus van het Wetboek van Strafvordering zelf, is onveranderd: zoveel mogelijk waarborgen dat de strafwet wordt toegepast op de werkelijk schuldige, en voorkómen dat de onschuldige veroordeeld of zelfs vervolgd wordt. De volgende zes doelstellingen worden in de memorie van toelichting bij de eerste vaststellingswet onderscheiden⁶. Allereerst voorzien in een wetboek dat systematisch van opzet is, het toepasselijk recht weerspiegelt, een logische indeling kent en inzichtelijk is voor de burger. Belangrijke jurisprudentie wordt gecodificeerd, zodat het nieuwe wetboek de volledige en juiste stand van zaken weergeeft. Ook is het nieuwe wetboek beter begrijpelijk voor de professionals die er dagelijks mee moeten werken, bijvoorbeeld door een meer overzichtelijke indeling en nummering.

De tweede doelstelling is vereenvoudiging van het voorbereidend onderzoek en de regeling van de opsporingsbevoegdheden. In beginsel worden bevoegdheden één keer uitgeschreven in het nieuwe wetboek. Dit bevordert ook de toegankelijkheid en overzichtelijkheid. Daarnaast worden bestaande bevoegdheden helder en zo veel mogelijk techniekneutraal omschreven. Ook worden nieuwe moderne bevoegdheden toegevoegd, mede gericht op digitale opsporing.

De derde doelstelling is een duidelijke regeling van de bevoegdheden en procespositie van de verschillende deelnemers aan het strafproces. De taken en verantwoordelijkheden van justitiële actoren, waaronder de

⁶ Kamerstukken II 2022/23, 36 327, nr. 3, p. 22 e.v.

officier van justitie, de rechter-commissaris en de zittingsrechter, zijn goed afgebakend. De rechten en plichten van de procesdeelnemers (bijvoorbeeld het slachtoffer, de getuige, de deskundige) zijn op een heldere en evenwichtige wijze opgenomen in het nieuwe wetboek. De rechtspositie van het slachtoffer is versterkt en er zijn heldere waarborgen voor zowel de verdachte als de onverdachte burger.

Het nieuwe wetboek faciliteert een digitaal strafproces. Zo kunnen berichten tussen de verschillende partijen in het strafproces digitaal worden uitgewisseld en kan ook de kennisgeving van beslissingen via de digitale weg plaatsvinden. Dit wordt verder uitgewerkt in lagere regelgeving.

De vijfde doelstelling is stroomlijning van procedures in het vooronderzoek, de berechting en de tenuitvoerlegging, waarbij zo veel mogelijk wordt bijgedragen aan een reductie van administratieve lasten.

Tot slot stimuleert het nieuwe wetboek 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.

3. Voortgang wetgeving

3.1 Inleiding

Het wetgevingsproject nieuw Wetboek van Strafvordering is een omvangrijk project dat bestaat uit meerdere onderdelen. Voor de overzichtelijkheid zijn zij ingedeeld in een viertal sporen (innovatiespoor, vaststellingsspoor, aanvullingsspoor en invoeringsspoor). De verschillende wetsvoorstellen binnen deze sporen vormen uiteindelijk samen het nieuwe Wetboek van Strafvordering:



Op de afbeelding is allereerst het roze innovatiespoor met de Innovatiewet Strafvordering te zien. Deze wet loopt vooruit op het nieuwe wetboek met als doel ervaring op te doen met enkele nieuwe onderdelen uit het nieuwe wetboek in de vorm van vijf pilots. Deze wet is al in werking getreden, daarover meer in 3.2. De twee oranje vaststellings-

wetten vormen het vaststellingsspoor en vormen samen het nieuwe wetboek (zie 3.3). De groene aanvullingswetten maken onderdeel uit van het aanvullingsspoor. Hierin zijn aanvullende onderwerpen en wijzigingsvoorstellen van het nieuwe wetboek te vinden (zie 3.4). Tot slot bevat de afbeelding nog de blauwe invoeringswetten uit het invoeringsspoor, waarin het overgangsrecht en de aanpassing van andere wetgeving is opgenomen (zie 3.5). Elk wetsvoorstel doorloopt afzonderlijk de gehele wetgevingsprocedure en wordt na consultatie en advisering door de Afdeling advisering van de Raad van State parlementair behandeld, waarna zij, na aanvaarding in de Eerste Kamer en bekrachtiging door de Koning, in het Staatsblad worden gepubliceerd. Na een implementatieperiode volgt op één moment de inwerkingtreding van alle verschillende wetten die samen het nieuwe Wetboek van Strafvordering vormen (zie hierover meer in paragraaf 5).

Bij de voorbereiding en totstandkoming van de wetsvoorstellen binnen dit project zijn de politie, de bijzondere opsporingsdiensten, de Koninklijke marechaussee, het openbaar ministerie, de Rechtspraak, de advocatuur (de organisaties uit de strafrechtketen), de organisaties uit de tenuitvoerleggingsketen, en afhankelijk van het onderwerp ook andere uitvoeringsorganisaties, intensief betrokken. Deze organisaties maken ook deel uit van een werkgroep waarin alle voorstellen die in het kader van het wetgevingsproject worden voorbereid, worden beoordeeld op de inhoud en uitvoeringsconsequenties. Dit vanwege het grote belang dat wordt gehecht aan een voor de praktijk uitvoerbaar wetboek. De unieke samenwerking met de organisaties uit de strafrechtketen en de wetenschap binnen dit wetgevingsproject hebben tot nu toe geleid tot wetteksten van hoge kwaliteit, draagvlak voor de voorstellen in de strafrechtketen en naar verwachting goede uitvoerbaarheid van het nieuwe wetboek in de praktijk. Ook de komende periode, bij de voorbereiding van aanvullingswetten en invoeringswetten, blijven de organisaties uit de strafrechtketen nauw betrokken, onder meer in de genoemde werkgroep.

Naast de intensieve samenwerking met de ketenorganisaties heeft ook de wetenschap een belangrijke bijdrage geleverd aan dit wetgevingsproject. In de voorgaande rapportages is beschreven hoe de wetenschap door middel van verschillende commissies is betrokken bij dit wetgevingsproject. Ook hebben wetenschappers deelgenomen aan de congressen en zijn er meerdere onderzoeksrapporten verschenen in het kader van het nieuwe wetboek. Ook nemen wetenschappers in voorkomende gevallen deel aan expertmeetings ter voorbereiding van de wettelijke regeling van bepaalde onderwerpen, zoals bij het in de eerste aanvullingswet op te nemen onderwerp procesafspraken.

Daarnaast is professor G. Knigge vanaf het begin als adviseur betrokken geweest bij het project en heeft hij de wetteksten beoordeeld op samenhang en consistentie. Inmiddels is professor Knigge benoemd tot regeringscommissaris (zie paragraaf 6).

Wetenschappelijke inbreng is ook aan de Tweede Kamer geleverd bij de voorbereiding van de schriftelijke behandeling van de eerste vaststellingswet door de gezamenlijke advisering en ondersteuning van vier universiteiten (de Radboud Universiteit, de Erasmus Universiteit Rotterdam, de Universiteit Utrecht en de VU Amsterdam). Zie hierover 3.3.

In het navolgende wordt een actueel overzicht gegeven van de wetsvoorstellen binnen de verschillende sporen. Daarbij beginnen we met het innovatiespoor, omdat dat spoor vooruitloopt op het nieuwe wetboek.

Het hoofdbestanddeel van het nieuwe wetboek wordt echter gevormd door de twee vaststellingswetten.

3.2 Het innovatiespoor: de Innovatiewet Strafvordering



Het innovatiespoor bestaat uit de Innovatiewet Strafvordering (Innovatiewet). Deze wet is op 1 oktober 2022 in werking getreden (Stb. 2022, 276). De Innovatiewet heeft als doel om vooruitlopend op (de Boeken 1 tot en met 6 van) het nieuwe Wetboek van Strafvordering ervaring op te doen met enkele nieuwe onderdelen in de vorm van vijf pilots. De wet is mede tot stand gekomen op verzoek van de betrokken ketenpartners. De Innovatiewet omvat de onderwerpen mediation tijdens de berechting, extra bevoegdheden voor de hulpofficier van justitie, de mogelijkheid voor de strafrechter om prejudiciële vragen aan de Hoge Raad te stellen, audiovisuele verslaglegging en enkele nieuwe digitale bevoegdheden. Deze onderwerpen zijn gekozen in samenspraak met de ketenpartners. De pilots van de Innovatiewet maken alle deel uit van een samenhangende pilotstructuur en worden twee jaar na de inwerkingtreding van de wet door het WODC geëvalueerd. Het rapport wordt eind 2024 verwacht. Met de uitkomsten daarvan wordt rekening gehouden bij de verdere uitwerking van het wetgevingsproject nieuw Wetboek van Strafvordering via de tweede aanvullingswet (zie hierna bij «aanvullingsspoor»). Met de inwerkingtreding van de Innovatiewet zijn ook de daarbij horende pilots gestart. Zie daarover meer in 4.2. De Innovatiewet heeft een geldigheidsduur van drie jaar en behoudt daarmee zijn werking tot en met 30 september 2025. Om te voorkomen dat de praktijk tussen deze datum en de datum van inwerkingtreding van het nieuwe wetboek niet kan werken met de nieuwe mogelijkheden, bestaat de mogelijkheid om de geldigheidsduur van Innovatiewet desgewenst te verlengen.

3.3 Het vaststellingsspoor: de vaststelling van het nieuwe Wetboek van Strafvordering in twee vaststellingswetten

De vaststellingswetgeving vormt de kern en het hoofdbestanddeel van het wetgevingsproject. De andere sporen zijn daaraan dienstbaar. Het nieuwe Wetboek van Strafvordering bestaat, evenals het huidige wetboek, uit verschillende boeken die, na het eerste boek over strafvordering in het

algemeen, de verschillende fasen van het strafproces regelen (opsporing, vervolging, berechting, rechtsmiddelen en enkele bijzondere regelingen; zie ook de afbeelding hieronder). De nieuwe Boeken 1 tot en met 6 zijn opgenomen in de «eerste vaststellingswet». Dit wetsvoorstel is op 21 maart 2023 ingediend bij de Tweede Kamer.

De tweede vaststellingswet bevat de twee boeken over de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen en over de internationale en Europese strafrechtelijke samenwerking. Deze boeken zijn in 2017 inhoudelijk vernieuwd en als onderdeel van het huidige wetboek ook al ingevoerd. De boeken zijn, in nauwe samenwerking met de betrokken ketenorganisaties, omgezet naar de structuur en terminologie van het nieuwe wetboek en worden aan het nieuwe wetboek toegevoegd als de Boeken 7 en 8.

De eerste vaststellingswet: de nieuwe Boeken 1–6



De eerste vaststellingswet bevat de inhoud van de eerste zes boeken (strafvordering in het algemeen, opsporingsonderzoek, vervolging, berechting, rechtsmiddelen en enkele bijzondere regelingen). In de eerste vaststellingswet zijn de Boeken 7 en 8 over de tenuitvoerlegging en de internationale en Europese samenwerking in strafzaken gereserveerd. De bij de Tweede Kamer ingediende eerste vaststellingswet bevat ook een Boek 9 (Slotbepalingen) met daarin een drietal bepalingen over de evaluatie, de inwerkingtreding en de citeertitel.

De totstandkoming van de eerste vaststellingswet kent een lange voorgeschiedenis, waarover de Tweede en Eerste Kamer uitgebreid zijn geïnformeerd in de voorgaande voortgangsrapportages. De eerste vaststellingswet bestaat zoals gezegd uit zes boeken. Deze boeken zijn in 2017 in formele consultatie gegeven. In april 2021 volgde de adviesaanvraag over het wetsvoorstel bij de Afdeling advisering van de Raad van State. Een jaar later bracht de Afdeling een omvangrijk advies uit en een jaar later, in maart 2023, werden het wetsvoorstel en de bijbehorende

memorie van toelichting ingediend bij de Tweede Kamer⁷. Vanuit het Ministerie van Justitie en Veiligheid is op 19 april 2023 een technische briefing in de Tweede Kamer verzorgd over dit wetsvoorstel.

Kort daarna is de Vaste Commissie voor Justitie en Veiligheid gestart met de schriftelijke behandeling van dit omvangrijke wetsvoorstel (het wetsvoorstel beslaat 252 pagina's en de memorie van toelichting bestaat uit 1420 pagina's). Bij deze schriftelijke behandeling wordt de Tweede Kamer ondersteund door vier samenwerkende universiteiten. De universiteiten brengen per boek een rapportage uit. Ook zijn vanuit de Tweede Kamer twee rapporteurs aangewezen (de leden Ellian en Helder). De universiteiten hebben inmiddels (december 2023) vijf rapportages uitgebracht over de Boeken 1, 2, 3, 4 en 5. Deze rapportages zijn gepubliceerd op de website van de Tweede Kamer en bevatten adviezen en voorgestelde vragen.

De Vaste Commissie voor Justitie en Veiligheid heeft op het moment van schrijven van deze voortgangsrapportage met gebruikmaking van de rapportages van de universiteiten vier verslagen vastgesteld (Boeken 1, 2, 3 en 4)⁸. De rapportage over Boek 6 en de verslagen over de Boeken 5 en 6 volgen in de komende periode, waarbij het laatste verslag volgens de laatste planning in februari 2024 wordt vastgesteld. Met de Vaste Commissie is afgesproken dat na de vaststelling van het laatste verslag één nota naar aanleiding van deze zes verslagen zal worden opgesteld waarin antwoord wordt gegeven op alle vragen van de Tweede Kamer. Het streven is om deze nota voor de zomer van 2024 aan te bieden aan de Tweede Kamer.

Zoals aangegeven in de vorige voortgangsrapportages kan de eerste vaststellingswet (Boeken 1 tot en met 6), vanwege het feit dat de tweede vaststellingswet (Boeken 7 en 8) de technische omzetting van al herziene boeken betreft, zelfstandig worden behandeld door de Tweede en Eerste Kamer. Hiervoor is het niet noodzakelijk dat wordt gewacht op de tweede vaststellingswet. Nadat de eerste vaststellingswet is aanvaard door de Tweede en Eerste Kamer, zal dit wetsvoorstel worden gepubliceerd in het Staatsblad. De Boeken 1 tot en met 6 treden dan nog niet in werking. Inwerkingtreding vindt pas plaats na een implementatieperiode en gelijktijdig met de tweede vaststellingswet, de aanvullingswetten en de invoeringswetten, nadat ook deze wetten zijn behandeld door de Tweede en Eerste Kamer.

⁷ Kamerstukken II 2022/23, 36 327, nrs. 2 en 3.

⁸ Kamerstukken II, 36 327, nrs. 5, 6, 7 en 8.

Tijdlĳn 2^e Vaststellingswet Boek 7 - 8

In de 2^e Vaststellingswet staat de nieuwe wettekst van de Boeken 7 en 8.



Inhoud van de 2^e Vaststellingswet

Boek 7: Tenuitvoerlegging
Boek 8: Internationale en Europese strafrechtelijke samenwerking

In de tweede vaststellingswet worden de Boeken 7 (tenuitvoerlegging) en 8 (internationale en Europese strafrechtelijke samenwerking) opgenomen. De Boeken 7 en 8 omvatten de bestaande boeken over respectievelijk de «Internationale en Europese strafrechtelijke samenwerking» (Vijfde Boek) en de «Tenuitvoerlegging» (Boek 6) van het huidige Wetboek van Strafvordering, die in 2017 zijn herzien. Deze twee boeken zijn, ook in samenwerking met de ketenorganisaties, omgezet naar de Boeken 7 en 8. Deze omzetting ziet met name op de inhoudelijke afstemming van deze twee boeken op de Boeken 1 tot en met 6 en op het omnummeren van de artikelen in deze twee boeken. Daarnaast zijn ook wetssystematische verbeteringen doorgevoerd en zijn de ervaringen uit de praktijk met deze herziene boeken meegenomen.

De tweede vaststellingswet is in april 2023 in formele consultatie gegeven. De consultatieadviezen hebben wij in de zomer van 2023 ontvangen. Momenteel worden deze adviezen verwerkt in het wetsvoorstel en de bijbehorende memorie van toelichting. Naar verwachting zal de tweede vaststellingswet begin 2024 voor advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State worden voorgelegd. Het streven is om dit wetsvoorstel na ontvangst van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State in 2024 in te dienen bij de Tweede Kamer.

3.4 Het aanvullingsspoor: wijzigingen en aanvullingen in het nieuwe wetboek

Het derde spoor in het wetgevingsproject betreft het aanvullingsspoor. De functie van de wetgeving in het aanvullingsspoor is, zoals aangegeven in de voorgaande voortgangsrapportages, dat nog in aanvullingen en wijzigingen kan worden voorzien zonder dat de voortgang van de behandeling van de twee wetsvoorstellen in het vaststellingsspoor vertraging oploopt. Dat laatste komt overeen met de door de Tweede Kamer aangenomen motie Ellian⁹, waarin het belang van een voortvarende behandeling van het nieuwe wetboek wordt benadrukt en de regering wordt verzocht het wetsvoorstel tot vaststelling van het nieuwe

⁹ Kamerstukken II 2020/21, 29 279, nr. 667.

Wetboek van Strafvordering zo spoedig mogelijk naar de Tweede Kamer te sturen, hetgeen inmiddels is gebeurd.

Benodigde wijzigingen en aanvullingen in het nieuwe wetboek worden via het aanvullingsspoor in een apart wetsvoorstel in procedure gebracht. Het gaat om een wetsvoorstel waarvan de inhoud bij de inwerkingtreding van het nieuwe wetboek daarin wordt verwerkt. Het nieuwe wetboek is dan *up to date* bij de inwerkingtreding ervan. Een aanvullingswetsvoorstel volgt de volledige wetgevingsprocedure, waarbij dat wetsvoorstel na consultatie en advisering door de Afdeling advisering van de Raad van State door de Tweede en Eerste Kamer wordt behandeld. Uitgangspunten voor de inrichting van het aanvullingsspoor zijn dat de vaststellingswetgeving de hoofdstructuur en systematische samenhang in het nieuwe wetboek geeft, dat het wenselijk is dat de parlementaire behandeling van de vaststellingswetten voortvarend kan plaatsvinden en dat aanpassingen die (afgezet tegen het geheel) betrekking hebben op een beperkt onderdeel, niet tot vertraging in de parlementaire behandeling van de vaststellingswetgeving als geheel hoeven te leiden.

Er kunnen, zoals aangegeven in de achtste voortgangsrapportage, meerdere aanleidingen zijn om een onderwerp mee te nemen in het aanvullingsspoor. Een eerste aanleiding om te kiezen voor een aanvullingswet vormen de in de eerste vaststellingswet gereserveerde onderdelen. Het gaat bijvoorbeeld om onderdelen die zijn gereserveerd omdat WODC-onderzoek moet worden verwerkt (dat is bijvoorbeeld het geval bij het onderwerp strafvordering op zee en in de lucht), of omdat een kabinetsstandpunt op een uitgebracht rapport moet worden ingenomen en in het wetboek moet worden verwerkt (een voorbeeld vormt het rapport van de Commissie herziening wetgeving ambtsdelicten Kamerleden en bewindspersonen (Commissie-Fokkens)).

In een aanvullingswet kan ook rekening worden gehouden met wensen vanuit de Tweede Kamer. De wens om te komen tot een wettelijke regeling van het onderwerp procesafspraken is hiervan een goed voorbeeld. Het aanvullingsspoor biedt ook desgewenst de mogelijkheid om voorgestelde wijzigingen van het parlement bij de behandeling van de eerste vaststellingswet, die bijvoorbeeld doorwerken in meerdere onderdelen van het nieuwe wetboek of op onderdelen systematisch complex zijn, via het traject van een aanvullingswet in te passen in het nieuwe wetboek. Via deze weg kunnen de wijzigingen met de ketenpartners worden uitgewerkt en op de consequenties voor de uitvoering worden gezien en maakt advisering door de Raad van State, onderdeel uit van de wetgevingsprocedure. Op deze wijze kan de wetssystematische samenhang van de gewenste wijziging worden geborgd.

Ook de uitkomsten van de evaluatie van de pilots Innovatiewet Strafvordering kunnen aanleiding geven tot aanpassing van de desbetreffende regelingen in het nieuwe wetboek via een aanvullingswet. Gelet op het moment waarop de uitkomsten van deze evaluaties bekend worden (eind 2024), worden deze onderwerpen opgenomen in de tweede aanvullingswet.



Tijdslijn 1^e Aanvullingswet

In de 1^e Aanvullingswet staan wijzigingen en aanvullingen op de teksten uit de vaststellingswetten.



Inhoud van de 1^e Aanvullingswet

Onder andere:

- Regeling van procesafspraken
- Strafvordering op zee en in de lucht
- Aanpassing regeling buitengerechtelijke afdoening

- Aanpassing deskundigenregeling
- Regeling over het bewaren van sporendragers
- Ontoegankelijkmaking van gegevens als strafrechtelijke maatregel

Wij zijn van plan de eerste aanvullingswet in april 2024 in formele consultatie geven. De eerste aanvullingswet bevat de volgende onderwerpen:

- Een regeling van procesafspraken;
- Strafvordering op zee en in de lucht (invulling gereserveerd onderdeel eerste vaststellingswet);
- Aanpassing van de regeling van de buitengerechtelijke afdoening, zoals de voorwaardelijke strafbeschikking en de hoge transacties met rechterlijke toets (deels invulling gereserveerd onderdeel eerste vaststellingswet);
- Aanpassing van enkele onderdelen van de deskundigenregeling;
- Herstructurering van de bijzondere voorwaarden;
- Aanpassing van artikel 1.1.1 aan de internationale ontwikkelingen (strafvorderlijk legaliteitsbeginsel);
- Aanpassing van enkele bepalingen met betrekking tot (het spreekrecht van) slachtoffers;
- Aanpassing van de bepalingen over onderzoek met betrekking tot het lichaam;
- Aanpassing van de bepalingen met betrekking tot het bewaren van sporendragers;
- De introductie van een nieuwe heimelijke bevoegdheid tot het inloggen met rechtmatig verkregen gegevens op een elders aanwezig geautomatiseerd werk;
- Mogelijkheid tot het verstrekken van niet strafbare gegevens aan de beslagene na inbeslagneming;
- De vormgeving van het vernietigen van gegevens als strafrechtelijke maatregel.

Daarnaast wordt ook een aantal omissies van louter technische aard uit de eerste vaststellingswet hersteld in de eerste aanvullingswet. De wijzigingen met betrekking tot de onderwerpen buitengerechtelijke afdoening, bijzondere voorwaarden en de vormgeving van het vernietigen van gegevens als strafrechtelijke maatregel hebben ook gevolgen voor het Wetboek van Strafrecht. Die noodzakelijke aanpassingen van het Wetboek van Strafrecht zijn ook opgenomen in de eerste aanvullingswet.

Alle onderwerpen uit de eerste aanvullingswet zijn of worden nog besproken in de hierboven genoemde werkgroep voordat de formele consultatie van de eerste aanvullingswet start. Ook bij dit wetsvoorstel vindt zo zorgvuldige (informele) afstemming plaats met de betrokken ketenpartners.

Naast de genoemde onderwerpen wordt momenteel uitgewerkt hoe gevolg zal worden gegeven aan de aanbevelingen uit het rapport van de Radboud Universiteit over strafvorderlijke gegevensverwerking (M.I. Fedorova, R.M. te Molder, M.J. Dubelaar, S.M.A. Lestrade, T.F. Walree, *Strafvorderlijke gegevensverwerking*, Nijmegen 2022). Beoogd wordt dit eveneens mee te nemen in de eerste aanvullingswet.

Tweede aanvullingswet

Voor de inhoud van de tweede aanvullingswet wordt vooralsnog gedacht aan de mogelijke wijzigingen naar aanleiding van de evaluatie van de pilots van de Innovatiewet Strafvordering.

Ook kunnen onderwerpen die tijdens de parlementaire behandeling van de eerste vaststellingswet worden besproken en aanleiding geven tot wijziging van die vaststellingswet desgewenst worden meegenomen in een tweede aanvullingswet.

Voor de uitwerking van de aanbevelingen van het rapport van de Commissie herziening wetgeving ambtsdelicten Kamerleden en bewindspersonen (Commissie-Fokkens) geldt dat nadat het kabinetstandpunt daarover met de Tweede Kamer is besproken, de strafvorderlijke vertaling daarvan, via een wetsvoorstel tot wijziging van het nieuwe wetboek in procedure zal worden gebracht. Het kabinetstandpunt zal volgend jaar door de Minister van Binnenlandse zaken aan het parlement worden gezonden.

3.5 Het invoeringsspoor: de invoeringswetten bij het nieuwe wetboek



Het invoeringsspoor van het nieuwe Wetboek van Strafvordering wordt gevormd door de invoeringswet en de invoeringsrijkswet. De invoerings-

wetgeving bestaat uit verschillende onderdelen. Een belangrijk onderdeel wordt gevormd door het overgangsrecht. Het antwoord op de vraag welk recht na inwerkingtreding van het nieuwe wetboek toepasselijk is op een concrete proceshandeling of processituatie in lopende strafzaken – het nieuwe of het oude recht – wordt bepaald door de regels van het overgangsrecht. Doordat het nieuwe wetboek in één keer wordt ingevoerd, wordt de duur van het overgangsrecht zo kort mogelijk gehouden. In 2022 en 2023 is het overgangsrecht van de Boeken 1 tot en met 6 in concept voorgelegd aan de ketenorganisaties en werd in samenspraak met hen gewerkt aan deze wetgeving. Zoals aangegeven in de voorgaande voortgangsrapportage is dit van groot belang, omdat de ketenorganisaties zicht hebben op de huidige praktijk en kunnen aangeven in welke situaties overgangsregels nodig zijn. Momenteel wordt, wederom in samenspraak met de betrokken ketenpartners, gewerkt aan het overgangsrecht voor de Boeken 7 en 8. De invoeringswet regelt het complete overgangsrecht voor alle boeken van het nieuwe wetboek die zijn opgenomen in de vaststellingswetten.

Een tweede onderdeel van de invoeringswetgeving betreft de aanpassing van andere wetten aan het nieuwe Wetboek van Strafvordering (aanpassingswetgeving). Het gaat om 130 andere wetten die worden gewijzigd, waaronder het Wetboek van Strafrecht, de Wet wapens en munitie, de Wegenverkeerswet 1994 en de Opiumwet.

In een aparte invoeringsrijkswet worden de diverse wijzigingen in de rijkswetten doorgevoerd. We streven er naar beide invoeringswetten (de invoeringswet en de invoeringsrijkswet) in het derde kwartaal van 2024 in formele consultatie te geven.

3.6 Planning wetgevingssporen

In de voorgaande voortgangsrapportages was een schema opgenomen met daarin de stand van zaken en de voorlopige planning van de verschillende wetgevingssporen in dit wetgevingsproject. Hieronder is dat schema wederom opgenomen met de huidige stand van zaken van de verschillende wetsvoorstellen en de volgende stap:

Spoor	Wetgeving	Stand van zaken	Volgende stap
Innovatiespoor	Innovatiewet Sv	In werking getreden op 1 oktober 2022 (Stb. 2022, 276)	Evaluatie Q4 2024
Vaststellingsspoor	Eerste vaststellingswet (Kamerstukken 36 327)	Schriftelijke behandeling Tweede Kamer; verslagen Boek 1 t/m 4 vastgesteld in 2023	Vaststellen verslagen Boeken 5 en 6 door de Tweede Kamer. Daarna nota n.a.v. verslag: Q2 2024
	Tweede vaststellingswet	Formele consultatie afgerond	Voorleggen voor advies aan Raad van State: Q1 2024
Aanvullingsspoor	Eerste aanvullingswet	Ambtelijke voorbereiding in samenwerking met ketenorganisaties	Formele consultatie Q2 2024
	Tweede aanvullingswet	Ambtelijke voorbereiding in samenwerking met ketenorganisaties	Formele consultatie Q1 2025

Spoor	Wetgeving	Stand van zaken	Volgende stap
Invoeringsspoor	Invoeringswet Sv	Ambtelijke voorbereiding in samenwerking met ketenorganisaties	Formele consultatie Q3 2024
	Rijksinvoeringswet Sv	Ambtelijke voorbereiding in samenwerking met ketenorganisaties	Formele consultatie Q3 2024

3.7 Ondersteuning van de parlementaire behandeling

De parlementaire behandeling van het nieuwe wetboek is een zeer omvangrijk project, waarin – mede met het oog op een voortvarende aanpak en het voorkomen van vertraging – tegelijkertijd wordt gewerkt met verschillende wetgevingssporen, zoals hiervoor uiteengezet. Wij begrijpen dat dit ook veel vergt van de Tweede Kamer als medewetgever. Daarin willen wij graag de ondersteuning bieden die de Tweede Kamer behulpzaam acht om overzicht over het geheel te behouden.

Dat overzicht geven wij onder meer via de voortgangsrapportages. Op die wijze wordt periodiek zicht gegeven op de vorderingen in de wetgevingsactiviteiten, de uitvoeringsconsequenties en de implementatieactiviteiten.

Zoals ook in de voorgaande voortgangsrapportage is aangegeven, zal een overkoepelende integrale tekst worden bijgehouden van het gehele nieuwe Wetboek van Strafvordering, waarin alle wijzigingen die gedurende het wetgevingsproject worden aangebracht door de verschillende wetsvoorstellen (tweede vaststellingswet en aanvullingswetten) zichtbaar zijn, door deze met verschillende kleuren weer te geven. Hiertoe doen wij met het nieuwe wetboek mee aan een pilot over «wetgevingsweergave». Op deze wijze wordt beoogd voor de Tweede en Eerste Kamer tijdens de parlementaire behandeling van de verschillende wetsvoorstellen inzichtelijk te maken hoe bijvoorbeeld de eerste aanvullingswet doorwerkt in de tekst van de eerste vaststellingswet en hoe de aanvullingswet zich verhoudt tot bijvoorbeeld de tweede vaststellingswet. Deze integrale tekst maakt voorts helder hoe het gehele wetboek eruit gaat zien. Een dergelijk overzicht is ook van belang voor de organisaties die het nieuwe wetboek implementeren.

Daarnaast blijven wij graag met de Tweede Kamer in overleg over de wijze waarop, indien gewenst, vanuit het departement verdere ondersteuning kan worden geboden die voor de Tweede Kamer bij haar medewetgevende rol behulpzaam kan zijn, door technische briefings dan wel anderszins. Zoals gezegd is, op verzoek van de Vaste Commissie voor Justitie en Veiligheid in de Tweede Kamer, een technische briefing verzorgd door ons ministerie op 19 april 2023 over de eerste vaststellingswet. Indien gewenst zijn wij bereid om een dergelijke briefing ook voor de nieuwe Vaste Commissie te organiseren.

3.8 De algemene maatregelen van bestuur onder het nieuwe Wetboek van Strafvordering

In de voorgaande voortgangsrapportages werd ook een sporenoverzicht voor de algemene maatregelen van bestuur die onder het nieuwe wetboek gaan ressorteren (verder te noemen: uitvoeringsbesluiten) besproken:



Het innovatiespoor betreft het inmiddels in werking getreden Besluit innovatie Strafvordering dat uitvoering geeft aan enkele onderdelen van de Innovatiewet (Stb. 2022, 352).

In november 2023 is het deelproject uitvoeringsbesluiten gestart. In 2024 worden concepten geconcipieerd voor de nieuwe uitvoeringsbesluiten onder het nieuwe wetboek. Zo bevat alleen de eerste vaststellingswet al 125 delegatiebepalingen. De prioriteit ligt daarbij bij de uitvoeringsbesluiten die voor de inwerkingtreding van het nieuwe wetboek noodzakelijk zijn. Voor een deel betreft het omzetting en modernisering van bestaande algemene maatregelen van bestuur onder het huidige wetboek. Wij streven ernaar om de vaststellingsbesluiten onder de Boeken 1 tot en met 8 begin 2025 gereed te hebben voor formele consultatie. De noodzakelijke uitvoeringsbesluiten voor de invoeringswetten en de aanvullingswetten volgen kort daarna.

4. De uitvoeringsconsequenties

Een nieuw Wetboek van Strafvordering heeft vanzelfsprekend ook implicaties voor de uitvoering. Het nieuwe wetboek brengt zowel structurele als incidentele kosten met zich. Adequate financiering van deze kosten is een belangrijke voorwaarde voor de uitvoerbaarheid van het nieuwe wetboek. In deze paragraaf wordt eerst ingegaan op de structurele uitvoeringsconsequenties van het nieuwe wetboek (4.1) Daarna wordt de stand van zaken toegelicht van de pilots waarmee innovatieve werkwijzen vooruitlopend op het nieuwe wetboek worden beproefd (4.2). De incidentele implementatiekosten van het nieuwe wetboek komen in paragraaf 5 aan de orde.

4.1 Structurele kosten

De werklasteffecten van de in paragraaf 3 besproken wetsvoorstellen voor de strafrechtketenorganisaties (inclusief tenuitvoerlegging) zijn parallel aan het wetgevingsproject in kaart gebracht in een ketenbrede werkgroep. Uit dit onderzoek komen de ingeschatte structurele uitvoeringsconsequenties tot uiting van de beide vaststellingswetten, de eerste aanvullingswet en de invoeringswet. Deze consequenties zijn en worden op hoofdlijnen beschreven in de memories van toelichting bij de desbetref-

fende wetsvoorstellen. Het onderzoek wijst uit dat sprake zal zijn van beperkte structurele meerkosten voor enkele organisaties, terwijl andere organisaties rekening houden met meer- en minderkosten die per saldo op nul uitkomen.

Ook is inmiddels een eerste inzicht verkregen in structurele meerkosten anders dan van personele aard, zoals toegenomen beheerkosten voor informatievoorziening.

In de memorie van toelichting bij de invoeringswet zal een (verdere) uitvoerige toelichting worden gegeven op het (voorlopige) totaalbeeld van alle verwachte uitvoeringsconsequenties van structurele aard.

Gaande de implementatiefase wordt verder gewerkt aan een aanvullend overzicht van de effecten van het nieuwe wetboek. Zo worden de effecten van de in 4.2 beschreven pilots in het kader van de Innovatiewet nog in kaart gebracht in de evaluatie van deze pilots en beschreven in de memorie van toelichting bij de tweede aanvullingswet. Ook is momenteel nog niet te overzien wat de effecten kunnen zijn van eventuele andere onderwerpen in de tweede aanvullingswet, mochten die nodig zijn. Bovendien is mogelijk dat aan de hand van de uitwerking van uitvoeringsregels een beter inzicht ontstaat in de effecten van onderdelen van het nieuwe wetboek. De aldus verkregen nieuwe inzichten zullen leiden tot herijking van de eerdere inschattingen.

In aanvulling op de formele evaluatie van het nieuwe wetboek zal een aantal andere instrumenten worden ingezet om het proces van de implementatie te monitoren en de ervaringen die met het nieuwe wetboek worden opgedaan in kaart te brengen zodat zo nodig, bij ongewenste en onvoorziene effecten, waaronder effecten op de werkbelasting, snel kan worden bijgestuurd. Zo zal worden voorzien in een invoeringstoets. Over de uitkomsten van zowel de tussentijdse invoeringstoets(en) en de monitoring van de structurele effecten worden de Tweede en Eerste Kamer op de hoogte gesteld door middel van de voortgangsrapportages over het nieuwe wetboek.

4.2 Pilots Innovatiewet Strafvordering

De Innovatiewet (zie meer in 3.2) maakt het mogelijk om door middel van pilots op vijf onderwerpen praktijkervaring op te doen met de nieuwe mogelijkheden die het nieuwe wetboek biedt. De pilots zijn op 1 oktober 2022 gestart en zijn door de betrokken organisaties gezamenlijk in samenwerking met het ministerie opgezet. Een aantal pilots wordt alleen in bepaalde arrondissementen uitgevoerd, andere zijn landelijk.

Op de webpagina <https://www.strafrechtketen.nl/onderwerpen/wetboek-van-strafvordering/innovatiewet> is nadere informatie over de doelen en contouren van de vijf pilots opgenomen. Hieronder worden per pilot kort de ervaringen tot op dit moment beschreven.

De meeste onderdelen van de vijf verschillende pilots zijn op 1 oktober 2022 van start gegaan. De bevindingen die zijn opgedaan in de afgelopen veertien maanden hebben al geleid tot enkele aanpassingen.

4.2.1 Pilot AVR

In deze pilot wordt met een nieuwe regeling gewerkt die bepaalt dat een audio(visuele) opname in combinatie met een verkort proces-verbaal kan gelden als alternatief voor een volledig uitgeschreven proces-verbaal. Tevens kan die opname als zelfstandig bewijsmiddel worden aangemerkt.

Het kan hierbij gaan om een opname van een verhoor van een verdachte, camerabeelden van een strafbaar feit of een geluidsopname van een zitting. De eerste zaken zijn inmiddels in eerste aanleg met gebruikmaking van deze regeling behandeld.

In eerste instantie richtte deze pilot zich voor wat betreft camerabeelden op overvallen op gebouwen, omdat daarvan vaak camerabeelden zijn. Dit leverde in de praktijk minder zaken op dan verwacht. Daarom worden nu ook camerabeelden van geweldsdelicten in de openbare ruimte meegenomen. Ook andere type zaken kunnen als pilotzaak worden aangemerkt.

Voor het versturen van de beelden tussen de ketenpartners is nog geen digitaal systeem beschikbaar. Om deze vaak grote bestanden op een veilige en snelle manier te delen, wordt gewerkt met SecureFiletransfer. Dit is een clouddienst voor Rijksoverheidsorganisaties waarmee grote bestanden versleuteld worden verstuurd. Dit is een tijdelijke oplossing. Na een periode van diverse technische problemen verloopt het verzenden en ontvangen van grote bestanden nu overwegend naar tevredenheid.

Een van de doelstellingen van de Innovatiewet-pilots is om te ervaren of aanvullend beleid nodig is om ervoor te zorgen dat de nieuwe regelingen in de praktijk goed toepasbaar zijn. Uit de AVR-pilot blijkt dat er behoefte is aan richtlijnen voor het vervagen («blurren») van sommige beelden met het oog op de privacy van onder meer slachtoffers en getuigen. Het OM werkt momenteel aan de totstandkoming van een dergelijke richtlijn.

De deelpilot die betrekking heeft op de (audio-)opname van een zitting is in november 2023 van start gegaan. Eerder was dat nog niet mogelijk, omdat eerst enkele technische problemen moesten worden opgelost en geschikte opnameapparatuur moest worden aangeschaft.

4.2.2 Pilot Gegevens na inbeslagname

In deze pilot worden drie nieuwe digitale opsporingsbevoegdheden gebruikt met betrekking tot gegevens die op apparaten staan die in beslag genomen zijn. Zo mogen berichten van na het moment waarop het apparaat in beslag is genomen, worden meegenomen in het opsporingsonderzoek en mag er een netwerkdoorzoeking plaatsvinden nadat het apparaat in beslag is genomen. Daarnaast mag een vingerafdruk of een opname van het gezicht of oog worden gebruikt om toegang te krijgen tot het apparaat. Ook als de eigenaar of gebruiker dat niet wil. Alle betrokken organisaties maken inmiddels gebruik van de nieuwe bevoegdheden. Aan het begin van de pilot is een kleine groep opsporingsambtenaren opgeleid om de nieuwe bevoegdheden te gebruiken. Nu de pilot goed loopt zijn er extra medewerkers opgeleid. Inmiddels is ook de Rijksrecherche aangehaakt bij de pilot, net als de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA, een van de bijzondere opsporingsdiensten). Er lopen diverse initiatieven om de bekendheid van de nieuwe bevoegdheden binnen de betrokken organisaties te vergroten, zodat de bevoegdheden vaker ingezet kunnen worden als dat wenselijk is.

4.2.3 Pilot Mediation

In de pilot over mediation heeft de rechter de mogelijkheid gekregen om mediation in te zetten na de start van de zitting. Ook kan de rechter nu een zaak beëindigen na een geslaagd mediationtraject door een eindezaakverklaring uit te spreken. Dat is een nieuwe wettelijke beslissing.

De pilot bestaat uit twee deelpilots. In de deelpilot over ernstige verkeersdelicten is tot nu toe (stand eind november 2023) één eindezaakverklaring uitgesproken. In de praktijk blijkt dat voor slachtoffers de drempel om mee te doen heel hoog is. Dat komt vooral door de ernst van deze zaken. De tweede deelpilot gaat over zaken met minderjarige en jongvolwassen verdachten. Tot nu toe zijn alleen zaken van minderjarigen bij de pilot betrokken. Vanaf 1 oktober 2023 volgen ook zaken van jongvolwassenen (18 tot en met 22 jaar). Inmiddels zijn acht mediationtrajecten afgesloten met een eindezaakverklaring. Het openbaar ministerie is bij één zaak in hoger beroep gegaan tegen die beslissing. Dit beroep is gegrond verklaard, omdat het openbaar ministerie niet had ingestemd met mediation terwijl dit wel een wettelijk vereiste is in de regeling waarop de pilot is gebaseerd.

De pilot heeft al een aantal waardevolle inzichten opgeleverd. Zo ontbreekt het toezicht op de naleving van de voorwaarden die kunnen worden opgenomen in een eindezaakverklaring. Ook was nog niet helder wat de gevolgen van een eindezaakverklaring zijn voor het strafblad van de verdachte en het verkrijgen van een Verklaring Omtrent Gedrag (VOG). Inmiddels zijn hierover in de keten afspraken gemaakt. Deze punten worden meegenomen in de evaluatie.

4.2.4 Pilot Prejudiciële procedure

De pilot Prejudiciële procedure maakt het voor strafrechters in rechtbanken en gerechtshoven mogelijk om vragen te stellen aan de strafkamer van de Hoge Raad. Daarvoor was dit alleen mogelijk in civiele- en belastingzaken. In juni 2023 heeft de Hoge Raad de eerste prejudiciële vragen in strafzaken beantwoord. Alle rechtbanken en gerechtshoven zijn betrokken bij de pilot. Zij gaan, samen met de Hoge Raad, verder met testen hoe het in de praktijk werkt om gedurende een lopende strafzaak een prejudiciële vraag te stellen. De prejudiciële procedure zal in de periode na de inwerkingtreding van het nieuwe wetboek ook goede diensten kunnen bewijzen voor de beantwoording van rechtsvragen die in de strafrechtspraktijk spelen.

4.2.5 Pilot Uitbreiding bevoegdheden hulpofficier van justitie

In deze pilot worden de taken van de hulpofficier van justitie (hOvJ) uitgebreid met veelvoorkomende lichtere opsporingsbevoegdheden. Dit zijn bevoegdheden die tot nu toe alleen officieren van justitie mochten uitoefenen. Het gaat dan bijvoorbeeld om het vorderen van historische en toekomstige verkeersgegevens en het inzetten van een IMSI-catcher. De hOvJ's die betrokken zijn bij de pilots zetten de nieuwe bevoegdheden regelmatig in, al wordt niet van alle nieuwe bevoegdheden even vaak gebruik gemaakt.

De hOvJ's hebben vooraf een speciale opleiding gevolgd en stemmen regelmatig af met officieren van justitie over de uit te oefenen bevoegdheden. Ook zijn er regelmatig intervisiebijeenkomsten om van elkaars ervaringen te leren. Tijdens deze momenten is ook ruimte om (juridische) vragen te beantwoorden en ervaringen uit te wisselen. Om de kwaliteit te waarborgen en data te verzamelen voor de evaluatie, is de afgelopen periode door middel van een steekproef een beperkt aantal zaken uit deze pilot beoordeeld door een officier van justitie.

4.2.6 Evaluatie pilots

De pilots worden door het WODC geëvalueerd. De pilots mediation en prejudiciële procedure worden geëvalueerd door een team van de Universiteit Utrecht in samenwerking met de Radboud Universiteit. De andere drie pilots worden geëvalueerd door onderzoeksbureau Dialogic in samenwerking met onderzoeker mr. dr. B. de Wilde. De onderzoekers zijn in het najaar van 2023 gestart met het evaluatieonderzoek.

In het najaar van 2024 verschijnt één evaluatierapport waarin beide evaluatieonderzoeken zijn opgenomen. Een adviesrapport van AEF uit 2021 vormt de basis voor de evaluatie¹⁰. Onderdeel van de evaluatie is de impact van de pilots op de kwaliteit van het strafproces en op werklust en kosten. De uitkomsten van de evaluatie worden, waar dat nodig is, meegenomen in het nieuwe wetboek via de tweede aanvullingswet (zie 3.4) en bij de inrichting van de (nieuwe) werkprocessen voor deze onderwerpen.

Op de website [Strafrechtketen.nl](https://www.strafrechtketen.nl) verschijnen regelmatig actuele berichten over de pilots.

5. De implementatieorganisatie

In 2022 is een programmateam voor de implementatie van het nieuwe Wetboek van Strafvordering ingericht. Ook de bijbehorende organisatiestructuur binnen de strafrechtketen, die is geaccordeerd door het Bestuurlijke Strafrechtketen Beraad, is ingericht. Binnen deze organisatiestructuur wordt zo veel als mogelijk gebruik gemaakt van bestaande overlegstructuren, maar zijn ook enkele nieuwe overleggen ingericht die ervoor zorgen dat op het juiste moment met en tussen de betrokken ketenpartners overleg en samenwerking plaatsvindt ten behoeve van een soepele, efficiënte en voortvarende uitvoering van de implementatiewerkzaamheden. Conform het advies van de commissie Letschert¹¹, die onderzoek heeft gedaan naar de benodigde inspanningen en kosten die gepaard gaan met de implementatie van het nieuwe wetboek wordt de planning en de organisatiestructuur periodiek herijkt om te borgen dat de sturing aan blijft sluiten op de fase waarin de implementatieopgave zich bevindt. Bij de meest recente aanpassingen van de structuur is rekening gehouden met de motie van het lid Ellian waarin uw Kamer de regering verzoekt een aantal maatregelen te nemen ter verbetering van de prestaties van de strafrechtketen en betere monitoring en sturing in de keten¹². U wordt hierover geïnformeerd in het begin van 2024.

5.1 De programmaorganisatie

Het programmateam voor de implementatie heeft een coördinerende, ondersteunende en adviserende rol binnen de strafrechtketen ten aanzien van het nieuwe wetboek. Tot deze verantwoordelijkheid behoort ook het verband leggen met overige binnen de strafrechtketen lopende programma's en het Duurzaam Digitaal Stelsel (DDS), waar de opgave op het terrein van de informatievoorziening (IV) van de strafrechtketen wordt besproken. Verschillende organisaties binnen de strafrechtketen, waaronder het openbaar ministerie en de rechtspraak hebben, naast de implementatie van het wetboek, ook een grote veranderopgave als het gaat om informatievoorziening. Omdat ketenorganisaties zelf verantwoordelijk zijn voor de implementatie van het nieuwe wetboek in hun eigen

¹⁰ Kamerstukken II 2021/22, 35 869, nr. 6.

¹¹ Kamerstukken II 2020/21, 29 279, nr. 637.

¹² Kamerstukken II 2022/23, 29 279, nr. 805.

organisatie, hebben de ketenorganisaties, naast het hiervoor genoemde programmateam, ook eigen teams ingericht die de opdracht hebben om de implementatie binnen de eigen organisatie te verzorgen. Het centrale programmateam staat in nauwe verbinding met deze implementatieteams van de ketenorganisaties en coördineert de samenwerking tussen organisaties bij onderwerpen waarop in de werkprocessen onderlinge afhankelijkheden bestaan.

5.2 Implementatiewerkzaamheden in relatie tot overige werkzaamheden

Uit onder andere de adviesrapporten van de Adviescommissie ICT over het Business Informatieplan van het openbaar ministerie (BIPOM) en het programma Basisplan Straf van de Rechtspraak¹³ blijkt dat de totale veranderopgave op het terrein van informatievoorziening die er ligt binnen sommige organisaties van de strafrechtketen groot is en in nauwe samenhang met het implementatietraject van het nieuwe wetboek zal moeten worden gerealiseerd. Als nieuwe systemen voor informatievoorziening over strafzaken niet tijdig zijn ingevoerd, zullen met het oog op de inwerkingtredingsdatum van het nieuwe wetboek, ook bestaande systemen voor informatievoorziening over strafzaken moeten worden aangepast. Waar nodig en mogelijk, zorgt het programmateam voor de coördinatie op de verschillende overleggen die hierover binnen de strafrechtketen plaatsvinden. Van belang is dat alle ketenpartners op hetzelfde moment klaar zijn voor de inwerkingtreding van het nieuwe wetboek. Op dit moment worden er voorbereidingen binnen de organisaties van ketenpartners en tussen ketenpartners onderling getroffen, maar de definitieve implementatiewerkzaamheden kunnen pas plaatsvinden nadat de Tweede Kamer het merendeel van de wetsvoorstellen heeft aanvaard (het betreft de twee vaststellingswetten en de eerste aanvullingswet). Aansluitend hebben ketenpartners enkele jaren nodig om werkprocessen en systemen aan te passen en in te regelen en alle betrokken medewerkers op te leiden. Naar verwachting zijn de impactanalyses in februari 2024 gereed en kan dan een datum van inwerkingtreding worden gekozen.

5.3 Implementatiekosten

Voor de implementatie van het nieuwe wetboek heeft het kabinet op basis van het rapport van de Commissie Letschert een bedrag van 450 miljoen euro beschikbaar gesteld. Dit bedrag, waaraan jaarlijks de loon- en prijsbijstelling wordt toegevoegd, is minimaal benodigd om een succesvolle implementatie van het nieuwe Wetboek van Strafvordering te realiseren. Een vermindering van het budget verhoogt het risico dat de benodigde implementatiewerkzaamheden niet uitgevoerd kunnen worden.

Er is een financieel overleg met ketenpartners van de strafrechtketen ingericht om ervoor te zorgen dat de middelen efficiënt en doelmatig worden ingezet om een succesvolle implementatie te kunnen realiseren. Begin 2023 is er op de toen bekende uitgangspunten een meerjarenbegroting opgesteld voor 2023 en volgende jaren. Op basis hiervan zijn de beschikbare middelen gealloceerd over de jaren 2023 tot en met 2027. Deze meerjarenbegroting is gebaseerd op de middelen die elke organisatie benodigd heeft om tot een succesvolle implementatie van het nieuwe wetboek te komen. De uitgangspunten die bij het opstellen van de begroting zijn gehanteerd zijn nog aan verandering onderhevig en worden

¹³ Kamerstukken II 2022/23, 29 279, nrs. 775 en M.

nader per organisatie aangescherpt. Dit betekent dat de meerjarenbegroting jaarlijks op zijn actualiteit wordt gezien en indien nodig wordt herijkt.

Er zijn werkafspraken gemaakt over de besteding en verantwoording van de financiële middelen en de onderlinge samenhang.

5.4 Kennisbank nieuw WvSv

Zoals aangegeven in de voorgaande voortgangsrapportages kunnen de organisaties in de strafrechtketen de kennisbank Strafvordering als hulpmiddel benutten. Dat is een database waarin de wetsartikelen met bijbehorende tekst uit de memorie van toelichting overzichtelijk worden weergegeven. Ook zijn de wijzigingen in het nieuwe wetboek ten opzichte van het oude wetboek op eenduidige wijze inzichtelijk gemaakt door een korte duiding van de aard van de wijziging. De kennisbank is bijgewerkt met de bij de Tweede Kamer ingediende teksten van de eerste vaststellingswet, zodat de organisaties die kunnen gebruiken bij de voorbereiding van de implementatie. Toekomstige wetsvoorstellen zullen ook in de kennisbank worden verwerkt.

6. Regeringscommissaris nieuw Wetboek van Strafvordering

Op 18 juli 2023 is gezien het belang en de omvang van het nieuwe Wetboek van Strafvordering een regeringscommissaris ingesteld (Stcrt. 18 juli 2023, 20178).

Tot regeringscommissaris is benoemd professor mr. G. Knigge (voormalig advocaat-generaal bij de Hoge Raad en sinds 2015 als onafhankelijk extern wetgevingsadviseur betrokken bij het wetgevingsproject nieuw Wetboek van Strafvordering).

De taak van de regeringscommissaris is tweeledig. Allereerst draagt de regeringscommissaris bij aan de voorbereiding van de wetgeving voor het nieuwe wetboek door gevraagd en ongevraagd te adviseren over systematische vraagstukken die zich aandienen bij de totstandkoming van het wetboek en het overgangsrecht.

Naast deze adviserende rol in de voorbereidingsfase zal de regeringscommissaris als deskundige de Ministers bijstaan bij de parlementaire behandeling van het nieuwe wetboek. Een regeringscommissaris kan op verzoek van de Ministers bijvoorbeeld vragen beantwoorden tijdens de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer.