



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Directie WODC

Koningskade 4
2596 AA Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Ons kenmerk
3582

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving
T.a.v. mevrouw mr. M. Commelin, Directeur-generaal

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 20 april 2026
Onderwerp Aanbiednota bij onderzoek 'Ervaringen van procesdeelnemers met de
OM-straftbeschiiking'

In opdracht van het WODC onderzocht Pro Facto in samenwerking met de Universiteit Utrecht wat de ervaringen zijn van procesdeelnemers met de toepassing van de procedure van OM-straftbeschiikingen en hoe deze ervaringen zich verhouden tot de ontwikkelingen die spelen omtrent de toepassing van OM-straftbeschiikingen. De directe aanleiding van het onderzoek was het voornemen van het kabinet-Schoof om dit onderzoek te laten verrichten. De bredere maatschappelijke relevantie is gelegen in het belang van een zorgvuldige strafrechtelijke procedure waarin op een passende wijze wordt omgegaan met betrokken burgers, zowel verdachten als slachtoffers.

In deze nota beschrijft het WODC enkele hoofdpunten uit het onderzoek. Voor de volledige samenvatting verwijzen we naar het bijgevoegde rapport.

Belangrijkste uitkomsten

De strafbesciiking is een vorm van buitengerechtelijke afdoening. Vanaf de jaren tachtig van de vorige eeuw nam de buitengerechtelijke afdoening in strafzaken een grote vlucht. Het instrument daarvoor was aanvankelijk de transactie (art. 74 Sr): een aanbod van de officier van justitie op basis waarvan de verdachte kan kiezen vervolging te voorkomen door aan de voorwaarden te voldoen, zoals het betalen van een geldbedrag of het verrichten van een taakstraf. Als de verdachte niet ingaat op het transactievoorstel, moet de officier van justitie dagvaarden. In de praktijk bleek dat veel zaken op zitting kwamen, omdat de verdachte domweg de boete niet (op tijd) had betaald. Hierdoor ging kostbare zittingsruimte verloren. De wetgever heeft daarom met de Wet OM-afdoening, die vanaf 1 februari 2008 gefaseerd in werking is getreden, de mogelijkheid tot het eenzijdig opleggen van strafrechtelijke sancties door een ander overheidsorgaan dan de strafrechter geïntroduceerd.

Dit onderzoek richt zich specifiek op de procedure waarin het Openbaar Ministerie (OM) het overheidsorgaan is dat de sanctie oplegt. De officier van justitie stelt in die procedure de schuld van de verdachte vast en legt vervolgens een sanctie op. De burger die zich niet kan vinden in deze sanctie moet, anders dan bij de transactie, in verzet gaan tegen de strafbesciiking. Gebeurt dit niet (op tijd), dan

wordt de sanctie onherroepelijk. Bij verzet kan de zaak alsnog aan de rechter worden voorgelegd. De verwachting was dat met de Wet OM-afdoening meer ruimte zou ontstaan voor afdoeningen door het OM 'in die gevallen die zich daarvoor lenen' en daardoor de rechterlijke macht zou worden ontlast. De regering verwachtte dat wanneer het procesinitiatief bij de burger zou worden gelegd, het aantal zaken voor de rechter fors minder zou worden.

De ervaringen van procesdeelnemers, zowel professionals als verdachten, geven een overwegend positief beeld van de OM-straftbeslissing. Er wordt gewezen op diverse (doelmatigheids)voordelen van de OM-straftbeslissing. Zij resulteert in een snellere beslissing voor zowel verdachten als slachtoffers. De OM-straftbeslissingsprocedure verloopt veel sneller dan de procedure bij de rechter, ook al is de ervaring dat de doorlooptijden bij de straftbeslissing nog niet altijd zo kort zijn als gewenst. Daarnaast zorgt de afdoening voor ontlasting van de rechtspraak, die kampt met beperkte capaciteit.

Een belangrijk punt van kritiek dat vanuit de advocatuur naar voren wordt gebracht is dat de informatievoorziening tekortschiet. Verdachten zijn daardoor niet altijd voldoende voorbereid op wat hen tijdens de procedure te wachten staat en bovendien kan dit ten koste gaan van de acceptatie van de OM-straftbeslissing. Ook de informatievoorziening richting slachtoffers wordt als aandachtspunt genoemd. Hoewel de informatievoorziening voor verbetering vatbaar is, moet tegelijkertijd worden opgemerkt dat het ook bij de procedure bij de strafrechter de vraag is, in hoeverre verdachten en slachtoffers (voldoende) geïnformeerd zijn over de procedure en wat hen daar te wachten staat.

Een belangrijk verschil tussen de OM-straftbeslissing en afdoening via de rechter, is dat een rechter een zaak pas beoordeelt als het dossier helemaal rond is. De rechter heeft daarbij van nature wat meer oog voor de rechten van de verdachte die gewaarborgd moeten worden in een strafprocedure. Bij de OM-straftbeslissing vaardigt de officier van justitie de straftbeslissing vaak op basis van een soms summier dossier uit, waardoor de procedure, zeker als er geen hoorgesprekken zijn, al met al een vluchtig karakter kan hebben. Een verdachte heeft niet altijd meteen al de beschikking over de relevante stukken om in verzet te gaan of te bepalen of hij in verzet wil gaan. Om deze stukken te krijgen moet de verdachte eerst in verzet gaan, waardoor de situatie ontstaat dat een verdachte in verzet moet gaan om te bepalen of hij in verzet wil gaan. Als dat gebeurt, dan wordt het verzet veelal niet meer ingetrokken, omdat de verdachte geen belang lijkt te hebben bij het intrekken.

Het slachtoffer heeft in vergelijking met een dagvaardingsprocedure minder rechten bij een OM-straftbeslissingsprocedure. Bij een OM-straftbeslissingsprocedure kan geen gebruik worden gemaakt van het mondelinge spreekrecht en aanwezigheid bij het hoorgesprek is evenmin mogelijk. Het slachtoffer kan wel een schriftelijke verklaring insturen, maar het verschilt per parket of deze tijdens de hoorzitting ook wordt voorgelezen. Slachtofferhulp Nederland (SHN) en sommige advocaten geven aan dat de aanwezigheid van het slachtoffer bij het hoorgesprek wenselijk zou zijn, omdat dit zou kunnen bijdragen aan de acceptatie van de OM-straftbeslissing.

De OM-straftbeslissing wordt met name geschikt geacht voor eenvoudige zaken en 'first offenders'. Over een mogelijk intensivering, zoals is voorgenomen door het OM, door straftbeslissingen toe te passen bij veelvoorkomende vermogensdelicten, zijn procesdeelnemers niet onverdeeld positief. Het is bijvoorbeeld maar de vraag wat de te verwachten doelmatigheidswinst zal zijn bij het vaker opleggen van OM-straftbeslissingen. Dit zijn zaken die potentieel vaker kunnen leiden

Directie WODC

Koningskade 4
2596 AA Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Ons kenmerk
3582

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

tot een mislukte executie en/of verzet, hetgeen de doelmatigheidsvoordelen in ieder geval ten dele teniet zal doen. Bovendien dient er genoeg ruimte te blijven voor een inhoudelijke afweging per zaak over de beste afdoeningswijze en moeten overwegingen ten aanzien van efficiëntie en capaciteit niet doorslaggevend zijn.

Directie WODC

Koningskade 4
2596 AA Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Ons kenmerk
3582

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

Mogelijke benutting uitkomsten onderzoek

In dit onderzoek is in brede zin gekeken naar de ervaringen van alle procesdeelnemers met de OM-straftbeschiikking. Dit onderzoek levert daarom andere inzichten op dan bijvoorbeeld de verschillende onderzoeken die de afgelopen jaren door de procureur-generaal bij de Hoge Raad zijn verricht. In die onderzoeken kregen vooral de meer formele aspecten van de procedure rond de OM-straftbeschiikking aandacht. De ervaringen van procesdeelnemers laten zien dat er in de kern weinig mis is met de OM-straftbeschiikking. Wel laat het onderzoek zien dat de uitvoeringspraktijk nog steeds problemen kent.

Er komen uit het onderzoek enkele problemen naar voren die betrekkelijk eenvoudig kunnen worden opgelost. Met name op het gebied van communicatie en verwachtingenmanagement is het nodige te winnen. Een belangrijk punt van kritiek van geïnterviewde advocaten is dat de informatievoorziening tekortschiet. Verdachten zijn daardoor niet altijd voldoende voorbereid op wat hen tijdens de procedure te wachten staat en bovendien kan dit ten koste gaan van de acceptatie van de OM-straftbeschiikking. Door passende communicatiemiddelen te creëren die heldere informatie bieden over de procedure kan dit probleem naar verwachting voor een groot deel worden ondervangen. Een verdachte die bijvoorbeeld vooraf een video kan kijken over de aard en het verloop van het hoorgesprek, zal zich een beter beeld kunnen vormen van wat hem te wachten staat en zich daar beter op voor kunnen bereiden.

Andere problemen zijn complexer en vergen een afweging van de wetgever. Zo wordt de positie van het slachtoffer in de OM-straftbeschiikkingprocedure als aandachtspunt genoemd door SHN, de Nationale ombudsman en enkele (slachtoffer)advocaten. Het slachtoffer heeft in vergelijking met een dagvaardingsprocedure minder rechten bij een OM-straftbeschiikkingprocedure. De procedure van de OM-straftbeschiikking is bewust minder zwaar vormgegeven dan de procedure bij de rechter met het oog op de doelmatigheidsvoordelen van de buitengerechtelijke afdoening. Wanneer de rechten van het slachtoffer in de OM-straftbeschiikkingprocedure zouden worden verruimd, met name waar het gaat om het spreekrecht en/of de aanwezigheid bij het hoorgesprek, dan zal dat tegelijkertijd ten koste gaan van de bestaande efficiëntievoordelen van de OM-straftbeschiikking. Welk belang moet prevaleren is een afweging die door de wetgever weloverwogen moet worden gemaakt.

Belang voor de maatschappij

De strafbesciikking is van groot belang voor het strafrechtelijk systeem in Nederland, omdat er permanent sprake lijkt te zijn van een tekort aan capaciteit. De efficiëntie die de strafbesciikkingprocedure biedt ten opzicht van een procedure bij de rechter helpt te voorkomen dat de doorlooptijden van zaken verder oplopen en zaken op de plank blijven liggen. Deze efficiëntie is mogelijk doordat concessies zijn gedaan, maar tegelijkertijd moet sprake zijn van een zorgvuldige procedure

waarin voldoende recht wordt gedaan aan de belangen van de betrokkenen. Er moet daarom in de strafbeschikkingsprocedure gebalanceerd worden tussen het doel om efficiëntie te bereiken en het doel om te voorzien in een zorgvuldige procedure. Dit vergt dat continu nauwkeurige afwegingen worden gemaakt en de verschillende onderzoeken naar de strafbeschikkingsprocedure bieden handvatten om deze afwegingen te maken. Het huidige onderzoek heeft zich heeft toegespitst op de ervaringen van procesdeelnemers en biedt daardoor een aanvullend perspectief op de andere onderzoeken die hebben plaatsgevonden. Het biedt inzichten die kunnen worden gebruikt om de procedure aan te scherpen, maar ook inzichten die kunnen worden gebruikt om bepaalde concessies te verantwoorden. De concessies die worden gemaakt, laten zich namelijk bij de betrokkenen voelen, maar tegelijkertijd ervaren zij ook voordelen van de efficiëntie die wordt behaald en is het beeld van de strafbeschikkingsprocedure overwegend positief. Het lijkt daarom ook voor de betrokkenen niet wenselijk dat ieder punt van kritiek wordt vertaald in een aanpassing van de procedure, maar het is wel van belang dat kan worden uitgelegd waarom een bepaalde keuze wordt gemaakt. Dit komt ten goede aan het draagvlak van de procedure en draagt daarmee bij aan het functioneren van het strafrechtelijk systeem.

Directie WODC

Koningskade 4
2596 AA Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Ons kenmerk
3582

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

Methoden

In dit onderzoek is een combinatie van methoden toegepast. Als eerste is alle relevante literatuur, onderzoeksrapporten en beleidsstukken bestudeerd en zijn vijf oriënterende interviews gehouden om belangrijke thema's te identificeren. Vervolgens zijn 39 verdiepende (groeps)interviews gehouden met professionals van het Openbaar Ministerie, de rechterlijke macht, de advocatuur, SHN, 3RO (reclassering) en de Nationale ombudsman. Er is geprobeerd om zoveel mogelijk verdachten en slachtoffers te interviewen. Hiervoor is een breed scala aan wervingsmethoden ingezet. Desondanks zijn slecht twaalf verdachten bereid gevonden om deel te nemen aan een interview en geen enkel slachtoffer.

Ten aanzien van interviews met professionals is het belangrijk om te realiseren dat deze hebben gesproken op basis van hun eigen ervaringen en dat dit niet noodzakelijkerwijs overeenkomt met de ervaringen van hun collega's of het perspectief van de organisatie. Toch lijkt het beeld van de opvatting van professionals redelijk robuust te zijn. Ook uit de interviews met verdachten is een goed beeld te herleiden van de ervaringen. Het beeld met betrekking tot slachtoffers roep wel vragen op. Dit is door het gebrek aan medewerking vanuit slachtoffers zelf enkel gebaseerd op interviews met professionals die met slachtoffers werken. Door het gebrek aan medewerking is het op geen enkele wijze mogelijk geweest het beeld dat uit die interviews volgt te verifiëren bij slachtoffers. Dit is anders voor het beeld met betrekking tot verdachten, waarover zowel met professionals als verdachten zelf is gesproken. De resultaten met betrekking tot slachtoffers dienen daarom voorzichtig te worden benaderd. De resultaten met betrekking tot verdachten lijken op hoofdlijnen robuust te zijn.

Openbaarmaking

Het WODC publiceert de onderzoeksrapporten uiterlijk zes weken nadat zij door de directeur WODC zijn geaccepteerd. Zoals al is aangegeven aan Directie Rechts-handhaving en criminaliteitsbestrijding zal het WODC het rapport in dit geval op 1

juni openbaar maken. Indien later blijkt dat een ander moment van openbaarmaking vanwege zwaarwegende overwegingen opportuun blijkt, dan kan daartoe een gemotiveerd verzoek bij het WODC worden ingediend.

Onderzoekers en begeleidingscommissie

Het onderzoek is uitgevoerd door prof. dr. H.B. Winter (Pro Facto), mr. drs. M. Beukers (Pro Facto), mr. C. Boxum (Pro Facto), mr. T. Floor (Pro Facto), prof. mr. J.M.W. Lindeman (Universiteit Utrecht) en mr. dr. B. van der Vorm (Universiteit Utrecht). Voor het onderzoek is een begeleidingscommissie gevormd. Deze bestond uit: Prof. mr. Paul Mevis, voorzitter (Erasmus Universiteit Rotterdam), prof. mr. dr. Erwin Muller (Universiteit Leiden; was lid tot 31 maart 2026), Prof. mr. dr. Rolf Hoving (Rijksuniversiteit Groningen), mr. Noa de Vries (ministerie van Justitie & Veiligheid), dr. mr. Simon Zebregs (WODC)

Bestaat er behoefte aan verdere toelichting op het rapport, de conclusies of de mogelijkheden voor de benutting, dan kan contact worden opgenomen met de projectbegeleider van het WODC van dit onderzoek. Te bereiken via worden informatiedesk@wodc.nl.

Met vriendelijke groet,

dr. R. Willemse
Plaatsvervangend directeur

Directie WODC

Koningskade 4
2596 AA Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Ons kenmerk
3582

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.