

Aan: MT/DB parket [REDACTED]
Van: [REDACTED]
Datum: 20 april 2017
Betreft: verbeterplan OM strafbeschikking in parket [REDACTED].

Nulmeting

De nulmeting naar de praktijk van de toepassing van de strafbeschikking heeft plaatsgevonden in september/oktober 2016. Er zijn 49 zaken uit de eerste helft van 2016 beoordeeld door vertegenwoordigers uit de ‘officieren-pool’, in het bijzonder op schuldvaststelling, reproduceerbaarheid en toepassing van het strafvorderlijk kader. De nulmeting vond plaats binnen een meer omvangrijke landelijke nulmeting, waar alle parketten (inclusief [REDACTED] in zijn betrokken. De resultaten kunnen worden (en zijn) afgezet tegen de uitkomsten van het onderzoek van de PGHR Knigge (Beschikt en gewogen), dat zag op dossiers uit de periode 2013-2014.

Conclusie: de rapportage over de nulmeting van de OMSB laat zien dat de praktijk in NH in grote lijnen conform het landelijk gemiddelde plaats vindt, zowel wat betreft schuldvaststelling als wat betreft hoogte van op te leggen straf. Aandacht moet worden besteed aan de reproduceerbaarheid en registratie-praktijk.

Landelijke ontwikkelingen.

In de *Officierenpool OM SV2020* (landelijke werkgroep kwaliteits-ovj’s en PaG) is ter sprake gekomen dat de grootste bezwaren bij de parketten ten aanzien van het strafvorderlijk kader betrekking hebben op de als dwingend ervaren uitgangspunten dat niet dient te worden gehoord in de gevallen dat dit niet (wettelijk) is vereist. Vanuit de programmaleiding OM SV2020 is aangegeven dat minder dan voorheen hier ‘een punt’ van zal worden gemaakt, wegens onvoldoende draagvlak.

NB: Parket [REDACTED] had juist gepromoot om zoveel mogelijk te horen (op ZSM) bij voornemen van OMSB, dat zou het aantal verzetten verminderen en zo een meer betekenisvolle afdoening inhouden:

	2014	2015	2016
% horen	3%	13%	35%
% herzien na horen	80%	59%	60%
% verzet na horen	1%	1%	0%
% verzet niet gehoord	21%	15%	6%

Een belangrijke ontwikkeling heeft betrekking op de uniforme werkwijze die uit de *Harmonisatie Niet-Vast zaken* voortvloeit. Vanuit het ketenprogramma ZSM is in november 2016 een procesmodel voor ‘niet-vast zaken’ vastgesteld. Dit betreft zaken waarin de verdachte niet is aangehouden (de ‘werkstroom Vast’) maar door de politie is ontboden en is gehoord over de verdenking. De projectgroep Harmonisatie zal dit procesmodel uitwerken en in werking laten treden. Dat is een complex proces en raakt aan de werkzaamheden van de politie, het OM en andere ketenpartners.

Voor wat betreft de OMSB is relevant dat de verdachte ten tijde van het overleg zich niet meer op het politiebureau bevindt, maar reeds is heengezonden. Kern van de ‘werkstroom niet-vast’ is namelijk dat aan ZSM een eindproces-verbaal wordt aangeleverd. De verdachte kan dus ook niet ‘even snel’ gehoord worden.

In maart 2017 hebben drie zgn. *regiobijeenkomsten* plaatsgevonden, waarin van gedachten is gewisseld over de (praktijk van de) OMSB. Een delegatie van het parket [REDACTED] heeft deelgenomen aan de bijeenkomst op 17 maart. Uitkomst van deze bijeenkomsten is dat bij veel parketten het gevoel bestaat dat een aantal thema’s landelijk opgepakt zouden moeten worden, zoals de registratie en vastleggen van de overwegingen die hebben geleid tot de keuze voor een OMSB op eenduidige wijze en de wijze van omgaan met de OM-richtlijnen in geval van afwijking van de oriëntatiepunten van het LOVS. In afwachting van landelijke handreikingen wordt in NH ten aanzien van deze thema’s even pas op de plaats gedaan.

Op basis van de nulmeting en regionale bijeenkomsten zijn door het landelijk programmateam de volgende *landelijke thema’s* geprioriteerd, waarvan medio mei zal worden aangegeven in welke mate en wanneer een landelijk uniforme aanpak zal worden ontwikkeld:

1. Eén landelijk uniform formulier voor (reproduceerbare) schuldvaststelling en overwegingen straftoemeting, inclusief gebruiksvriendelijke toepassing.
2. Landelijk uniforme registratie-afspraken (i.c.m. verbeteringen ICT ondersteuning)
3. Strafmaat en omgaan met discrepantie richtlijnen-LOVS, inclusief registratiemethodiek, en een pilot korting strafmaat.
4. Heldere definitie van OM-horen en benoemen van maatregelen die (wens tot) horen kunnen terugdringen.
5. Verbeteren executie, o.a. doorlooptijden en berichtenverkeer CJIB.
6. Verhelderen positie slachtoffers bij de toepassing van de OM-strafbeschikking
7. Strafvorderlijk kader OMSB integreren in opleidingstrajecten, faciliteren landelijke bijeenkomsten over de OMSB
8. Versterken rolinvulling beoordelaars in relatie tot kwaliteitsborging schuldvaststelling en straftoemeting.
9. Beschikbaar stellen landelijke managementinformatie OMSB.
10. Beschikbaarheid rechtsbijstand en onderzoeken mogelijkheden tot verbetering.

11.1 Wob

Vanuit de *rechtbanken* bestaat een zekere weerstand tegen het instituut van de OMSB.

[REDACTED]

Iets van deze weerstand is waar te nemen doordat rechtbanken overwegen niet meer toe te staan dat ‘OM-horen-zittingen’ binnen het gebouw van de rechtbank plaats vinden, het

zou teveel op een zitting lijken. Onduidelijk is of dit ook wordt gevonden van de ‘transactie-zittingen’ (TOM), die immers qua uitstraling voor een verdachte niet anders zijn.

Aandachtspunten voor het OM n.a.v. de nul-meting.

Inhoudelijk:

- Schuldvaststelling is 4 % (landelijk 6 %), geen bijzonder aandachtspunt vereist bij ons.
- In 49% van de zaken wijkt de beoordelaar af van de OM strafvorderingsrichtlijnen, onduidelijk is waarom dit gebeurt. Dit is wel een aandachtspunt. Reden kan zijn dat LOVS-uitgangspunten lager liggen, of dat het horen van verdachte soms aanleiding geeft tot afwijking, maar dit wordt niet vastgelegd.
- De tekst van de OMSB die verstuurd wordt moet echt beter, deze vermeldt weinig uitleg over het strafbare feit en is (vaak) onbegrijpelijk. De ICT-systemen brengen mee dat de OMSB daadwerkelijk door het CJIB wordt verstuurd. Voor een verbetering van de tekst en daarmee de acceptatie van de beslissing kan gewenst zijn dat handmatig een vooraankondiging wordt verzonden. Dit moet niet de werkdruk enorm verzwaren.
- De ID-vaststelling door politie is nu in slechts 55 % van de gevallen correct. Het kan zijn dat de ID-vaststelling wel plaats vindt, maar niet goed wordt geadministreerd. Dat moet worden nagegaan. Voorstel kan zijn dat de KPC-er hier als filter tussen zit en de zaak niet inneemt als dit niet correct is. In Amsterdam zijn hier goede ervaringen mee. Het lijkt slim om hier informatie te halen.
- De inhoudelijke aandachtspunten kunnen ondervangen worden door bewustwording en coaching. De druk op de zittingsruimte in NH maakt namelijk dat iedere mogelijkheid moet worden aangegrepen om een andere strafmodaliteit dan dagvaarden te bewerkstelligen. Zie ook onder communicatie.
- Slachtofferperspectief.

De wettelijke rechten van een slachtoffer mogen niet ondergeschikt worden gemaakt aan de wens van een afdoening buiten de rechter om.

Procedureel:

Horen

Het beleid in bestaat er uit dat –naast de gevallen dat het strafvorderlijk kader horen dwingend voorschrijft- ruimte wordt gelaten aan het professioneel oordeel van de officier van justitie dat het horen van een verdachte gepast is als dit noodzakelijk is om de strafzaak op correcte wijze af te doen. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen het horen op ZSM of het plaatsen van de zaak op een OM-hoorzitting.

- Nog nadrukkelijker moet intern worden aangegeven dat het opleggen van een OMSB niet afhankelijk is van instemming van de verdachte.
- Reden voor de behoefte tot (nader) horen is geregeld gelegen in onduidelijkheid over de bereidheid of het vermogen om een geldboete te voldoen of de schade te betalen. Indien de politie in het verhoor van de verdachte hier meer aandacht aan zou besteden zou dit voorkomen kunnen worden. In de praktijk op ZSM wordt gedacht dat de meerwaarde van het horen er ook in zit dat de verdachte zich gehoord voelt en uitgelegd krijgt hoe de ovj

over de zaak denkt. Tevens levert het contact met de verdachte geregeld aanvullende informatie op over de persoon van de verdachte en de geschiktheid voor een bepaalde afdoeningsmodaliteit.

- De OM-horen zittingen vinden plaats door alleen een (assistent)-OvJ. Deze functionaris dient een administratieve verslaglegging van het gesprek op te stellen, waardoor zij/hij zich minder goed op de interactie met de verdachte en diens advocaat kan richten. Vanuit oogpunt van professionaliteit dient de horende ambtenaar administratief te worden ondersteund. Er dient namelijk een groot aantal administratieve handelingen te worden verricht alvorens een OMSB kan worden uitgereikt.

- In 'vast zaken' bestaat de mogelijkheid van tele-horen. Vraag is of dit overal toepasbaar is.

Reproduceerbaarheid

- Het hanteren van 'het telefoontje' in GPS als vindplaats van het bewijsoverzicht en de toelichting op de genomen beslissing, alsmede door wie deze beslissing is genomen, is wegens werkdruk in het leven geroepen. Deze vorm van registratie is erg vormvrij en geregeld onvoldoende.

- In GPS moeten op eenduidige wijze overwegingen terug te vinden zijn over:

- identiteit beoordelaar en beslissende/verantwoordelijke (assistent)-ovj
- bewijs (bewijsmiddelenoverzicht of uittreksel)
- kwalificatie strafbaar feit
- strafbaarheid dader (schulduitsluitingsgronden, verweren, zoals 'vergeten af te rekenen')
- afdoeningsmodaliteit
- strafmodaliteit.
- hoogte straf (in relatie tot richtlijnen).

Dat is niet alleen noodzakelijk in zaken met een OMSB, maar zou in alle zaken die in ZSM worden behandeld moeten gebeuren, het 'gelijk goed' principe.

De opvolgend functionaris moet op eenduidige wijze het besluit van haar/zijn voorganger kunnen nalezen, of dit nu is omdat de zaak (toch) op zitting komt, omdat een medeverdachte moet worden beoordeeld, of omdat er vragen over de afdoening komen (van advocaat, politie, benadeelde, media etc), maar ook voor het kunnen geven van feedback of signaleren waar extra aandacht aan zou moeten worden besteed (in opleiding, algemeen of individueel). Bijkomend voordeel is dat een aantekening over strafmodaliteit en hoogte straf een moment van reflectie op de beoordeling oplevert.

- De administratieve verwerking van de genomen beslissing laat geregeld te wensen over. Door onvolledige verwerking van de beslissing kan het CJIB geen actie ondernemen.

- Hoewel in de landelijke werkgroep wordt nagedacht over het landelijk in het leven roepen van een verplicht format, zoals bij het voorgeleidingen en raadkamer-formulier, is het zinvol om te inventariseren welke mogelijkheden in het land bestaan en of deze geschikt zijn voor ■■■■.

Veiligheid

- Ook vanuit oogpunt van veiligheid dient de horende OvJ/secretaris te worden ondersteund: het is onwenselijk dat een OM'er, zonder specifieke training op dit gebied,

in zijn eentje het gesprek aangaat met de verdachte. De drempel om escalatie tegen te gaan wordt hoger als een tweede medewerker aanwezig is.

- De OM-horen bijeenkomst moet (om die reden) in een publieksruimte plaatsvinden, waar de mogelijkheid aanwezig is van een interventie door politie of bewakingspersoneel.

Communicatie

- Voor het slagen van een veranderplan is voorlichting van wezensbelang, zeker ook naar individuele medewerkers, die zich mogelijk zullen verzetten tegen (weer) een nieuwe werkwijze. De voordelen zullen expliciet moeten worden benoemd en uitgelegd. Maar ook dat sprake is van door hogerhand genomen besluiten. Het strafvorderlijk kader moet worden benoemd, met de contra-indicaties. Meer uitleg geven over de mogelijkheden van de OMSB: in welke zaken wel en in welke niet, welke modaliteiten in de OMSB (m.n. ook gedragsaanwijzing!).

En de boodschap moet steeds herhaald worden.

- Uit de terugkoppeling van PR-zittingen valt af te leiden dat in (te) veel gevallen sprake is van feiten van geringe ernst die voor de PR worden aangebracht. Vraag is hoe dit komt (eigen zaken of VP-zaken?) en of dit ook anders kan. Dagvaarden moet uitzondering zijn.

- Ook de rechtbank moet geïnformeerd blijven worden over de werkwijze rondom de OMSB, alsmede over de cijfers. Eventuele twijfel dat de beslissingen inhoudelijk niet zouden deugen moet worden weggenomen. En uitgelegd moet worden dat in zaken van een mislukte OMSB het natuurlijk vaak de categorie zaken zal zijn waar 'wat mee is'. Dus wat men ttz ziet is niet een representatieve steekproef.

- Maximale inzet om OM-horen zittingen binnen de rechtbank te behouden.

- Ketenpartners informeren. Met name de politie is nogal eens teleurgesteld als het OM niet wil dagvaarden en een alternatieve afdoening voorstelt.

Executie

- Monitoren afdoeningsbeslissingen

Is er een cijfermatig overzicht te krijgen van OMSB-zaken die in het voortraject mislukken? Met reden waarom? (executie-probleem, bijvoorbeeld)

Geeft mogelijkheden voor sturen op persoon.

- Onderzoek wenselijkheid aparte PR-verzet-zittingen. Voordeel is dat die verdachten die actief menen niet in te moeten/kunnen gaan op de beslissing van het OM op korte termijn hun zaak voorgelegd kunnen zien aan de PR. Dit zijn over het algemeen zaken waarin wat te bediscussiëren valt. Evaluatie van dit soort zittingen kan zicht geven op de praktijk van de SB.

- CJIB.

We zijn afhankelijk van het CJIB. We moeten onderzoek doen naar hoe we dit kunnen beïnvloeden en waar we zelf een rol kunnen spelen (bijv: igv TS OMSB reclassering inschakelen).

Een belangrijk deel van deze onderwerpen zal landelijk worden opgepakt en uitgedacht, zodat het weinig zin heeft hier op dit moment lokaal veel in te investeren.

Concreet plan:

Maak communicatieplan met daarin de volgende zaken (lokaal)

- voorlichting reden veranderplan
- belang uniforme werkwijze in alle ZSM-zaken
- voorlichting noodzaak andere afdoeningsmodaliteiten (ook gedragsaanwijzing)
- voorlichting back-office

Onderzoek en ontwikkel format uniforme werkwijze (landelijk)

- formulier/registratie
- beslisboom/ladder
- extra tekst in GPS
- voorlichtingsmogelijkheden/coaching

Afstemmen met politie

- wijze van aanleveren van zaken (formulier?) (landelijk)
- ID-check (lokaal, is inmiddels geregeld, per 1 april 2017)
- aanvullende vragen pvb verhoor (landelijk)

Afstemmen met andere ketenpartners

- aparte verzet-zittingen (lokaal)
- nut/noodzaak van reclasseringsinformatie (lokaal)

Horen (landelijk)


- uitvoering OM-hoorzittingen (lokaal, plan voor ondersteuning en locatie)
- zet in op tele-horen (lokaal)
- aanpassen gebruikt formulier (lokaal, in afwachting van landelijk)

Voorlichting (lokaal)

- ZSM-academy
- AJB (loopt, gepland in juni)
- TROM
- parket-rechtbank-overleg
- advocatuur (loopt, hovj)

Doe onderzoek naar

- (wijze van) aanbrenge zaken voor PR
- mogelijkheid van filter voor PR
- mislukte OMSB's
- CJIB (landelijk)


Versie 20 april 2017