

College van procureurs-generaal

Parket-Generaal

Postadres: Postbus 20305, 2500 EH Den Haag.

Aan de Hoofddofficieren arrondissementsparketten
en parket CVOM

Cc:
Hoofddofficieren LP en FP
Plaatsvervangend Hoofddofficieren
Directeuren Bedrijfsvoering

Bezoekadres:

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
Telefoon +31 (0)88 699 1100
Telefax +31 (0)88 699 0165

Onderdeel	Beleid & Strategie
Contactpersoon	[REDACTED]
Doorkiesnummer(s)	[REDACTED]
Datum	24 juni 2015
Ons kenmerk	PaG/B&S/17144
Onderwerp	Maatregelen n.a.v. rapport "Beschikt en Gewogen" van PG HR

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

Beste collega's,

In januari 2015 verscheen het rapport 'Beschikt en gewogen'. De constatering in het rapport zijn voor het OM aanleiding om - op een aantal vlakken - op andere wijze om te gaan met de toepassing van de strafbeschikking. Een aantal van die wijzigingen is per direct ingezet en beschreven in een beleidsreactie op het rapport van het College aan de Minister van Veiligheid en Justitie. In die beleidsreactie is aangegeven welke uitgangspunten gehanteerd dienen te worden, en welke maatregelen nodig zijn om de aanbevelingen uit het onderzoek op te volgen. Het rapport is in maart - voorzien van een reactie van de Minister - aan de Tweede Kamer aangeboden.

Ingangsdatum 1 oktober 2015:

Een aantal van de conclusies en aanbevelingen uit het rapport zien op het ZSM werkproces, zowel in de regio als ten aanzien van ZSM centraal (CVOM). Het doordenken en uitwerken van deze issues vergden langere tijd en overleg met partners. Inmiddels is in verscheidende bijeenkomsten en gesprekken een beeld gevormd van de problematiek. De uitkomst hiervan treft u aan in deze brief.

Per uiterlijk 1 oktober 2015 dienen OM en politie de in deze brief beschreven maatregelen geïmplementeerd te hebben in hun werkproces. Deze tijd is niet alleen nodig om folders en brieven op te stellen en te vertalen, maar ook om alle

betrokkenen binnen OM en politie te instrueren. Medio september zal door de ZSM/interventie-project-organisatie van OM en politie een landelijke bijeenkomst worden belegd om de arrondissementen/eenheden in de gelegenheid te stellen kennis te nemen van best practices.

1. Algemene informatievoorziening aan verdachten in het ZSM-proces:

Aan alle verdachten die door middel van ZSM (zowel aangehouden als ontboden verdachten) worden behandeld en afgedaan zal een folder worden uitgereikt met informatie over het ZSM-proces. Deze folder gaat in op het verloop van het ZSM-proces, op de verschillende afdoeningen (sepot, strafbeschikking, transactie, taakstraf, OM-zittingen en dagvaarden), maar ook op de mogelijkheden van rechtsbijstand en de consequenties voor het opbouwen van justitiële documentatie en een eventuele VOG.

De folder zal ontwikkeld worden in samenwerking met de Nationale Politie, de Nederlandse orde van advocaten, de dienst JustID en het ministerie van Veiligheid en Justitie. De folder zal door de politie worden uitgereikt aan alle verdachten die zijn aangehouden en bestaande folders die aan aangehouden en in verzekering gestelde verdachten worden uitgereikt in zich opnemen. Ook is er de mogelijkheid deze folder mee te zenden bij een uitnodiging aan een verdachte die ontboden wordt. Er wordt naar gestreefd om de folder na de zomer beschikbaar te stellen in het Nederlands, Engels, Frans, Spaans en Arabisch.

2. Kwaliteit van strafrechtelijke beslissingen:

Hoewel het rapport 'Beschikt en gewogen' ziet op de toepassing van de strafbeschikking, is een aantal constatering per saldo ook van toepassing op het door middel van een transactie (voorkomen van strafvervolg) afdoen van een strafzaak.

Uitgangspunt bij beide afdoeningsmodaliteiten is dat uit het dossier c.q. de schriftelijk vastgelegde informatie blijkt dat er een strafbaar feit is gepleegd en dat wettig en overtuigend kan worden bewezen dat verdachte daaraan schuldig is. In alle gevallen dient het strafbare feit geconcretiseerd en gekwalificeerd te zijn in de strafbeschikking of transactie: de verdachte moet duidelijk weten voor welk feit de strafbeschikking wordt uitgevaardigd of de transactie wordt voorgesteld.

In de komende jaren zal in de doorontwikkeling van de ZSM-werkwijze (of breder: de ontwikkeling van de interventieomgeving van het OM) uitdrukkelijk aandacht moeten

worden besteed aan het verhogen en borgen van de kwaliteit van het werk. Daarvoor bestaan meerdere aangrijpingspunten:

- nu al is er met het kwaliteitsplan politie-OM veel aandacht voor het verhogen van de **kwaliteit van processen-verbaal** en andere opsporingsproducten van de politie. Een goed proces-verbaal is een belangrijke voorwaarde voor kwalitatief hoogwaardig werk binnen de ZSM/interventie-omgeving;
- het toepassen van het landelijk ZSM-concept, inclusief de permanente aanwezigheid van daarin benoemde functies en rollen, garandeert dat de beste mensen de beste beslissingen kunnen nemen. De komende jaren zal het **vakmanschap in de interventieomgeving** verder ontwikkeld worden, in nauwe afstemming met de ketenpartners. Hierbij hoort het ontwikkelen van concepten rond eigenaarschap van de zaak, kwaliteitsoverleg, natuurlijke tegenspraak en het toepassen van strafvorderingsrichtlijnen;
- kwaliteit gaat over technische, juridische kwaliteit, maar ook over **de kwaliteit van de contextgerichte afdoening**. Iedere zaak heeft die twee kanten en beide zullen kwalitatief goed moeten zijn.
- ook vanuit de vergadering van Recherche officieren wordt de kwaliteit in werkomgeving interventies verder ingevuld: gedacht wordt aan een **jaarlijkse "Knigge-audit"** en de ontwikkeling van beoordelingsformats die in het land kunnen worden uitgezet.

Al deze inspanningen zullen ertoe moeten leiden dat, ondanks de grote volumes en de snelheid die ZSM karakteriseren, zaken de individuele aandacht krijgen die zij behoeven en in alle opzichten voldoen aan de kwaliteitseisen die de samenleving van het OM mag verwachten.

3. Direct afdoen:

Direct afdoen wil zeggen: het direct executeren van een opgelegde taakstraf en/of het door middel van een (PIN)betaling direct voldoen van een financiële verplichting voortvloeiend uit een strafbeschikking of een opgelegde transactie. Er ontstaat hierdoor een onherroepelijke strafrechtelijke sanctie.

Hoewel qua volume direct afdoen (waaronder voor het overgrote deel direct betalen kan worden verstaan) slechts een klein deel van de ZSM-zaken uitmaakt, is en blijft deze vorm van afdoen een wezenlijk onderdeel van de directe afhandeling waar ZSM voor staat. Zeker in gevallen dat een verdachte zelf uitdrukkelijk 'van de zaak af wil zijn', maar ook als de feitelijke executie van de strafzaak anders illusoir dreigt te

worden, bijvoorbeeld omdat verdachte geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft.

Mede in het licht van de constatering van de PG bij de Hoge Raad zal direct afdoen in principe alleen nog mogelijk zijn na adequate rechtsbijstand. Permanente beschikbaarheid van rechtsbijstand in de onmiddellijke nabijheid van het ZSM-proces is daarbij de meest professionele en rechtstatelijk wenselijke oplossing, maar de realiteit van dit moment is een andere.

De volgende situaties kunnen onderscheiden worden:

Direct afdoen in ZSM-verband: alleen na rechtsbijstand

In die gevallen dat rechtsbijstand in het ZSM-proces beschikbaar is, kan direct afdoen door middel van een strafbeschikking of door middel van een transactie worden toegepast. De betaling vindt bij voorkeur plaats in het openbare gedeelte van het politiebureau, voorafgaand aan het moment waarop de verdachte het bureau verlaat. Verdachte moet in vrijheid kunnen beslissen over directe betaling. De modaliteit (transactie of strafbeschikking) of het moment waarop verdachte hieraan kan voldoen heeft geen invloed op de hoogte van de afdoening, met dien verstande dat bij een op te leggen strafbeschikking automatisch 7 euro administratiekosten extra in rekening wordt gebracht. Er wordt dus geen korting gegeven omdat een verdachte direct betaalt.

In het geval verdachte na rechtsbijstand akkoord gaat met de uitgevaardigde strafbeschikking of aangeboden transactie, maar niet direct kan betalen, wordt als volgt gehandeld:

- aan verdachten die in Nederland een bekende vaste woon- of verblijfplaats hebben, wordt per post door het CJIB een strafbeschikking of transactievoorstel nagezonden, inclusief informatie over de wijze waarop kan worden betaald.
- aan verdachten die in Nederland geen vaste woon- of verblijfplaats hebben, wordt ook (via het CJIB) een strafbeschikking of transactievoorstel gezonden. Aan hen wordt ook een dagvaarding uitgereikt.

Aan alle verdachten die na rechtsbijstand niet akkoord gaan met de voorgestelde OM afdoening, zal een dagvaarding worden uitgereikt.

Direct betalen bij evenementen: speciale regeling

Voor een beperkt aantal grote evenementen waarbij het OM veelal op locatie aanwezig is om strafzaken snel af te doen is in 2015 -bij wijze van experiment- speciale financiering beschikbaar. Met deze financiering zal het mogelijk zijn om gedurende het evenement rechtsbijstand op locaties beschikbaar te hebben. Vervolgens geldt de hierboven omschreven werkwijze bij direct betalen, dus alleen na rechtsbijstand. Hierover is op 18 juni 2015 aan de hoofdofficieren en aan de korpsleiding van de Nationale Politie een afzonderlijke brief verzonden (PaG/B&S/17278).

Geen rechtsbijstand, wel direct willen betalen.

In die gevallen dat rechtsbijstand (binnen de termijn van verhoor dan wel in verzekeringstelling) niet te realiseren is en de verdachte toch akkoord wenst te gaan met de door de officier van justitie voorgestelde directe financiële afdoening, dan kan door verdachten met een bekende woon- of verblijfplaats in Nederland niet langer direct betaald worden. Deze categorie verdachten zal op het opgegeven adres via het CJIB een strafbeschikking of transactievoorstel worden toegezonden.

Alleen verdachten zonder vaste woon- of verblijfplaats in Nederland,

kunnen wel direct betalen, maar enkel in een speciale constructie. Indien rechtsbijstand niet mogelijk is, wordt aan deze categorie verdachten naast een transactievoorstel (geen strafbeschikking) een brief uitgereikt waarin wordt toegelicht dat zij 14 dagen de tijd hebben om instemming met het transactievoorstel te herroepen en dat (door die herroeping) de zaak opnieuw wordt beoordeeld. Deze beoordeling zal plaatsvinden door een officier van justitie die niet betrokken was bij de eerst genomen beslissing tot afdoening.

De aan deze categorie verdachten uit te reiken brief (zie bijlage 1) wordt vanaf de ZSM-locatie door het OM aangeleverd aan de politie. De brief is gesteld in de taal die de verdachte spreekt en leest: het OM zal hiervoor standaard-brieven in de meest voorkomende talen beschikbaar hebben die aangepast kunnen worden aan de strafzaak van de verdachte. In de brief wordt aandacht besteed aan de consequenties van het directe betalen voor het strafblad (JDS en eventueel VOG) van verdachte. De brief zal nader afgestemd worden in samenwerking met de Nederlandse orde van advocaten en de dienst JustID. Voor de berekening van de termijn van 14 dagen gelden de binnen het strafrecht gebruikelijke regels die in de uit te reiken brief duidelijk worden uitgelegd. Verdachte kan zijn wens tot herroeping kenbaar maken

door middel van een brief aan de officier van justitie. Indien van toepassing zal het betaalde transactiebedrag worden teruggestort (na vonnis rechter of na de 2^e beoordeling waarbij tot sepot wordt beslist).

4. het reproduceerbaar vastleggen van opsporingshandelingen.

Het OM moet reproduceerbaar, toetsbaar en transparant kunnen aantonen dat een vervolgings- of afdoeningsbeslissing op basis van wettig en overtuigend bewijs tot stand is gekomen. Ook in gevallen waarin strafzaken door middel van een strafbeschikking of een transactie (direct) worden afgedaan. Dit is een majeure verandering ten opzichte van de huidige situatie in een groot aantal arrondissementen.

De (uiteindelijke) beoordeling en afdoening van de strafzaak in ZSM vindt plaats op basis van schriftelijke (concept)stukken. Veelal door de politie aan het OM ter beschikking gesteld op digitale wijze (BOSZ). Deze concept-stukken zijn inhoudelijk wel volledig, maar nog niet formeel afgerond, bijvoorbeeld omdat handtekeningen nog niet digitaal geplaatst kunnen worden. Aan deze schriftelijk vastgelegde informatie moet het minimaal vereiste bewijs kunnen worden ontleend dat verdachte het strafbare feit heeft begaan. In die gevallen dat sprake is van rechtsbijstand binnen het ZSM-proces zal de schriftelijk vastgelegde informatie waarop het OM een oordeel over de bewijsbaarheid van het feit baseert ook beschikbaar moeten zijn voor de verlener van rechtsbijstand.

Daarnaast kan mondelinge informatie van één of meer ketenpartners binnen de ZSM-context van belang zijn voor een voorlopige (routerings)beslissing en/of voor het schetsen van context. Hoewel deze informatie van groot belang zal zijn voor de afdoeningskeuze van het OM zal deze aan de voorkant van het ZSM-proces niet schriftelijk vastgelegd en reproduceerbaar hoeven te zijn.

Met de politie zijn de volgende afspraken gemaakt voor het aanleveren van stukken in het kader van een ZSM-afdoening:

- technisch sepot: de onderliggende stukken worden niet ingestuurd aan het OM, maar zijn voor het OM beschikbaar via BOSZ. In uitzonderingsgevallen kan de officier van justitie kiezen voor het laten inschrijven van een technisch sepot in het systeem van het OM (voorzien van parketnummer) en dan dient een volledig proces-verbaal opgemaakt te worden¹.

¹ Zedenzaken en/of zaken betreffende fysiek geweld, zwaar lichamelijk letsel of de dood ten gevolge hebbend of andere zaken met een grote maatschappelijke impact. (Registratiebeleid OM en BOSZ juli 2013)

- Dagvaarding of OM zitting²: volledig proces-verbaal (alleen relaas-pv bij niet-eenvoudige zaken) insturen aan het OM, binnen de lokaal afgesproken termijn (mede afhankelijk van type zitting).
- beleidssepot/transacties/OMSB: De opgemaakte stukken (pv aanhouding, pv verhoor, aangifte, getuige, FO-rapport) worden via BOSZ ingestuurd aan het OM. Stukken die niet in BVH staan worden ingezonden naar het OM. Vooralsnog is het niet nodig dat de stukken voorzien zijn van handtekeningen. Indien op een later moment wordt overgegaan tot dagvaarding van verdachte, dan wel oproeping voor een OM zitting, dan wordt door de politie, op verzoek van het OM, alsnog een volledig proces-verbaal samengesteld en ingestuurd.

5. het vastleggen van de (vervolgings-/afdoening)beslissing door het OM:

De afdoeningsbeslissing van het OM in ZSM-verband moet in alle gevallen terug te voeren zijn tot de (arrondissements-)officier die zelf de beslissing heeft genomen dan wel onder wiens verantwoordelijkheid de zaak is beoordeeld. Onder die beoordeling vallen twee aspecten. Enerzijds: vaststellen welk strafbaar feit is gepleegd (kwalificatie) en beantwoorden van de vraag of verdachte daaraan schuldig is. Anderzijds: op basis van de geldende strafvorderingsrichtlijnen in de concrete casus bepalen wat de afdoeningsbeslissing in de zaak moet zijn. Voor beide aspecten is de arrondissements-officier in ZSM eindverantwoordelijk. Beknorte vastlegging is noodzakelijk zodat de grondslag van de genomen afdoeningsbeslissing te reconstrueren is. Dat betekent een korte opsomming van bewijsmiddelen en beoordeling van eventuele verweren (strafuitsluitingsgronden), relevante contextinformatie en een (korte) motivering van de toepassing van strafvorderingsrichtlijnen. Dit kan puntsgewijs worden vastgelegd in een vrij veld in GPS (of COMPAS), maar ook een uittreksel van de zaak kan hiervoor benut worden.

6. richtlijnen voor het vaststellen (en vastleggen) van de identiteit van de verdachte:

Identiteitsvaststelling van de verdachte is primair de verantwoordelijkheid van de politie. Met de Nationale Politie zijn inmiddels afspraken gemaakt dat de politie de geldende regels op dit vlak zal hanteren. Het OM vergewist zich er van dat door de politie de identiteit van de verdachte is vastgesteld op de voorgeschreven wijze en in het proces-verbaal bij elke verdachte een SKN nummer staat vermeld en de bijbehorende ID staat aanwezig is. Door het OM kan alleen een afdoeningsbeslissing worden genomen indien bovenstaande gegevens in het dossier aanwezig zijn³.

² In beide gevallen heeft het OM en advocatuur (en ZM bij zitting) een volledig dossier nodig

³ Zie ook het rapport van de Inspectie V&J: 'Identiteitsvaststelling in de strafrechtketen', mei 2015.

Tot besluit.

Het OM wil de adviezen in het rapport 'Beschikt en gewogen' uitdrukkelijk benutten om in het ZSM-proces de kwaliteit en rechtsstatelijkheid van het handelen meer dan voorheen te waarborgen. De maatregelen zoals beschreven in deze brief moeten gezien worden als een belangrijke bijdrage aan de borging van de aan het OM gestelde eisen van reproduceerbaarheid en juridische kwaliteit. De parketten dienen uiterlijk 1 oktober 2015 het werkproces aangepast te hebben op het in deze brief gestelde. In september 2015 zal een landelijke afstemmings-bijeenkomst worden georganiseerd.

Voor nadere informatie kan contact worden opgenomen met het ZSM/interventie-secretariaat op het Parket-Generaal via [redacted]@om.nl dan wel telefonisch 088 — [redacted]

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Het College van procureurs-generaal,

[redacted]
G.W. van der Burg
[redacted]