

Verslag 2 reviewgesprekken nulmeting uitvoeringspraktijk OMSB – parket [REDACTED]
Reviewgesprek uitgevoerd door [REDACTED] en [REDACTED] op 3.11.2016
OPERATIONEEL GESPREK

Aanwezig:

- [REDACTED] (teamleider administratie Interventies)
- [REDACTED] (kwaliteitsofficier ZSM)

BESTUURLIJK GESPREK

Aanwezig:

- [REDACTED] (plaatsvervangend Hoofdofficier)
- [REDACTED] (Directeur Bedrijfsvoering)
- [REDACTED] (Teamleider interventies en coördinerend ZSM-officier)

A. Juridisch inhoudelijk perspectief

Introductie

[REDACTED] geeft bij beide gesprekken kort de aanleiding en aanpak van het gesprek aan. [REDACTED] heeft het dossieronderzoek uitgevoerd, maar kon i.v.m. vakantie de gesprekken niet voeren.

[REDACTED] en [REDACTED] zullen een verslag maken dat 4 november af moet zijn. Dat zal niet eerst voor hoor en wederhoor worden voorgelegd aan het parket vanwege de tijdsdruk. Op een later moment zal de lokaal opgehaalde informatie wel ter beschikking worden gesteld aan het parket en is er ruimte om daarop te reageren. Op welke wijze dat gebeurt, is nu nog niet bekend.

Waar van toepassing, wordt in dit verslag onderscheid gemaakt tussen wat aan de orde kwam in het operationeel gesprek en het bestuurlijk gesprek. De input uit het operationeel gesprek is besproken tijdens het bestuurlijk gesprek, waardoor bij dat laatste gesprek alleen de belangrijkste punten t.a.v. parket [REDACTED] aan de orde zijn gekomen en niet alle losse vragen zijn doorgelopen.

1. Algemene vragen uitvoeringspraktijk OMSB en toelichting datasets Fact Factory

a) Ontwikkeling uitvoeringspraktijk OMSB

Hoe heeft de toepassing van de OMSB zich in de afgelopen jaren in het parket ontwikkeld?

Welke beleidskeuzes zijn gemaakt afgelopen jaren (wanneer wel/niet uitvaardigen, keuze voor transactie/dagvaarden, wanneer wel/niet horen van verdachte, strafeis na verzet, organisatie rechtsbijstand, omgang met verzet/herbeoordeling etc.)?

Uit het operationeel gesprek:

- Voorheen werd de OMSB 'gewoon' uitgevaardigd, nu is men zich meer bewust van de proceshouding van de verdachte. Bij een ontkennende verdachte volgt bijvoorbeeld meestal geen OMSB.
- Er wordt kritisch gekeken aan de voorkant voor een OMSB kans van slagen heeft, ook omdat het een bewerkelijk traject is als er of verzet komt of de executie mislukt.
- Verder wordt sinds een aantal maanden vaker de verdachte gehoord, ook als dat niet verplicht is voorgeschreven. Dit is in nauwe afstemming met de parketleiding ingezet. Het horen kan namelijk zorgen voor het verhogen van de acceptatiegrens van de OMSB. Op een later moment gaat het parket meten of het aantal verzetten ook daadwerkelijk daardoor is gedaald.
- Het parket heeft een organisatorische keuze gemaakt om de administratie op de ZSM-locatie te plaatsen. Dat doen niet alle parketten. Het dicht op ZSM organiseren van de administratie versnelt bepaalde logistieke handelingen, omdat de lijnen korter zijn.
- Er is gekeken naar de TOM-zittingen. Daar werd in beginsel vaak getransigeerd; er is onderzocht of er tijdens een TOM-zitting ook een OMSB kan worden opgelegd. Dat blijkt te kunnen (ook technisch).

Deze keuzemogelijkheid en de werkwijze wordt op dit moment uitgerold en dat maakt de TOM-zitting flexibeler.

- Vorig jaar heeft er een pilot gedraaid met rechtsbijstand (advocatenpool op locatie). Advocaten waren nauw betrokken bij de besluitvorming rondom een zaak. Hier was geen financiering meer voor, dus de pilot is beëindigd. Het parket vindt dat jammer, omdat het echt meerwaarde had om de advocatuur zo dichtbij te hebben. Gelukkig levert het nog steeds meerwaarde op, omdat de contacten met de betrokken advocaten zijn verbeterd. Het komt voor dat advocaten zelf contact opnemen met het voorstel om direct af te doen, met mededeling dat aan de waarborgen wordt voldaan. Er is dus meer begrip gekomen en vertrouwen in de wijze waarop het parket de OMSB inzet.
- Er wordt bewust gestuurd op het herbeoordelen en op zitting plannen van verzet. Soms staan er oude verzetszaken op zitting en de rechter legt dan bijna altijd lagere straf op dan in de OMSB stond. Het loont dan dus om in verzet te gaan.
- Er wordt pas in GPS geregistreerd als sprake is van verzet. [REDACTED] heeft de afspraak met de politie dat het dossier pas ingezonden wordt bij verzet. De beoordeling vindt in beginsel dus in BOSZ/BVH plaats en pas wanneer er verzet wordt aangetekend, volgt het verzoek aan de politie om het einddossier en wordt er geregistreerd in GPS. Bij het dossieronderzoek van deze nulmeting is alleen naar GPS gekeken (niet naar BOSZ) en daar stonden 9 dossiers redelijk volledig in; er was in 1 geval twijfel over de schuldvaststelling, maar gelet op het beperkte aantal dossiers is het lastig om iets over de kwaliteit van de schuldvaststelling te zeggen.

Uit het bestuurlijk gesprek:

- Het parket is al vroeg gestart met terughoudendheid t.a.v. het direct afdoen. Dat is later OM-breed ingevoerd, maar dat maakte dus voor het parket weinig verschil.
- Het parket transigeert bijna niet, de OMSB wordt vaak ingezet.
- Al snel na de invoering van de OMSB is binnen het parket de lijn uitgezet dat er niets op mondelinge info wordt afgedaan; alles moet op schrift. De secretaris moet zelfstandig het dossier in BVH/BOSZ beoordelen. Dit is een belangrijke kwaliteitsslag geweest en die is nog scherper geworden door Knigge 1.
- Het parket is al begonnen met het voorberekingsformulier in GPS in -in principe- iedere zaak, voordat Knigge dit heeft aanbevolen. Hier zit namelijk de reproduceerbaarheid in (bewijsmiddelen, motivering voor eis, toelichten waarom wordt afgeweken, etc). Hier wordt ook strak op gestuurd. Daarnaast werken de politie en het OM in een gezamenlijk opsporingsjournaal. Wellicht kan op termijn de voorbereking met het journaal worden geïntegreerd.
- Het parket is de verdachte vaker gaan horen, en dat ook gaan vastleggen. Daar zijn ook goede faciliteiten voor (zoals scherpe camera's). Tot nu toe vindt de politie het ook geen probleem om hierin te ondersteunen.
- Het parket heeft er snel voor gekozen om een magistratelijke pet op te zetten en dus kritisch te kijken naar de schuldvaststelling, zowel bij de eerste beoordeling als bij de herbeoordeling.
- De inrichting van ZSM bij de selectietafel is ook relevant; daar zitten stevige arrondissementsofficieren die beslissingen nemen (geen assistent officieren – overigens niets ten nadele van die functiegroep). Bovendien investeert de politie ook in goede mensen.
- De contacten met de politie zijn goed, omdat iedereen inziet dat de meerwaarde zit in samenwerking in de keten.
- Het pas in GPS verwerken van een OMSB na verzet was o.a. een efficiëntieslag (bij OM en politie). De stukken zijn er wel, maar het parket heeft ze niet.

b) Specifieke kenmerken arrondissement/ parket

Zijn er bijzondere kenmerken van het arrondissement die van invloed zijn op de prestaties en kwaliteit van de toepassing van de OMSB? (denk aan: aard van de instroom, convenant met ZM, kwaliteit NP, aard van de advocatuur etc.)

- Recent is het zittingsconvenant afgesloten voor komend jaar. Daarbij is rekening gehouden met het wegwerken van voorraden. In de voorraad zitten ook verzetzaken, maar die staan niet apart benoemd in het convenant.
- T.a.v. de instroom geldt dat [] regelmatig te maken heeft met evenementen [] waarbij in korte tijd veel OMSB's worden opgelegd i.v.m. overtreding van de Opiumwet. Dat gaat niet altijd goed, en die OMSB's zijn regelmatig onderwerp van discussie. Dit kan enigszins het beeld van de prestaties vertekenen.
- De kwaliteit van de politie (VVC) [] is niet zo hoog (bij [] gaat het beter); de relatie met ZSM is moeizaam. Met de politie in [] gaat dat beter. Bij verzoek om een aanvulling voor het dossier, is de bereidheid bij [] minder groot dan bij []
- Qua proces is de werkwijze als volgt ingericht: een ervaren arrondissementsofficier neemt de beslissingen bij 'vast'-tafel (verdachten die in hechtenis zitten). Dat geldt ook voor de niet-gedetineerden, hoewel daar wel eens bij uitzondering een assistent officier een beslissing neemt. Een zaak komt van de politie en wordt aan de vast-tafel besproken. Er komt een voorgenomen afdoeningsmodaliteit en dan gaat de zaak naar de secretaris, die alles helemaal doorleest (in BOSZ/BVH) en de schuldvaststelling uitzoekt. Als het er niet in zit, wordt besloten tot een sepot en anders kan een OMSB worden opgelegd. Daarbij wordt uiteraard ook gekeken naar de landelijke richtlijnen. Tot slot maakt de administratie het administratief op orde.
Op TOM zitten ook assistent ovj's en daar worden ook OMSB's opgelegd. Maar daaraan voorafgaand is het wel een arrondissementsofficier geweest die de zaak op een TOM-zitting heeft gezet.
- Zie ook de punten onder de vraag hierboven.

c) Datasets Fact Factory: Volume OMSB en afdoeningsmix (zie grafiek 1.)

Hoeveel wijkt het aandeel uitgevaardigde OM-strafbeschikkingen (in verhouding tot andere afdoeningen) af van het landelijk gemiddelde? Welke oorzaken ziet het parket hiervoor?

- Het parket legt iets minder vaak een OMSB op dan het landelijk gemiddelde. Het parket geeft aan dat er kritisch wordt gekeken naar het bewijs en de schuldvaststelling; dat leidt ertoe dat er ook regelmatig wordt geseponeerd. In het bestuurlijk gesprek wordt aangegeven dat registratiefouten hier ook een rol kunnen spelen (b.v. doordat in TOM-zittingen ook OMSB's worden opgelegd, die ten onrecht niet worden meegeteld).
- Bij ontkenners wordt er niet snel voor OMSB gekozen maar eerder voor een dagvaarding. Dat is wellicht niet bij alle parketten het geval.

d) Datasets Fact Factory: Aandeel mislukte executie en verzet OMSB (zie grafiek 2.)

Hoeveel wijkt het percentage mislukte executie af van het landelijk gemiddelde? Welke oorzaken ziet het parket hiervoor?

- Het parket wijkt vrijwel niet af van het landelijk gemiddelde, maar merkt wel op dat aan de voorkant ook gekeken wordt naar de haalbaarheid van de executie. Dat is ook een reden om vaker de verdachte te horen, zodat de kans groter is dat de OMSB wordt geaccepteerd en geëxecuteerd.

Hoeveel wijkt het percentage aangetekende verzetten af van het landelijk gemiddelde? Welke oorzaken ziet het parket hiervoor?

- Dit wijkt niet af.

e) Datasets Fact Factory: uitkomst verzet of mislukte executie (zie grafiek 3.)

Hoeveel wijkt het percentage vrijspraak en sepot na verzet of mislukte executie af van het landelijk gemiddelde? Welke oorzaken ziet het parket hiervoor? Zie hiervoor tevens grafiek 4. de percentages sepotgronden die ten grondslag liggen aan het sepot.

- Het parket wijkt positief af; in 22% van de gevallen volgt sepot/vrijspraak (landelijk is dat 29%). Hier is een kwaliteitsimpuls aan gegeven, oa door mensen dit taakaccent te geven. De beoordeling en herbeoordeling lijken dus goed op orde te zijn. Bij herbeoordeling heb je inmiddels een volledig

dossier, terwijl je bij ZSM alleen de stukken hebt die in BOSZ zitten. Dat kan nog wel sporadisch leiden tot een ander inzicht dan bij de eerste beoordeling.

- T.a.v. grafiek 4 geldt dat in 53% van de gevallen een sepotgrond is geregistreerd die kan leiden tot de indruk dat er onvoldoende zorgvuldigheid is geweest bij het opleggen van de OMSB (vermijdbare sepot). De tabel is echter een combinatie van meerdere gegevens, waardoor het lastig is te duiden wat er precies uit op te maken valt. Het is b.v. onduidelijk welk deel van de tabel over verzet gaat en welk deel over mislukte executie. Dat zijn immers 2 verschillende stromen.

2. Impactverkenning beoogde ontwikkeling praktijk OMSB zoals beschreven in Sv kader (juridisch)

a) *Wat betekent het Sv Kader voor de uitvoeringspraktijk OMSB? Zie ook vraag 1a.*

Hoe verhoudt zich de huidige praktijk (juridisch) tot het strafvorderlijk kader?

De dossier-review uitkomsten geven zicht op 'reproduceerbare schuldvaststelling, vormvereisten e.d.), maar geven beperkt zicht op de uitgangspunten van het Sv-kader. Waar staat de praktijk ten opzicht van de beoogde ontwikkeling van de OMSB?

Wat betekenen de uitgangspunten van het strafvorderlijk kader voor de uitvoeringspraktijk? (zie Sv-kader: reikwijdte OMSB, horen van verdachte, herbeoordeling, strafeis)

- Het parket hoort vaker dan voorgeschreven. Zie ook vraag 1. Het horen gebeurt altijd face to face, meestal via camera en anders in persoon. De afspraak is dat de OvJ een verslag maakt van het verhoor en dat komt in het dossier.
- Bij mishandeling en noodweer wordt vaak geen OMSB uitgevaardigd.
- Qua afdoening wordt vaak een geldstraf of taakstraf opgelegd, conform de richtlijnen. Er wordt vaak wel rekening gehouden met de constatering dat de rechtbank vaak lager straft (LOVS-richtlijnen zijn vaak ook lager dan de OM-richtlijnen) en met wat er op zitting geëist zou worden.
- De afweging over de schuldvaststelling en de wijze van afdoen en hoogte daarvan, moeten reproduceerbaar zijn. Dat kan binnen [] op 3 manieren. De belangrijkste is de voorbereiding, die volgens afspraak voor iedere zaak gemaakt moet worden. Verder heeft het parket sinds een half jaar een opsporingsjournaal, een gezamenlijk journaal van officieren en politie. De voortgang van de zaak en belangrijke gegevens worden daarin beschreven. Het parket benadrukt in beide gesprekken dat dit zeker niet de voorbereiding vervangt, maar er staat wel veel relevante informatie in het journaal. Het journaal wordt alleen niet altijd gevuld. De derde manier om een deel reproduceerbaarheid te achterhalen is via de verslagen van het horen van de verdachte.

Welke stappen zijn nodig op juridisch vlak ter ondersteuning van de beoogde ontwikkeling? (interview, delen afwegingen strafvorderlijke noodzaak wel/niet OMSB, wel/niet horen, uitwerking aanwijzingen, wetswijziging e.d.)

- Niet besproken, maar uit de voorgaande antwoorden volgt wel input voor deze vraag.

Gespreksonderwerpen – vragenlijst nulmeting uitvoeringspraktijk OMSB

B. Organisatorische inbedding/ bedrijfsvoering

1. Ondersteuning uitvoering OMSB vanuit de bedrijfsvoering

a) *Beoordeling ondersteuning van de bedrijfsvoering*

Hoe ervaart het parket de ondersteuning van de huidige *bedrijfsvoering in de toepassing van de OM-strafbeschikking?* (nog niet met het oog op beoogde eindstadium van de ontwikkeling OM-SB).

- In termen van goed, matig, ontoereikend
- Met korte toelichting
- Op de volgende aspecten van de bedrijfsvoering:
 - Inrichting werkproces incl. getroffen lokale maatregelen eind 2015
 - HR: rollen en profielen, ervaring en competenties, capaciteit versus aanbod
 - Cultuur en gedrag
 - Informatievoorziening en ondersteuning vanuit de ICT
 - Sturing en control, AO/IC
- Het parket geeft aan dat het belangrijk is om de relevante gegevens uit de systemen te kunnen halen. De ervaringen daarmee zijn tot nu toe goed; als er om overzichten wordt gevraagd, worden die ook geleverd.
- De landelijke AO&IC-queries worden gebruikt (daarin zijn o.a. de ouderdom, voorraad, en zittingsgereedheid onderwerpen). Daar staan ook de verzetzaken in; het parket is op dit moment bezig om de verwerking daarvan goed te borgen. De coördinatoren bij de administratie hebben daar al een rol in, maar dat kan nog efficiënter.
- De zittingsplanning van verzetten loopt goed, o.a. omdat er veelvuldig contact is tussen de coördinator van de administratie en de secretaris.
- Er is een handleiding voor de ZSM-ovj, waarin de werkwijze en toepassing van de OMSB ook is benoemd. Logistiek zijn er werkinstructies, die via de queries worden gemonitord.
- M.b.t. ICT geeft het parket aan dat GPS traag is. Er zijn sinds kort wel weer superusers aangesteld binnen de administratie (per onderdeel); die worden nu opgeleid. Zij zijn eerste aanspreekpunt voor collega's als er problemen zijn.

b) Verbeteringen

Op welk vlak is aanvullende facilitering vanuit de bedrijfsvoering gewenst?

Met welk bedrijfsvoeringsaspect verwacht het parket de meeste winst te kunnen behalen?

Welke verbeteringen zijn of worden gerealiseerd in relatie tot de uitvoering van de OMSB?

Wat zijn hierin de succesfactoren?

Welke *landelijke* maatregelen/ interventies zijn nodig?

- Bij de dataset met cijfers zou het mooi zijn als je kunt differentiëren en zelf onderscheid kunt maken in waar je naar kijkt. Er is namelijk diepgaandere informatie nodig om trends te kunnen herkennen en herleiden.
- In het beoordelingsproces is bos-schade verplicht om in te vullen, maar overbodig.

c) Knelpunten en kwetsbaarheden

Wat zijn de belangrijkste knelpunten in de ondersteuning van de bedrijfsvoering?

Op welk vlak is de uitvoering van de OMSB kwetsbaar?

- Het proces van executie is kwetsbaar. Het zicht daarop ligt volledig bij het CJIB. Het is een langlopend traject, wat transparanter zou moeten zijn en ingekort zou moeten worden. Zo staat in de terugkoppeling van CJIB niet vermeld waarom de executie is mislukt, er staat alleen dat het mislukt is.

2. Impactverkenning beoogde ontwikkeling praktijk OMSB zoals beschreven in Sv kader (bedrijfsvoering)

- a) Wat betekenen de uitgangspunten van het Sv kader voor de gewenste ondersteuning vanuit de bedrijfsvoering (het werkproces, ICT/IV, HR, stuurinformatie, registratie, leren, kwaliteitsbewaking etc.)?
- b) Hoe verhoudt de huidige bedrijfsvoering zich hiertoe?
- c) Welke stappen zijn nodig om de bedrijfsvoering te optimaliseren? lokaal/landelijk?

- d) Wat betekent de inrichting van WO2 voor dit ontwikkelproces en vice versa wat betekent de ontwikkeling van de OMSB voor de inrichting van WO2?
- Deze vragen zijn i.v.m. tijdsgebrek niet besproken, maar zie de antwoorden hierboven.

Best practices:

- Erg kritisch zijn aan de voorkant en niet te snel oprekken ('laten we het maar proberen') van de inzet van de OMSB;
- Ruim omgaan met het horen, omdat dat de acceptatiegrens verhoogt;
- Contacten met advocatuur kunnen leiden tot een efficiënter proces.
- Leiderschap en sturing op het proces en bekendheid met de afspraken zijn relevant en helpen de prestaties te bevorderen.

Wat kan verbeterd worden

- Advocatuur aanwezig op ZSM. Dan gaat het aantal verzetten omlaag, de efficiëntie omhoog en direct afdoen wordt makkelijker.
- Er moet landelijk meer rechtsgelijkheid komen (er mogen niet zoveel verschillen zitten tussen de parketten).
- Uitdaging: wat doe je met verdachten die niet vastzitten tav het horen? Andere parketten hebben dat soms goed geregeld (de OMSB moet b.v. opgehaald worden en daaraan voorafgaand wordt de verdachte nog gehoord).