

Memo

Aan
Van
Besproken met
Datum
Onderwerp

1. OO / 2. MT.
&
04 mei 2017
Voortgangsbericht

Inleiding

In september 2016 heeft het College het strafvorderlijk kader OM-strafbeschikking vastgesteld. Aan de hand daarvan heeft bij alle parketten een review plaatsgevonden waarbij dit kader als uitgangspunt is genomen alsmede de 'Knigge'-brief van juni 2015.

In het Afstemmingsoverleg Operatiën van 3 november 2016 is afgesproken dat elk parket op hoofdlijnen een verbeterplan opstelt. Op 21 februari 2017 heeft het MT ingestemd met de instelling van de werkgroep om het gewenste lokale verbeterplan strafbeschikking te gaan opstellen. Dit memo bevat een update met de huidige stand van zaken.

Inmiddels zijn de volgende verbeterpunten landelijk vastgesteld naar aanleiding van regionale bijeenkomsten en de nulmetingen waar ook ons parket heeft deelgenomen:

1. Reproduceerbare schuldvaststelling en overwegingen straftoemeting: één landelijk uniform formulier (mei/juni) en doorontwikkeling naar gebruiksvriendelijke toepassing
2. Landelijk uniforme registratie-afspraken en ontwikkeling functionele eisen voor verbeteringen ICT ondersteuning (gevolgd door, waar mogelijk, prioriteren van realisatie)
3. Strafmaat en discrepantie richtlijnen: landelijke afspraken strafmaat OMSB, registratiemethodiek, omgang met discrepantie richtlijnen LOVS, pilot korting strafmaat
4. Omgaan met OM-horen: heldere definities OM-horen (mei) en maatregelen die behoefte OM-horen reduceren: terugdringen tijdsverloop executie, heldere omschrijvingen op OMSB, OM-horen op initiatief verdachte, afspraken met politie over op te vragen informatie van de verdachte i.v.m. de afdoening.
5. Executie/CJIB gerelateerde verbeteringen: aanpak doorlooptijden executie i.s.m. CVOM en CJIB, verbetering zicht op executie en berichtenverkeer CJIB, verbeteren persoonsgerichte informatie t.b.v. anticiperen op executieproblemen.
6. Positie slachtoffers OMSB: verhelderen rechten en rol slachtoffers bij de toepassing van de OM-strafbeschikking (denk aan spreekrecht, maar ook registratie wensen en berichtgevingen).
7. Opleiding: Sv-kader OMSB integreren in opleidingstrajecten, faciliteren landelijke bijeenkomsten over de OMSB (obv behoefte) met thema's als SV-richtlijnen, omgaan met horen, schuldvaststelling, invullen sturing op kwaliteit etc.
8. Verder aanscherpen/verhelderen rolinvulling betrokken functies juridische beslissingen in relatie tot kwaliteitsborging schuldvaststelling en straftoemeting (i.s.m. trekkers OM2020 werkomgevingen).
9. Managementinformatie OMSB (sturing en monitoring): beschikbaar stellen landelijke benchmarks systeemdata OMSB, vaststellen KPI's en operationele sturingsbehoefte en ontwikkelen van deze sturingsinformatie (i.s.m. OM2020 ontwikkeling dashboards), jaarlijkse audits OMSB ism Auditgroep en officierenpool.
10. Rechtsbijstand/ aanwezigheid of beschikbaarheid raadsman: inventariseren stand van zaken pilots, best practices, knelpunten, beleidstrajecten en -discussies (vergoedingen) en onderzoeken mogelijkheden verbetering OM-breed. Aandacht voor specifieke FP-problematiek.

Voortgang inhoud

Aanscherping kader

Bij officieren, assistent-officieren, secretarissen en AJM'er bestaat thans een diffuus beeld over het kader bij opleggen OMSB. De inzichten ten aanzien van wel of geen OMSB bij een ontkennende verdachte, anticiperen op wel of niet betalen van de geldboete, het zoeken van consensus met verdachte, verschillen, terwijl de wetgever helder is: officier stelt schuld vast (geen consensus), dus juist ook ontkennende verdachte moeten OMSB krijgen. Komende tijd zal het strafvorderlijk kader nadrukkelijk met de betrokkenen worden besproken via werkoverleggen en bilaterale gesprekken. Daarbij zal ook de selectiviteit aan de voorkant meer worden benadrukt: de OMSB wordt meer nog dan nu als alternatief voor de dagvaarding gepositioneerd. De introductie van de OM-hoorzitting zal naar verwachting in deze ook een vliegwieleffect hebben (immers, ontkennende verdachten en zwaardere zaken kunnen naar OM-hoorzitting).

Om te voorkomen dat instellen verzet enkel gebeurt vanwege de hoogte van de OMSB (en de ervaring dat de politierechter doorgaans aanzienlijk lager straft) is het voorstel de officier meer professionele ruimte geven om de hoogte van de OMSB te bepalen aan de hand van zijn/haar eis op zitting. Dit is ook één van de voornaamste verbeterpunten dat naar voren kwam bij de regionale startbijeenkomsten OMSB; voorgesteld wordt om hier dus niet de landelijke ontwikkelingen af te wachten.

Horen verdachte

Volgens wetgever dient de officier in een beperkt aantal gevallen de verdachte te horen bij oplegging OMSB (werkstraffen, geldboetes boven 2000 euro, OBM). Sinds september 2016 heeft ZSM bij wijze van proef bij alle vastzittende verdachten met een OMSB onder 2000 euro ook gehoord, met als doel te ondervinden of dit tot meer acceptatie en dus minder verzetten bij de verdachten leidt. Hoewel officieren meer draagvlak en begrip ervaren is dit niet terug goed terug te zien de cijfers.

Over de periode september 2015 tot en met februari 2016 zijn in totaal 633 OMSB's opgelegd waarvan 114 keer verzet is aangetekend (18 procent); in 37 gevallen is gehoord waarvan 2 maal in verzet is gegaan (5 procent); er is dus in deze periode 596 keer niet gehoord waarvan 111 maal (19 %) in verzet is gegaan.

In de periode (sept 2016-feb 2017) dat *alle* vastzittende verdachten met OMSB gehoord werden, zijn de cijfers: 667 opgelegde OMSB's in totaal waarvan 126 maal verzet (19%); in 86 gevallen werd gehoord (meer dan verdubbeling dus) waarvan 4 keer verzet (nog steeds 5 procent); in 581 gevallen werd niet gehoord met 122 keer verzet (21%).

Een voorzichtige conclusie luidt: horen beperkt het aantal verzetten want blijft op 5 procent staan; het aantal verzetten bij niet gehoorde verdachten is licht gestegen (van 19 % naar 21 %). Dit moet tot de volgende conclusie leiden: uitbreiding naar horen van niet-vastzittende verdachten tav OMSB zal onvoldoende rendement opleveren om op te wegen tegen de capcitare consequenties. Voorgesteld wordt ook de lijn dat vastzittende verdachten standaard te horen te beëindigen: wel is het aan de professionele ruimte van de officier om per casus een afweging te maken of horen, hoewel wettelijk niet verplicht, nodig is.

Waar mogelijk wordt horen sowieso direct via de camera gedaan terwijl verdachte vast zit, en niet via de OM-hoorzitting. De medewerkers zullen ook worden meegenomen in de capacitaire consequenties van verdachten nodeloos naar OM-hoorzitting (en politierechterzitting).

Resultaten nulmeting

Binnen Interventies heeft een lokale nulmeting (vervolg op landelijke) plaatsgevonden, specifiek gericht op de opgelegde strafbeschikkingen bij ZSM (geen PV in GPS maar de onderliggende stukken in BOSZ/BVH en Digitale Werkmappen binnen de ZSM-omgeving). In deze nulmeting zijn olv kwaliteitsofficier [REDACTED] willekeurig 40 dossiers uit periode februari 2016-februari 2017 doorgelicht op de volgende punten:

- Correcte vaststelling ID: in 93 % van de bekeken zaken is daar sprake van;
- Aanwezigheid voorbereiding zoals per 1 maart 2015 verplicht: in 53 procent is daar (slechts) sprake van;
- Reproduceerbare beslissing inzake OMSB: in 53% is daar sprake van
- Correctheid van de schuldvaststelling: in 88 % is daar sprake van aldus de herbeoordelaars
- Mate van horen: in alle gevallen waarin OMSB werkstraf is conform de wet gehoord inclusief een schriftelijk verslag
- Mate van verzet: in 40 procent is verzet ingesteld; in 14 gevallen op de inhoud, 1 op hoogte strafmaat; 1 op algemene gronden.

Deze resultaten zijn redelijk zorgelijk. Met name het gebrek aan reproduceerbaarheid (47 % niet!) en het verzetspercentage (40%) zijn opvallend met de aantekening dat het verzetspercentage niet overeenkomt met de hierboven genoemde percentages. Ook de hoge mate van afwezigheid van een voorbereidingsformulier (en indien wel aanwezig de inhoud hiervan) is zorgelijk. Deze niet heel verrassende maar zorgelijke resultaten van deze nulmeting leiden tot een versnelde verbetering van het voorbereidingsformulier (inclusief afstemming met landelijke

ontwikkelingen), opleiding & sturing bij de ZSM-beoordelaars tav het daadwerkelijk en volledig invullen van deze formulieren en extra aandacht voor de Knigge-eisen in werkoverleggen en bilaterale gesprekken met de beoordelaars. Naleven van de Knigge-eisen zal onderdeel gaan uitmaken van de P-gesprekken.

Voortgang logistiek

Binnen ons parket maken we nog onvoldoende gebruik van de OMSB. Een deel van de oorzaak ligt in het feit dat wij nog altijd TOM zittingen houden, in plaats van OM-hoorzittingen. Dit werkt het gebruik van de transactie sterk in de hand. Hoewel het niet onmogelijk is in de huidige constructie een OMSB op te leggen moeten daarvoor extra handelingen in GPS verricht worden. Hierdoor ontstaat (onbewust) een drempel om de OMSB op te leggen. Reden voor de werkgroep om de huidige TOM zittingen om te zetten naar OM-hoorzittingen. Hieruit vloeien twee vragen:

1. Wat is er praktisch nodig voor het omzetten van TOM zittingen naar OM-hoorzittingen?
2. Is het mogelijk om administratieve ondersteuning te organiseren op de OM-zittingen?

De voortgang op deze twee punten wordt hieronder verder uitgewerkt.

Van TOM zittingen naar OM-hoorzittingen

Het omzetten van de zittingen kan binnen team Interventies (inclusief administratie Interventies) geregeld worden. Vanaf 15 mei 2017 worden alle nieuwe zaken die in aanmerking komen voor een OMSB op een OM-hoorzitting gepland. De benodigde werkinstructies worden uitgezet bij de collega's en in GPS worden de zittingen op de juiste manier aangemaakt. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de bestaande zittingsruimte, die we voorheen labelde als TOM zitting. Op termijn gaat de TOM zitting verdwijnen en zal geheel plaats maken voor de OM-hoorzitting. De verwachting is dat we medio september 2017 alleen nog maar OM-hoorzittingen houden.

Op ons parket kennen we ook de OTP zittingen. De werkgroep laat dit type zitting op dit moment in zijn huidige vorm doorgaan, ook in lijn met wat er bij de meeste andere parketten gebeurt. Op een later moment zal gekeken worden wat de mogelijkheden zijn om ook op deze zittingen meer gebruik te maken van de OMSB. Omdat dit minderjarige verdachten betreft verdient dit extra aandacht.

Administratieve ondersteuning

Binnen de werkgroep is uitgesproken dat het wenselijk is om administratieve ondersteuning te organiseren op de OM-hoorzitting. Dit om de volgende redenen:

- Bij een OM-hoorzitting ligt de nadruk meer op waarheidsvinding; de zitting heeft een formeler karakter dan een TOM-zitting die gericht is op consensus. Dit vraagt om een goede regie op het gesprek (ingaan op verweren), waardoor het wenselijk is het verslag door iemand anders te laten maken; tevens komen bij OM-hoorzittingen zo is de verwachting raadslieden vaker mee hetgeen de aandacht van de (assistent-)officier eist;
- Degene die de OM-zitting doet moet zelf verslag opmaken en uitprinten; dit levert vertraging op per zitting van 5 tot 10 minuten;
- De huidige werkwijze (waarin de afdoening achteraf door de administratie wordt verwerkt) zorgt voor vertraging in de afhandeling en veel rework in GPS;
- In het kader van de reproduceerbaarheid is een correcte en volledige verslaglegging belangrijk. Administratieve ondersteuning op de zitting zal hier toe bijdragen.

In het verleden is besloten de administratieve ondersteuning op de TOM-zittingen niet meer te leveren. Voornaamste reden was de capaciteit die dat vraagt. Vanuit de administratie kon deze capaciteit niet meer geleverd worden zonder risico te lopen op andere onderdelen. Ook op dit moment is het capaciteitsvraagstuk actueel. Binnen de administratie is het niet mogelijk capaciteit¹ te leveren voor het ondersteunen voor de zittingen, zonder dat dat op enige wijze gecompenseerd wordt. Compenseren kan op twee manieren: door extra capaciteit aan te trekken, of door er voor

¹ Uit een berekening is gebleken dat het ondersteunen van de OM-hoorzittingen 0.55 fte aan capaciteit behoeft. Dit is op basis van de huidige beschikbare zittingsruimte per week. Hierin zijn de reisbewegingen van en naar de diverse zittingslocaties meegenomen.

te zorgen dat er op een ander punt in het proces tijd wordt gewonnen door bijvoorbeeld een andere taakverdeling of efficiënter werken.

Alvorens tot de vraag te komen of we extra capaciteit willen aantrekken voor deze beweging, wil de werkgroep eerst onderzoeken of de benodigde capaciteit op een andere manier gecompenseerd kan worden. Hiertoe worden op dit moment de volgende punten onderzocht:

- Is het mogelijk om tot een andere taakverdeling te komen tussen de administratie en de (assistent-) OvJ, waardoor er weinig tot geen nawerkijd meer nodig is voor een zitting?
- Hoeveel tijd wordt gewonnen door het terugdringen van het rework in GPS?
- Kunnen we slim om gaan met de diverse reisbewegingen, waardoor er minder tijd verloren gaat?

Zodra bekend is wat de (on)mogelijkheden zijn, komt de werkgroep met een concreet voorstel.