

Ministerie van Justitie en Veiligheid

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**

Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Ons kenmerk
2482990

Uw kenmerk
2018Z23041/ 2018Z23258

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

Datum 4 februari 2019

Onderwerp Antwoorden Kamervragen over de OM- Strafbeschikking

In antwoord op uw brieven van 5 december 2018 en 7 december 2018, deel ik u mee dat de schriftelijke vragen van het lid Van Nispen (SP) inzake het bericht 'Het rommelt in de straffabrieken van het OM' en de schriftelijke vragen van het lid Groothuizen (D66) over de praktijk van het opleggen van een strafbeschikking door het OM, worden beantwoord zoals aangegeven in de bijlage bij deze brief.

De Minister van Justitie en Veiligheid,

Ferd Grapperhaus

2018Z23041

Vragen van het lid Van Nispen (SP) aan de minister van Justitie en Veiligheid over het bericht 'Het rommelt in de straffabrieken van het OM'(ingezonden 5 december 2018)

1

Heeft u kennisgenomen van het onderzoek uit het NRC-artikel, waaruit blijkt dat het openbaar ministerie (OM) onterecht straffen uitdeelt? Zo ja, bent u geschrokken door dit nieuws? 1)

2

Kloppen de genoemde cijfers in het NRC-artikel wat betreft het aantal zaken dat is afgedaan met een strafbeschikking waarbij de schuld van een verdachte niet adequaat is vastgesteld? Hoe verklaart u deze aantallen?

Antwoord vraag 1 en vraag 2

Ja, ik heb van de berichtgeving kennisgenomen. Nee, ik ben daar niet van geschrokken. Zoals ik heb toegelicht in mijn brief van 19 december 2018¹ werden de genoemde cijfers onjuist gebruikt.

3

Wat is uw reactie op de in het NRC-artikel genoemde casussen, waaruit blijkt dat er soms straffen voor het verkeerde feit zijn opgelegd door het OM? Hoe heeft dit kunnen gebeuren en vindt u dit acceptabel?

Antwoord 3

Uit het door het Openbaar Ministerie (OM) verrichte onderzoek kan niet worden afgeleid dat de schuld van een verdachte niet adequaat is vastgesteld of straffen zijn opgelegd voor het verkeerde feit. Het betreft een intern kwaliteitsinstrument binnen het OM waarin steekproefsgewijs dossiers zijn getoetst door collega-officieren. Het onderzoek, en daarmee de genoemde aantallen uit dit onderzoek, hebben dan ook geen betrekking op de rechtmatigheid van de door officieren van justitie uitgevaardigde strafbeschikkingen. Het OM gebruikt dergelijke onderzoeken om de uitvoeringspraktijk te kunnen verbeteren. Daar was dit onderzoek ook op gericht.

Wel is uit de rapportages uit 2014 en 2017 van de procureur-generaal bij de Hoge Raad² die toezicht houdt op het OM, duidelijk geworden dat er in de begin jaren na de invoering van de strafbeschikking door het OM niet altijd sprake was van een goede registratie van de schuldvaststelling.

Met behulp van het Kwaliteitsprogramma Strafvordering OM2020 zijn hieromtrent verbeteringen doorgevoerd. De voortgang van de verbeteringen wordt door het OM gemonitord door middel van metingen. Ik onderschrijf de verbeteringen en genomen maatregelen door het OM volledig. Het is van belang dat het OM blijvend prioriteit geeft aan het verbeteren van de kwaliteit en door middel van metingen en audits het effect meet van de genomen maatregelen.

¹ Kamerstukken II, 2018-2019, 29 279, nr. 479.

² Kamerstukken II 2014-2015, 29 279, nr. 225 en Kamerstukken II 2017-2018, 29 279, nr. 399.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

Datum

4 februari 2019

Ons kenmerk

2482990

4

Is het u bekend in hoeveel gevallen, sinds het begin van het werken met de strafbeschikking, de schuld van een verdachte niet adequaat is vastgesteld door het OM of zelfs straffen zijn opgelegd voor het verkeerde feit? Zo ja, om hoeveel gevallen gaat het? Zo nee, bent u bereid dit te onderzoeken?

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

Datum
4 februari 2019

Ons kenmerk
2482990

Antwoord 4

Voor de cijfers en een toelichting daarop verwijs ik u naar mijn brief van 19 december 2018.³ Zoals reeds aangegeven in het antwoord op vraag 3, kan op basis van de cijfers niet worden gezegd dat er sprake was van een onjuiste schuldvaststelling. Wel is het juist dat in een aantal gevallen sprake was van een onvolledige interne registratie van de schuldvaststelling. De procureur-generaal bij de Hoge Raad die toezicht houdt op het OM, constateerde dit reeds in 2014. Met behulp van het Kwaliteitsprogramma Strafvordering OM2020 heeft het OM hieromtrent verbeteringen doorgevoerd.⁴

5

Wat vindt u van de stellingname dat het OM zich verdedigt met de argumentatie dat er niet per se sprake is van een onterechte bestraffing maar dat de gegevens van het NRC slechts aangeven dat er over een bepaalde zaak ook anders gedacht zou kunnen worden? Vindt u deze werkwijze wenselijk en getuigen van voldoende zorgvuldigheid? Zo ja, waarom? Zo nee, wat gaat u hier tegen doen?

Antwoord 5

Ik verwijs naar het antwoord op vraag 3. Zoals ik ook aangaf in mijn brief aan uw Kamer van 19 december 2018 over de evaluatie van de Wet OM-afdoening⁵, onderschrijf ik de handelswijze van het OM om geconstateerde gebreken aan te pakken en – mede door inzet van een interne kwaliteitssystematiek – structureel verbetering te brengen in de uitvoering van de OM-strafbeschikking.

6

Klopt het, dat er soms geen dossiers worden bijgehouden door het OM en het bewijs waarop de strafbeschikking is gebaseerd, dus niet is terug te vinden? Zo ja, vindt u dit ook uitermate zorgelijk? Zo nee, waarom wordt dit dan toch geschreven in het reeds aangehaalde NRC-artikel?

Antwoord 6

Zoals reeds aangegeven in het antwoord op vraag 4, is het juist dat in een aantal gevallen sprake was van een onvolledige interne registratie. De toezichthoudende procureur-generaal bij de Hoge Raad constateerde dit reeds in het in antwoord op vraag 3 genoemde rapport uit 2014. Overigens wordt hierbij opgemerkt dat een onvolledige interne registratie in de eigen systemen van het OM geenszins betekent dat in de betreffende zaken voorafgaand aan de beslissing van het OM geen kennis is genomen van bijvoorbeeld in politiestructuren vastgelegde relevante informatie.

Met behulp van het Kwaliteitsprogramma Strafvordering OM2020 heeft het OM hieromtrent verbeteringen doorgevoerd.

³ Kamerstukken II 2018-2019, 29 279, nr. 479.

⁴ Kamerstukken II 2018-2019, 29 279, nr. 478.

⁵ Kamerstukken II 2017-2018, 29 279, nr. 478.

7

Klopt het, dat als een strafbeschikking aan de rechter wordt voorgelegd, de rechter uiteindelijk maar in een derde van de gevallen de straf handhaaft die het OM had opgelegd? Wat vindt u van deze cijfers? Rechtvaardigen deze cijfers een onafhankelijk onderzoek naar het omgaan met de strafbeschikking door het OM? Zo ja, wanneer kunnen wij dit onderzoek verwachten? Zo nee, waarom niet?

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

Datum
4 februari 2019

Ons kenmerk
2482990

Antwoord 7

Het verzetpercentage in misdrijfzaken fluctueert de afgelopen jaren tussen de 12% en 14%. Voor de periode 2015-2017 werd 78% van de verzetzaken op zitting behandeld. Van de verzetzaken die op zitting worden behandeld leidt:

- 24% tot een vrijspraak of ontslag van alle rechtsvervolgning;
- 64% tot een veroordeling met strafoplegging;
- 6% tot schuldigverklaring zonder straf.

In de overige gevallen is het OM niet ontvankelijk of is het verzet niet ontvankelijk.

Door de procureur-generaal bij de Hoge Raad die toezicht houdt op het OM, zijn reeds onafhankelijke onderzoeken ingesteld naar de uitvoering door het OM van de OM-strafbeschikking. Ook bij de recente evaluatie van de werking van de Wet OM-afdoening⁶ was sprake van een onafhankelijk onderzoek. De uitkomsten van metingen en de meest recente cijfers in het kader van het kwaliteitsprogramma Strafvordering OM2020 van het OM laten een verbetering zien van de juridische kwaliteit in de toepassing van OM-strafbeschikkingen. Zo is bijvoorbeeld het aantal vrijspraken in 2018 gedaald naar 21%, vond in 69% strafoplegging plaats en is het aantal schuldigverklaringen zonder straf gedaald naar 5,4%. Om deze reden acht ik een nieuw onafhankelijk onderzoek onnodig. De door het OM genomen maatregelen onderschrijf ik volledig. Het is van belang dat het OM prioriteit geeft aan het blijvend verbeteren van de kwaliteit.

8

Klopt het, dat er strafbeschikkingen worden uitgedeeld zonder motivering? Acht u dit in lijn met de eisen van zorgvuldigheid die men mag verwachten bij een dusdanig verstrekend middel? Zo ja, waarom?

Antwoord 8

Zoals reeds aangegeven in het antwoord op vraag 4, is het juist dat in een aantal gevallen sprake was van een onjuiste registratie van de schuldvaststelling. De procureur-generaal bij de Hoge Raad die toezicht houdt op het OM, constateerde dit reeds in 2014. Met behulp van het Kwaliteitsprogramma Strafvordering OM2020 heeft het OM hieromtrent verbeteringen doorgevoerd. Bij het vervolgrapport 'Wordt vervolgd: Beschikt en gewogen' geeft de toezichthoudende procureur-generaal bij de Hoge Raad onder andere aan dat de belangrijkste conclusie is dat het openbaar ministerie met grote inzet en voortvarendheid gevolg heeft gegeven aan zijn eerdere bevindingen. Op zowel het gebied van de schuldvaststelling, als de kwaliteit van de dossiers en de doorlooptijden, constateert hij dat duidelijk vooruitgang is geboekt (Kamerstukken II 2017/18, 29 279, nr. 399).

⁶ Kamerstukken II 2017-2018, 29 279, nr. 440 en 2018-2019, 29 279, nr. 478.

9

Klopt het, dat twee parketten in 2016 en 2017 dusdanig grote achterstanden hadden dat officieren van justitie samen met de rechtbanken zogenoemde "veegzittingen" organiseerden teneinde het OM in tientallen zaken niet-ontvankelijk te verklaren? Wat vindt u van deze gang van zaken?

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

Datum
4 februari 2019

Ons kenmerk
2482990

Antwoord 9

Het aantal strafbeschikkingen dat door ingesteld verzet tegen de strafbeschikking opnieuw bij het OM instroomde, en die moest worden beoordeeld en aan de rechter moest worden voorgelegd, was onverwacht hoog. De capaciteit van het OM, maar ook de afgesproken zittingscapaciteit, was daar niet op berekend, waardoor de doorlooptijd flink toenam. Dit heeft er toe geleid dat het OM vooral in 2014, 2015 en 2016 vele zaken heeft moeten seponeren vanwege de ouderdom en dat om diezelfde reden in andere zaken de officier van justitie niet-ontvankelijk is verklaard.

In mijn brief aan uw Kamer van 19 december 2018⁷ heb ik aangegeven dat bij de afdoening van dergelijke oude zaken een afweging wordt gemaakt of de doorlooptijd in een zaak van dien aard is dat voortzetting van de vervolging onredelijk zou zijn. De officier respectievelijk de rechter maken daarbij een afweging tussen de ernst van het delict en (de lengte van de periode van) rechtsonzekerheid waarin de verdachte gedurende de looptijd van het strafrechtelijke onderzoek en de vervolgingsfase heeft verkeerd. Vervolging zou in die gevallen onbillijk of ondoelmatig zijn, indien men tot de slotsom komt dat het belang van strafrechtelijk ingrijpen te gering is geworden of de 'redelijke termijn' van het EVRM is verstreken in verband met de lange tijd die is verstreken na het plegen van het strafbare feit.

Ik betreur het dat het nodig was om zo veel zaken te seponeren, maar ben content met de door het OM getroffen maatregelen ter verbetering van de uitvoering van de OM-strafbeschikking.

10

Bent u bereid te kijken naar de leesbaarheid en de duidelijkheid van de brieven die het Centraal Justitieel Incassobureau verstuurt? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 10

Ik vind het belangrijk dat iedereen de brieven van de overheid kan begrijpen, dit onderwerp heeft dan ook mijn aandacht. Het CJIB heeft in samenwerking met het OM diverse stappen gezet om de leesbaarheid en begrijpelijkheid van brieven van het CJIB te vergroten. Zo is in juli 2017 de leesbaarheid van de verkeersboetes (Wahv) vergroot. Het uiterlijk is gemoderniseerd, de informatie over de overtreding en de hoogte van het boetebedrag is overzichtelijker weergegeven. Daarbij is het taalgebruik minder juridisch en op de boete staat informatie over betalingsmogelijkheden en op welke wijze beroep ingesteld kan worden. De verkeersboete is hierdoor beter begrijpelijk geworden voor bijvoorbeeld laaggeletterden.

Bij de leesbaarheid van de strafbeschikking zie ik nog ruimte voor verbeteringen. Met betrekking tot de strafbeschikking stuurt het CJIB een brief uit met daarin de hoogte van de strafbeschikking. In deze brief wordt tevens medegedeeld dat de

⁷ Kamerstukken II, 2018-2019, 29 279, nr. 482.

strafbeschikking mogelijk consequenties heeft voor de justitiële documentatie van de betrokkene en wordt verwezen naar een website waar nadere informatie te vinden is over justitiële documentatie. Met de strafbeschikking wordt een toelichting meegestuurd waarin uiteengezet wordt op welke wijze iemand in verzet kan gaan tegen de beslissing.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

De brief en toelichting kunnen echter, net zoals bij de verkeersboetes het geval was, mogelijk in nog beter begrijpelijke taal en vorm worden ingericht. Het OM is daarom voornemens om samen met het CJIB de teksten van de brieven met betrekking tot de strafbeschikking te herzien. In het eerste kwartaal van 2019 worden daarover gesprekken gevoerd. Ik vind het een goede ontwikkeling dat het CJIB hier samen met het OM naar gaat kijken.

Datum
4 februari 2019

Ons kenmerk
2482990

11

Bent u bereid, in ieder geval tot er orde op zaken is gesteld, er voor te zorgen dat gestopt wordt met het opleggen van strafbeschikkingen door het OM? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 11

Nee. Bij brief van 19 december 2018 bood ik uw Kamer de beleidsreactie aan op het rapport 'Evaluatie Wet OM-afdoening'.⁸ Uit die evaluatie volgt dat de strafbeschikking een blijvende plek heeft veroverd in het Nederlandse sanctiebestel. De strafbeschikking draagt naar het oordeel van de onderzoekers bij aan de hoofdoelstellingen die ten grondslag lagen aan de Wet OM-afdoening, waaronder het vergroten van de doelmatigheid en het versterken van de juridische grondslag van de buitengerechtelijke afdoening.

1) <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/12/03/het-rommelt-in-de-straffabriek-van-het-om-a3016864>

d.d.04-12-2018

⁸ Kamerstukken II 2018-2019, 29 279, nr. 478.

2018Z23258

Vragen van het lid Groothuizen (D66) aan de minister van Justitie en Veiligheid over de praktijk van het opleggen van een strafbeschikking door het OM (ingezonden 7 december 2018)

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

1

Kent u het bericht 'OM deelde ten onrechte straffen uit'? 1)

Datum
4 februari 2019

Ons kenmerk
2482990

Antwoord 1

Ja. In mijn brief aan de Tweede Kamer van 19 december 2018⁹ gaf ik een toelichting op de onjuistheid van de in deze publicatie gehanteerde cijfers.

2

Klopt het dat bij twee parketten de achterstand zo groot was dat het openbaar ministerie (OM) in veegzittingen van tientallen zaken niet-ontvankelijkheid van het OM vorderde? Zo ja, hoe beoordeelt u dat? Zo nee, wat was er wel aan de hand?

Antwoord 2

Het aantal strafbeschikkingen dat door ingesteld verzet tegen de strafbeschikking opnieuw bij het OM instroomde, en die moest worden beoordeeld en aan de rechter moest worden voorgelegd, was onverwacht hoog. De capaciteit van het OM, maar ook de afgesproken zittingscapaciteit, was daar niet op berekend, waardoor de doorlooptijd flink toenam. Dit heeft er toe geleid dat het OM vooral in 2014, 2015 en 2016 zaken heeft moeten seponeren vanwege de ouderdom en dat om diezelfde reden in andere zaken de officier van justitie niet-ontvankelijk is verklaard.

In mijn brief aan uw Kamer van 19 december 2018¹⁰ gaf ik al aan dat bij de afdoening van dergelijke oude zaken een afweging wordt gemaakt of de doorlooptijd in een zaak van dien aard is dat voortzetting van de vervolging onredelijk zou zijn. De officier respectievelijk de rechter maken daarbij een afweging tussen de ernst van het delict en (de lengte van de periode van) rechtsonzekerheid waarin de verdachte gedurende de looptijd van het strafrechtelijke onderzoek en de vervolgingsfase heeft verkeerd. Vervolging zou in die gevallen onbillijk of ondoelmatig zijn, indien men tot de slotsom komt dat het belang van strafrechtelijk ingrijpen te gering is geworden of de 'redelijke termijn' van het EVRM is verstreken in verband met de lange tijd die is verstreken na het plegen van het strafbare feit.

3

Kunt u in tabelvorm aangeven hoe de financiering van het OM is opgebouwd per soort financiering en per werkprogramma? Kunt daarin de toegekende budgetten voor het jaar 2017 en 2018 noemen?

4

Hoe wordt de afdoening van strafbeschikkingen door het OM gefinancierd? Is dat lumpsum, via outputfinanciering of een combinatie van beide? Kunt u uw antwoord uitsplitsen?

⁹ Kamerstukken II, 2018-2019, 29 279, nr. 479.

¹⁰ Kamerstukken II, 2018-2019, 29 279, nr. 482

Antwoord 3 en antwoord 4

Tot op heden werd het OM op lumpsum- of inputbasis gefinancierd. Hierbij werd wel enigszins rekening gehouden met het verwachte aantal zaken en in te zetten capaciteit, maar zonder een directe koppeling aan geleverde prestaties. In het verband van de planning en control-cyclus worden jaarlijks wel productieafspraken gemaakt. Het OM rapporteert eens per tertiaal de voortgang in de productie.

Voor de jaren 2017 en 2018 was de financiering als weergegeven in onderstaande tabel opgebouwd.¹¹ In de financiering wordt onderscheid gemaakt naar type werkstroom-/omgeving bij het OM. Er wordt in de financiering geen onderscheid gemaakt naar type afdoening.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

Datum
4 februari 2019

Ons kenmerk
2482990

(bedragen x € 1,0 mln.)

Type werkomgeving OM	2017	2018
Werkomgeving 1 Mulder, overtredingen en misdrijven (standaard)	43,9	40,7
Werkomgeving 2 Overtredingen en misdrijven (interventie/ZSM)	137,5	129,9
Werkomgeving 3 Misdrijven (onderzoeken)	134,3	133,1
Werkomgeving 4 Ondernemingszaken	108,9	132,6
Werkomgeving 5 Hoger beroep	35,3	35,3
Overig (o.a. gerechtskosten, domeinen)	96,0	94,6

In mijn brief aan uw Kamer van 21 december 2018 informeerde ik uw Kamer dat met ingang van 2019 een nieuw bekostigingssysteem voor het OM wordt ingevoerd.¹² Bij deze nieuwe bekostigingswijze wordt gekeken bij welke werkzaamheden en welke budgetten er een relatie is met het aantal zaken dat door het OM wordt afgehandeld en waarbij dit niet het geval is. Bij de inrichting van dit nieuwe systeem is ook rekening gehouden met de ervaringen met het bekostigingssysteem van de Rechtspraak. Als gevolg daarvan wordt in het nieuwe bekostigingssysteem van het OM een aantal vaste kostenposten en werkstromen buiten het outputgerelateerde budget gehouden.

5

Wat is de huidige stand van zaken van het werkprogramma 'Strafvordering OM2020'? Kunt u in uw antwoord specifiek en per knelpunt dat de procureur-generaal bij de Hoge Raad noemt in zijn rapport 'Wordt vervolgd: beschikt en gewogen' in gaan op de borging van de werkprocessen bij strafbeschikkingen? 3)

Antwoord 5

In mijn brief aan uw Kamer van 19 december 2018 gaf ik mijn beleidsreactie weer naar aanleiding van het rapport 'Evaluatie Wet OM-afdoening'.¹³ Uit dit evaluatieonderzoek, in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie en Veiligheid uitgevoerd

¹¹ Bij de indeling in de tabel moet worden opgemerkt dat in de jaren 2017 en 2018 deze indeling nog in ontwikkeling was. Stijging of daling van specifieke werkomgevingen in budgettaire termen heeft ook te maken gehad met herindeling en wijziging van definities.

¹² Kamerstukken II, 2018-2019, 33173, nr. 15.

¹³ Kamerstukken II, 2018-2019, 29 279, nr. 478.

door de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit van Amsterdam, volgt dat de strafbeschikking een blijvende plek heeft veroverd in het Nederlandse sanctiebestel. De strafbeschikking draagt naar het oordeel van de onderzoekers bij aan de hoofdoelstellingen die ten grondslag lagen aan de Wet OM-afdoening, waaronder het vergroten van de doelmatigheid en het versterken van de juridische grondslag van de buitengerechtelijke afdoening. Ik verwijs u graag naar deze brief, waarin ik tevens inging op de rapportages van de procureur-generaal bij de Hoge Raad en op de door het OM naar aanleiding van deze rapportages getroffen verbetermaatregelen in het werkprogramma 'Strafvordering OM2020'.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

Datum
4 februari 2019

Ons kenmerk
2482990

6

Bent u van mening dat de doorgevoerde bezuinigingen door vorige kabinetten binnen het OM zijn tol eisen met betrekking tot de kwaliteit van de geleverde werkzaamheden, zoals het opleggen van strafbeschikkingen?

Antwoord 6

Zoals aangegeven in mijn brief aan uw Kamer van 19 december 2018¹⁴ is het instrumentarium om strafbare gedragingen buitengerechtelijk tegen te gaan met de invoering van de strafbeschikking in 2008 juridisch gezien van karakter veranderd. Implementatie van dit destijds nieuwe instrument is niet geheel naar verwachting verlopen. De uitvoeringspraktijk van de OM-strafbeschikking heeft een beduidend zwaardere belasting voor het OM opgeleverd dan was ingeschat. Onder andere het onverwacht hoge aantal strafbeschikkingen dat door ingesteld verzet tegen de strafbeschikking opnieuw bij het OM instroomde, en die dan moet worden beoordeeld en aan de rechter moet worden voorgelegd, trok een flinke wissel op de inzet van het OM.

7

Wat vindt u er van dat mensen door de onzorgvuldigheden bij het opleggen van strafbeschikkingen een strafblad hebben zonder adequate schuldvaststelling? Welke mogelijkheden ziet u om de effecten van deze onzorgvuldigheden weg te nemen? Kunt u per mogelijkheid aangeven wanneer u verwacht dat het OM die daadwerkelijk kan gaan benutten? Kunt u eveneens per mogelijkheid toelichten of u verwacht dat die mogelijkheid voldoende is en waarom die voldoende is?

Antwoord 7

Uit het door het Openbaar Ministerie (OM) verrichte onderzoek kan niet worden afgeleid dat de schuld van een verdachte niet adequaat is vastgesteld of straffen zijn opgelegd voor het verkeerde feit. Het betreft een intern kwaliteitsinstrument binnen het OM waarin steekproefsgewijs dossiers zijn getoetst door collega officieren. Het onderzoek, en daarmee de genoemde aantallen uit dit onderzoek, hebben dan ook geen betrekking op de rechtmatigheid van de door officieren van justitie uitgevaardigde strafbeschikkingen. Het OM gebruikt dergelijke onderzoeken om de uitvoeringspraktijk te kunnen verbeteren. Daar was dit onderzoek ook op gericht.

¹⁴ Kamerstukken II, 2018-2019, 29 279, nr. 478.

Wel is uit de rapportages van de procureur-generaal bij de Hoge Raad¹⁵ die toezicht houdt op het OM, duidelijk geworden dat er in de begin jaren na de invoering van de strafbeschikking door het OM niet altijd sprake was van een goede registratie van de schuldvaststelling.

Met behulp van het Kwaliteitsprogramma Strafvordering OM2020 zijn hieromtrent verbeteringen doorgevoerd. De voortgang van de verbeteringen wordt door het OM gemonitord door middel van metingen. Ik onderschrijf de verbeteringen en genomen maatregelen door het OM volledig. Het is van belang dat het OM blijvend prioriteit geeft aan het verbeteren van de kwaliteit en door middel van metingen en audits het effect meet van de genomen maatregelen.

Ik verwijs u verder naar mijn brieven aan uw Kamer van 19 december 2018¹⁶ waar ik ingegaan ben op de door het OM getroffen verbetermaatregelen.

8

Kunt u voor de jaren 2016 en 2017 aangeven hoeveel strafbeschikkingen door het OM zijn uitgevaardigd, in hoeveel van die gevallen er door de bestrafte verzet is aangetekend en in hoeveel van die gevallen het OM de strafbeschikking heeft ingetrokken of gewijzigd? Kunt u voor deze jaren ook aangeven in hoeveel procent van de zaken de rechtbank een hogere of andere straf heeft opgelegd dan het OM, in hoeveel procent van de zaken de straf gelijk was aan die van de strafbeschikking en in hoeveel procent van de gevallen de rechtbank tot vrijspraak of ontslag van alle rechtsvervolgning kwam?

Antwoord 8

Gegevens over aantallen OM-beslissingen en berechtingen zijn gepubliceerd in het statistisch jaarboek Criminaliteit en Rechtshandhaving.¹⁷ In 2016 vaardigde het OM 33.285 strafbeschikkingen in misdrijfzaken uit; in 2017 waren dat er 31.700. De strafbeschikking bestaat in 2017 in het merendeel van de gevallen uit een geldboete (27.600) of een taakstraf (3.100) en wordt het vaakst opgelegd voor een verkeersmisdrijf (27%) of een vermogensmisdrijf (24%). Het aandeel van economische misdrijven in de periode 2009-2017 nam toe van 7% naar 15%.

Het verzetspercentage in misdrijfzaken fluctueert de afgelopen jaren tussen de 12% en 14%. Voor de periode 2015-2017 kunnen de gevolgen van het verzet worden uitgesplitst in¹⁸:

- 16% van de strafbeschikkingen wordt na verzet onvoorwaardelijk geseponeerd om technische of beleidsmatige redenen;
- in 6% wordt na verzet door de OvJ gekozen voor een gewijzigde strafbeschikking;
- 78% van de verzetzaken wordt op zitting behandeld.

Van de verzetzaken die op zitting worden behandeld leidt:

¹⁵ Kamerstukken II 2014-2015, 29 279, nr. 225 en Kamerstukken II 2017-2018, 29 279, nr. 399.

¹⁶ Kamerstukken II, 2018-2019, 29 279, nrs. 478 en 479.

¹⁷ www.cbs.nl; zie met name tabel 5.4 en tabel 5.8.

¹⁸ Bij deze cijfers moet worden aangetekend dat het hier niet gaat om statische gegevens. Er zit namelijk tijd tussen het opleggen van een strafbeschikking, het indienen van het verzet, het beoordelen van het verzet door de OvJ en het behandelen van de verzetszaak op zitting door de rechter. Het jaar waarin de strafbeschikking is opgelegd verschilt regelmatig van het jaar waarin de rechter een uitspraak doet.

- 24% tot een vrijspraak of ontslag van alle rechtsvervolging;
 - 64% tot een veroordeling met strafoplegging;
 - 6% schuldigverklaring zonder straf.
- In de overige gevallen is het OM niet ontvankelijk (2%) of is het verzet niet ontvankelijk (3%).

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

Van de strafopleggingen is in 39% van de gevallen sprake van een lagere straf, in 56% sprake van een gelijke straf en in 5% sprake van een hogere straf.¹⁹

Datum
4 februari 2019

Ons kenmerk
2482990

9

Wat is het functieniveau van beslissers bij het OM over strafbeschikkingen? Aan welke opleidings- en ervaringseisen moeten zij voldoen? Is er sprake van een systeem van kwaliteitstoezicht? Zo ja, hoe ziet dat er uit? Zo nee, waarom niet? Kunt u in uw antwoord specifiek ingaan op de mandaatregelingen zoals die voor de officier van justitie nu gelden?

Antwoord 9

De officier van justitie beslist over de oplegging van een strafbeschikking. Deze bevoegdheid kan worden gemandateerd aan andere medewerkers van het OM die voor die afdoeningsbeslissing zijn aangesteld en gekwalificeerd om onder toezicht en verantwoordelijkheid van de officier van justitie strafzaken te beoordelen.

10

Bent u van mening dat de begrijpelijkheid van de brieven van het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) fors kan worden verbeterd, zodat mensen begrijpen wat de opgelegde strafbeschikking voor consequenties kan hebben en hoe ze zich hier tegen verzet kunnen aantekenen? Zo ja, wat bent u voornemens hier tegen te doen?

Antwoord 10

Ik vind het belangrijk dat iedereen de brieven van de overheid kan begrijpen; dit onderwerp heeft dan ook mijn aandacht. Het CJIB heeft in samenwerking met het OM diverse stappen gezet om de leesbaarheid en begrijpelijkheid van brieven van het CJIB te vergroten. Zo is in juli 2017 de leesbaarheid van de verkeersboetes (Wahv) vergroot. Het uiterlijk is gemoderniseerd, de informatie over de overtreding en de hoogte van het boetebedrag is overzichtelijker weergegeven. Daarbij is het taalgebruik minder juridisch en op de boete staat informatie over betalingsmogelijkheden en op welke wijze beroep ingesteld kan worden. De verkeersboete is hierdoor beter begrijpelijk geworden voor bijvoorbeeld laaggeletterden.

Bij de leesbaarheid van de strafbeschikking zie ik nog ruimte voor verbeteringen. Met betrekking tot de strafbeschikking stuurt het CJIB een brief uit met daarin de hoogte van de strafbeschikking. In deze brief wordt tevens medegedeeld dat de strafbeschikking mogelijk consequenties heeft voor de justitiële documentatie van de betrokkene en wordt verwezen naar een website waar nadere informatie te vinden is over justitiële documentatie. Met de strafbeschikking wordt een

¹⁹ In deze vergelijking zijn alleen zaken betrokken waarin de rechter een zelfde type sanctie oplegt als het OM eerder deed. Er is geen onderscheid gemaakt tussen onvoorwaardelijke en (deels) voorwaardelijke sancties.

toelichting meegestuurd waarin uiteengezet wordt op welke wijze iemand in verzet kan gaan tegen de beslissing.

De brief en toelichting kunnen echter, net zoals bij de verkeersboetes het geval was, mogelijk in nog beter begrijpelijke taal en vorm worden ingericht. Het OM is daarom voornemens om samen met het CJIB de teksten van de brieven met betrekking tot de strafbeschikking te herzien. In het eerste kwartaal van 2019 worden daarover gesprekken gevoerd. Ik vind het een goede ontwikkeling dat het CJIB hier samen met het OM naar gaat kijken.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Juridische en
Operationele
Aangelegenheden

Datum
4 februari 2019

Ons kenmerk
2482990

1) <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/12/03/het-rommelt-in-de-straффabriek-van-het-om-a3016864>

2) Bijlage van Kamerstuk 29279, nr. 399.