

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1453

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).

Antwoord van Minister **Grapperhaus** (Justitie en Veiligheid) (ontvangen 6 februari 2019). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2018–2019, nr. 1167.

Vraag 1 en 2

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

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 1 en 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 2018² werden de genoemde cijfers onjuist gebruikt.

Vraag 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.

¹ <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/12/03/het-rommelt-in-de-straffabriek-van-het-om-a3016864>
d.d.04-12-2018

² Kamerstukken II, 2018–2019, 29 279, nr. 479.

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 Raad³ 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.

Vraag 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?

Antwoord 4

Voor de cijfers en een toelichting daarop verwijs ik u naar mijn brief van 19 december 2018.⁴ 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.⁵

Vraag 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-afdoening⁶, onderschrijf ik de handelwijze 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.

Vraag 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

³ Kamerstukken II 2014–2015, 29 279, nr. 225 en Kamerstukken II 2017–2018, 29 279, nr. 399.

⁴ Kamerstukken II 2018–2019, 29 279, nr. 479.

⁵ Kamerstukken II 2018–2019, 29 279, nr. 478.

⁶ Kamerstukken II 2017–2018, 29 279, nr. 478.

voorafgaand aan de beslissing van het OM geen kennis is genomen van bijvoorbeeld in politie-systemen vastgelegde relevante informatie. Met behulp van het Kwaliteitsprogramma Strafvordering OM2020 heeft het OM hieromtrent verbeteringen doorgevoerd.

Vraag 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?

Antwoord 7

Het verzetspercentage 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 rechtsvervolgging;
- 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-afdoening⁷ 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.

Vraag 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 verstrekking 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).

Vraag 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?

⁷ Kamerstukken II 2017–2018, 29 279, nr. 440 en 2018–2019, 29 279, nr. 478.

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 2018⁸ 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.

Vraag 10

Bent u bereid te kijken naar de leesbaarheid en de duidelijkheid van de brieven die het Centraal Justitieel Incassobureau verstuurd? 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 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. 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.

Vraag 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?

⁸ Kamerstukken II, 2018–2019, 29 279, nr. 482.

Antwoord 11

Nee. Bij brief van 19 december 2018 bood ik uw Kamer de beleidsreactie aan op het rapport «Evaluatie Wet OM-afdoening».⁹ 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.

⁹ Kamerstukken II 2018–2019, 29 279, nr. 478.