

Rapport

Instemming of niet?

Een onderzoek naar een onduidelijk instemmingsformulier bij een taakstrafaanbod van het Openbaar Ministerie.

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over het Openbaar Ministerie te 's-Hertogenbosch, welke gedraging wordt toegerekend aan de minister van Veiligheid en Justitie, gegrond.

Datum: 13 juli 2015

Rapportnummer: 2015/110

Aanleiding

Op 8 maart 2013 stuurde een officier van justitie van het arrondissementsparket Oost-Brabant verzoeker een schriftelijke uitnodiging om op 8 april 2013 te verschijnen op een zogenaamde officierszitting. De reden hiervoor was dat verzoeker, volgens de uitnodiging, verdacht werd van het plegen van een mishandeling en een verbale bedreiging in 2010. Door op de officierszitting te verschijnen en een transactie voorstel te accepteren kon verzoeker strafvervolgning voorkomen.

Verzoeker besloot op de uitnodiging in te gaan en verscheen samen met zijn advocaat op de zitting. Op de zitting, die werd voorgezeten door de gemandateerde parketsecretaris X, werd verzoeker een transactieaanbod voor het verrichten van 60 uur werkstraf gedaan. Het aanbod had betrekking op drie feiten, te weten de eerder genoemde mishandeling en verbale bedreiging, maar ook vanwege een overtreding van de Wet wapens en munitie. Verzoeker ontkende de vermeende mishandeling te hebben gepleegd, en heeft dit ook ter zitting aangegeven. Vervolgens heeft hij, in overleg met zijn advocaat, de taakstraf geaccepteerd en hiertoe een instemmingsverklaring ondertekend. Op deze verklaring stond geen enkel strafbaar feit vermeld.

Verzoeker voldeed zijn taakstraf en ontving hierover op 11 juni 2013 via het Centraal Justitieel Incasso Bureau schriftelijk bericht van de officier van justitie. In dit schrijven stond vermeld dat verzoeker de aan hem opgelegde taakstraf had voldaan “in verband met het plegen van één of meer van de onderstaan(e) feit(en)”, waarop vervolgens de drie strafbare feiten worden genoemd.

Op 15 juli 2013 vroeg verzoeker een verklaring omtrent gedrag (hierna: VOG) aan. Deze werd hem geweigerd, omdat hij – zo bleek tijdens de bezwaarprocedure – een taakstraf had verricht voor het plegen van een mishandeling.

Volgens verzoeker was dit geenszins het geval. Hij had tijdens de officierszitting ontkend dat hij de mishandeling had gepleegd, en dat hij de taakstraf alleen had geaccepteerd voor de bedreiging en de overtreding van de Wet wapens en munitie. Verzoeker diende dan ook een klacht in bij het Openbaar Ministerie. De Hoofdofficier van Justitie van het parket Den Bosch oordeelde in september 2014 – samengevat - dat de betrokken parketsecretaris X verzoeker op de bewuste zitting niet te kennen had gegeven dat de mishandeling niet zou worden betrokken bij de aangeboden taakstraf van 60 uur. Verzoeker kon zich in deze beslissing niet vinden en wendde zich tot de Nationale ombudsman. De ombudsman stelde een onderzoek in.

Klacht

Verzoeker klaagt er over dat op de door hem ondertekende “instemmingsverklaring taakstraf” niet staat vermeld voor welke strafbare feiten de taakstraf wordt aangeboden.

Bevindingen

Standpunt verzoeker

Verzoeker gaf aan dat hij, voorafgaand aan de zitting met de parketsecretaris, eerst met iemand van de reclassering had gesproken. Hier had hij aangegeven dat hij niet schuldig was aan de mishandeling en dat hij voor dit feit geen taakstraf zou accepteren. De reclasseringsmedewerker had vervolgens een gesprek met de parketsecretaris X. Op de officierszitting heeft verzoeker nogmaals uitdrukkelijk aangegeven dat hij de mishandeling niet had gepleegd, en dat hij de taakstraf voor dit feit niet wilde aanvaarden. Vervolgens gaf verzoeker aan dat op het “instemmingsformulier taakstraf” dat hij vervolgens diende ondertekenen, behalve zijn parketnummer, geen strafbare feiten stonden vermeld. Verzoeker ging er dan ook vanuit dat de 60 uur taakstraf ten aanzien van de twee door hem bekende strafbare feiten werd opgelegd. Hij was dan ook onaangenaam verrast toen later bleek dat de taakstraf toch ook de mishandeling omvatte. Had hij dit geweten, dan had hij zeker niet ingestemd met de taakstraf.

Verzoeker wees nadrukkelijk op drie schriftelijke stukken afkomstig van het Openbaar Ministerie, op grond waarvan hij van mening was dat hij niet kon vermoeden dat de taakstraf toch ook het feit mishandeling omvatte, nu de schriftelijke stukken allen niet duidelijk waren. Allereerst wees verzoeker op de eerder genoemde “instemmingsverklaring taakstraf” waarop geen enkel strafbaar feit vermeld stond. Verzoeker vond dit erg vreemd en ook verwarring oproepen. Hij gaf aan dat nu er discussie was ontstaan, het achteraf niet meer te achterhalen viel waar hij precies voor had getekend op het instemmingsformulier. Gelet op de gevolgen van het aanvaarden van de transactie zou dit toch een vereiste moeten zijn, aldus verzoeker. Ten tweede verwees verzoeker naar de brief van de officier van justitie van 11 juni 2013, waarin stond dat verzoeker zijn taakstraf had voldaan voor “een of meer van de onderstaande feit(en)”. Ook uit deze brief bleek niet ondubbelzinnig dat verzoeker de taakstraf ook ten aanzien van de mishandeling had geaccepteerd. Ten derde legde verzoeker een brief van de officier van justitie over die gericht was aan de aangever (zijn ex-partner) in zijn strafzaak. In deze brief deelt de officier van justitie mee dat verzoeker een taakstraf van 60 uren heeft geaccepteerd. In deze brief wordt met geen woord gesproken over de strafbare feiten waarop de taakstraf ziet.

Brief advocaat

Verzoeker legde nog een brief van zijn advocaat over die bij de bewuste zitting aanwezig was. De advocaat gaf in deze brief aan dat hij tijdens de schorsing van de officierszitting verzoeker had geadviseerd het aanbod van het Openbaar Ministerie aan te nemen voor het plegen van "een of meer feiten" waarvan hij werd verdacht. Deze feiten waren het wapenbezit en de bedreiging, welke verzoeker erkende. De advocaat gaf aan dat verzoeker de mishandeling steeds had ontkend.

Standpunt minister van Veiligheid en Justitie

De minister van Veiligheid en Justitie (hierna: de minister) liet in zijn reactie weten de klacht van verzoeker ongegrond te achten. De minister voerde hiervoor aan dat op de uitnodiging voor de zitting het feit mishandeling wel stond vermeld. Daarnaast was er tijdens de zitting door de parketsecretaris duidelijk gemaakt dat het feit mishandeling onderdeel uitmaakte van de instemmingsverklaring. Hierover kon volgens de parketsecretaris geen misverstand bestaan. Verzoeker heeft na overleg met zijn raadsman ingestemd met de taakstraf. Voor verzoeker moet het duidelijk zijn dat de taakstraf zag op alle drie de feiten, aldus de minister.

De minister bracht verder naar voren dat er, nu er geen strafbare feiten op de instemmingsverklaring staan vermeld er verschil van inzicht kan ontstaan omtrent de feiten, maar dat hier in de praktijk slechts zeer zelden sprake van zal zijn. Dit baseerde de minister op ervaringen uit het verleden en het feit dat de taakstraf niet geaccepteerd hoeft te worden. Als een verdachte zich niet kan vinden in het voorstel of van mening is dat hij het strafbare feit niet heeft gepleegd, dan wordt de strafzaak aan de rechter ter beoordeling voorgelegd. De minister legde uit dat slechts voor bewijsbaar geachte feiten een taakstraf zal worden aangeboden, zodat discussie achteraf over het feit waarvoor de taakstraf werd geaccepteerd qua frequentie en verhoudingsgewijs slechts een enkele keer zal voorkomen.

Wat betreft het feit dat er slechts twee feiten in de uitnodigingsbrief stonden vermeld die verzoeker had ontvangen, merkte de minister op dat dit een gevolg was van de wijze waarop werkprocessen binnen het parket momenteel zijn ingericht. Daardoor kan het gebeuren dat men zich bij de voorbereiding van de zitting genoodzaakt ziet tot het veranderen dan wel toevoegen van een strafbaar feit. Door de implementatie van het nieuwe automatiseringssysteem GPS gaat de minister er van uit dat dergelijke mutaties in de toekomst tot een minimum kunnen worden beperkt, zodat in elk geval bij de oproeping van de verdachte duidelijk is welke strafbare feiten ter zitting aan de orde komen.

Desgevraagd liet de minister nog weten dat de "instemmingsverklaring taakstraf" thans tot stand komt met behulp van het automatiseringssysteem GPS en in dit systeem geen feitgegevens worden vermeld. Op het formulier is geen speciale ruimte gereserveerd voor eigen toevoegingen, maar de minister gaf aan dat er desgewenst wel aantekeningen op het formulier gemaakt kunnen worden.

Ter voorkoming van ruimte voor verschillende interpretaties daar waar het gaat om het besprokene tijdens de taakstrafzitting, is de minister nagegaan of het mogelijk is om op het 'instemmingsformulier taakstraf' automatisch de strafbare feiten terug te laten komen door middel van een automatische koppeling met de desbetreffende feiten binnen het GPS systeem. Dit was echter vooralsnog niet mogelijk. Het Openbaar Ministerie is vervolgens op zoek gegaan naar een tussentijdse alternatieve oplossing. In die gevallen waar tijdens het gesprek enige discussie ontstaat over de feiten óf anderszins wordt hiervan een aantekening gemaakt op het instemmingsformulier. Daarna wordt het formulier ter tekening aan de verdachte aangeboden. De minister verwachtte dat op deze wijze misverstanden zoals die in de zaak van verzoeker tot een minimum kunnen worden beperkt.

Beoordeling

behoorlijkheidsvereiste

Het vereiste van goede informatieverstrekking houdt in dat de overheid ervoor zorgt dat de burger de juiste informatie krijgt en dat deze informatie klopt en volledig en duidelijk is. Zij verstrekt niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf. Dit betekent onder meer dat wanneer het Openbaar Ministerie een verdachte uitnodigt voor een zogenaamde taakstrafzitting en de verdachte een taakstraf aanbiedt, er geen twijfel kan bestaan over de strafbare feiten waarop de taakstraf ziet.

Oordeel

De afgelopen jaren is een aantal taken van de rechterlijke macht overgegaan naar het Openbaar Ministerie. Te denken valt aan de wet OM-afdoening uit 2006. Achterliggende gedachte hierbij was de overbezette strafrechters te ontlasten door het OM voor een aantal veel voorkomende strafbare feiten zelf straffen te laten opleggen. Al eerder was en is het Openbaar Ministerie bevoegd om een verdachte een transactievoorstel in de vorm van een taakstraf aan te bieden, ter voorkoming van verdere strafvervolging. Dit gebeurt op een speciale zitting. Het aanvaarden van een taakstraf door een verdachte is geen lichtzinnige beslissing. Immers, hiermee geeft een verdachte aan dat hij een strafbaar feit heeft gepleegd en hieraan zijn gevolgen verbonden, zoals een aantekening in de justitiële documentatie (het zogenaamde strafblad). De Nationale ombudsman is dan ook van oordeel dat het Openbaar Ministerie in dit verband verantwoordelijk is voor een met waarborgen omklede procedure en goede informatieverstrekking richting de verdachte rondom het aanbieden en het accepteren van een taakstraf. Vanuit dat oogpunt moet voorop staan dat het aanbieden van een taakstraf door het Openbaar Ministerie berust op een zorgvuldige beoordeling en afweging als het aankomt op de vaststelling van de verweten en bewijsbare strafbare gedraging(en) en de duur van de taakstraf.

Het valt de Nationale ombudsman allereerst op dat de brieven die in de zaak van verzoeker zijn gestuurd of ingebracht niet in duidelijkheid uitblinken. Dit zorgt voor een rommelig verloop. De oproepingsbrief voor de taakstrafzitting sprak slechts over twee

feiten. Ter zitting kwam daar opeens een derde feit bij (welke verzoeker overigens niet betwistte). Hoewel het op zich zelf genomen best kan voorkomen dat er tussen het moment van oproepen en de daadwerkelijke zitting een herbeoordeling plaatsvindt met een andere uitkomst, vraagt dit des te meer om een zorgvuldige vastlegging van hetgeen er tijdens een dergelijke zitting wordt afgesproken. Echter, op het instemmingsformulier dat verzoeker ter ondertekening kreeg aangeboden staat vervolgens geen enkel strafbaar feit vermeld. Uit dit onderzoek is gebleken dat dit de standaardwerkwijze is van het Openbaar Ministerie. De Nationale ombudsman kan dit uit het oogpunt van rechtszekerheid niet begrijpen. Een instemmingsformulier is bij uitstek het bewijs van wat er op de taakstrafzitting is besproken en wat de uitkomst hiervan is. Juist op dit formulier, dat een verdachte verplicht is te ondertekenen, moet niet alleen staan waar*mee* wordt ingestemd, maar ook waar*voor*. Niet alleen is dit wenselijk vanuit het oogpunt van de verdachte, maar ook het Openbaar Ministerie zou doordrongen moeten zijn van de wenselijkheid van een vermelding hiervan. Dat discussie achteraf over het feit dat ten grondslag lag aan de taakstraf in de praktijk zelden zou voorkomen, dan wel dat er geen twijfel bij verzoeker zou kunnen zijn wat er tijdens de taakstrafzitting is afgesproken - zoals de minister stelt - doet hier in zijn geheel niet aan af. De minister heeft aangegeven dat het via het automatiseringssysteem GPS, waarmee het Openbaar Ministerie werkt, niet mogelijk is om automatisch de strafbare feiten terug te laten komen op het 'instemmingsformulier taakstraf'. De minister ziet een (tijdelijke) oplossing in het handmatig vermelden van het strafbare feit op het 'instemmingsformulier taakstraf' als hier discussie over is geweest tijdens de zitting. Dit acht de Nationale ombudsman een onvoldoende maatregel. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen zou in alle gevallen op een 'instemmingsformulier taakstraf' het (de) strafbare feit(en) vermeld moeten worden. Nu dit thans nog niet het geval is, is de Nationale ombudsman van oordeel dat de minister in strijd handelt met het vereiste van goede informatieverstrekking.

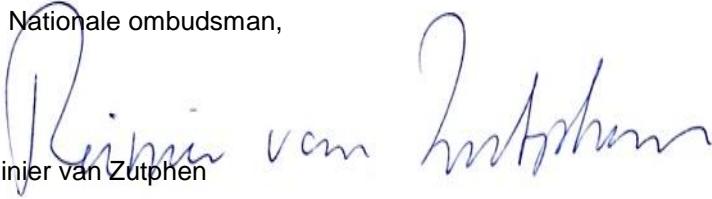
De Nationale ombudsman constateert dat het Openbaar Ministerie vaker als reden het geautomatiseerde GPS-systeem aandraagt waarom een wijziging van of toevoeging aan een gestandaardiseerde brief niet mogelijk is. De Nationale ombudsman verwijst in dit verband ook naar het gelijktijdig met dit rapport uitgebrachte rapport 2015/0111. De Nationale ombudsman ziet dan ook aanleiding om hier ambtshalve een breder onderzoek naar in te stellen.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over het Openbaar Ministerie te 's-Hertogenbosch, welke gedraging wordt toegerekend aan de minister van Veiligheid en Justitie, is gegrond wegens het in strijd handelen met het vereiste van goede informatieverstrekking.

De Nationale ombudsman,

A handwritten signature in blue ink that reads "Reinier van Zutphen". The signature is written in a cursive style with a large initial 'R'.

Reinier van Zutphen