



Rapport

Rapport naar aanleiding van klachten over de toelichting bij transactievoorstellen van het Openbaar Ministerie.

Datum: 4 mei 2011

Rapportnummer: 2011/136

Aanleiding tot en verslag van het onderzoek

1. Sinds jaar en dag heeft het Openbaar Ministerie de mogelijkheid om overzichtelijke strafzaken buiten de rechter om af te handelen. Dit gebeurt op grote schaal door middel van de transactie, voorzien in artikel 74 Wetboek van Strafrecht. De meest voorkomende variant is dat via het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) een brief wordt verzonden aan de verdachte met de uitnodiging een bepaald bedrag te voldoen. Door betaling komt de strafzaak ten einde.

Begin 2010 ontving de Nationale ombudsman twee klachten van burgers over de toelichting bij een transactievoorstel die erop neerkomt dat, als niet wordt betaald, een hogere boete zou volgen. Uit deze twee klachten en andere zaken die in de loop van 2010 aan de Nationale ombudsman werden voorgelegd, blijkt dat er mensen zijn die de toelichting als een dreigement ervaren en als een belemmering om hun verhaal aan de rechter voor te leggen. In hun brieven klinkt door dat zij de procedurele kant van de transactie niet fair vinden.

De Nationale ombudsman constateerde dat (ook) in vakliteratuur vragen zijn opgeworpen over de praktijk dat na een niet aanvaard transactievoorstel ter zitting veelal een hogere boete wordt geëist, althans wordt aangekondigd. In de Eerste Kamer bestond kritiek op het voortzetten van een dergelijke praktijk bij de "opvolger" van de transactie: de strafbeschikking, die momenteel gefaseerd wordt ingevoerd.

2. Voor de Nationale ombudsman rees de vraag of vanuit het oogpunt van behoorlijk overheidshandelen aanleiding bestaat om een voorzet te geven voor het bijstellen van de werkwijze van Justitie. Hij besloot een onderzoek in te stellen en informeerde de (toenmalig) minister van Justitie hierover in mei 2010.

Om de relevante vragen vanuit verschillende invalshoeken te bekijken en ook andere dan strikt juridische gezichtspunten bij de besluitvorming te betrekken, is een expertmeeting belegd waaraan behalve enkele wetenschappers ook een lid van het College van procureurs-generaal heeft deelgenomen. Een verslag van deze bijeenkomst in oktober 2010 is als bijlage bij dit rapport gevoegd.

Dit rapport gaat niet over maatwerktransacties in grote, gecompliceerde zaken. Ook de zogenaamde politietransactie blijft buiten beschouwing, nu deze in 2010 (grotendeels) is vervangen door de strafbeschikking.

Perspectief Justitie

3. Voor het Openbaar Ministerie is de transactie een route waarlangs grote aantallen overzichtelijke, relatief eenvoudige zaken efficiënt kunnen worden afgedaan. Het moet gaan om zaken waarin een veroordeling door de rechter haalbaar is en waarin een geldboete volstaat. Er mogen dus geen ontvankelijkheidsbeletselen zijn en er moet wettig en overtuigend bewijs voorhanden zijn. Bij de bepaling van het transactiebedrag wordt gewerkt met standaardtarieven.

Het OM heeft er belang bij dat zoveel mogelijk mensen op het transactievoorstel ingaan. Dat is sneller, gaat zonder inschakeling van een rechter en is ook overigens minder bewerkelijk: het soms moeizame traject van dagvaarden en strafexecutie zijn niet aan de orde. Een rechterlijke toets heeft alleen meerwaarde in die gevallen waarin de transactie niet klopt. Om betaling aan te moedigen en nodeloze zittingen te voorkomen wordt in het transactievoorstel een hogere boete-eis ter zitting aangekondigd. Bij niet betalen is het uitgangspunt: dagvaarden.

Uitgangspunt is ook dat vervolgens ter zitting een hogere straf wordt gevorderd. In de praktijk gebeurt dit vooral indien de verdachte niet verschijnt, naar schatting ongeveer de helft van het aantal zaken. Komt de verdachte wel naar de zitting, en voert hij (serieus) verweer, dan is de door de officier van justitie geëiste geldboete in het algemeen niet hoger dan het transactiebedrag.

Wordt een strafzaak afgerond met een transactie, dan heeft geen formele vaststelling plaatsgevonden van schuld van een verdachte aan een strafbaar feit. Betalen van een transactie staat niet gelijk aan een schuldbekentenis. Wel weegt het feit dat een strafzaak is afgedaan met een transactie mee bij een beslissing over de afhandeling van een volgende strafzaak. De betrokkene wordt niet (langer) als "first offender" beschouwd.

Het transactievoorstel, gezien door de ogen van de burger

4. Hoe ziet de transactie eruit voor de burger?

De meest voorkomende situatie is dat hij via de post een brief van het Centraal Justitieel Incasso Bureau ontvangt. Rechtsboven staat in vette letter de verzenddatum, de vervaldatum en het woord "Transactievoorstel". Dan volgt de tekst:

"Geachte heer/ mevrouw,

U wordt verdacht van één of meerdere strafbare feiten waarvan de gegevens onderaan deze kennisgeving staan vermeld.

De betaling dient voor bovenstaande vervaldatum (...) te zijn bijgeschreven. Voor betaling dient u de aangehechte acceptgiro te gebruiken.(....).

Als u niet of te laat betaalt en u heeft niet op een andere manier gereageerd, dan wordt u gedagvaard om voor de rechter te verschijnen. In dat geval zal de officier van justitie ter zitting in de regel een hogere boete vorderen."

Daarna volgen in twee kolommen gegevens over het strafbare feit, pleegdatum en het parket waar de zaak in behandeling is. Onderaan de bladzijde staat het bedrag van de transactie vermeld.

In een andere in 2010 gebruikte versie worden de gevolgen van niet of laat betalen als volgt omschreven:

"Als u niet of te laat betaalt wordt de zaak doorgezonden aan de officier van justitie. Deze zal u in de regel dagvaarden om voor de rechter te verschijnen en in dat geval een hogere geldboete vorderen."

en staat onderaan de bladzijde in kapitalen:

"Door tijdige betaling voorkomt u verdere strafvervolging !"

In deze opmaak en formulering ligt het accent op de betaling en wordt gesuggereerd dat de geadresseerde daartoe verplicht is. Justitie zelf spreekt - in een toelichting op de achterzijde - van een "aanschrijving". Een man die de Nationale ombudsman om hulp vroeg, dacht dat hij een vonnis had ontvangen.

Een ander schreef de Nationale ombudsman:

"Door de tekst wordt de verwachting gewekt dat er inderdaad betaald moet worden. Strafvervolging en vervaldatum zijn tamelijk agressief. Bij niet betalen zal het bedrag hoger worden. Onderaan [het bericht van justitie]: door tijdige verhoging voorkomt u verdere strafvervolging! Eigenlijk wil je naar de rechter, maar dit klinkt zo agressief."

5. In de brief staat geen verwijzing naar de toelichting die op de achterzijde is afgedrukt. In deze toelichting - bijna één A-4 tekst in kleinere letter - klinkt door dat geen sprake is van een onafwendbare betalingsverplichting. Er is een alternatief, maar daarvoor moet in principe een hogere prijs worden betaald.

Onder het kopje "Transactievoorstel" staat:

"Een transactievoorstel is een voorstel tot betaling van een (...) geldbedrag om strafvervolgning te voorkomen.

(...)

Bent u het niet eens met het transactievoorstel en wenst u als verdachte uw zaak door de rechter te laten beoordelen dan dient u dit transactievoorstel niet te betalen."

En onder het kopje "Betaling":

"Als u niet of te laat betaalt, vervalt het transactievoorstel. De officier van justitie zal de zaak dan voorleggen aan de rechter. De geldboete die de officier van justitie ter terechtzitting zal vorderen is in de regel hoger dan het transactievoorstel."

Over deze dreiging met een hogere boete, die zowel in de brief als in de toelichting is opgenomen, hebben mensen zich beklagd bij de Nationale ombudsman:

"Deze wijze van ontmoediging om voor je rechten op te komen vind ik ongepast en lijkt me ook niet wenselijk in onze rechtsstaat. (...) Dit geeft zo'n machteloos gevoel en ook omdat je wordt duidelijk gemaakt dat tegensputeren niet op prijs wordt gesteld."

"Wij willen graag een eerlijke kans krijgen om te overleggen en uit te leggen hoe een en ander is gekomen. Hierbij zijn wij bang meer te moeten betalen dan er al gevraagd wordt."

(verzoekers die na correspondentie met het CJIB hebben betaald toen de betalingstermijn dreigde te verstrijken):

'Wij hebben hierin derhalve moeten schikken, maar beste Ombudsman, wij vinden het evenzeer niet billijk dat wij niet de eerlijke gelegenheid hebben in deze zaak om ons bezwaar te kennen te geven. De kleine lettertjes maken dit voor ons niet mogelijk. [verzoekers verwijzen naar informatie op de achterzijde van het transactievoorstel over gevolgen van niet betalen]

Wij willen aan onze burgerplicht voldoen door de boete te betalen, zonder een financieel risico te lopen van een hogere boete en proceskosten na een uitspraak. Derhalve leggen wij u dit voor om te beoordelen en om te bezien of er aanspraak is tot een eerlijke procesgang, en geen verkeerde voorspiegeling van zaken."

En iemand die meent dat transigeren schuld erkennen meebrengt:

"[Dit betekent] dat ik voor een dilemma wordt gesteld: of betalen en schuld bekennen, of een normaal hoor en wederhoor kunnen doen maar daarbij het risico lopen een fors hogere boete te krijgen."

6. Uiteraard is dit niet de reactie van alle geadresseerden van een transactievoorstel.

Vaak is niet alleen voor het Openbaar Ministerie, maar ook voor de geadresseerde van het voorstel betaling de gunstigste optie. Immers, degene die zich realiseert dat hij het vermelde delict heeft gepleegd en die het bedrag niet onoverkomelijk hoog vindt, zal de brief mogelijk zien als een buitenkans om snel en zonder gedoe van de strafzaak af te komen. Wijd verbreid lijkt ook de misvatting dat je, anders dan bij een uitspraak van de rechter, aan een transactie geen "strafblad" of anderszins justitiële documentatie overhoudt.

7. In dit rapport gaat het echter over degenen die wel bezwaren hebben tegen de beschuldiging en/of de hoogte van het bedrag en zich door de informatie over een hogere strafeis belemmerd voelen om het op een rechterlijke toetsing aan te laten komen.

De stukken die verzoekers aan de Nationale ombudsman sturen geven een idee van hoe hierop zoal wordt gereageerd.

Sommigen betalen "onder protest", blijkbaar in de verwachting dat vervolgens kan worden gedebatteerd over de juistheid van de transactie zonder het risico te lopen meer te moeten betalen. Een variant hierop is het op een en dezelfde dag betalen en een bezwaarschrift indienen (bij het CJIB en/of de officier van justitie). Weer anderen gaan zonder te betalen (schriftelijk) met het CJIB in discussie over de juistheid van de sanctie en vragen eventueel stukken op waarop de verdenking is gebaseerd.

Kader voor de Nationale ombudsman: behoorlijk overheidsoptreden

8. Behoorlijk overheidsoptreden omvat onder meer dat degene die wordt beschuldigd van een strafbaar feit, zijn verweer daartegen door de rechter kan laten beoordelen. Dit recht op effectieve toegang tot de rechter ligt besloten in artikel 6 EVRM en moet worden gerespecteerd door overheidsinstanties. Rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens laat zien dat niet iedere drempel ontoelaatbaar is. Er mag echter geen sprake zijn van een onevenredige belemmering om een beschuldiging en sanctionering door de rechter te laten toetsen.

Verder vloeit uit het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking voort dat een overheidsinstantie die de burger confronteert met een beschuldiging van een strafbaar feit, deze goed informeert over diens positie, over de opties die hij als verdachte heeft en de consequenties van een keus voor de ene of de andere beslissing.

9. Een minimumeis die uit het laatstgenoemde behoorlijkheidsvereiste voortvloeit, is dat de informatie juist moet zijn. De ongeclausuleerde aankondiging dat de officier van justitie na

dagvaarding een hogere boete vordert is dat niet. Er is immers een substantieel aantal zaken, waarin de officier van justitie in beginsel géén hogere boete vordert: de zaken waarin de verdachte op de zitting aanwezig is en daar een redelijk verweer voert. Strikt genomen is de aankondiging (in een andere versie van de standaardbrief) dat *in de regel* een hogere boete wordt gevorderd niet onjuist. Maar vanuit een oogpunt van adequate informatieverstrekking is deze toelichting niet toereikend. Er is immers een voldoende bepaalbare categorie - zo-even genoemd - waarvoor dit niet opgaat.

10. Uit studies naar het beslisgedrag van mensen blijkt dat mensen geneigd zijn niet in actie te komen. De mogelijkheid van "stilzitten" stuurt het gedrag van mensen. Voor de afdoening van strafzaken met een transactie is dat ongunstig, immers wanneer geen reactie van de verdachte volgt op het transactievoorstel is deze afdoeningswijze van de baan. Mede daarom ligt in de rede en is alleszins te billijken dat het Openbaar Ministerie prikkels heeft ingebouwd om aanvaarding van het voorstel te bevorderen. De gegevens over betaling en de aankondiging omtrent een hoger sanctiebedrag wanneer niet (tijdig) wordt betaald, springen het meest in het oog. Wat in naam een transactievoorstel is, is verregaand ingekleed als een definitieve betalingsverplichting met als sanctie op niet-betaling: een rechtszaak en een hogere boete-eis.

Hiermee stuurt het OM in de richting van de door justitie gewenste reactie, die tot snelle afdoening leidt, maar geeft het geen evenwichtige voorstelling van zaken.

11. Wat zou vanuit het perspectief van de behoorlijk handelende overheid het resultaat van de informatieverstrekking aan de lezer moeten zijn?

Grofweg: dat het transactiebedrag tijdig wordt betaald door degenen die geen zinnig verweer (willen) gaan voeren. De alternatieve afdoeningswijze, dagvaarden ter zitting en beoordeling door de rechter, heeft dan niet of nauwelijks toegevoegde waarde. En voorts dat die zaken bij de rechter komen (doordat de verdachte niet betaalt), waarin het bewijs toch niet rond blijkt te zijn, of het transactiebedrag als gevolg van bijzondere omstandigheden niet passend is.

Over deze twee categorieën lijkt nauwelijks verschil van mening te bestaan.

Een derde groep is te onderscheiden: de betrokken, gepassioneerde burger, die meer wil weten over wat er aan de hand is, zijn kant van het verhaal wil geven, en voor wie uitleg, onderbouwing en motivering kan leiden tot aanvaarding van de uitkomst, ook als die wellicht niet of nauwelijks afwijkt van de transactie (als die zou zijn aanvaard). Het zijn de mensen voor wie de rechtsgang zelf belangrijk is en/of degenen voor wie uitleg en motivering bepalend is voor aanvaarding van een bestraffing. Het transactievoorstel is immers niet onderbouwd met bewijsmateriaal en betreft soms strafbepalingen waarvan de reikwijdte zeker voor de leek onduidelijk is.

Deze groep moet de informatie krijgen die nodig is voor een goede afweging. De mensen die het betreft zouden naar het oordeel van de Nationale ombudsman niet moeten worden ontmoedigd om hun zaak te laten voorkomen.

Voorzet voor aanpassing

12. Met welke prikkels, welke informatie kan worden bevorderd dat burgers een passende keuze maken? Tijdens de expertbijeenkomst ter voorbereiding van deze rapportage zijn enkele opties aan de orde gekomen.

a- Houd mensen duidelijk voor dat een keuze moet worden gemaakt en begeleid het beslissingsproces (bijvoorbeeld met een stroomschema).

b- Speel in op het gegeven dat mensen geneigd zijn conform de sociale norm te handelen (het zelfde doen als wat de meeste mensen doen).

c- Beloon mensen die het gewenste gedrag laten zien, door het transactiebedrag te formuleren als een korting op het reële boetebedrag dat op de zitting kan worden gevorderd.

d- Stel een negatieve sanctie in het vooruitzicht op het niet-gewenste gedrag: een hoger boetebedrag als niet wordt betaald naar aanleiding van het transactievoorstel en men niet met een goed verhaal op de zitting verschijnt.

e- Informeer correct over vermeende nadelen van de transactie die de verdachte ervan weerhouden om op het voorstel in te gaan (zoals de misvatting dat het aangaan van een transactie een schuldbekentenis inhoudt).

13. Vergelijking met de huidige stand van zaken:

a- Niet toegepast in de standaardtekst.

b- Niet toegepast, of het moest zijn dat wordt ingespeeld op een sociale norm dat je rekeningen netjes moet betalen, door het transactievoorstel verregaand in te kleden als een vaststaande boete.

c- Niet toegepast in het transactievoorstel, wel aangetroffen in een brief waarmee een arrondissementsparket reageerde op bezwaren van een verdachte tegen een transactie.

d- Dit is de insteek van het transactievoorstel, echter zonder te onderscheiden naar de situaties waarin deze sanctie wel of juist niet wordt toegepast.

e- De informatie in de toelichting ondersteunt de genoemde misvatting meer dan dat deze wordt weggelaten. Onder het kopje Beslag staat: "Indien u blijk geeft akkoord te gaan met het ten laste gelegde feit door betaling van dit transactievoorstel...". Aan een correcte formulering kleven echter ook nadelen (zie de bijlage: verslag van de bijeenkomst, tweede alinea onder kopje Discussie over informatievoorziening).

14. Het opnemen van een stroomschema vraagt een heel andere opzet van het transactiebericht. In verband met de gefaseerde vervanging van de transactie door de strafbeschikking ligt het voor de Nationale ombudsman niet voor de hand een zo ingrijpende aanpassing voor te stellen. De Nationale ombudsman beveelt een aanpassing aan die de geconstateerde bezwaren kan ondervangen, die voor elk van de te onderscheiden groepen de gewenste reactie bevordert, maar toch uitvoerbaar is, liefst binnen het bestaande stramien.

15. De Nationale ombudsman heeft deze aanbeveling uitgewerkt in de vorm van een tekstvoorstel dat - met bovenstaande overwegingen - in februari 2011 aan het College van procureurs-generaal is voorgelegd.

Hij heeft het College daarbij in overweging gegeven in de informatie bij het transactievoorstel te vermelden dat betaling van het transactiebedrag geen erkenning van schuld inhoudt, maar dat in de justitiële registratie wel wordt opgenomen dat de zaak met een transactie is afgehandeld. Over informatie betreffende de strafeis ter zitting heeft de Nationale ombudsman het Openbaar Ministerie meegegeven dat een beperkte aanpassing die erop neerkomt dat "zal een hogere boete vorderen" wordt gewijzigd in "kan een hogere boete vorderen" in zoverre een verbetering is dat geen onjuiste informatie wordt verstrekt. Maar degenen die enkel uit zijn op uitstel of afstel, worden minder ontmoedigd dan in de huidige versie, terwijl degenen die een transactie hebben gekregen die onterecht is, nauwelijks minder worden afgeschrikt. Ook uit het oogpunt van behoorlijke informatievoorziening aan de burger is meer specifieke informatie aangewezen dan de mededeling dat een hogere strafeis kan volgen. Daarin zou tot uitdrukking moeten komen in welke gevallen en eventueel waarom een hogere boete wordt geëist als de verdachte het op een zitting laat aankomen.

Reactie Openbaar Ministerie

16. Het College van procureurs-generaal is met deze uitnodiging actief aan de slag gegaan en heeft op basis van het aangereikte concept een nieuwe standaardtekst vastgesteld (zie bijlage). De Nationale ombudsman constateert dat daarin wordt tegemoetgekomen aan de signaleerde knelpunten.

Verder heeft het College de Nationale ombudsman geïnformeerd over het overleg met het CJIB over in gebruik nemen van de nieuwe informatieteksten. Daaruit is de Nationale ombudsman gebleken dat de leiding van het Openbaar Ministerie zich sterk maakt voor invoering in de zomer van 2011.

Slotsom

17. Naar aanleiding van klachten van burgers heeft de Nationale ombudsman met het Openbaar Ministerie en met experts uit wetenschappelijke hoek gekeken naar de tekst van transactievoorstellen. Als zwak punt kwam met name naar voren de informatie over gevolgen van het niet betalen van het transactiebedrag. Het Openbaar Ministerie heeft suggesties voor verbetering ter harte genomen en wil transactievoorstellen binnenkort met een vernieuwde informatietekst laten toesturen.

Slotbeschouwing

Als iemand de wet overtreedt dan zijn er veelal strafrechtelijke en of bestuursrechtelijk sancties die door tussenkomst van het Openbaar Ministerie of door het bestuur, bij voorbeeld de gemeente kunnen worden opgelegd. Er is sprake van wildgroei in sanctievormen en zelfs deskundigen hebben moeite om overzicht te houden over wat wel en niet mogelijk is.

Voor verkeersovertredingen is naast de Mulder-boete de transactie mogelijk, maar transacties kunnen ook voor veel andere soorten strafbare feiten opgelegd worden. Bij een Wet Mulder-boete kun je in beroep bij de officier van justitie en vervolgens in beroep bij de rechter, maar dan moet wel ter zekerheidsstelling eerst de boete voldaan worden. Stelt de rechter iemand in het gelijk dan volgt teruggave.

Bij een transactie doet het Openbaar Ministerie een voorstel voor een bepaalde boete. Als die boete voldaan wordt dan volgt geen strafvervolging voor de rechter. Het is daarom belangrijk dat de ontvanger van een transactie een afweging maakt. Als hij betaalt voorkomt hij strafvervolging. Maar als hij de zaak voor wil leggen aan de rechter, dan moet hij juist niet betalen.

Vanwege de vele verschillende sanctiesystemen en de gevolgen van wel of niet betalen is het belangrijk dat het Openbaar Ministerie - in het bijzonder het Centraal Justitieel Incasso Bureau - goede informatie geeft. Enerzijds mag voorkomen worden dat mensen met niet-reageren onnodig het justitieapparaat belasten. Anderzijds is het niet de bedoeling dat iemand die zijn boete voor wil leggen aan de rechter daarvan afgehouden wordt doordat de informatie niet juist bleek te zijn.

In goed overleg met het Openbaar Ministerie is gekeken naar 'de kleine lettertjes' bij een transactie en dat heeft ertoe geleid dat het Openbaar Ministerie een nieuwe tekst heeft opgesteld die helder is en ook duidelijk aangeeft hoe te handelen zowel om een rechtsgang te voorkomen als om juist een kwestie wel aan de rechter voor te leggen.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

Bijlagen

Nieuwe tekst en toelichting transactievoorstel (voor zover relevant voor dit rapport)

Geachte heer/mevrouw,

U wordt verdacht van één of meerdere strafbare feiten waarvan de gegevens onderaan deze kennisgeving staan. De officier van justitie vindt dat er voldoende bewijs is om tot een veroordeling door de rechter te komen. U kunt strafvervolgning en een rechtszitting voorkomen door onderstaand bedrag te betalen. Veel mensen kiezen hiervoor. Op de achterzijde kunt u meer lezen over de gevolgen van wel of niet betalen. Lees deze achterzijde daarom goed door.

De betaling dient voor <vervaldatum> o.v.v. bovengenoemd transactienummer op rekeningnummer < > van het CJIB te zijn bijgeschreven. Voor de betaling dient u de aangehechte acceptgiro te gebruiken. Hierop zijn de benodigde gegevens al voorgedrukt. U dient alleen uw rekeningnummer nog in te vullen.

Omschrijving strafbaar feit

<OMSCHRIJVING STRAFBAAR FEIT>

Pleegdatum

<PLEEGDATUM>

Pleeglocatie

<PLEEGLOCATIE>

Pleegplaats

<PLEEGPLAATS>

Zaak in behandeling bij

Parketnummer

Adres

Postcode / plaats

Telefoonnummer

<ZAAK IN BEHANDELING BIJ>

<PARKETNUMMER>

<ADRES>

<POSTCODE/PLAATS>

<TELEFOONNUMMER>

De officier van justitie,

De officier van justitie,

1 Transactievoorstel

U wordt verdacht van het plegen van een strafbaar feit. In verband hiermee ontvangt u dit transactievoorstel. Een transactievoorstel kan bestaan uit het voldoen van een geldsom en/of het voldoen aan andere voorwaarden. (bijv. het betalen van een vergoeding). Wanneer aan alle gestelde voorwaarden is voldaan, wordt verder strafvervolgning voorkomen. LET OP: Deze aanschrijving heeft alleen betrekking op de betaling van de geldsom en/of de eventuele voorwaarde tot voldoening van een schadevergoeding.

Betaling van deze transactie houdt niet in dat u schuld erkent. Wel is het zo dat deze transactie zal worden geregistreerd in uw justitiële documentatie. Dit kan gevolgen hebben als u in de toekomst opnieuw van een soortgelijk feit wordt verdacht.

Bent u het niet eens met het transactievoorstel of wilt u dat een rechter uw zaak beoordeelt, dan moet u dit transactievoorstel niet betalen. U ontvangt dan een dagvaarding en uw zaak zal daarna door de rechter worden beoordeeld tijdens een rechtszitting. Verschijnt u niet bij deze rechtszitting of noemt u geen concrete argumenten waarom u het niet eens bent met het transactievoorstel, dan kan de officier van justitie de rechter vragen u een hogere boete op te leggen dan het bedrag van dit transactievoorstel.

2 Betaling

Het transactiebedrag moet voor <vervaldatum> op de rekening van het Centraal Justitieel Incassobureau zijn bijgeschreven. Houd bij uw betaling rekening met een verwerkingstijd voor de overboeking door de bank. Deze verwerkingstijd kan oplopen tot veertien dagen! Voor de betaling dient u bij voorkeur de bijgesloten acceptgiro te gebruiken. Betaalt u op en andere manier, vermeld dan altijd het transactienummer. Het rekeningnummer van het CJIB is < >

Als u niet of te laat betaalt vervalt het transactievoorstel. De officier van justitie zal de zaak dan voorleggen aan de rechter.

Restantbedrag

(...)

3 Correspondentie

(...)

Enz.

Verslag rondetafelbijeenkomst

Deelnemers

prof. dr. H.M. Prast (lid WRR, hoogleraar Universiteit van Tilburg)

mr. H. Moraal (lid College van procureurs-generaal)

prof. mr. H.J.B. Sackers (hoogleraar Radboud universiteit)

prof. mr. dr. S. Zouridis (hoogleraar Universiteit van Tilburg)

dr. A.F.M. Brenninkmeijer (Nationale ombudsman)

mr. F.J.W.M. van Dooren (substituut-ombudsman)

Impressies van het besprokene

Over de praktijk van een hogere strafeis komt het volgende naar voren:

Als de verdachte niet op de zitting komt wordt over het algemeen een hogere boete geëist;

Als de verdachte op de zitting komt en een redelijk verhaal houdt, wordt over het algemeen geen hogere boete geëist.

De toelichting bij het transactievoorstel "de officier zal een hogere straf eisen" is dus niet overeenkomstig de praktijk. Het kan veranderd worden in "de officier kan een hogere straf eisen"

Het transactievoorstel is vanuit twee invalshoeken te bekijken:

Invalshoek 1: hoe richt je het systeem in conform de doelstelling dat fouten eruit kunnen worden gehaald. Er moet een goed mechanisme zijn om fouten te corrigeren en daarvoor mag geen drempel worden opgeworpen. Een voorbeeld van een dergelijk mechanisme is de OM-zitting die soms vooraf gaat aan de strafbeschikking. Maar misbruik moet ontmoedigd worden, want er moeten veel zaken vlot worden afgerond.

Invalshoek 2: bejegening. Het staat op gespannen voet met de onschuldpresumptie, er wordt immers al aangedrongen op betaling van een "boete", terwijl je schuld niet door de rechter is vastgesteld. Taalgebruik op het transactievoorstel is stevig. Bijvoorbeeld de zin in hoofdletters: "Door tijdige betaling voorkomt u strafvervolgung!".

Er wordt op gewezen dat de transactie oorspronkelijk mede is ingevoerd om de verdachte de mogelijkheid te bieden zich de vernederende gang naar de rechter te besparen.

Hoe beslissen mensen en voor welke keuze mag je ze stellen?

Mensen zijn sterk geneigd om niets te doen (default). De mogelijkheid om niets te doen stuurt het gedrag van mensen.

Mensen zijn geneigd om te "kiezen" voor de sociale norm, wat anderen doen.

Discussie over de wijze waarop burgers reageren op een transactievoorstel

Je zou twee groepen burgers kunnen onderscheiden.

In de eerste plaats de gepassioneerde burger die bij de rechter zijn zegje wil doen. Het vóórkomen op zichzelf is al belonend. Voor die mensen is het problematisch dat een verhoging van een boete wordt aangekondigd. Immers wil je mensen ontmoedigen die gepassioneerd zijn? De andere groep is die van de querulanten c.q. chicaneurs die erop speculeren dat van uitstel afstel komt.

Je zou iets moeten vinden dat querulanten/chicaneurs ontmoedigt en gepassioneerde burgers bemoedigt. Je kunt daarnaast ook de mensen bemoedigen die gelijk hebben (dwz: de mensen van wie de transactie niet klopt).

Welk percentage fouten acceptabel is hangt af van de sanctie en van het sanctiesysteem. Bij Wet Mulderzaken gaat het om lage boetes, er is uitdrukkelijk een plafond en het is min of meer geaccepteerd dat een beperkt percentage fouten niet wordt hersteld.

Bij de Wet Mulder mag het foutenrisico groter zijn dan bij transactie, of breder: groter dan bij zaken die justitiële documentatie opleveren.

Tegen deze achtergrond kiest het Openbaar Ministerie ervoor om in de fase van oplegging van een strafbeschikking hoger gekwalificeerd personeel in te zetten, om te voorkomen dat onjuiste beoordelingen worden gemaakt.

In de categorie strafzaken die door de rechter wordt beoordeeld en waarbij gevangenisstraf kan worden opgelegd geldt: liever 10 schuldigen vrijuit, dan 1 onschuldige veroordeeld.

De mensen die chicaneren vind je vooral onder degenen die een bekeuring voor een verkeersovertreding krijgen, zo is de indruk. Maar die zaken worden sinds invoering van de Wet-Mulder niet meer met een transactie afgedaan.

Hoe groot is nu nog de groep die ontmoedigd moet worden? (de mensen die geen goed verhaal hebben, maar toch niet betalen). De inschatting is dat ongeveer de helft van de mensen die de transactie niet betaalt, niet naar de zitting komt. En van de mensen die wel komen zal 1 tot 2% chicaneren.

De overige 48 tot 49% heeft of de transactie niet ontvangen, of wil een betaling in termijnen regelen, of denkt dat transactie betalen schuld bekennen betekent. Mensen die een transactievoorstel krijgen zijn vaak first offenders, voor hen is een strafzaak iets nieuws en spannends. Ze hebben behoefte aan uitleg van de rechter waarom ze een transactievoorstel hebben gekregen. Denk aan openlijke geweldpleging. Voor de burger is onbegrijpelijk dat hij een transactie krijgt terwijl hij er in zijn beleving alleen maar bij stond en zijn vriend de klap uitdeelde.

Discussie over informatievoorziening aan de burger

Voorzet voor een alternatieve formulering van de informatie op het transactievoorstel:

"U kunt uw zaak voor de rechter laten voorbrengen, realiseert u zich wel dat in 90% van de gevallen de beslissing onveranderd blijft."

Hierover werd de vraag gesteld of ook dit niet intimiderend is. Toegang tot de rechter is een groot goed, zo werd weer benadrukt.

Moet niet ook worden vermeld dat aanvaarden van de transactie niet betekent dat je schuld erkent? Maar verraderlijk is dat een transactie wel justitiële documentatie oplevert. Veel burgers weten dit niet, moet dit niet ook worden vermeld?

Andere benadering: een meer positieve formulering:

"Vindt u dat wij een fout hebben gemaakt? Betaal dan niet, zodat uw zaak voor de rechter komt. Als u misbruik maakt van deze mogelijkheid eisen wij een hogere straf."

Welke informatie kun je geven zodat burgers redelijk gedrag vertonen, een goede keuze maken en dat onredelijk gedrag wordt gedemotiveerd?

Informatie via de website geven;

het moet onmogelijk worden om stilzwijgend te kiezen: mensen moeten gestuurd worden om door middel van een actie het een of het ander te kiezen;

mensen begeleiden in hun keuzeprocess. Bijvoorbeeld met een stroomschema. Met vragen als "vindt u de boete terecht?"

alternatief: "Wilt u.....? Doe dan..... De consequenties daarvan zijn:....."

openlijk informeren over het doel van het transactievoorstel, dat is: mensen stimuleren om te betalen opdat eenvoudige zaken snel kunnen worden afgedaan. Maar ook: voorkómen dat onjuiste transactievoorstellen door de rechter worden gecorrigeerd.

Welke afwegingen moeten mensen aangereikt krijgen?

Als u het niet eens bent, moet u niet betalen;

Als u niet betaalt en u hebt geen goed verhaal bij de rechter, dan wordt een hogere boete geëist;

Als u wel betaalt komt het in de justitiële documentatie en kan het van invloed zijn op de afhandeling van een eventuele volgende zaak.

Als we de transacties in grote zaken (miljoenenschikkingen, bijvoorbeeld de bouwfraudes) buiten beschouwing laten, is het beeld als volgt.

Er zijn mensen die zich realiseren dat het transactievoorstel klopt, die verder geen gedoe willen en daarom betalen. Dan zijn er mensen met een verhaal/verweer; die wil je op een zitting hebben. Ten slotte is er de groep die je chicaneurs zou kunnen noemen.

Een probleem is hoe je deze laatste groep moet aanspreken. En als dat niet lukt, hoe je dan de belangen moet wegen.

Ofwel, wat gaat voor: dat je geen mensen weghoudt van de zitting die een onterechte transactie willen laten corrigeren, of dat er geen tijd en geld wordt gependend aan overzichtelijke zaken met een correct transactievoorstel.

Nog een andere invalshoek:

Bekend is dat mensen beter reageren op beloningen dan op straf. Is het mogelijk om bij de transactie een beloning in het vooruitzicht te stellen aan degenen die betalen?

Een idee is om de transactie te presenteren als een korting op de normale boete.

De strafbeschikking zou zo een meer positieve formulering bevatten.

Maar blijft dan niet overeind het bezwaar dat ook mensen die een goed verweer hebben, van de gang naar de rechter afzien omdat ze dan duurder uit zijn?

2010.00004