

Vergaderjaar 1991-1992

22 523

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering inzake politietransactie voor eenvoudige misdrijven

Nr. 3 herdruk¹

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel beoogt te voorzien in de mogelijkheid om eenvoudige, veel voorkomende misdrijven door transactie in handen van de politie af te doen. Voor een doeltreffende en doelmatige aanpak van de betrokken misdrijven acht ik deze mogelijkheid van grote betekenis. Voorshands moet hierbij vooral worden gedacht aan twee categorieën van misdrijven: de lichtste gevallen van rijden onder invloed van alcohol (artikel 26 WVV) en eenvoudige winkeldiefstal in zijn beide juridische gedaanten (artikel 310 of 321 Wetboek van Strafrecht).

De mogelijkheid van politietransactie voor lichte gevallen van rijden onder invloed is enige jaren geleden al uitvoerig aan de orde gekomen in het kader van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wegenverkeerswet betreffende invoering van de ademanalyse (Kamerstukken 19 285). Over de wenselijkheid van de politietransactie als middel om de te verwachten groei van het aantal zaken in de lichtste categorie te kunnen verwerken en een snelle en adequate sanctietoepassing op dit terrein te waarborgen, bestond toen brede overeenstemming. Sindsdien is de mogelijkheid van transactie bij de politie, voorlopig krachtens mandaat van het openbaar ministerie en bij wijze van experiment, over het gehele land ingevoerd. *De ervaringen daarmee zijn van dien aard dat ik de tijd gekomen acht om deze figuur thans een meer definitieve wettelijke vorm te geven.*

Een wetsvoorstel dat voor de politie de mogelijkheid schept om in gevallen van eenvoudige (winkel)diefstal een transactie-aanbod te doen, heb ik aangekondigd in het beleidsplan «Recht in beweging» (Kamerstukken II, 1990-1991, 21 829, nr. 2, blz. 24). Deze aankondiging is herhaald in het Plan van aanpak ter beheersing van de winkelcriminaliteit (Kamerstukken II, 1990-1991, 22 038, nr. 1, blz. 10). Aldus krijgt het zogenaamde lik-op-stuk beleid met betrekking tot winkeldiefstal waarmee door mijn ambtsvoorganger experimenten in gang waren gezet, een

¹ In verband met het in eerste instantie abusievelijk afdrucken van de tekst van de memorie van toelichting zoals die luidde voor advisering door de Raad van State.

wettelijke basis. De ervaringen met die experimenten zijn zodanig, dat ik het gewenst acht de mogelijkheid te scheppen deze werkwijze op ruimere schaal voort te zetten. Binnen het openbaar ministerie wordt momenteel gewerkt aan de ontwikkeling van een landelijk beleid inzake de aanpak van winkeldiefstallen. Het onderhavige wetsvoorstel vormt hierbij een belangrijk uitgangspunt.

Wat de vorm van de wettelijke regeling betreft heb ik er de voorkeur aan gegeven, zoveel mogelijk aan te sluiten bij de bestaande regeling voor de politietransactie bij overtredingen, en de mogelijkheid open te laten dat na verloop van tijd ook voor andere eenvoudige misdrijven van de nieuwe regeling gebruik wordt gemaakt. Een en ander zal in het vervolg nog nader worden toegelicht.

Gelet op het belang van de voorgestelde regeling voor de praktijk streef ik ernaar deze op zo kort mogelijke termijn tot stand te doen komen. Mede gelet op eerdere gedachtenwisselingen ter zake vertrouw ik erop, dat de beide Kamers hieraan zullen willen meewerken.

2. De wettelijke regeling en de praktijk van de politietransactie

Vanouds heeft het openbaar ministerie de bevoegdheid gehad tot het aangaan van een transactie met de verdachte van een strafbaar feit met als gevolg dat het recht tot strafvordering voor dat feit kwam te vervallen. Volgens artikel 74 van het Wetboek van Strafrecht kan de officier van justitie thans voor de aanvang van de terechtzitting een of meer voorwaarden stellen ter voorkoming van de strafvervolgung wegens misdrijven, met uitzondering van die waarop naar de wettelijke omschrijving gevangenisstraf is gesteld van meer dan zes jaar, en wegens overtredingen. Door voldoening aan die voorwaarden – in de meeste gevallen de betaling van een bepaalde geldsom – vervalt het recht tot strafvordering. De mogelijkheid tot transactie voor misdrijven is ingevoegd bij de Wet van 31 maart 1983, Stb. 153, bekend als de Wet vermogenssancties. De regeling voor overtredingen dateert in zijn huidige vorm uit de jaren twintig.

De zgn. politietransactie is in het wetboek ingevoegd bij de Wet van 9 januari 1958, Stb. 7, in werking getreden op 1 mei 1959. Na de laatste wijziging van technische aard bij de Wet vermogenssancties betreft het nu artikel 74c. Volgens deze bepaling kan bij algemene maatregel van bestuur aan daartoe aan te wijzen opsporingsambtenaren in bij die maatregel aangewezen zaken betreffende overtredingen, begaan door personen van zestien jaar of ouder, dezelfde bevoegdheid worden verleend als in artikel 74 aan de officier van justitie is toegekend, zij het dat de te stellen voorwaarde in dit geval uitsluitend kan bestaan in de betaling van een bepaalde geldsom, en dat van de toegekende bevoegdheid gebruik dient te worden gemaakt volgens richtlijnen van het openbaar ministerie.

Een en ander is nader uitgewerkt in het Besluit politietransactie (Stb. 1978, 192). Dit besluit regelt de toekenning van transactiebevoegdheid, de aanwijzing van zaken waarin deze kan worden uitgeoefend, de betaling van de geldsommen, het toezicht van het openbaar ministerie en de financiële verantwoording. De bijlage van het besluit bevat een nauwkeurige opsomming van alle feiten waarvoor een politietransactie is toegestaan, voor het overgrote deel eenvoudige verkeersovertredingen. Hierbij geldt als vaste stelregel dat uitsluitend die feiten worden opgenomen, die gemakkelijk constateerbaar en dus ook bewijsbaar zijn, en waarover niet licht discussie zal ontstaan met de verdachte. Voor elk in de bijlage opgenomen feit is door het openbaar ministerie een vast bedrag bepaald waartegen de transactie kan worden aangegaan. Deze bedragen, die afgeleid zijn van de tarieven voor de O.M.-transactie, worden in de Staatscourant bekend gemaakt.

De aldus geregelde politietransactie heeft zich in de afgelopen jaren een vaste plaats verworven in de handhavingspraktijk. Deze vorm van transactie is bij uitstek geschikt voor de behandeling van grote aantallen eenvoudige feiten, die reeds in een vroeg stadium van de procedure kunnen worden afgedaan. Het aantal jaarlijks tot stand gekomen politietransacties ligt in de orde van 1,5 miljoen. De goede ervaringen op dit terrein zijn mede aanleiding geweest voor de totstandkoming van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften, de zgn. Wet Mulder, die thans geleidelijk over het hele land wordt ingevoerd. De meeste verkeersovertredingen zullen daardoor aan het bereik van de politietransactie worden onttrokken. Voor niet onder de Wet Mulder vallende feiten blijft het systeem van de politietransactie echter gehandhaafd.

3. De uitbreiding tot eenvoudige misdrijven

Zoals gezegd beschikt het openbaar ministerie sinds 1983 over de bevoegdheid om ook voor misdrijven een transactie aan te gaan, met uitzondering van feiten waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf is gesteld van meer dan zes jaar. In de praktijk is de toegekende bevoegdheid echter vooral van belang voor de afdoening van grote aantallen betrekkelijk eenvoudige zaken, die anders beslag zouden leggen op de zittingsruimte van de politierechter of bij gebrek aan capaciteit zouden moeten worden geseponeerd. Voor het transactiebeleid in deze zaken heeft het openbaar ministerie richtlijnen vastgesteld die moeten verzekeren, dat landelijk zoveel mogelijk dezelfde maatstaven en tarieven worden gehanteerd. Voor enige commune misdrijven, zoals (winkel)diefstal, mishandeling, vernieling en belediging, gelden bijvoorbeeld de beleidsuitgangspunten die op 17 juni 1987 zijn vastgesteld door de procureurs-generaal bij de gerechtshoven (Stcrt. 1987, 117). Voor het transactiebeleid inzake rijden onder invloed gelden de richtlijnen van 8 januari 1992 (Stcrt. 1992, 7). Voor de meest eenvoudige zaken leiden deze richtlijnen in de praktijk tot een sterk gestandaardiseerde wijze van werken.

Tegen de achtergrond van het voorgaande is de vraag gerezen, of de historische ontwikkeling met betrekking tot de transactiebevoegdheid bij overtredingen niet tot zekere hoogte haar vervolg zou kunnen vinden ten aanzien van de transactiebevoegdheid bij de eenvoudigste misdrijven. Naar mijn oordeel is er veel te zeggen voor een dergelijke uitbreiding van de transactiebevoegdheid van de politie. Daarmee zal zowel de efficiëntie als de effectiviteit van de handhaving worden gediend. Dat is het geval omdat de invoering van de mogelijkheid van transactie in handen van de politie de weg tussen de constatering van een strafbaar feit en de strafrechtelijke reactie daarop met één stap bekort. De inzending van het proces verbaal bij het openbaar ministerie dat daarop vervolgens een beslissing heeft te nemen, zal dan immers in het algemeen achterwege blijven. Voor de overtreder betekent dit dat deze aanmerkelijk eerder – men moet denken aan een periode van 8 tot 12 weken – wordt geconfronteerd met de reactie op zijn strafbaar gedrag. Zoals bekend is, bevordert de snelheid en de duidelijkheid van de justitiële reactie het preventief effect van de sanctietoepassing aanmerkelijk. Daarnaast kan erop worden gewezen dat deze wijze van afdoening ook tot gevolg heeft dat het aantal zaken dat tot een duidelijke negatieve reactie aanleiding geeft, kan toenemen. Naar de ervaring leert, behoeft ten aanzien van lichtste gevallen van rijden onder invloed minder vaak te worden volstaan met de oplegging van een tijdelijk rijverbod, maar wordt ook een transactie aangeboden. Bij de in aanmerking komende gevallen van winkeldiefstal is minder vaak sprake van seponering door de politie en het openbaar ministerie. De toepassing van transactie door de politie

leidt derhalve tot vergroting van het aantal gevallen waarin de norm, kan worden bevestigd doordat op overtreding een sanctie volgt. Dit gegeven is niet alleen van belang voor de beleving van de overtreder, het raakt ook zijn omgeving die daarvan kennis neemt, evenals de eventuele gedupeerden. Met name ook voor deze groepering is een snelle reactie van belang. Zij weten zich daardoor gesterkt in het gevoel dat hun belangen ook strafrechtelijk worden beschermd, hetgeen ertoe kan leiden dat zij ook zelf bereid zijn aan de handhaving bij te dragen door bijvoorbeeld vaker aangifte te doen. Uiteraard doen de voordelen die transactie in handen van de politie in het algemeen heeft in termen van verminderde belasting van het openbaar ministerie en van een geringer beroep op de zittingscapaciteit van de rechter, zich in evenredigheid aan het aantal delicten waarvoor die mogelijkheid wordt geopend, ook voor bij transactie terzake van de eenvoudigste misdrijven.

Bij de experimentele landelijke invoering van de mogelijkheid van politietransactie bij de lichte gevallen van rijden onder invloed, evenals bij de experimenten met deze vorm van afdoening bij winkeldiefstal is van de genoemde voordelen in de praktijk gebleken. Ik acht, als gezegd, nu de tijd gekomen om deze praktijk definitief in de wet te funderen.

Uiteraard kan met recht de vraag worden opgeworpen of politietransactie ter zake van misdrijf zich verdraagt met het belang van het onderscheid dat moet worden gemaakt tussen misdrijven en overtredingen. Met betrekking tot deze vraag kan ik het volgende opmerken. De wettelijke aanduiding van strafwaardig gedrag door middel van een delictomschrijving is per definitie een abstracte omlijning van een categorie van in werkelijkheid zeer verschillende gedragingen. Deze gedragingen zijn slechts vanuit een bepaald perspectief als gelijksoortig aan te merken. Dat perspectief is bepaald niet altijd dat van de waardering die daaraan in het maatschappelijk verkeer wordt gegeven. Om een voorbeeld te geven: wie opzettelijk en in strijd met gemaakte afspraken te lang gebruik maakt van geleend tuingereedschap, zal mogelijk als onbetrouwbaar, maar waarschijnlijk slechts als onwettelijk worden beschouwd. Dat hier, zij het voor beperkte duur, sprake is van het misdrijf van verduistering, is een minder algemeen levend oordeel. Wie echter de hem voor een proefrit ter beschikking gestelde auto verkoopt, pleegt eveneens verduistering, maar wordt niet alleen van onfatsoen maar ook (en terecht) van crimineel gedrag beticht. Uit het voorbeeld moge blijken, dat de ernst van verschillende feiten die hetzelfde misdrijf opleveren sterk kan verschillen. Dat geldt uiteraard nog sterker voor het totaal van alle misdrijven en het geldt ook voor de overtredingen. Ook deze kunnen zich voordoen in vormen, die in het sociale verkeer worden beschouwd als crimineel en in vormen die, zo niet als normaal, dan toch als volstrekt onbetekenend worden aangemerkt. Bij deze stand van zaken moet dus worden geconcludeerd, dat het wettelijk onderscheid tussen misdrijven en overtredingen lang niet altijd correspondeert met de maatschappelijke betekenis die de inbreuk op de rechtsorde heeft.

Met de Wet vermogenssancties is op deze grond de stap gezet om in daarvoor in aanmerking komende gevallen ook afdoening van misdrijven door transactie in handen van het openbaar ministerie mogelijk te maken: de ernst van het feit, zo was destijds het oordeel, vergt lang niet altijd een procedure leidende tot strafoplegging door de rechter. Ook toen speelde bij die keuze reeds het besef, dat het behoud van de exclusieve sanctionering van misdrijven door de rechter in de praktijk te vaak zou kunnen leiden tot het achterwege blijven daarvan. En dat, brengt, ook indien die weg principieel verkieslijker zou worden geacht, afbreuk mee van het – evenzeer principieel te verlangen – respect voor de gelding van de wet. Intussen, zo moet naar mijn oordeel worden vastgesteld, heeft de ervaring geleerd, dat de transactie voor misdrijf een sanctiemodaliteit oplevert die geenszins in strijd komt met de afkeuring

die aan het gedrag dat tot toepassing daarvan kan leiden, wordt verbonden.

Evenzo acht ik het niet alleen op praktische gronden wenselijk, maar ook meer principieel volstrekt aanvaardbaar, thans politietransactie mogelijk te maken voor misdrijven die in zoverre van geringe ernst zijn, dat deze met een beperkte financiële sanctie kunnen worden beboet. Ik teken daarbij nog aan, dat uit een oogpunt van doelmatige en rechtsstatelijk verantwoorde rechtshaving tegen politietransactie als zodanig geen bezwaar bestaat. Deze wijze van afdoening verschilt in de praktijk voor de (eenvoudige) feiten waarvoor deze wordt voorgesteld, maar weinig van de thans gangbare werkwijze. De desbetreffende feiten worden immers ook nu in grote meerderheid gestandaardiseerd en door middel van een transactie (vanwege het openbaar ministerie) afgedaan. Hierop aansluitende wil ik er echter nog wel op wijzen er geen voordeel in te zien de mogelijkheid van politietransactie te realiseren door de feiten waarvoor deze is bedoeld te kwalificeren als overtredingen. Weliswaar dient naar mijn oordeel de conclusie dat een feit altijd ernstig is omdat het is aangemerkt als misdrijf, als te absoluut van de hand te worden gewezen, maar dat betekent niet dat de kwalificatie als misdrijf in het geheel zonder betekenis blijft. De relativering van de ernst van een aantal varianten waarin gedragingen die een misdrijf opleveren zich kunnen voordoen, kan verantwoord tot uitdrukking komen in de wijze waarop deze kunnen worden afgedaan. Met de kwalificatie van deze feiten als overtredingen zou de lijn van de relativering evenwel ter ver worden doorgetrokken.

Bij afdoening door middel van politietransactie dient uiteraard voorop te staan, dat deze afdoeningsmogelijkheid alleen die misdrijven dient te betreffen die zich naar hun aard daarvoor lenen en onder voorwaarden die zulks verantwoord doen zijn. Hierbij valt te denken aan de nodige waarborgen voor de positie van de verdachte en eventuele benadeelden, en aan een adequate mogelijkheid tot controle door het openbaar ministerie op het gebruik van de bevoegdheid. Indien hieraan is voldaan, zal de politietransactie voor misdrijven naar mijn mening een waardevolle bijdrage kunnen leveren aan een consistentie en consequente aanpak van de betrokken categorie van zaken.

In het verlengde van het gestelde in paragraaf 2 meen ik dat het hierbij zal moeten gaan om eenvoudige misdrijven, die veel voorkomen, gemakkelijk op te sporen zijn en uit bewijsoogpunt geen moeilijkheden opleveren, en ten aanzien waarvan de besluitvorming met betrekking tot de afdoening in de praktijk gestandaardiseerd is. In deze zaken, waar ook het openbaar ministerie zich in feite beperkt tot het toepassen van de desbetreffende eigen richtlijnen, leidt het overdragen van de bevoegdheid tot transigeren aan de politie tot een verkorting van de procedure en een verbetering van de efficiency. De verdachte blijft daarbij uiteraard geheel vrij om al dan niet op het hem gedane transactie-aanbod in te gaan. Geeft hij om welke reden dan ook de voorkeur aan een behandeling van de zaak door de officier van justitie of de rechter, dan zal in eerste instantie proces-verbaal moeten worden opgemaakt en vervolgens zo nodig een dagvaardiging moeten worden uitgebracht. Een en ander onderstreept dat het moet gaan om zaken die volstrekt duidelijk liggen en waarbij het op te stellen proces-verbaal verder geen problemen oplevert.

Een duidelijk voorbeeld van dit type zaken bieden de gevallen van rijden onder invloed van alcohol waarbij de bestuurder blijkens de uitslag van het ingestelde ademonderzoek een ademalcoholgehalte heeft van maximaal 350 µg/l (microgram alcohol per liter uitgeademde lucht), hetgeen vergelijkbaar is met een bloedalcoholgehalte van maximaal 0,8 promille. In dergelijke gevallen kan de politie sinds 1 januari 1989 in het gehele land aan de verdachte namens het openbaar ministerie een trans-

actie aanbieden van (thans) f 400 indien voldaan is aan de volgende nadere voorwaarden: de verdachte dient op de dag van het feit 18 jaar of ouder te zijn; het moet gaan om de bestuurder van een motorrijtuig, niet zijnde een bromfiets; er is sprake van een afzonderlijk feit of samenloop met ten hoogste twee overtredingen waarvoor een politietransactie kan worden aangeboden; er is geen sprake van schade of letsel. Volgens de geldende regeling behoeft bij het aanbieden van een transactie geen rekening te worden gehouden met recidive. Wel kan in bijzondere omstandigheden door de politie worden afgezien van het aanbieden van een transactie, bijvoorbeeld wanneer de overtreder bekend staat als een notoire recidivist. De hier bedoelde aanpak is inmiddels vaste praktijk geworden.

Uit de geslaagde experimenten met het zogenaamde lik-op-stuk beleid met betrekking tot winkeldiefstal is gebleken, dat de mogelijkheid tot transactie bij de politie ook op dit terrein tot een snellere en meer efficiënte werkwijze kan bijdragen. Tijdens deze experimenten werd uitgegaan van de volgende voorwaarden: er moest sprake zijn van een strafrechtelijk meerderjarige verdachte; er mocht geen sprake zijn van een ontkennende verdachte; het moest gaan om een eenvoudige diefstal (geen mededaders, geen geweld, geen strooptocht, e.d.); er mocht geen sprake zijn van specifieke recidive binnen twee jaar; de waarde van het gestolene mocht niet hoger zijn dan f 250; het gestolene moest zijn teruggegeven of de schade moest zijn vergoed. Het transactiebedrag was afhankelijk van de waarde van het gestolene.

Uit de sindsdien gevoerde discussie binnen het openbaar ministerie bleek de wenselijkheid om de genoemde voorwaarden hier en daar nog wat te nuanceren. Zo werd het gewenst geacht om de mogelijkheid tot transactie te beperken tot bekende verdachten en de voorwaarde inzake de afwezigheid van specifieke recidive uit te breiden tot andere vormen van diefstal en tot heling. Anderzijds zouden ook gevallen van eenvoudige «winkelverduistering» in aanmerking kunnen komen, omdat het onderscheid tussen diefstal en verduistering op dit terrein vaak uitermate subtiel is. In het kader van het gevoerde recidivebeleid bestond behoefte aan een deugdelijke en zo nodig landelijk raadpleegbare registratie bij de politie. Aan deze voorwaarde is onlangs voldaan door het gereed komen van het geautomatiseerde herkenningssysteem (HKS) met centrale verwijzingsindex. Dit systeem kan op plaatselijk, regionaal of landelijk niveau de nodige informatie verschaffen.

Voor zover plaatselijk geëxperimenteerd is met politietransactie voor andere eenvoudige misdrijven, bleken de uitkomsten daarvan veel gemengder. Bij gevallen van mishandeling, vernieling of doorrijden na een aanrijding bleek in veel gevallen niet aan de gestelde voorwaarden voldaan. Vooral bij het laatste type misdrijf was er nogal eens sprake van bewijsproblemen. Daarnaast speelde ook de positie van de benadeelde in veel gevallen een belangrijke rol bij het achterwege laten van een transactieaanbod. Ik sluit echter niet uit dat bij nadere studie bepaalde categorieën van eenvoudige misdrijven zich alsnog blijken te lenen voor afdoening via politietransactie. Daarbij zou ook gedacht kunnen worden aan andere vormen van eenvoudige diefstal. In het licht daarvan geef ik de voorkeur aan een zodanige opzet van de wettelijke regeling dat uitbreiding tot andere misdrijven mogelijk is, zodra aan de voorwaarden daartoe is voldaan.

4. De voorgestelde regeling en de uitwerking daarvan

Bij de opzet van de voorgestelde regeling is er naar gestreefd zoveel mogelijk aan te sluiten bij de bestaande regeling voor de politietransactie bij overtredingen. Die regeling heeft immers in de loop van de jaren zijn waarde bewezen. Dat betekent dat de feitelijke toekenning van transac-

tiebevoegdheid en de aanwijzing van zaken waarin deze kan worden uitgeoefend, volgens het wetsvoorstel zullen geschieden bij algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 74c van het Wetboek van Strafrecht. Daarbij is gedacht aan een op de materie toegesneden aanvulling van het Besluit politietransactie.

De alternatieve mogelijkheden om uitdrukkelijk te voorzien in mandatering door het openbaar ministerie acht ik niet aantrekkelijk. Daarbij zou de politietransactie bij misdrijven immers de facto met minder waarborgen zijn omkleed dan thans het geval is bij overtredingen. Ook een meer beperkte regeling in de wet acht ik niet gewenst, omdat deze onnodig in de weg zou kunnen staan aan de toekenning van transactiebevoegdheid voor feiten die daarvoor in aanmerking komen, doch waarvan dat thans nog niet kan worden overzien. Ik acht het dan ook beter de noodzakelijke begrenzing te zoeken in het maximum van het te betalen bedrag en de gebondenheid van de politie aan de richtlijnen van het openbaar ministerie. Het in het wetsvoorstel genoemde maximum van f 500 komt overeen met het bedrag van de eerste boetecategorie en met het maximum van de administratieve sanctie ingevolge de Wet Mulder. Daardoor wordt de strekking van de voorgestelde regeling mijns inziens voldoende onderstreept.

Wat de aanwijzing van zaken betreft denk ik in de eerste plaats aan de lichtste gevallen van rijden onder invloed van alcohol. Daarbij zou ik geen onderscheid willen maken tussen gevallen waarin een ademanalyse en die waarin een bloedproef is toegepast. Het gaat hierbij dus om zaken waarin sprake is van een ademalcoholgehalte van maximaal 350 µg/l of een bloedalcoholgehalte van ten hoogste 0,8 promille. Ik acht het niet juist om verdachten uit te sluiten van de mogelijkheid van politietransactie door het enkele feit dat zij een bloedproef hebben ondergaan. Uiteraard zal wel worden vastgehouden aan de beperking dat er geen discussie mag bestaan over het begane feit. In gevallen als deze zou de transactiebevoegdheid, evenals op basis van de eerder bedoelde voorlopige regeling, aan elke bevoegde opsporingsambtenaar kunnen worden toegekend. Met deze werkwijze zijn tot dusver goede ervaringen opgedaan en ik zie geen reden om de huidige praktijk op dit punt terug te draaien.

Daarnaast denk ik aan gevallen van een eenvoudige winkeldiefstal, waarbij zoals gezegd ook eenvoudige verduistering in winkels te worden meegenomen. In aansluiting op de eerder bedoelde experimenten, en in overeenstemming met de uitdrukkelijke voorkeur van het openbaar ministerie, meen ik dat de transactiebevoegdheid in dit geval dient te worden voorbehouden aan een hulpofficier van justitie met de nodige ervaring. Deze politiefunctionarissen zijn beter in staat tot een afstandelijk oordeel en beschikken uit dien hoofde ook in andere opzichten over bijzondere bevoegdheden. Hierdoor kan tevens de indruk worden voorkomen dat de verdachte over een hem gedaan transactie-aanbod niet in vrijheid zou kunnen beslissen.

Bij de aanwijzing van zaken zou in beginsel dezelfde methodiek gevolgd kunnen worden als thans in de bijlage van het Besluit politietransactie is toegepast. Dat wil zeggen dat per overtreden artikel de verschillende denkbare varianten van het feit zo concreet mogelijk worden aangeduid. Voor eenvoudige winkeldiefstal houdt dat een onderscheid in naar de waarde van het gestolene. Voor elk van die varianten zal dan door het openbaar ministerie een vast bedrag moeten worden bepaald, zodat in de praktijk geen enkele onzekerheid behoeft te bestaan over de hoogte van de aangeboden transactie. Ook de voorwaarden waaraan moeten worden voldaan voordat een transactie kan worden aangeboden, zullen in de richtlijnen van het openbaar ministerie nog nader worden uitgewerkt. Ik verwacht dat die richtlijnen in grote lijnen zullen overeenkomen met het in de vorige paragraaf gestelde.

Voor de regeling van het toezicht door het openbaar ministerie zou in beginsel eveneens bij de bestaande regeling in het Besluit politietransactie kunnen worden aangesloten. Dat betekent onder meer dat de mogelijkheid zal bestaan om de transactiebevoegdheid in te trekken indien de taakvervulling van de betrokken ambtenaar daartoe naar het oordeel van de hoofdofficier van justitie aanleiding geeft (artikel 2) en dat er een zekere ruimte bestaat om plaatselijk al dan niet tijdelijk, bepaalde typen zaken van de mogelijkheid tot politietransactie uit te zonderen (artikel 9). Voor het toezicht zal het openbaar ministerie gebruik kunnen maken van periodieke rapportages of incidentele controles (artikel 8), alsmede van de processen-verbaal in zaken waar een verdachte niet is ingegaan op een transactie-aanbod. De uitvoering van de transactieregeling zal zeker in het begin ook onderwerp kunnen zijn van periodiek overleg. Ik meen dat het openbaar ministerie daarmee voorshands over voldoende mogelijkheden beschikt om invloed uit te oefenen op het gebruik van de transactiebevoegdheid.

Wat de belangen van benadeelden betreft is voorzien in overeenkomstige toepassing van de bestaande regeling inzake de mogelijkheid van beklag wegens niet vervolging als bedoeld in artikel 12 van het Wetboek van Strafvordering. Hoewel de positie van benadeelden in de richtlijnen van het openbaar ministerie stellig voldoende aandacht zal krijgen (bijv. door het vereiste dat de schade moet zijn vergoed) en beklag dus wel nauwelijks zal voorkomen, zie ik geen aanleiding om op dit punt af te wijken van de regeling die thans geldt voor de O.M.-transactie bij misdrijven.

Over een aantal praktische aspecten van de voorgestelde regeling zal met het openbaar ministerie en de politie nog nader overleg worden gepleegd. Daarbij zal tevens aandacht worden besteed aan de vraag hoe de gevallen waarin een transactie-aanbod is aanvaard, dienen te worden vastgelegd voor controle of later gebruik, bijvoorbeeld in het geval een beklag bij het gerechtshof zou leiden tot een bevel om alsnog tot vervolging over te gaan. Daarbij zal aandacht moeten worden besteed aan de aanmelding van een tot stand gekomen transactie ter opneming van de registers van de justitiële documentatie. Dit om te verzekeren dat deze een juist beeld blijven geven van de actualiteit.

5. Deregulering

Dit wetsvoorstel is getoetst aan de Aanwijzingen inzake de toetsing van ontwerpen van wet en algemene maatregelen van bestuur en ontmoet uit dien hoofde geen bezwaar.

ARTIKELEN

Artikel I

Deze bepaling strekt ertoe artikel 74c van het Wetboek van Strafrecht met een lid uit te breiden. De bevoegdheid van het eerste lid om bij algemene maatregel van bestuur aan daartoe aan te wijzen opsporingsambtenaren in daartoe aangewezen zaken transactiebevoegdheid te verlenen wordt daardoor mede van toepassing op misdrijven. In de tekst van het voorgestelde artikellid is aangegeven, dat de transactiebevoegdheid van de politie die van het openbaar ministerie niet te buiten gaat: misdrijven waarop in de wet een gevangenisstraf is gesteld van meer dan zes jaren komen niet voor transactie in aanmerking. Voorts is uitdrukkelijk bepaald, dat de misdrijven waarop een transactie-aanbod betrekking kan hebben, van eenvoudige aard dienen te zijn. In overeen-

stemming daarmee is in afwijking van het tweede lid bepaald, dat het transactie-aanbod ten hoogste een bedrag van f 500 kan betreffen. Aldus is afdoende gewaarborgd, dat de bevoegdheid tot aanwijzing van zaken slechts op de eenvoudige betrekking kan hebben. De hoogte van de stellen voorwaarde wordt overigens in concreto bepaald in de richtlijnen van het openbaar ministerie.

Het nieuwe derde lid bevat verder de beperking dat de verdachte strafrechtelijk meerderjarig dient te zijn. Dit houdt verband met het feit dat de procedure in jeugdzaken anders verloopt. Belangrijker is echter nog dat bij het vaststellen van de strafrechtelijke reactie op door minderjarigen gepleegde delicten niet tariefmatig pleegt te worden gewerkt, maar steeds sterk wordt geïndividualiseerd. Ook bij de eenvoudige misdrijven waarop het wetsvoorstel betrekking heeft, zoals winkeldiefstal, dient dit naar mijn mening zo te blijven, omdat feiten als deze een symptoom kunnen zijn van dieper liggende problemen. Tijdige herkenning hiervan kan ertoe bijdragen dat de betrokken minderjarige deskundige hulp kan worden geboden. Afdoening door middel van politietransactie is een niet op de persoon gerichte, gestandaardiseerde wijze van afdoening van veel voorkomende delicten die in dit geval niet passend zou zijn. Dat neemt niet weg dat in deze sfeer wel gedacht kan worden aan de mogelijkheid van de zogenaamde HALT-aanpak, waarbij een directe reactie gepaard gaat met een geïndividualiseerde benadering. Zoals in het plan van aanpak ter beheersing van de winkelcriminaliteit is aangekondigd, wordt thans bezien in hoeverre winkeldiefstal zich leent voor deze benadering.

De laatste volzin van het onderhavige lid houdt verband met de regeling voor de positie van de benadeelde. Ingevolge artikel 74, derde lid, zal de rechtstreeks belanghebbende op zijn verzoek mededeling moeten worden gedaan van de datum waarop een transactie tot stand is gekomen. De bevoegdheid tot het doen van beklag vervalt immers drie maanden later (zie artikel II). Volgens artikel 74b wordt een transactie door een eventueel bevel tot vervolging ongedaan gemaakt, zodat het recht van strafvordering weer herleeft.

Het laatste onderdeel van de voorgestelde wijziging van art. 74c betreft het huidige vijfde lid (dat tot het zesde zal worden vernummerd). Die bepaling ziet thans op de verantwoording van de ingevolge het tweede lid betaalde geldbedragen. Het bereik van deze bepaling dient uiteraard ook de transacties te omvatten waartoe het voorgestelde derde lid de mogelijkheid opent; een verwijzing naar dat artikellid is dan ook ingelast.

Artikel II

Artikel 12o van het Wetboek van Strafvordering bindt de mogelijkheid van beklag na een O.M.-transactie wegens misdrijf aan een termijn van drie maanden na de datum aan de voorwaarden is voldaan. De politietransactie wegens misdrijf wordt hier onder hetzelfde regime gebracht. Artikel 12p sluit beklag uit na een transactie wegens een overtreding. In deze bepaling is de politietransactie tot dusver ten onrechte onvermeld gebleven. Deze omissie wordt thans goedge maakt.

Artikel III

De feitelijke invoering van de mogelijkheid tot politietransactie wegens misdrijf is afhankelijk van het tijdstip waarop de beoogde wijziging van het Besluit politietransactie in werking treedt. Er wordt naar gestreefd dit tijdstip zo spoedig mogelijk te laten volgen op de afkondiging van de wet in het Staatsblad.

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin