

Feiten, codes en combibonnen

Feitenboekje en combibon behoren tot de standaarduitrusting van de (buitengewoon) opsporingsambtenaar. Dier & Milieu sprak met Tanja de Vette, secretaris van de Commissie Feiten en Tarieven (CFT). CFT bewaakt de actualiteit van de verschillende soorten feiten, beschikkingen en boetes.

Midden in de nacht luidkeels zingen onder het slaapkamerraam van de bureu, je nieuwe SUV op een kruispunt neerzetten of een wilde kalkoen loslaten op de Dwingelose Heide – het is maar een greep uit een toenemend aantal zeer uiteenlopende activiteiten waar sommige mensen geen kwaad in zien. Opsporingsambtenaren beschouwen dit als een feitgecodeerde overtreding. In deze concrete gevallen lijken respectievelijk de codes p H 200, m R 396 a en r BM 331 van toepassing. In Dier & Milieu 2012/6 schreef Annemiek Tubbing, in de context van de regionale uitvoeringsdiensten, over de nieuwe bestuurlijke strafbeschikking voor milieu- en keurfeiten. Die hebben de code 'BM' gekregen. Deze keer kijken we, samen met de secretaris van de CFT, naar gecodeerde feiten in het algemeen.

De werkzaamheden van de CFT

In de Commissie Feiten en Tarieven (CFT) zijn ketenpartners als het Ministerie van V&J, OM, politie, VNG en het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) vertegenwoordigd. De CFT adviseert het College van procureurs-generaal bij de vaststelling van feitcodes en bijbehorende tarieven - de hoogte van de boetes dus, zoals Tanja voor alle duidelijkheid meestal zegt als iemand haar vraagt wat ze doet. Voorzitter is de directeur van de Centrale Verwerking OM (CVOM),

*Er zijn een toenemend aantal zeer uiteenlopende activiteiten waar sommige mensen geen kwaad in zien.
(foto: A. Groot Roessink)*



waar de commissie ook is ondergebracht. De lijsten met feiten worden elk jaar opnieuw vastgesteld. Opsporingsambtenaren kennen ze uit één van de drie handzame feitenboekjes.

Tanja de Vette, van oorsprong journalist, is later rechten gaan studeren. Ze is auteur van het Sdu-commentaar op o.a. de artikelen 257a, 257b en 257ba Wetboek van Strafvordering (Sv). Zij heeft in verschillende functies bij het OM gewerkt, met een onderbreking in 2010 toen ze coördinator was van Stichting Dier&Recht. Als secretaris van de Commissie Feiten en Tarieven beheert ze tegenwoordig de database met alle feitcodes en de verschillende modellen en formulieren. Haar taak is, te zorgen dat alle gegevens up to date zijn.

Voor gemeenteboas met beperkte bevoegdheden is er een relatief dun *Feitenboekje Parkeren en overlast*. Voor de politie (inclusief waterpolitie) is er een aanzienlijk uitgebreid *Feitenboekje* (waar de parkeer- en overlastfeiten ook instaan). In een bijbehorende *Tekstenbundel*, vooral gebruikt bij het OM, wordt de koppeling met de wetgeving gelegd en staan alle boetebedragen vermeld. Voor *milieu- en keurfeiten* is er een apart boekje; nadere informatie over wetsbepalingen en boetes is te vinden in bijlage 1 bij de *Richtlijn bestuurlijke strafbeschikingsbevoegdheid milieu- en keurfeiten*.

De wettelijke grondslag wordt gevormd door de *Wet Mulder* enerzijds en de artikelen 257a, 257b en 257ba Sv in samenhang met het *Besluit OM-afdoening* anderzijds.

De verschillende 'jaargangen' van tekstenbundel en feitenboekjes zijn te herkennen aan hun kleur. De editie van 2012 had een verticale oranje streep op een lichtblauwe ondergrond, 2013 is dwarsgestreept in oranje, wit en donkerblauw. Per 1 januari 2013 zijn de tarieven geïndexeerd en zijn enkele inhoudelijke wijzigingen doorgevoerd.



Om nog even terug te komen op de eerder genoemde feiten: het veroorzaken van burengerucht is strafbaar gesteld in art. 431 WvSr en gaat € 130 kosten. Het is verboden als bestuurder een voertuig te laten stilstaan op een kruispunt, zie art. 23 lid 1 sub a RVV 1990 en het kost in dit geval (bestuurder, meer dan twee wielen) ook € 130. Het opzettelijk uitzetten van dieren (of eieren van dieren) in de vrije natuur (art. 14 Ffw) wordt zwaarder beboet met een boete van € 1.800,- voor een natuurlijk persoon en € 4.000,- voor een rechtspersoon.

Feitgecodeerde overtredingen in ontwikkeling

Het is een lang gekoesterde wens om veel voorkomende, lichtere strafzaken efficiënt af te doen en op die manier het justitiële apparaat meer tijd te laten voor de aanpak van ernstiger vormen van criminaliteit. De eerste voorstellen in deze richting dateren al uit de jaren zeventig van de vorige eeuw. "Ver voor mijn tijd", zegt Tanja. Maar dat één van de in de praktijk doorgevoerde oplossingen, die van het transactievoorstel, het OM nog steeds veel tijd en zittingsruimte kostte, herinnert ze zich nog goed. De 'Mulderfeiten' (op grond van de Wet Mulder, voluit de *Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften*) waren een eerste stap op weg naar een systeem met een groeiend aantal verschillende sancties en instanties naast het OM, die kunnen overgaan tot vervolging buiten de rechter om. De term 'lik-op-stuk handhaving' geeft de bedoeling ervan misschien het beste weer. Feitcodes moeten worden gezien tegen deze achtergrond. Ze berusten niet op specifieke wetgeving maar zijn bedacht als systeem voor het efficiënt *verwerken* van eenvoudige zaken. Er zijn feitcodes voor Mulder-zaken, transacties en strafbeschikkingen. We laten Mulderfeiten en transacties verder buiten beschouwing en beperken ons tot de strafbeschikkingen.

Op dit moment wordt er gewerkt met de *OM-strafbeschikking* (op grond van artikel 257a Sv), de deels overlappende *politiestrafbeschikking en bestuurlijke strafbeschikking overlast* (artikel 257b Sv) en de *bestuurlijke strafbeschikking milieu- en keurfeiten* (artikel 257ba Sv).

De OM-strafbeschikking kan alleen worden uitgevaardigd door de officier van justitie en is in het feitenboekje te herkennen aan een * voor het feit. Politie en boa's (domein I) kunnen voor deze feiten wel een aankondiging geven.

De politiestrafbeschikking wordt uitgevaardigd door de politie of door gemeentelijke boa's die bevoegd zijn parkeerovertredingen en/of overtredingen op grond van de plaatselijk geldende verordening(en) op te sporen. De bestuurlijke strafbeschikking milieufeiten wordt aangekondigd door de boa (domein II) en uitgevaardigd door een daartoe aangewezen lichaam of persoon, met een publieke taak

belast, zoals een RUD of de inspecteur-generaal van de NVWA. Bij bepaalde keurfeiten kan de uitvaardiging aan boa's worden gemandateerd.

Het aantal feiten dat voor buitengerechtelijke afdoening in aanmerking komt groeit gestaag. De transactie bestaat nog, maar het is de bedoeling dat die binnen afzienbare termijn vrijwel geheel wordt vervangen door de strafbeschikking.

De rol van de opsporingsambtenaar

De (buitengewoon) opsporingsambtenaar is die vervelende vent (vrouw) die je op de bon slingert. Er is inderdaad sprake van een bon: de combibon, ook wel bekend als 'geeltje', verkort of mini-pv. Dit is de *aankondiging* van de strafbeschikking, die de overtreder – bij wijze van spreken – gerust kan verscheuren. De beschikking volgt vanzelf! De feitcode wordt ingevuld in vakje 12.

De strafbeschikking berust op schuldvaststelling. Op grond van het verkort pv moet de schuld van de verdachte kunnen worden vastgesteld. De opsporingsambtenaar die de overtreding heeft geconstateerd, dient het bewijs daarvoor te leveren. Een kenmerk van lichtere feiten is, dat uitvoering van de bewijsopdracht betrekkelijk eenvoudig wordt geacht. In de feitenboekjes wordt als het ware ook hulp geboden. Bij feit p H 200 (nachtrust verstoren) staat bijvoorbeeld dat de verbalisant moet noteren 'waaruit dit bleek'; vaak staan er bij feiten specificaties zoals bepaalde plaatsen, tijden, leeftijden, gewichten, maten, aantallen (één of twee of meer hengels) en dergelijke. De CFT voegt deze extra opmerkingen toe.

In het Besluit OM-afdoening zijn grenzen gesteld aan de bestuurlijke strafbeschikkingsbevoegdheid voor milieufeiten. Van de bevoegdheid mag bijvoorbeeld geen gebruik worden gemaakt wanneer het strafbare feit een wederrechtelijke gedraging betreft, waardoor de dood van of ernstig letsel aan personen, dan wel aanzienlijke schade aan dieren of planten wordt veroorzaakt, dan wel dreigt te worden veroorzaakt. De hogere boetes voor de BM-feiten lijkt er echter op te wijzen, dat 'geringe ernst' bij zulke feiten ook al ernstiger is dan bij veel overlastfeiten.

Tanja herinnert er in dit verband aan, dat er nog vele 'feiten' zijn die je op de algemene manier moet aanpakken met een uitgebreid verbaal of 'tik-pv' dat naar het lokale parket gaat. Zaken waar wellicht dieren mishandeling of verwaarlozing speelt, zijn wat bewijsvoering betreft vaak te complex voor de feitgecodeerde afdoeningswijze.

De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de strafbeschikkingen en de processen-verbaal ligt bij (buitengewoon) opsporingsambtenaren en inzeggende instanties. Het OM houdt echter toezicht op de kwaliteit van de door andere instanties aangele-



De politiestrafbeschikking wordt uitgevaardigd door de politie of door gemeentelijke boa's.

*Zaken waar wellicht dieren mishandeling of verwaarlozing speelt, zijn wat bewijsvoering betreft vaak te complex voor de feitgecodeerde afdoeningswijze.
(foto: archief)*

verde strafbeschikkingen en processen-verbaal.



Geautomatiseerde verwerking – tot op zekere hoogte

Met behulp van de verschillende (straf)beschikkingen doen OM en bestuur zaken af die met gebruikmaking van een feitcode *geautomatiseerd* in de strafrechtketen worden verwerkt. Er komen echter nog wel mensen aan te pas. De aankondiging (bon) komt binnen bij een politiebureau waar een mens de gegevens invoert, die vervolgens geautomatiseerd worden verwerkt. Het CJIB stuurt de uiteindelijke beschikking uit en int de boete. Een strafbeschikking lijkt, vergeleken met een transactie, meer op een rechterlijke veroordeling. Degene aan wie een strafbeschikking is uitgevaardigd wordt in de beleidsregels van het OM als 'bestrafte' aangeduid. Een strafbeschikking kan uit verschillende straffen, maatregelen en aanwijzingen bestaan. Voor veel boetes hanteert het OM vaste tarieven. Bij OM-feiten bepaalt het OM de sanctie, die kan variëren al naar gelang de omstandigheden van het geval. Een boete kan niet zonder tussenkomst van de rechter worden geïnd als de verdachte het er niet mee eens is. Dan kan hij bezwaar maken door bij het OM verzet in te stellen. Hierdoor komt de zaak alsnog bij de rechter. Een feitgecodeerde zaak kan dus veranderen in een 'gewone' vervolging. Anders dan bij een transactie moet de overtreder nu echter zelf in actie komen. Dat bespaart het OM energie en tijd. Volgens Tanja wordt er niet heel veel verzet gedaan. Voor alle strafbeschikkingen samen is dat gemiddeld 10 procent. Annemiek Tubbing sugge-



Het is ook mogelijk om bestuurlijke strafbeschikkingen uit te vaardigen voor een aantal specifieke milieuovertredingen in een Brzo-inrichting.

reerde in D&M 2012/6 dat dat met de bsb milieu wel eens anders zou kunnen liggen. Het lijkt interessant voor ons blad om dat in de gaten te houden. Met het oog op mogelijk verzet is het in bepaalde gevallen nodig zoveel mogelijk informatie vast te leggen en te bewaren. Bijvoorbeeld een rapport van een toezichthouder, een melding of een overzicht van de verrichte opsporingshandelingen, voor zover de Wet bescherming persoonsgegevens dat toelaat. Over de hoogte van de boetes wil Tanja nog graag kwijt dat het OM probeert de verhoudingen tussen boetebedragen 'logisch' te houden, afgestemd op alle gradaties van ernst tussen ergernis en roekeloos gedrag. Dit noemt men het tarievenhuis. Bij de jaarlijkse indexering worden dus niet botweg alle boetes met 10 euro verhoogd!

Sinds 1 januari 2013 is er een nieuwe versie van het *Feitenboekje Bestuurlijke strafbeschikking milieu- en keurfeiten* beschikbaar. Er zijn verbeteringen in de beschrijvende teksten doorgevoerd en artikelnummers en -beschrijvingen zijn aangepast aan gewijzigde wetgeving (o.a. het *Vuurwerkbesluit*). Bovendien worden de directeuren van de zes zogenoemde Brzo-RUD's met ingang van 1 januari 2013 bevoegd om bestuurlijke strafbeschikkingen uit te vaardigen voor een aantal specifieke milieuovertredingen in een Brzo-inrichting.

Feedback gevraagd

De CFT vraagt de gebruikers in alle feitenboekjes expliciet om eventuele op- en aanmerkingen over de inhoud ervan met haar te delen, bij voorkeur per e-mail: cft@om.nl. Ook jurisprudentie kan tot aanpassing leiden, maar feedback uit de praktijk wordt, zo benadrukt Tanja, zeer op prijs gesteld. En soms ziet de gebruiker zijn of haar suggestie dan terug in de uitgave van het volgende jaar. Het effect kan bijvoorbeeld een opmerking bij een bepaald feit zijn, die meer duidelijkheid biedt of nuancering toelaat. Alleen al dat er steeds meer feitcodes bijkomen, bewijst volgens Tanja wel dat deze aanpak werkt. En als degenen die er in de praktijk (of in de opleidingen!) mee werken inderdaad bijdragen aan verbetering, kan dat alleen maar voordeel opleveren.

Het feitenboekje staat op de site van het Openbaar Ministerie: http://www.om.nl/publish/pages/103126/102487_feitenboekje_milieu_2013_lr.pdf

Tekst: Noor Evertsen, met dank aan Tanja de Vette!