
K1

1989

Geschied of niet geschied?

Een evaluatie van de Lik-op-Stuk-experimenten

L.J.M. Koolen
C.J. Wiebrens
E.A.I.M. van den Berg

ministerie van justitie

W
wetenschappelijk

C
onderzoek- en

D
documentatie

C
centrum

Voorwoord

In de vergadering van de Procureurs-Generaal van 14 januari 1987 is besloten tot een experiment, waarbij de politie de bevoegdheid krijgt tot het aanbieden van een transactie ter zake winkeldiefstal. Dit experiment werd begeleid door de Stuurgroep Aanpak Winkeldiefstallen. Op verzoek van deze stuurgroep heeft het WODC een evaluatie-onderzoek verricht naar de effecten van dit transactiebeleid. De stuurgroep heeft tevens als begeleidingscommissie voor het onderzoek gefungeerd.

Dit rapport bevat de resultaten van het onderzoek dat door het WODC werd uitgevoerd naar de effecten van het Lik-op-Stuk-beleid, met name de mogelijkheid tot politietransactie voor eenvoudige winkeldiefstallen.

In de eerste plaats is een woord van dank verschuldigd aan de medewerkers van de deelnemende korpsen en parketten voor de vanzelfsprekendheid waarmee zij ons behulpzaam waren bij het verzamelen van de informatie. De leden van de stuurgroep danken wij voor de plezierige samenwerking en de nuttige inbreng tijdens het onderzoek. Voor de verwerking van de tekst danken wij Monique Overwater en Irmgard van Lith.

Ellen van den Berg
Leo Koolen
Cas Wiebrens

Inhoud

Samenvatting	1
1 Inleiding	7
1.1 De politietransactie winkeldiefstallen	7
1.2 Het onderzoek	11
1.3 Indeling van het rapport	13
2 Daders en delicten	15
2.1 Een vergelijking van de periodes	15
2.2 Een vergelijking naar voor Lik op Stuk relevante kenmerken	17
3 Effecten van de politietransactie op de justitiële procedure	23
4 Gewikt en gewogen	31
4.1 Algemene indruk	31
4.2 Evaluatie aan de hand van de 'Hoofdlijnen'	32
5 Bijstelling van de criteria	43
5.1 Recidive	43
5.2 Strafrechtelijk minderjarigen	44
5.3 De waarde van het gestolene	45
6 Conclusies en aanbevelingen	47
6.1 De doelstellingen	47
6.2 Consequenties voor betrokkenen	49
6.3 Knelpunten	51
6.4 Aanbevelingen	52
Bijlage 1: Begeleidingscommissie	55
Bijlage 2: Stuurgroep Aanpak Winkeldiefstallen	56
Bijlage 3: Lik-op-Stuk-procedure in Arnhem	63
Bijlage 4: Lik-op-Stuk-procedure in Dordrecht	65
Bijlage 5: Lik-op-Stuk-procedure in Eindhoven	66
Bijlage 6: Lik-op-Stuk-procedure in Haarlem	67
Bijlage 7: Lik-op-Stuk-procedure in Zaanstad	68
Bijlage 8: Schema's	69

Samenvatting

Het experiment met de politietransactie winkeldiefstallen is geënt op het actieplan Samenleving en Criminaliteit. Daar wordt de noodzaak gesignaleerd de massa lichte ter kennis van de politie gekomen delicten op een snelle en eenvoudige wijze af te handelen. Een door het openbaar ministerie aan de politie gemandateerde transactiebevoegdheid is een van de instrumenten daartoe.

In de vergadering van Procureurs-Generaal van 14 januari 1987 is besloten tot instelling van een Stuurgroep Aanpak Winkeldiefstallen. De stuurgroep kreeg als taak te bezien 'op welke wijze en in welke mate de mogelijkheid van een transactie in handen van de politie namens het openbaar ministerie bijdraagt tot een efficiënte, effectieve en met voldoende waarborgen omklede wijze van afdoening'. Hiermee is tevens de doelstelling van het Lik-op-Stuk-project gegeven, het bewerkstelligen van:

- een snellere reactie van politie en justitie op geconstateerde winkeldiefstallen;
- een meer efficiënte aanpak van winkeldiefstallen;
- een vergroting van de effectiviteit van het politie- en justitie-optreden;
- een consequente en consistente aanpak van winkeldiefstallen;
- een aanpak die omkleed is met voldoende waarborgen voor de verdachte.

In 'Hoofdpijnen van een geïntensiveerde aanpak van winkeldiefstallen' zijn de door de stuurgroep opgestelde criteria voor een politietransactie winkeldiefstallen vermeld. Deze zijn:

- Er moet sprake zijn van een strafrechtelijk meerderjarige verdachte.
- Er mag geen sprake zijn van specifieke recidive binnen een termijn van twee jaar.
- De waarde van het gestolene moet duidelijk omschreven zijn en mag een bedrag van f 250 niet te boven gaan.
- Er mag geen sprake zijn van een ontkennende verdachte.
- Het moet gaan om een eenvoudige diefstal.
- Het gestolen goed moet zijn teruggegeven of de schade moet zijn vergoed.

Een transactie-aanbod vindt plaats, wanneer een verdachte aan de criteria voldoet. De verdachte wordt gedagvaard, wanneer binnen de gestelde termijn geen betaling heeft plaatsgevonden. De zaak komt dan versneld ter zitting. De transactietarieven variëren van minimaal f 75 tot f 450. De hoogte van het transactiebedrag is afhankelijk van de waarde van het gestolen goed.

De stuurgroep heeft de korpsen van Arnhem, Dordrecht, Eindhoven en Zaanstad bereid gevonden aan experimenten met de politietransactie winkeldiefstallen deel te nemen. De experimenten moeten in een breder kader worden geplaatst. Zij

moeten zo mogelijk ook uitsluitel geven op de vraag of de politietransactie zou kunnen worden uitgebreid tot andere vormen van veel voorkomende criminaliteit. Om die reden is het meer uitgebreide experiment in Haarlem gevolgd, waar behalve voor winkeldiefstallen ook de mogelijkheid bestond van een transactie voor enkele andere delicten. De experimenten zijn in oktober/november 1987 gestart. Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) is gevraagd de experimenten te evalueren.

Het onderzoek

De doelstelling van het onderzoek was noodgedwongen beperkter dan de doelstelling van het project. Niet van al de vijf doelen is na te gaan of deze onder invloed van Lik op Stuk (LOS) verwezenlijkt zijn. Met name de vragen naar effectiviteit (bijvoorbeeld: daalt het aantal winkeldiefstallen als gevolg van LOS?) en naar de waarborgen voor de verdachte zijn niet eenvoudig empirisch te onderzoeken. De evaluatie heeft zich daarom gericht op de punten: snelheid van reactie, efficiency en de mate waarin consequent en consistent is gereageerd door politie en justitie.

Over een periode van twee maal zes maanden (een periode voorafgaand aan de introductie van LOS en een periode nadat LOS was ingevoerd) zijn gegevens verzameld van alle meerderjarige verdachten van winkeldiefstal in de vijf experimenteerplaatsen. De zaken zijn gevolgd vanaf het proces-verbaal of de melding tot en met de uiteindelijke afwerking bij politie, openbaar ministerie of rechter. Vergelijking van de twee perioden geeft inzicht in de gevolgen van het nieuwe beleid voor verdachten, voor de snelheid waarmee zaken worden afgewerkt, voor de wijze van afdoening, enz.

Elke plaats kende een eigen variant. In Eindhoven bestond bijvoorbeeld de mogelijkheid om de transactie, na telefonisch overleg met de hulpofficier van justitie, in de winkel aan te bieden; in de andere plaatsen ging de verdachte steeds mee naar het bureau. In Arnhem werd tegelijk met het aanbieden van een transactie, ook een dagvaarding uitgereikt, die ingeval van betaling werd ingetrokken. Zaanstad hanteerde een vorm, waarbij recidivisten die voor het overige voldeden aan de criteria, onmiddellijk een dagvaarding kregen uitgereikt om versneld ter zitting te verschijnen. Haarlem kende een uitgebreidere transactiebevoegdheid; naast winkeldiefstal onder meer ook bij doorrijden na een ongeval, eenvoudige mishandeling en vernieling.

Uit het onderzoek komt niet naar voren dat één variant betere resultaten oplevert dan de andere. Bij alle varianten (met uitzondering van de Arnhemse, waar een hoge grens voor het politiesept wordt gehanteerd; onder f 35 wordt niet verbaliseerd of getransigeerd) treden de gewenste effecten op.

Vijftig procent van de verdachten blijkt aan de voorwaarden voor een transactieaanbod te voldoen.

Recidive

Ruim drie kwart van de winkeldieven heeft zich in de voorafgaande twee jaar niet aan een soortgelijk delict schuldig gemaakt.

Eenvoud van de diefstal

Ruim 80% van de geconstateerde winkeldiefstallen valt in de categorie eenvoudige winkeldiefstal.

Waarde van het gestolene

Circa 75% van de diefstallen in het onderzoek kent een waarde van het gestolene lager dan honderd gulden. Onder de tweehonderdvijftig gulden grens valt 90%.

Bekennende dader

Meer dan 95% van de verdachten bekent het plegen van het delict.

Niet aan iedere verdachte die voldeed aan de zes criteria, is een transactie aangeboden. In totaal zijn 475 transacties uitgereikt (32,2%). De verklaring voor dit verschil is dat men niet alleen een bovengrens gesteld heeft voor de waarde van het gestolene goed, maar dat men in de praktijk eveneens een ondergrens gehanteerd heeft. Zo hanteerden sommige korpsen een ondergrens van f 5 of f 10. Zaken waarbij het goederen betrof onder deze grens, werden gewoonlijk en afhankelijk van de beoordeling door de agent, afgedaan door middel van berisping en politiesepot. In Arnhem bestond de mogelijkheid voor winkeliers om zelf de zaak af te handelen, indien het goederen betrof met een waarde beneden f 35 en de verdachte nog niet als winkeldief geregistreerd stond. Gevolg hiervan was dat in Arnhem vrijwel geen transacties zijn aangeboden. Politiesepot en transactie-beleid stonden hier op gespannen voet met elkaar. Daarnaast stond men huiverig tegen het aanbieden van een transactie, indien de verdachte geregistreerd was in verband met andere delicten dan winkeldiefstal. De discrepantie tussen het aantal transigabele zaken en de feitelijk getransigeerde zaken wordt hierdoor verklaard. Het verschil illustreert ook dat de discretionaire bevoegdheden van politie-agenten een moeilijk te beïnvloeden factor is bij de invoering van nieuw beleid.

Betalingsbereidheid

De betalingsbereidheid van de verdachten bleek groot: 83,4% van de verdachten aan wie een transactie-aanbod is gedaan, betalen binnen de gestelde termijn. 16,6% van hen ziet dus van die mogelijkheid af en kiest daarmee, impliciet of expliciet, voor een afhandeling door officier van justitie en rechter.

Doorloopsnelheid

Zoals gesteld, gaat het bij het Lik-op-Stuk-beleid met name om een efficiënter reageren van het justitieel apparaat op winkeldiefstal. Een belangrijke onderzoeksvraag met betrekking tot efficiency is, in hoeverre er sprake is van een versnelde afhandeling van zaken. Uit het onderzoek blijkt dat alle tijdslijnen tussen de verschillende stadia in het justitieel traject (politie-openbaar ministerie, openbaar ministerie-rechter, rechter-vonnis), in de Lik-op-Stuk-periode korter zijn geworden dan in een voorgaande, vergelijkbare periode. Zo werd bijvoorbeeld in de experimenteerperiode ruim 90% van alle door de politie ingestuurde zaken binnen 60 dagen, gerekend vanaf het tijdstip van het plegen van het delict, bij het openbaar ministerie ontvangen, terwijl om ditzelfde percentage te bereiken, in de voorgaande periode 100 dagen nodig waren. Dit betekent dat ook de doorloopsnelheid

van winkeldiefstallen die niet door middel van Lik op Stuk kunnen worden afgedaan, verhoogd wordt. Doordat de politie meer zaken in een zelfde tijd kan afhandelen en de betalingsbereidheid bij de verdachten hoog genoemd kan worden, wordt het aantal zaken betreffende winkeldiefstal dat het openbaar ministerie voorgeschiedt krijgt, verkleind. Het openbaar ministerie (en in mindere mate de rechter) kregen hierdoor meer ruimte om andere zaken af te handelen, hetgeen de doorlooptijd in het algemeen gunstig beïnvloedde. De politie slaagde er door middel van LOS in vrijwel alle winkeldiefstalzaken sneller af te handelen dan voorheen het geval was.

Gevolgen voor de verdachte

Daarnaast is tijdens het onderzoek geconstateerd dat het aantal verdachten dat na een berisping weggezonden wordt (politiesept), in de experimenteerperiode afgenomen is. Dit geldt eveneens voor het aantal transacties openbaar ministerie, voegzaken, overdrachtzaken en het aantal zaken dat door het openbaar ministerie vervolgd wordt. Het bleek dat de gemandateerde transactiebevoegdheid in handen van de politie voor een gedeelte werkelijk in de plaats is gekomen van transacties openbaar ministerie. Voor een ander deel is de politietransactie in de plaats gekomen van politiesepts, kale beleidssepts en dagvaardingen.

Wat zijn de gevolgen voor de betrokkenen bij het project, te weten politie, openbaar ministerie, rechter, verdachten en winkeliers?

Politie

1. De introductie van de LOS-regeling heeft weinig effect gehad op de werklust van de politie; de hoeveelheid werk per geval is niet minder geworden, maar ook nauwelijks meer. De veranderingen in de werklust beperken zich grotendeels tot onderlinge verschuivingen binnen het korps. Faciliteiten op het vlak van de automatisering worden niet gemist. Ook het beperkte aantal hulp-officieren met transactiebevoegdheid geeft soms aanleiding tot problemen.
2. De bevoegdheden van de politie zijn met LOS de facto uitgebreid. Had de politie tot op heden de keus uit twee afdoeningsalternatieven, te weten verbaliseren of seponeren, nu is daar de mogelijkheid van transigeren bijgekomen. Op executief vlak betekent dit tevens een uitbreiding van de discretionaire bevoegdheden.
3. Doordat het LOS-beleid voor de politie opgelegd beleid is, worden de mogelijkheden om zelf prioriteiten te bepalen beperkt. Momenteel is dit nog niet of nauwelijks merkbaar, omdat de werklust per geval niet is gewijzigd en het aantal meldingen in de experimenteergemeenten niet of nauwelijks is toegenomen; als echter de aangiftebereidheid stijgt, zal de voorwaarde dat LOS consequent en consistent dient te worden uitgevoerd, ertoe leiden dat een groter deel van de politie-aandacht gevestigd zal zijn op winkeldiefstallen. Dit zal zonder meer ten koste gaan van politiezorg op andere terreinen.
4. Aangezien de politie met LOS sneller zaken afwerkt dan voorheen, wordt de hoeveelheid wachtend werk verminderd. Dit is weliswaar niet werklustverminderend, maar verhoogt de doorlooptijd van zaken, hetgeen winst genoemd kan worden.

Openbaar ministerie

1. Het openbaar ministerie ondervindt als gevolg van LOS een reductie in de werklast. Door LOS wordt minder gedagvaard, minder getransigeerd, minder geseponneerd, minder gevoegd of overgedragen; dit betekent minder werk voor het openbaar ministerie.
2. Door te participeren in de LOS-projecten heeft het openbaar ministerie de mogelijkheden om zelf prioriteiten te stellen ingeperkt; na de keuze voor LOS, dicteert het beleid de keuzen. Afhankelijk van de betalingsbereidheid van de verdachten kan dit positief of negatief uitvallen. Bij een hoge betalingsbereidheid, zoals in het onderzoek naar voren kwam, wordt het werk bij het openbaar ministerie minder en worden de mogelijkheden voor eigen prioriteitstelling juist uitgebreid; bij lage betalingsbereidheid moet in een groter aantal zaken vervolgd worden.
3. Evenals bij de politie wordt ook bij het openbaar ministerie een kortere doorlooptijd gerealiseerd. De transacties die betaald zijn, bereiken het openbaar ministerie soms al geheel afgehandeld. Ook de overige winkeldiefstallen worden sneller afgewerkt.

Rechter

De rechter zal betrekkelijk weinig merken van het LOS-beleid. De zaken die voldoen aan de criteria voor LOS, behoren niet tot de meest ernstige zaken en worden veelal al voordat ze aan de rechter worden voorgelegd, afgedaan door middel van transactie of sepot.

Verdachten

Conform de gedachte achter Lik op Stuk wordt de zaak van de verdachte (indien deze voldoet aan de criteria en indien deze kiest voor het transactie-aanbod) versneld afgewerkt. Sommige verdachten krijgen met LOS een zwaardere reactie van justitie (het percentage sepot loopt terug), anderen juist een lichtere, en voor het merendeel blijft de reactie even streng als voorheen.

Winkeliers

De winkeliers weten zich door LOS verzekerd van een consequente reactie door de politie. Het LOS-beleid geeft prioriteit aan de meldingen van winkeldiefstal.

De doelstellingen en de effecten

Heeft LOS beantwoord aan de verwachtingen zoals neergelegd in de doelstellingen?

- a. Snelheid. Wanneer een zaak volgens LOS wordt afgewerkt, is in de meeste gevallen sprake van een snellere reactie door politie en justitie. Ook de doorloopsnelheid van de zaken die niet door middel van LOS worden afgedaan, wordt verhoogd.
- b. Efficiency. Door het afhandelen van winkeldiefstallen in het begintraject van de justitiële procedure (bij de politie) wordt minder beslag gelegd op de capaciteit van het parket. Daarnaast wordt door de verhoogde doorloopsnelheid bereikt dat zaken niet onnodig lang blijven liggen. Zowel in de sfeer van de werklast als

met betrekking tot een voortvarende afhandeling wordt efficiënter gewerkt met winkeldiefstallen. De werkdruk bij de politie neemt echter niet af.

- c. Consequent en consistent. In de LOS-experimenten is steeds gereageerd op meldingen van winkeldiefstal. Niet altijd echter hebben de winkeldieven een transactie-aanbod gekregen, wanneer ze wel aan alle criteria voldeden. In een niet onaanzienlijk aantal gevallen is het politiesepot toegepast of is toch een summier proces-verbaal opgemaakt. In een zeer klein aantal gevallen is er een transactie aangeboden, terwijl de verdachte niet voldeed aan alle LOS-criteria.
- d. Waarborgen. In principe lijken de rechten van de verdachte gewaarborgd bij de introductie van LOS. Indien de verdachte niet wenst in te gaan op het transactie-aanbod, wordt een regulier proces-verbaal opgemaakt.

Uitbreiding van LOS

In Haarlem, Leiden en Delft heeft men ervaring opgedaan met de politietransactie in gevallen van doorrijden na een ongeval, dronken rijden, eenvoudige mishandeling en vernieling. De ervaringen met de eerste twee delicten zijn positief; de uitgebreide administratie die deze delicten met zich meebrengt, wordt teruggebracht tot een eenvoudig transactie-aanbod. Mishandeling en vernieling lenen zich minder goed voor afhandeling door middel van LOS, omdat in het eerste geval vaak niet duidelijk is wie de verdachte is en wie het slachtoffer (vaak zijn er twee aangiften); bij vernieling wordt de eis gesteld dat, alvorens een transactie kan worden aangeboden, eerst de schade moet zijn vergoed. Dit blijkt in de praktijk vaak onmogelijk, gezien de korte termijn waarbinnen betaald moet worden.

De politietransactie leent zich voor zaken die eenvoudig en objectief te constateren en af te handelen zijn. Uit de experimenten blijkt dat het aanbod van zaken bij het openbaar ministerie terugloopt; de efficiencywinst bij de politie is marginaal, zo niet geheel afwezig. Efficiencywinst daar valt te bereiken door het delegeren van de transactiebevoegdheid en door verbetering van de faciliteiten (automatisering en uitbreiding van het aantal hulpofficieren met transactiebevoegdheid).

1 Inleiding

1.1 De politietransactie winkeldiefstallen

De omvang van de veel voorkomende criminaliteit brengt een aantal problemen met zich mee. Het toegenomen aanbod van veel kleine zaken leidde tot verwerkingsproblemen bij politie, openbaar ministerie en rechter. Dit heeft in het verleden geleid tot aanpassingen, zoals het ten dele niet (meer) opnemen of terzijde leggen van sommige aangiften, het classificeren van fietsendiefstal als 'vermissing', kortom, het niet (meer) in alle gevallen van aangifte oppakken van zaken die als relatief licht worden beschouwd. In de praktijk komen dergelijke aanpassingen neer op het terzijde leggen van een deel van het misdrijf aanbod. Een aantal van de bij het openbaar ministerie binnenkomende zaken wordt op grond van de geringe schade geseponereerd. Ondanks deze 'deeloplossingen' resteert een groot aanbod van lichte zaken voor het openbaar ministerie en de rechter. Er blijft sprake van lange doorlooptijden, met als consequentie late strafrechtelijke reacties op eenmaal gepleegde delicten.

In een dergelijke situatie, waar (veel) normschendingen niet gevolgd worden door sancties of waar de eventuele sanctie in de tijd gezien laat op de normschending plaatsvindt, kan een klimaat ontstaan waar het plegen van dit soort delicten lonend lijkt te gaan worden. Zowel bij daders als bij slachtoffers boet de justitie dan in aan geloofwaardigheid.

Voor deze problematiek worden twee typen oplossingen naar voren gebracht. In de eerste plaats streeft men naar een beperking van het volume van de kleine criminaliteit, onder meer door uitbreiding en verbetering van preventie en versterking van sociale controle en normbesef. In de tweede plaats zoekt men naar wegen om de massa ter kennis gekomen delicten op een snellere en eenvoudiger wijze af te handelen. Dit zowel uit een bedrijfsmatig oogpunt als ook uit het oogpunt van een betere rechtshandhaving. De laatste gedachte wordt het best vertolkt met de term 'Lik op Stuk': de sanctie moet zo snel mogelijk op het delict volgen.

De politietransactie is een binnen dat perspectief passend instrument. Een aantal delictsoorten die tot op heden door het openbaar ministerie of de rechtbank worden afgehandeld, zouden dan ook door de politie, maar onder verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie, kunnen worden afgedaan door het aanbieden van een transactie. De politietransactie zou geschikt kunnen zijn voor delicten in de sfeer van de kleine criminaliteit die relatief eenvoudig van aard zijn en waarvan het bewijs geleverd is. Met andere woorden, zaken die aan de hand van een aantal relatief eenvoudige criteria beoordeeld kunnen worden. Het gaat hier om zaken die thans van het openbaar ministerie een eenvoudige, welhaast routinieuze afhandeling vergen, maar die om allerlei redenen (waaronder capaciteitsredenen) blijven

liggen of geseponneerd worden, kunnen per transactie worden afgedaan door de politie. De afhandeling vindt dan een organisatiesegment eerder plaats, waardoor een geringe beslag op de verwerkingscapaciteit van openbaar ministerie en rechter wordt gelegd.

Het voornemen om de politietransactie (op beperkte schaal) in de praktijk te brengen werd geuit in het Actieplan voor de aanpak van veel voorkomende criminaliteit.¹ Daarin wordt voorgesteld: 'Het openbaar ministerie te vragen de uitwerking ter hand te nemen van de mogelijkheid om binnen door het OM te stellen grenzen en te geven richtlijnen de politie te machtigen winkeldiefstal met bekende daders door middel van transactie af te doen'. Verder wordt gesteld dat er, eer er sprake is van een wetswijziging die voor een landelijke invoering noodzakelijk is, experimenten moeten plaatsvinden.

Winkeldiefstal leent zich goed voor een experiment met de politietransactie. Indien waargenomen, dan is winkeldiefstal een relatief eenvoudig vast te leggen en te bewijzen feit. De sanctie bestaat nu meestal uit een openbaar ministerie-transactie of een geldboete; schadevergoeding bestaat uit teruggave van het gestolen goed of betaling van de koopsom. Andere in aanmerking komende delicten komen verhoudingsgewijs minder frequent voor en/of zijn moeilijker af te bakenen aan de hand van enkele, duidelijk omschreven en eenduidige criteria. Los van deze overwegingen moet de keuze voor het delict winkeldiefstal voor een experiment politietransactie als een gebaar naar de detailhandelorganisaties gezien worden. Detailhandelaren hebben de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in preventieve maatregelen en ook voor de komende jaren heeft verbetering van de preventie, zo is de Kamer onder ogen gebracht, de volle aandacht van winkelorganisaties. De experimenten zijn niet alleen een gebaar; zij zijn ook gebaseerd op de verwachting dat extra inspanningen van de winkeliers tot een toename van het aantal aangiften zal leiden.

Vrij snel na publikatie van het Actieplan besloot de vergadering van Procureurs-Generaal tot het instellen van de Stuurgroep Aanpak Winkeldiefstallen (SAW). De stuurgroep bestaat uit vertegenwoordigers van het openbaar ministerie, de politie en het Ministerie van Justitie. De stuurgroep kreeg als taak het ontwikkelen en uitwerken van criteria ten behoeve van de politietransactie voor winkeldiefstallen. Gekoppeld aan die werkzaamheden, zou de stuurgroep in een beperkt aantal plaatsen experimenten opstarten en begeleiden. Het WODC werd gevraagd een evaluatie-onderzoek met betrekking tot de te houden experimenten uit te voeren. Voor het onderzoek fungeerde de stuurgroep als begeleidingscommissie.

Met de politietransactie winkeldiefstallen wordt een met voldoende waarborgen voor de verdachte omklede aanpak beoogd, die leidt tot:

- een snellere reactie van politie en justitie op geconstateerde winkeldiefstallen;
- een meer efficiënte aanpak van winkeldiefstallen;
- een vergroting van de effectiviteit van het politie- en justitie-optreden;
- een consequente en consistente aanpak van winkeldiefstallen.

¹ Actieplan voor de aanpak van veel voorkomende criminaliteit: Tweede Kamer, 1986-1987, 18995, nr. 19-20.

Na (tussentijdse) raadpleging van de vergadering van Procureurs-Generaal werden de volgende criteria voor het aanbieden van een politietransactie in geval van winkeldiefstal opgesteld.²

1. Er moet sprake zijn van een strafrechtelijk meerderjarige verdachte.
2. Er mag geen sprake zijn van specifieke recidive binnen een termijn van twee jaar.
3. De waarde van het gestolene moet duidelijk omschreven zijn en mag een bedrag van f 250 niet te boven gaan.
4. Er mag geen sprake zijn van een ontkenkende verdachte.
5. Het moet gaan om een eenvoudige diefstal. Er mag geen sprake zijn van bijvoorbeeld mededaders, enige vorm van geweld, strooptocht, diefstal met enige vorm van raffinement, andere min of meer gelijktijdig gepleegde delicten.
6. Het gestolen goed moet zijn teruggegeven of de schade moet zijn vergoed.

De criteria fungeren voor de opsporingsambtenaar als een 'afstreeplijst'. Het eerste en tweede criterium bakenen de doelgroep van het transactiebeleid af: strafrechtelijk meerderjarigen die geen specifieke recidive kennen binnen een bepaalde termijn. Ook het vijfde criterium maakt een onderscheid naar verdachten, namelijk door te verwijzen naar 'andere min of meer gelijktijdig gepleegde delicten'. Het derde criterium brengt een onderscheid aan naar de zwaarte van de delicten. De overige criteria onderscheiden de complexe winkeldiefstallen van de eenvoudige.

Voor de transactie winkeldiefstallen werden, van de waarde van het gestolen goed afhankelijke, tarieven vastgesteld. Bij de vaststelling werd rekening gehouden met de gangbare, door de rechter in soortgelijke gevallen opgelegde straffen. De transactiebedragen zijn als volgt.

waarde van het gestolene	transactiebedrag
< f 25	f 75
f 25 tot f 50	f 100
f 50 tot f 75	f 125
f 75 tot f 100	f 175
f 100 tot f 150	f 250
f 150 tot f 200	f 350
f 200 tot f 250	f 450

De politietransactie winkeldiefstallen beperkt zich dus tot (strafrechtelijk) meerderjarige 'first offenders'. Voor recidivisten blijft het bestaande beleid van kracht. Wel beveelt de stuurgroep aan 'recidivisten waar mogelijk direct een dagvaarding uit te reiken'.

De criteria zijn zowel met het oog op doelmatigheid als met het oog op de rechtsbescherming ontworpen. Waarborgen zijn ingebracht in de wijze van afdoening. Deze dient door en onder verantwoordelijkheid van een daartoe aangewezen

² Zie bijlage 2 voor een toelichting op deze criteria.

hulpofficier van justitie plaats te vinden. Voorts heeft de stuurgroep aangegeven dat voor een goede gang van zaken frequent overleg tussen openbaar ministerie en hulpofficier van justitie en tussen korpsleiding en openbaar ministerie moet plaatsvinden. Het openbaar ministerie behoudt tevens haar controlefunctie, daar van elk afzonderlijk geval zo snel mogelijk achteraf een proces-verbaal wordt ingezonden naar het openbaar ministerie.

Voor de uitvoering van de experimenten werden twee modellen vastgesteld. In beide modellen is de transactiebevoegdheid door het openbaar ministerie gemandateerd aan de politie. Onder een mandaat moet van alle zaken een proces-verbaal worden opgemaakt, dat naar het openbaar ministerie moet worden ingezonden. Bij delegatie van de transactiebevoegdheid zou geen proces-verbaal opgemaakt hoeven te worden; in vergelijking met het mandaat zijn de administratieve handelingen van politie en openbaar ministerie bij delegatie beperkt.

In het eerste model doet de hulpofficier van justitie, na aanhouding van de verdachte en overbrenging naar het bureau ter voorgeleiding, in de daarvoor in aanmerking komende zaken een transactie-aanbod. Betaling moet binnen een vastgestelde termijn geschieden. De betaling kan giraal of contant plaatsvinden. In alle gevallen wordt een proces-verbaal opgemaakt. Bij uitblijven van de betaling wordt dit bij het naar het openbaar ministerie in te zenden proces-verbaal vermeld. Het openbaar ministerie laat in die gevallen zo snel mogelijk een dagvaarding uitgaan. Een variant van model I wordt toegepast in Eindhoven. De meest in het oog springende afwijking is evenwel dat daar de transactie, na telefonisch overleg met de hulpofficier van justitie, ter plekke door de verbalisant kan worden aangeboden.

In model II wordt de verdachte door de hulpofficier van justitie op het bureau een transactie aangeboden onder gelijktijdige uitreiking van een dagvaarding. De op de dagvaarding vermelde zittingsdatum is zodanig bepaald dat er voldoende gelegenheid is om op het transactie-aanbod in te gaan. Betaling vindt hierbij giraal plaats. Bij betaling vervalt de dagvaarding.

De stuurgroep heeft de korpsen van Dordrecht, Zaanstad, Eindhoven en Arnhem en het openbaar ministerie van de arrondissementen waartoe deze plaatsen behoren, bereid gevonden aan de experimenten deel te nemen. In de drie eerstgenoemde plaatsen wordt model I toegepast, in Arnhem model II.

Een meer uitgebreid experiment vindt plaats in Haarlem. Naast winkeldiefstallen worden daar voor de duur van de experimenteerperiode ook bij enkele andere delicten getransigeerd, zoals anderere eenvoudige diefstallen dan winkeldiefstal en verduistering, vernieling, mishandeling, doorrijden na aanrijding en rijden met een vals deel III c.q. valse APK-sticker (artikel 14 Wegen Verkeerswet). Het experiment in Haarlem is in belangrijke mate tot stand gekomen op initiatief van de korpsleiding en het openbaar ministerie. De evaluatie van de ontwikkelingen in Haarlem is gestoeld op de gedachte dat de politietransactie zich ook kan lenen voor andere delicten dan winkeldiefstal. Met het oog hierop werd het zinvol geacht ook het Haarlemse experiment te volgen. De start van de experimenten in de vijf plaatsen vond in oktober/november 1987 plaats.

In enkele korpsen in het arrondissement Den Haag is de politietransactie - bij wijze van lokaal experiment - reeds ingevoerd. Op 1 maart 1987 startte Leiden, als eerste gemeente, met het aanbieden van een transactie bij een aantal delicten. Kort daarop volgde Delft. In beide plaatsen wordt behalve bij winkeldiefstal ook getransigeerd bij artikel 26 Wegen Verkeerswet (rijden onder invloed), artikel 30 Wegen Verkeerswet (doorrijden na aanrijding), vandalisme en eenvoudige mishandeling. In de loop van 1987/1988 hebben ook bij andere korpsen gedurende korte of langere tijd experimenten met de politietransactie plaatsgevonden.

1.2 Het onderzoek

Het WODC heeft bij de experimenten een dubbelfunctie vervuld. Aan de ene kant heeft het WODC-onderzoek een zelfstandige plaats ingenomen, anderzijds had het WODC-onderzoek als functie het aandragen van bouwstenen voor een rapportage van de stuurgroep aan de vergadering van Procureurs-Generaal. De structuur en inhoud van dit WODC-rapport zijn ten dele bepaald door deze dubbelfunctie.

De experimenten hadden een formele looptijd van een jaar. Na afloop van dat jaar zou de besluitvorming plaatsvinden over het al dan niet vormgeven van een landelijk transactiebeleid. Zowel voor de onderzoekers als voor de stuurgroep was het daarom van belang na een jaar over de uitkomsten van het onderzoek te kunnen beschikken. De verzameling van gegevens moest om die reden ruimschoots voor de beëindiging van de experimenten gerealiseerd zijn.

De gegevensverzameling is beperkt gehouden tot verdachten, die in de zes maanden volgend op de start van de experimenten, zijn aangehouden. Om een vergelijkking te kunnen maken met de situatie waar geen sprake was van de mogelijkheid van een politietransactie winkeldiefstallen, zijn uit dezelfde periode in 1986/1987 gegevens verzameld.

Ofschoon in de zomer van 1988 nog een 'naslag' is gemaakt bij het verzamelen van gegevens, zijn niet alle gegevens volledig. Met name ontbreekt een aantal gegevens van verdachten van wie het proces-verbaal naar het openbaar ministerie is gezonden en van wie de zaak nog niet door het openbaar ministerie is afgerond. De gegevens zijn afkomstig van de politie en de parketten. Zij behelzen:

- daderkenmerken (leeftijd, geslacht, recidive, enz.);
- delictkenmerken (aard van het delict, waarde van het gestolene, enz.);
- gegevens met betrekking tot de afhandeling (transactie aangeboden of niet, hoogte transactie, afhandelingstermijn, beslissing openbaar ministerie, enz.).

Gezien de door de stuurgroep ontwikkelde criteria zijn van alle strafrechtelijk meerderjarige verdachten van winkeldiefstal gegevens verzameld. Gegevens over minderjarige verdachten zijn niet verzameld omdat het experiment zich niet op hen richtte.

De verzamelde gegevens zijn niet optimaal. In de eerste plaats ontbreekt informatie over het zg. 'dark number' (zaken die niet ter kennis van de politie gekomen zijn). In de tweede plaats zijn de gegevens ontleend aan administratieve bestanden. Deze zijn vanuit een bedrijfsmatig perspectief opgezet en kunnen niet altijd het (valide) antwoord op onderzoeksvragen geven. Zo moest voor het vastleggen van

specifieke recidive een beroep worden gedaan op de herkenningdiensten van de deelnemende korpsen. Van elke bekend geworden verdachte wordt bij de herkenningdienst (HKD) een zg. HKD-kaart aangemaakt, of in geval van recidive, aangevuld. Op de kaart staat ook het artikel Wetboek van Strafrecht (WvSr.) vermeld. Voor winkeldiefstal is artikel 310 WvSr. (eenvoudige diefstal), al dan niet voorzien van de aantekening 'winkeldiefstal'. Die aantekening wordt niet altijd gemaakt. In het onderzoek zijn alleen de gevallen met de aantekening 'winkeldiefstal' als recidivist aangemerkt; de gevallen waarin wel artikel 310 WvSr. in de HKD-registratie bekend was, maar de aantekening 'winkeldiefstal' ontbrak, zijn als 'first offender' aangemerkt. Deze werkwijze heeft als consequentie dat het aantal recidivisten (ten aanzien van winkeldiefstal) onderschat en het aantal 'first offenders' (de doelgroep van de politietransactie) overschat is.

Voorts, en dit is ook voor de uitvoering van belang, bestaat er verschil tussen de politiedocumentatie (HKD) en de justitiële documentatie. De HKD is een registratie van verdachten, de justitiële documentatie is een registratie van justitiële afdoeningen van bij het openbaar ministerie binnengekomen zaken. De registratie van recidive in de HKD en de justitiële documentatie gaat uiteenlopen, wanneer er sprake is van voegen of seponeren door het openbaar ministerie of vrijspraak of een andere niet tot bewezen verklaring leidende uitspraak van de rechter.

Naast deze gegevens vormen gesprekken met degenen die nauw bij de uitvoering van de politietransactie betrokken zijn, zoals hulpofficieren van justitie en officieren van justitie, een tweede bron van informatie. Door deze gesprekken is gepoogd inzicht te krijgen in die facetten van de politietransactie die niet direct door een cijfermatige exercitie te achterhalen zijn. Het gaat daarbij om zaken als het tijdsbeslag, effect op bedrijfsvoering, enz.

De aan de experimenten deelnemende korpsen kenden reeds een eigen beleid ten aanzien van winkeldiefstallen. Zo combineert Dordrecht haar top-25 van bij de politie bekende verdachten met Lik op Stuk. Verdachten die deel uitmaken van deze top 25 worden vastgehouden en krijgen een dagvaarding uitgereikt. In Eindhoven kent men de eenmanssurveillance. Bij een dergelijke werkwijze kan het transactie-aanbod na consultatie van de hulpofficier van justitie het meest efficiënt in de winkel plaatsvinden. Dit zijn verschillen in wijze van uitvoering. Er zijn ook door lokaal beleid bepaalde verschillen ten aanzien van de criteria. Tijdens de experimenten is het bestaande lokale beleid echter nergens gewijzigd. De lokale verschillen in beleid kunnen mogelijk tot interpretatieproblemen aanleiding geven. Ook de tijdens de experimenteelperiode opgekomen publiciteit en aandacht voor winkeldiefstallen, bijvoorbeeld de door het Hoofdbedrijfsschap voor de Detailhandel (HBD) gevoerde preventiecampagne, kan van invloed zijn geweest op het gedrag van winkeliers en (potentiële) winkeldieven.

Experimenten houden, kort gezegd, in dat in een situatie één of enkele factoren gewijzigd worden; op grond van een vergelijking met een situatie waarin geen wijziging is aangebracht, kan dan bepaald worden of de wijziging effect heeft gesorteerd of niet. Voor het onderzoek rond de experimenten transactie winkeldiefstallen is die ideale situatie niet aanwezig. De gegevens zijn niet optimaal en er zijn doorkruisende factoren (lokaal beleid, publiciteit). Ook de onderzoeksperiode is beperkt (zes maanden), terwijl voor het vaststellen van bepaalde effecten

(bijvoorbeeld een afname van het aantal winkeldiefstallen) gegevens over een langere tijd verzameld moeten worden.

Welke vragen kan het onderzoek wel en niet beantwoorden? Met de politietransactie winkeldiefstallen wordt een aantal doelstellingen nagestreefd (zie paragraaf 1.1). Van enige daarvan kan aan de hand van de door het WODC verzamelde en geanalyseerde gegevens worden nagegaan of ze gerealiseerd zijn of niet. Zo kan antwoord worden gegeven op de vraag of de politietransactie leidt tot een snellere reactie van politie en justitie op geconstateerde winkeldiefstallen. Ook kan, door het analyseren van de gegevens met betrekking tot de afdoening, aangegeven worden of de aanpak consequent en consistent is geweest.

Een van de vragen is of de politietransactie efficiënt is. Kan met dezelfde inzet van middelen een grotere hoeveelheid zaken worden verwerkt of kan een zelfde hoeveelheid zaken met minder inzet van middelen worden verwerkt? Het is mogelijk om aan de hand van het beschikbare materiaal daarop antwoord te geven. Door vergelijking van gegevens uit de nulmeting en de experimenteerperiode kan worden nagegaan of er in overeenkomstige gevallen, na toepassing van de Lik op Stuk, sprake is van een andere afdoening. Op overeenkomstige wijze kunnen uitspraken worden gedaan over de efficiency van de politietransactie: worden zaken sneller afgehandeld of niet, is de doorlooptijd van zaken bij de parketten vermindert of niet, enz.

De verwachtingen ten aanzien van de effectiviteit van de politietransactie winkeldiefstallen zijn wel geëxpliciteerd, maar moeilijk voor een eenduidige uitleg vatbaar. De aanpak zou enerzijds moeten leiden tot een toename van het aantal aangiften door de winkeliers, anderzijds is de verwachting dat de aanpak een drempel opwerpt voor (potentiële) winkeldieven. Om dergelijke effecten in beeld te brengen, is een meer langdurig onderzoek noodzakelijk, waarvoor bovendien de gegevens aan verschillende bronnen moeten worden ontleend. Daarvan kan in het onderhavige onderzoek geen sprake zijn.

Het is dus niet mogelijk aan de hand van dit onderzoek uitspraken te doen over de effectiviteit van de 'Lik-op-Stuk'-aanpak.

1.3 Indeling van het rapport

Het rapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk twee bevat een korte beschrijving van de onderzoeksgroepen in de controleperiode en de 'Lik-op-Stuk'-periode. Hoofdstuk drie gaat in op de effecten van het LOS-beleid voor de verdachten en voor de bedrijfsvoering van politie en justitie. Vervolgens wordt in hoofdstuk vier aan de hand van de 'Hoofdpijnen van geïntensiveerde aanpak van winkeldiefstallen' bezien in hoeverre het beleid aan de doelstellingen en verwachtingen heeft voldaan. In dit hoofdstuk is gekozen voor een vormgeving die nauw aansluit bij de opdracht van de stuurgroep. In hoofdstuk vijf wordt aandacht geschonken aan de gevolgen van het mogelijk verruimen van LOS-criteria, waarna hoofdstuk zes afsluit met conclusies en aanbevelingen.

2 Daders en delicten

In dit hoofdstuk wordt een eerste overzicht van de verzamelde gegevens verstrekt. De gegevens hebben betrekking op de periode oktober 1986-maart 1987 en de periode oktober 1987-maart 1988. De eerste periode wordt in het vervolg aangeduid als de controleperiode (C-periode), de tweede als de Lik-op-Stuk-periode (LOS-periode). Het overzicht heeft in de eerste plaats tot doel na te gaan of de gegevens ten aanzien van (door de politie geregistreeerde) winkeldiefstallen in de C-periode verschillen van de gegevens in de LOS-periode (paragraaf 2.1).

In paragraaf 2.2 worden eveneens gegevens uit de C-periode en de LOS-periode met elkaar vergeleken. De presentatie daar is echter toegespitst op de LOS-criteria. Deze paragraaf geeft een eerste verkenning van de reikwijdte van de politie-transactie winkeldiefstallen.

2.1 Een vergelijking van de periodes

De aantallen

In de LOS-periode werden in de vijf experimenteersteden minder winkeldiefstallen (1476) geregistreerd dan in de C-periode (1646). De daling treedt evenwel niet overal op. In Zaanstad is een toename van bijna 50% te constateren, in Dordrecht van ca. 25%, in de overige steden is sprake van een afname (zie tabel 1).

Tabel 1: Aantallen in het onderzoek door de politie geregistreeerde winkeldiefstallen per gemeente

	C-periode	LOS-periode
Arnhem	518	436
Dordrecht	200	248
Eindhoven	402	309
Haarlem	411	316
Zaanstad	115	167
totaal*	1646	1476

* In de achtereenvolgende tabellen verschillen de totalen onderling. Dit is het gevolg van het ontbreken van sommige gegevens over verdachten en delicten, de zg. missing values.

Onvolledige gegevens bieden een eerste verklaring voor de daling. Zaken die bij het afsluiten van de gegevensverzameling nog bij de recherche-afdelingen in behandeling waren - en dit zijn vooral de wat meer gecompliceerde zaken -, zijn niet in het bestand opgenomen. In Dordrecht en Zaanstad, waar een toename te zien

is, heeft de politietransactie intensieve publicitaire ondersteuning gekregen. Mogelijk heeft dit tot een grotere aangiftebereidheid van de winkeliers geleid. Aan de andere kant, meer en/of meer effectieve publiciteit over de geïntensiverde aanpak zou ook het gedrag van (potentiële) winkeldieven hebben kunnen beïnvloeden. Een stijging of een daling kan derhalve niet eenduidig als een indicator van effectiviteit worden gezien, net zomin als een aanduiding voor ineffectiviteit.

In beide periodes zijn grootwinkelbedrijven (al dan niet met bedrijfsrecherche) verantwoordelijk voor ruim 65% van alle aangiften van winkeldiefstal. De detailhandel en supermarkten dragen ongeveer in gelijke mate (tussen de 15% en 20%) hun steentje bij (zie tabel 2). Dit beeld gaat op voor alle steden, zij het dat er van plaats tot plaats verschillen zijn. Zo is in Dordrecht meer dan drie kwart van de aangiften afkomstig van het grootwinkelbedrijf; in Eindhoven en Zaanstad worden relatief veel aangiften gedaan door supermarkten.

Tabel 2: Aangifte van winkeldiefstal naar gemeente, in percentages

C-periode

	Arnhem (n=518)	Dordrecht (n=199)	Eindhoven (n=402)	Haarlem (n=365)	Zaanstad (n=115)	totaal (n=1599)
grootwinkelbedrijf	66,0	75,4	60,9	63,8	66,1	65,4
detailhandel	25,9	13,6	17,2	16,2	15,7	19,2
supermarkt	8,1	11,1	21,9	20,0	18,3	15,4
totaal	100	100	100	100	100	100

LOS-periode

	Arnhem (n=436)	Dordrecht (n=242)	Eindhoven (n=305)	Haarlem (n=310)	Zaanstad (n=162)	totaal (n=1455)
grootwinkelbedrijf	67,0	77,3	63,3	71,0	56,8	67,6
detailhandel	16,7	9,1	16,4	12,6	21,0	15,0
supermarkt	16,3	13,6	20,3	16,5	22,2	17,4
totaal	100	100	100	100	100	100

Meer dan de helft van de in het onderzoek betrokken verdachten is 32 jaar of jonger; circa een zesde is de leeftijd van vijftig (ruim) gepasseerd (zie tabel 3).

Tabel 3: Verdeling naar leeftijd (in percentages)

leeftijd	C-periode (n = 1280)	LOS-periode (n = 1189)
18 t/m 22 jaar	19,5	18,0
23 t/m 27 jaar	19,5	18,1
28 t/m 32 jaar	16,5	15,2
33 t/m 37 jaar	10,5	9,4
38 t/m 42 jaar	7,3	9,3
43 t/m 47 jaar	6,1	7,1
48 t/m 52 jaar	5,1	5,2
53 t/m 62 jaar	8,3	10,0
63 t/m 72 jaar	5,1	5,7
73 t/m 82 jaar	1,8	1,7
83 jaar of ouder	0,3	0,3
totaal	100	100

Het percentage mannelijke verdachten ligt in de C-periode iets hoger dan in de LOS-periode (zie tabel 4). Het aantal van winkeldiefstal verdachte vrouwen is kleiner dan het aantal mannen.

Tabel 4: Verdeling naar geslacht (in percentages)

	C-periode (n = 1643)	LOS-periode (n = 1446)
man	62,5	58,6
vrouw	37,5	41,4
totaal	100	100

Gezien de verdelingen naar achtergrondkenmerken zijn er weinig verschillen tussen beide periodes te onderkennen.

2.2 Een vergelijking naar voor Lik op Stuk relevante kenmerken

De politietransactie is in beginsel een eenvoudige en snelle afdoening van zaken. De efficiencywinst hoopt men te bewerkstelligen door binnen de totale groep van winkeldiefstal verdachte personen aan de hand van een aantal criteria die verdachten te selecteren die voor een transactie in aanmerking komen. De vraag of de politietransactie doelmatig is, kan in eerste instantie worden beantwoord door te kijken naar het bereik van de politietransactie winkeldiefstallen: welk deel van de van winkeldiefstal verdachte personen komt, gezien de criteria, in aanmerking voor een transactie-aanbod?

De selectie op grond van de criteria behoort tot de werkzaamheden van de politie. Op grond van de aangifte kan voor de meeste criteria gemakkelijk worden vastgesteld of eraan voldaan wordt of niet. Het vaststellen of er al dan niet van (specifieke) recidive sprake is, vergt echter tijd. De lokale herkenningdienst biedt

uitkomst, indien de verdachte in dezelfde gemeente woonachtig is. Is hij/zij uit een andere gemeente afkomstig, dan dient men telefonisch contact op te nemen met de herkenningdienst van de politie in die gemeente. Dit leidt tot vertraging in de afdoening, met name in de weekeinden of op koopavonden. Een relatief groot aantal van buiten de eigen gemeente afkomstige verdachten kan afbreuk doen aan de veronderstelde efficiencywinst.

Tabel 5: Woonplaats verdachte, naar korps (in percentages)

verdachte woonachtig in	totaal (n=3078)	Arnhem (n=936)	Dordrecht (n=448)	Eindhoven (n=708)	Haarlem (n=711)	Zaanstad (n=275)
pleegplaats	73,3	73,7	70,8	70,6	77,1	72,7
politieregio	11,2	9,5	13,2	15,0	11,1	4,0
elders	15,5	16,7	16,0	14,4	10,8	23,3

Tabel 5 geeft aan dat bij veruit het grootste deel van de verdachten de woonplaats overeenkomt met de pleegplaats. Voorts is ruim 11% afkomstig uit de directe omgeving, de politieregio. In 15% van de gevallen moet extra tijd worden geïnvesteerd in het opvragen van gegevens elders.

Tussen de verschillende steden blijken weinig verschillen te zijn. Alleen Zaanstad kent een relatief groot crimineel forensisme. Bijna een kwart van de winkeldieven daar komt uit Amsterdam, dat tot een andere politieregio behoort.

Circa 25% van de van winkeldiefstal verdachte personen komt op grond van het criterium 'specifieke recidive' niet in aanmerking voor een transactie-aanbod (zie tabel 6). Zestig procent van de reeds voor winkeldiefstal geregistreerde verdachten stond overigens ook geregistreerd voor recidive ter zake van een ander delict.

Vergeleken met de controleperiode is het relatieve aandeel van first offenders nagenoeg ongewijzigd. Ook ten aanzien van de verhouding tussen de aantallen first offenders en specifieke recidivisten is er - bezien over de vijf steden - weinig verschil tussen de C-periode en de LOS-periode. Alleen in Dordrecht, waar sprake is van een toename van het aantal verdachten van winkeldiefstal, is het percentage first offenders fors toegenomen.

Bij de gegevensverzameling zijn alleen die verdachten als specifiek recidivist aangemerkt waar de aantekening 'winkeldiefstal' op de HKD-kaart wel aanwezig was. Het is denkbaar dat men gedurende de LOS-periode meer alert was ten aanzien van het fenomeen winkeldiefstal, zodat de registratie meer volledig was. Maar dat betreft dan uitsluitend die verdachten die in de LOS-periode twee of meer keren vanwege winkeldiefstal in contact met de politie kwamen. Dat aantal is te gering om een registratie-effect te kunnen onderscheiden.

Tabel 6: Percentages specifieke recidive per gemeente

Controleperiode (n = 1528)

	geen	1x	2x	3x	4x of meer
Arnhem	71,9	6,1	3,5	2,4	16,9
Dordrecht	70,1	12,4	5,7	2,6	9,3
Eindhoven	75,3	10,1	5,5	3,9	5,2
Haarlem	72,3	12,5	5,8	4,3	5,2
Zaanstad	83,1	11,6	0,9	3,6	0,9
gemiddeld totaal	73,4	9,7	4,6	3,0	9,3

LOS-periode (n = 1425)

	geen	1x	2x	3x	4x of meer
Arnhem	69,5	7,1	3,5	3,2	16,7
Dordrecht	85,1	6,2	3,7	0,8	6,1
Eindhoven	74,9	10,9	4,4	3,1	8,8
Haarlem	71,3	10,3	6,4	2,7	9,2
Zaanstad	83,7	7,6	5,1	2,0	1,5
gemiddeld totaal	75,2	8,3	4,4	2,4	9,5

Op grond van het criterium al dan niet eenvoudige diefstal komt ca. een vijfde van de verdachten niet in aanmerking voor een transactie-aanbod. Tussen de LOS-periode en de C-periode is geen opmerkelijk verschil te constateren. Zoals tabel 7 laat zien, heeft het korps te Dordrecht, in vergelijking met de andere korpsen, te maken met een gering aantal winkeldiefstallen dat niet eenvoudig van aard is.

Tabel 7: Percentages eenvoudige en niet-eenvoudige winkeldiefstal

	C-periode (n = 1598)		LOS-periode (n = 1474)	
	eenv. winkeld.	geen eenv. winkeld.	eenv. winkeld.	geen eenv. winkeld.
Arnhem	80,7	19,3	83,3	16,7
Dordrecht	84,4	15,6	89,5	10,5
Eindhoven	69,3	30,7	79,9	20,1
Haarlem	78,4	21,6	75,0	25,0
Zaanstad	76,5	23,5	80,2	19,8
gemiddeld totaal	77,5	22,5	81,5	18,5

De 'waarde van het gestolen goed' is een derde criterium. Als bovengrens geldt dat de waarde van het gestolen goed niet meer dan f 250 mag bedragen. Meer dan de helft van het gestolen goed heeft een waarde van f 50 of minder. In ca. 75% van de gevallen blijft de (potentiële) schade beperkt tot een bedrag onder de f 100 (zie tabel 8). Zowel in de controleperiode als in de LOS-periode poogde men in ca. 10% van de gevallen goederen met een winkelwaarde van f 250 of meer van eigenaar te laten verwisselen. In de LOS-periode zijn wat meer zaken bekend ge-

worden, waarbij het gaat om het wegnemen van goederen met een waarde die onder de f 25 ligt.

Tabel 8: Waarde van het gestolen goed (in procenten)

	C-periode (n = 1556)	LOS-periode (n = 1445)
< f 25	39,6	45,8
f 26 t/m f 50	16,5	16,9
f 51 t/m f 75	9,5	7,6
f 76 t/m f 100	7,5	6,9
f 101 t/m f 150	8,5	5,7
f 151 t/m f 200	4,0	4,5
f 201 t/m f 250	2,8	2,5
≥ f 250	11,6	10,1
totaal	100	100

Vooraf kleding is een geliefd artikel om weg te nemen. Daarnaast staan huishoudelijke artikelen en levensmiddelen in de belangstelling van de winkeldief. De preferenties verschillen enigszins van stad tot stad. In Dordrecht worden, zowel in de C- als in de LOS-periode, relatief veel huishoudelijke artikelen gestolen. Haarlem spanst de kroon wat betreft het ontvreemden van boeken, lp's e.d.

Het laatste criterium is 'bekennende of ontkennende verdachte'. Tabel 9 geeft voor de C-periode en de LOS-periode de percentages bekennende en ontkennende verdachten per stad weer. In de C-periode bekennen negen van de tien verdachten, in de LOS-periode ligt het percentage bekennende verdachten iets hoger.

Tabel 9: Bekennende en ontkennende verdachten per gemeente (in procenten)

	C-periode (n = 1465)		LOS-periode (n = 1366)	
	bekent	ontkent	bekent	ontkent
Arnhem	93,3	6,7	96,9	3,1
Dordrecht	96,5	3,5	98,7	1,3
Eindhoven	85,7	14,3	94,8	5,2
Haarlem	89,5	10,5	93,7	6,3
Zaanstad	96,5	3,5	95,2	4,8
gemiddeld totaal	90,9	9,1	95,8	4,2

Tabel 10 geeft een samenvatting van de percentages verdachten die onder de afzonderlijke criteria vallen. In totaal komt 50% van de van winkeldiefstal verdachte personen in aanmerking voor een transactie-aanbod (de afzonderlijke percentages tellen op tot meer dan 50%, in een aantal gevallen is er echter sprake van een samenloop, bv. een ontkennende recidivist).

Tabel 10: Uitvalpercentages C-periode en LOS-periode

	C-periode	LOS-periode
recidive	26,6	24,8
geen eenvoudige diefstal	22,5	18,5
waarde gestolen goed > f 250	11,6	10,1
ontkennende verdachte	9,1	4,2
totaal	63	50

Toepassing van de LOS-criteria in de C-periode zou tot een grotere uitval hebben geleid (63% vs. 50%). Dit verschil wordt ten dele veroorzaakt, doordat er in de C-periode minder zaken zijn waar de criteria in combinatie van toepassing zijn. Voorts zijn de gegevens van zaken die bij afsluiting van de gegevensverzameling nog bij de recherche-afdelingen in behandeling waren, niet in de analyse opgenomen. Mede hierdoor is ook het aantal (m.n. niet transigabele) winkeldiefstallen in de LOS-periode kleiner en het aandeel van de LOS-zaken groter.

3 Effecten van de politietransactie op de justitiële procedure

De helft van de van winkeldiefstal verdachte personen in de LOS-periode voldeed aan de criteria voor een politietransactie. Niet in alle transigabele gevallen is echter een transactie-aanbod gedaan. Bij bijna twee derde van de transigabele gevallen werd een transactie aangeboden. In de overige gevallen werd om een aantal redenen een andere procedure gevolgd.

In de eerste plaats wordt het aantal van 263 niet-getransigeerde gevallen mede bepaald door toepassing van het politiesepot in zg. bagatelzaken (diefstallen met een zeer geringe waarde van het gestolene). Zo hanteerde de politie in Arnhem een ondergrens van f 35, waardoor een groot aantal potentiële LOS-gevallen werd geseponeerd. Enkele andere korpsen hanteerden eveneens een ondergrens, maar deze lag aanzienlijk lager.

In de tweede plaats is in een aantal zaken, waarbij wat oudere first offenders betrokken waren, eveneens het politiesepot toegepast.

In de derde plaats heeft de politie regelmatig geen transactie aangeboden, terwijl dit gezien de criteria wel mogelijk was, omdat er in die gevallen tevens sprake was van recidive voor andere delicten. Algemene recidive werd geconstateerd bij één op de acht verdachten die voor een transactie-aanbod in aanmerking kwamen. In bijna 60% van die gevallen werd de zaak alsnog aan het openbaar ministerie voorgelegd.

Tabel 11 geeft een overzicht van het aantal transigabele zaken en het aantal aangeboden transacties per korps.

Tabel 11: Transigabele gevallen en aangeboden transacties per korps

	A*	B**	C***	D****
Arnhem	159	31	19,5	7,1
Dordrecht	158	139	88,0	56,1
Eindhoven	167	128	76,6	41,4
Haarlem	162	96	42,6	30,4
Zaanstad	92	81	88,0	48,5
totaal	738	475	64,4	32,2

- * Aantal zaken dat voldoet aan de LOS-criteria
- ** Aantal aangeboden transacties
- *** Transactie-aanbiedingen, als percentage van het aantal transigabele gevallen
- **** Transactie-aanbiedingen als percentage van het aantal winkeldiefstallen

Het totaal aantal geregistreerde winkeldiefstallen in de LOS-periode bedroeg 1476. In 32,2% van de gevallen is een transactie aangeboden, terwijl op grond van de criteria in 50% van de gevallen getransigeerd had kunnen worden.

Tabel 11 geeft verder aan dat in Dordrecht en Zaanstad in 88% van de gevallen waar de LOS-aanpak mogelijk was, ook daadwerkelijk een transactie is aangeboden. Ook Eindhoven is met ruim 76% ruim boven het gemiddelde uitgekomen. In Haarlem, waar minder dan gemiddeld is getransigeerd, is in een groot deel van de potentiële LOS-gevallen geen transactie aangeboden, doch een proces-verbaal opge maakt en ingezonden naar het parket. In Arnhem daarentegen zijn veel verdachten van winkeldiefstal een transactie misgelopen, omdat de waarde van het gestolene in die gevallen onder f 35 bleef, met als resultaat dat in nog geen 20% van de potentiële LOS-gevallen getransigeerd is.

De afdoening bij de politie

Ruim drie kwart van de transactiebedragen is niet hoger dan f 100. Er is zelden aanleiding voor het aanbieden van een hoog transactiebedrag. In de gevallen waar sprake is van een (relatief hoge) waarde van het gestolene goed (zie tabel 8), wordt meestal niet voldaan aan een ander LOS-criterium, vooral recidive.

Tabel 12: Transactiebedragen (n=468)

transactiebedrag	percentage
f 50 *	0,2
f 75	52,8
f 100	24,8
f 125	9,6
f 175	4,7
f 250	4,7
f 350	1,5
f 450	1,7

* Het transactiebedrag van f 50 berust op een verkeerde interpretatie van een van de hulpofficieren bij het begin van het experiment.

Ruim vier vijfde van de verdachten aan wie een transactie-aanbod is gedaan, betaalt binnen de gestelde termijn. De overigen (16,6%) zien van die mogelijkheid af en kiezen daarmee, impliciet of expliciet, voor afhandeling door de officier van justitie en rechter (zie tabel 13).

Een betalingsbereidheid van ruim 80% mag hoog genoemd worden. In een eerder WODC-onderzoek³ is de betalingsbereidheid voor openbaar ministerie-transacties onderzocht. Deze was het hoogst voor winkeldiefstal en rijden onder invloed (80%). Verdachten van fietsendiefstal vertoonden de geringste neiging tot betalen (44%).

³ Kommer, M.M.: J.J.A. Essers en W.A.F. Damen. De transactie in misdrijfszaken, een beleidsevaluatie. 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1986, WODC nr. 68.

Een vergelijking tussen betalers en niet-betalers van de politietransactie winkeldiefstallen naar kenmerken als leeftijd, hoogte van het transactiebedrag, enz., geeft een diffuus beeld. Behalve geslacht - de betalingsbereidheid van vrouwen is wat hoger dan van mannen (87 versus 80%) - zijn er geen factoren aan te wijzen die verband houden met betalingsbereidheid.

Tabel 13: Betaalde/niet betaalde transacties per korps en wijze van betaling; in percentages

betaalwijze	percentage					
	Arnhem (n=27)	Dordrecht (n=137)	Eindhoven (n=127)	Haarlem (n=95)	Zaanstad (n=79)	totaal (n=465)
contant	74,1	47,5	85,8	91,6	-	60,4
giraal	-	31,4	-	-	81,0	23,0
niet betaald	25,9	21,2	14,2	8,4	19,0	16,6

De termijn waarbinnen het schikkingsbedrag moet worden betaald, verschilt van korps tot korps. Dordrecht en Arnhem hebben in principe geen veel kortere betalingstermijn dan Eindhoven of Zaanstad (6 weken), maar geven de verdachte te kennen dat binnen een week, respectievelijk binnen twee weken betaald moet worden. In de praktijk worden ook later binnengekomen betalingen geaccepteerd. De betalingstermijn in Haarlem is kort (binnen twee maal 24 uur), hoewel men ook daar iets coulanter is dan men de verdachte wil doen geloven; betaling binnen drie of vier dagen is vaak geen probleem.

In steden waar sprake is van een relatief korte betalingstermijn en waar de verdachte daarop expliciet attent wordt gemaakt, wordt 75% van de aangeboden transacties binnen 15 dagen betaald. In de overige steden kan drie kwart van de transacties binnen vier resp. zes weken afgeboekt worden. De lengte van de betalingstermijn lijkt de betalingsbereidheid dus niet te beïnvloeden.

Tabel 14: Tijd waarbinnen 50% resp. 75% van de transacties betaald is (n=388)

	percentage betaald	
	50%	75%
Haarlem	zelfde dag	binnen 1 dag
Arnhem	binnen 4 dagen	binnen 15 dagen
Dordrecht	binnen 8 dagen	binnen 15 dagen
Eindhoven	binnen 16 dagen	binnen 27 dagen
Zaanstad	binnen 19 dagen	binnen 38 dagen

De afdoening bij het openbaar ministerie

De gevallen waarin het transactie-aanbod niet is geaccepteerd door betaling, 75 gevallen in totaal, werden met voorrang door het openbaar ministerie behandeld. Daarbij werd in 65 gevallen een vervolging ingesteld. Voor één verdachte resulteerde dit in vrijspraak; 28 verdachten kregen een onvoorwaardelijke geldboete opgelegd en één verdachte kreeg een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. In de overige 35 gevallen was bij het afsluiten van de gegevensverzameling nog geen uitspraak gedaan door de rechter. Naar verwachting zal het grootste deel van deze

zaken ook eindigen met een onvoorwaardelijke geldboete, die in de meeste gevallen hoger is dan het bedrag van het oorspronkelijke transactievoorstel.

In tien gevallen werd (nog) geen vervolging ingesteld. Twee van die gevallen werden (ad informandum) gevoegd bij een andere zaak en werden eveneens twee zaken overgedragen naar een ander parket. Van zes zaken is (nog) niet bekend wat voor vervolg is gegeven. Het beleid van het openbaar ministerie blijkt vrij consequent: vervolgen na niet betalen.

Naast de niet betaalde zaken kwamen ook zaken die voldeden aan de LOS-criteria, maar waarbij direct een proces-verbaal was opgemaakt en ingezonden, bij het openbaar ministerie terecht. Het gaat hier om 171 zaken waar onder meer sprake is van recidive ter zake van een ander delict dan winkeldiefstal. In een derde van die gevallen had de officier van justitie bij het afsluiten van de gegevensverzameling nog geen beslissing genomen. De afdoeningsbeslissing van de overige zaken staat aangegeven in tabel 15. In bijna de helft van de gevallen werd alsnog een transactie, maar nu door een officier van justitie, aangeboden, 15% werd geseponereerd, terwijl de overige zaken op een andere wijze een strafrechtelijk vervolg kregen.

Deze cijfers moeten niet als representatief voor het beleid van het openbaar ministerie ten aanzien van Lik op Stuk worden beschouwd. Het betreft hier verdachten die onder meer vanwege hun antecedenten een aparte status hebben gekregen.

Tabel 15:² Afdoening door het openbaar ministerie in gevallen die aan de LOS-criteria voldoen, doch geen transactie-aanbod kregen

vervolgen	21	(18,3%)
beleidssepot	15	(13,0%)
technisch sepot	2	(1,7%)
transactie	56	(48,7%)
voeging ad informandum	11	(9,6%)
voeging ter berechting	3	(2,6%)
overdracht	7	(6,1%)
totaal	115	(100 %)

Doorloopsnelheid

Een snelle afhandeling van zaken is een van de oogmerken van de Lik-op-Stuk-aanpak. Om na te gaan of de aanpak inderdaad tot een snellere afhandeling heeft geleid, worden hier de gegevens met betrekking tot drie schakels in het justitiële traject weergegeven:

1. De tijd die verstrijkt tussen het tijdstip waarop het delict werd pleegd en het inzenden van een proces-verbaal door de politie naar het parket.
2. De tijd die verstrijkt tussen het inboeken van zaken bij het openbaar ministerie en het nemen van een beslissing aangaande die zaken.
3. De tijd die ligt tussen de beslissing van het openbaar ministerie en het uitspreken van het vonnis door de rechtbank.

Meer nog dan bij de bespreking van voorgaande onderzoeksresultaten dient men de resultaten met betrekking tot de doorlooptijd met enige voorzichtigheid te interpreteren. Dit omdat onder andere de administraties van politie en justitie onvolledig zijn en niet altijd met elkaar overeenstemmen. De cijfers met betrekking tot de LOS-periode zijn enigszins geflatteerd; de gegevens van zaken die bij het afsluiten van het onderzoek nog niet afgehandeld waren (waaronder zaken waar de beslissing lang op zich laat wachten), zijn niet opgenomen. Om interpretatieproblemen zoveel mogelijk te ondervangen, is hier gekozen voor een presentatie van cumulatieve percentages (i.e. het percentage zaken dat binnen een termijn een of andere vorm van afhandeling heeft ondergaan).

Tabel 16 geeft de cumulatieve percentages van door de politie naar het openbaar ministerie ingestuurde processen-verbaal weer. Tussen de controleperiode en de LOS-periode zijn duidelijke verschillen te constateren. In de LOS-periode werd ruim 90% van alle door de politie ingezonden processen-verbaal binnen 60 dagen na het plegen van het delict ingezonden, in de controleperiode vergde dit 100 dagen.

Tabel 16: Cumulatieve percentages van door de politie aan het parket ingestuurde processen-verbaal, binnen termijnen

	C-periode (n = 1252)	LOS-periode (n = 1197)
binnen 30 dagen	41,8	55,8
binnen 60 dagen	74,3	90,8
binnen 90 dagen	87,9	97,3

In de C-periode duurde het 400 dagen voordat alle processen-verbaal het parket bereikt hadden, terwijl hiervoor in de LOS-periode 200 dagen nodig waren.

De datum waarop de officier van justitie een beslissing heeft genomen over de bij het openbaar ministerie binnengekomen zaken, is niet als zodanig terug te vinden in de parketregisters. Wel wordt daar vermeld wanneer een dagvaarding is verzonden, wanneer een besluit tot seponeren is ingeschreven, wanneer een transactievoorstel is gedaan aan de verdachte, enz. In het onderzoek zijn die tijdstippen aangemerkt als beslisdagen. De reële beslissingstermijn is dus in feite iets korter dan de administratieve beslissingstermijn, die hier weergegeven is.

Tabel 17: Cumulatieve percentages van zaken waarover het openbaar ministerie een beslissing genomen heeft, vanaf het moment dat het proces-verbaal bij het openbaar ministerie ontvangen was, binnen termijnen

	C-periode (n = 1090)	LOS-periode (n = 497)
binnen 60 dagen	28,9	53,5
binnen 120 dagen	60,6	87,9
binnen 180 dagen	75,0	96,0

In de C-periode had het openbaar ministerie 700 dagen nodig om over alle zaken een beslissing te nemen; in de LOS-periode waren hiervoor 400 dagen nodig.

In de LOS-periode is over ruim de helft van de zaken binnen zestig dagen na de datum van inboeken door het openbaar ministerie een beslissing genomen. Binnen 120 dagen is over bijna 90% van de zaken een beslissing genomen. In de C-periode had men voor 75% van de zaken 180 dagen nodig om tot een beslissing te komen. De doorloopsnelheid in de LOS-periode ligt aanmerkelijk hoger dan in de controleperiode.

Tijdens de LOS-periode werden de niet-betaalde LOS-zaken versneld afgehandeld.

Bij tabel 18 moet erop gewezen worden dat de absolute aantallen zeer klein zijn. Ook daar is evenwel een toename van de doorloopsnelheid waar te nemen. Binnen een half jaar is 96% van het aantal zaken dat aangeboden werd afgewerkt (LOS-periode), terwijl dit in de C-periode een percentage betreft van 65.

Tabel 18: Cumulatieve percentages zaken waarover na de beslissing van de officier van justitie een vonnis is uitgesproken

	C-periode (n=34)	LOS-periode (n=22)
binnen 100 dagen	2,9	68,2
binnen 150 dagen	35,3	86,4
binnen 200 dagen	64,7	95,5

In de bijlagen zijn schematische overzichten opgenomen met betrekking tot de doorloopsnelheden in de LOS-periode en de controleperiode.

Veranderingen

Onder het huidige beleid zijn twee wijzen van afdoening mogelijk:

1. Het toepassen van het politiesepot (het na registratie en waarschuwing wegzenden van de verdachte zonder een proces-verbaal op te maken). Voor de verdachte betekent dit dat er geen vervolg aan de zaak wordt gegeven.
2. Het opmaken en inzenden van een proces-verbaal. De officier van justitie kan, nadat het proces-verbaal is ingeboekt vervolg geven aan de zaak (bv. door vervolging in te stellen of een openbaar ministerie-transactie aan te bieden). De zaak kan ook door het openbaar ministerie geseponeerd worden.

Met de Lik-op-Stuk-aanpak wordt door de introductie van de politietransactie voor misdrijven het aantal afdoeningsmogelijkheden uitgebreid. De vraag die in deze paragraaf aan de orde wordt gesteld, is of en in hoeverre de politietransactie winkeldiefstallen de plaats inneemt van andere afdoeningsmogelijkheden. Daarbij worden voor de controleperiode en de LOS-periode de wijzen van afdoening van politie én openbaar ministerie vergeleken.

Vier van de vijf experimentersteden trekken een min of meer gelijke lijn ten aanzien van de ondergrens bij de uitvoering van de politietransactie winkeldiefstallen. Arnhem hanteert een beduidend hogere ondergrens. Dit bemoeilijkt de verge-

lijking tussen de twee perioden. Om die reden worden in de navolgende tabellen de gegevens steeds inclusief en exclusief Arnhem gepresenteerd.

Tabel 19: Afdoening winkeldiefstallen bij de politie

	inclusief controle- periode (n = 1645)	Arnhem LOS- periode (n = 1476)	exclusief controle- periode (n = 1127)	Arnhem LOS- periode (n = 1040)
politiesepot	23,4	17,6	12,8	6,8
proces-verbaal naar openbaar ministerie	76,5	50,2	87,2	50,5
transactie-aanbod		32,2		42,7

In de periode voorafgaand aan de politietransactie werd bijna een kwart van de verdachten met een waarschuwing weggezonden; in de LOS-periode was dit gereduceerd tot ruim 17%. Deze 17% komt goeddeels op conto van de politie in Arnhem. Wanneer men Arnhem buiten beschouwing laat, blijkt dat voorheen 12,8% van de verdachten weggezonden werd en tijdens de LOS-periode bijna 7%. Bij een lage sepotgrens wordt in 42,7% van de gevallen getransigeerd.

De meest in het oog springende verandering is de vermindering van het percentage naar het openbaar ministerie ingezonden processen-verbaal. Met de LOS-aanpak resulteert de helft van de gevallen in een naar het openbaar ministerie ingezonden proces-verbaal, voor de LOS-aanpak was dit 76,5% (incl. Arnhem) resp. 87,2% (excl. Arnhem). De politietransactie komt dus vooral in de plaats van inzending van het proces-verbaal naar de officier van Justitie.

Wanneer men Arnhem buiten beschouwing laat en indien men ervan uitgaat dat de afname van het aantal politiesepots verantwoordelijk is voor (het evenredig deel van) de stijging bij de transactievoorstellen, dan is in ruim 36% van de gevallen waar vroeger een pv werd opgemaakt, nu een transactie aangeboden. Wordt Arnhem wel in de berekening betrokken, dan wordt nu in 26% van de gevallen waar vroeger een pv werd opgemaakt, een transactie aangeboden.

Het openbaar ministerie krijgt minder zaken aangeboden en hoeft minder tijd te besteden aan deze categorie delicten. Dit wel onder de voorwaarde dat de betalingsbereidheid bij de verdachten hoog is; de niet betalende verdachten moeten immers gedagvaard worden ten einde de geloofwaardigheid van het transactiebeleid te bevestigen.

De mogelijkheid van een transactie-aanbod brengt ook veranderingen voor de verdachten met zich mee. Vergelijkt men de verdachten die in beide perioden aan de LOS-criteria voldoen, dan blijkt dat met de LOS-aanpak in 56,9% van de gevallen een politietransactie is aangeboden en betaald. De (betaalde) politietransactie is dan in de plaats gekomen van:

1. de openbaar ministerie-transactie (28,2%);
2. sepot bij het openbaar ministerie (10,3%);
3. politiesepot (6,7%);
4. vervolgen (dit is inclusief het vervolgen na het niet betalen van een transactie-bedrag) (4,2%);
5. voegen (4,1%);
6. overdracht naar een ander parket (3,4%).

De gegevens staan vermeld in tabel 20. De twee laatste kolommen hebben betrekking op die uitkomsten waarbij Arnhem buiten beschouwing is gelaten. De verschillen tussen C-periode en LOS-periode zijn dan pregnanter; een sterkere toename van het percentage (betaalde) politietransacties en een sterkere vermindering van het aantal politiesepts en aangeboden openbaar ministerie-transacties.

Tabel 20: Wijze van afdoening voor verdachten; in percentages

afhandeling	inclusief Arnhem		exclusief Arnhem	
	controle- periode (n = 613)	LOS- periode (n = 738)	controle- periode (n = 490)	LOS- periode (n = 579)
politiesept	24,1	17,4	19,3	5,8
betaalde politietransactie	-	56,9	-	66,5
vervolgen	16,1	11,9	14,7	13,2
seponeren	12,7	2,4	13,4	2,5
openbaar ministerie-transactie	36,2	8,0	40,7	8,1
voegen	6,2	2,1	6,5	2,2
overdracht	4,7	1,3	5,4	1,6
	100	100	100	100

Door Lik op Stuk wordt aan de verdachten die voorheen werden weggezonden of wier zaak werd geseponeerd, een transactie aangeboden, die ook daadwerkelijk wordt betaald. Zij ondervinden een strengere aanpak van politie en justitie. Hoewel de openbaar ministerie-transactiebedragen gewoonlijk iets hoger liggen dan de politie-transactie, verandert er voor de verdachten die vroeger de ene en nu de andere transactie aangeboden krijgen, betrekkelijk weinig in de politie/justitiereactie, afgezien van de reactiesnelheid. De verdachten die vroeger vervolgd werden of wier zaken gevoegd of overgedragen werden en die nu een transactie-aanbod krijgen, ondervinden een ogenschijnlijk minder strenge aanpak van politie en justitie. De rechter besluit immers in het grootste deel van de bij hem voorgekomen gevallen tot schuldigverklaring en het opleggen van een straf die gewoonlijk hoger is dan een transactiebedrag.

4 Gewikt en gewogen

Gedurende het onderzoek zijn gesprekken gevoerd met de LOS-projectleiders bij de politie en het openbaar ministerie en met de feitelijke uitvoerders van de politietransactie winkeldiefstallen. De gesprekken hadden tot doel zicht te krijgen op de niet direct in cijfers weer te geven aspecten van de aanpak. Als leidraad voor de gesprekken fungeerde de 'Hoofdpijnen van een geïntensiveerde aanpak van winkeldiefstallen' van de Stuurgroep Aanpak Winkeldiefstallen (SAW). Daarin staan, naast de criteria voor de politietransactie, ook de doelstellingen en de verwachtingen ten aanzien van de politietransactie winkeldiefstallen aangegeven.

In paragraaf 4.1 wordt eerst de algemene indruk die men heeft van de Lik-op-Stuk-aanpak geschetst. Daarna wordt in paragraaf 4.2 ingegaan op de verschillende aspecten van de aanpak. Daarbij wordt zoveel mogelijk de structuur van 'Hoofdpijnen' aangehouden.

4.1 Algemene indruk

Bij de aanvang van het experiment toonde de politie zich in het algemeen meer enthousiast over het experiment dan het openbaar ministerie. De politie beschouwt de transactiemogelijkheid als een vorm van efficiencyverbetering. Bij het openbaar ministerie lijken overwegingen van rechtswaarborgen boven die van efficiency te prevaleren.

Met de invoering van LOS worden de bevoegdheden van de politie uitgebreid. Ook dit draagt bij aan de positieve ontvangst van LOS bij de politie. Wel maakten politiefunctionarissen duidelijk dat zij verwachtten dat LOS een groter beroep op de capaciteit van de politie doet.

De reacties van officieren van justitie waren meer terughoudend. Steeds werd gewezen op het feit dat de transactiebevoegdheid niet zonder reden bij de officier van justitie was neergelegd. De redenen voor de officieren van justitie om uiteindelijk toch akkoord te gaan met het experiment waren dat de politietransactie een gemandateerde bevoegdheid was en dat voldoende mogelijkheden voorhanden waren om op de activiteiten van de politie in dit verband toe te zien. Daarnaast verwachtte men dat LOS bij zou dragen aan een oplossing van het probleem van winkeldiefstallen. Over vermindering van de werkdruk op het parket koesterden de officieren geen hoge verwachtingen.

De SAW heeft de voorwaarden voor LOS gedetailleerd aangegeven in de 'Hoofdpijnen'. De mogelijkheden om af te wijken van de regeling waren beperkt. Het overleg tussen politie en openbaar ministerie (en in sommige gevallen het bedrijfsleven) over de introductie van de regeling beperkte zich daarom tot tech-

nische zaken als: welke betalingstermijn wordt gehanteerd, op welke manier kan worden betaald, enz. De introductie van LOS en het overleg hierover heeft nergens tot problemen geleid. Door lokaal beleid ingegeven afwijkingen van de regeling werden door de projectleiders besproken met de stuurgroep. (Een overzicht van de lokale regelingen is opgenomen in de bijlagen.)

Bij adjudanten heeft hier en daar enige weerstand bestaan tegen het idee om te transigeren inzake misdrijven. Na enige tijd vond echter gewenning plaats.

Het was vaak moeilijk om de winkeliers te motiveren om steeds aangifte te doen in geval van winkeldiefstal. De detailhandel stond erg sceptisch ten opzichte van LOS, vooral toen bekend werd dat de aanpak op first offenders betrekking had. De winkeliers menen juist de meeste last te ondervinden van recidivisten, winkeldieven die in groepen opereren en van winkeldieven die van intimidatie gebruik maken.

Een belangrijk algemeen punt van kritiek, vooral bij de politie, was het ontbreken van geautomatiseerde systemen voor het volledig controleren van recidive en voor de administratieve afhandeling en voortgangscontrole van de politietransactie.

Bij de voorbereiding van het LOS-beleid werd gesteld dat een landelijk bevragebaar systeem beschikbaar zou moeten zijn voor het registreren en controleren van recidive van verdachten. Dit systeem is er niet gekomen. Gezien de onderzoeksresultaten (73,3% van de winkeldieven woont in de plaats waar de diefstal plaatsvindt; 84,5% in de regio), is het de vraag of een landelijk bevragebaar systeem wel nodig en rendabel is. Tevens is bij de voorbereiding de verwachting uitgesproken dat een bestaand bekeuringen-afhandelingsysteem voor overtredingen (BAS) eenvoudig aan te passen was, zodat het bij de afhandeling van lichte misdrijven bruikbaar was. Dit bleek echter niet eenvoudig en snel te realiseren.

Gedurende het gehele project zijn vergeefse pogingen in het werk gesteld om een geautomatiseerd systeem te ontwikkelen dat zorg draagt voor afhandeling en voortgangscontrole van de politietransacties. Belangrijke oorzaken daarvoor zijn te vinden in het feit dat enerzijds bijna elk politiekorps zijn eigen werkwijze/methodiek heeft met betrekking tot het verwerken van zaken, en dus ook een eigen opzet/systeem van automatisering voorstaat, terwijl in de experimenteerperiode juist de opzet van de verschillende BAS-sen ter discussie stond. Een complicerende factor was dat het - voor landelijke begrippen - om geringe aantallen zaken gaat, die echter per korps juist in de administratieve sfeer bewerkelijk waren. Enkele projectleiders bij de politie hebben inmiddels laten weten dat zonder een dergelijk systeem aan het experiment geen vervolg kan worden gegeven. Het politiemanagement tilt hieraan blijkbaar erg zwaar, hoewel uit gesprekken met uitvoerend politiepersoneel blijkt dat, zo er al sprake is van een werkverzwaren door LOS, dit onder de huidige omstandigheden minimale proporties aanneemt.

4.2 Evaluatie aan de hand van de 'Hoofdlijnen'

1. *Het experiment draagt bij tot een geïntensiverde aanpak van winkeldiefstallen.* Van intensivering in de zin van een grotere productie (meer winkeldiefstallen die van een politieke reactie worden voorzien) is geen sprake. De politie is immers afhankelijk van de bereidheid van winkeliers om aangifte te doen.

Meer politie-inspanning leidt derhalve niet automatisch tot meer aanhoudingen. Intensivering in de betekenis van een hogere prioriteit voor een adequate afhandeling van dit soort delicten vindt wel plaats door toepassing van LOS. De stuurgroep merkt terecht op dat de kracht van de geïntensiveerde aanpak ligt in de sfeer van een consequente en consistente aanpak door politie en justitie. Waar winkeldiefstal vroeger niet of slechts tijdelijk prijkte op de prioriteiten-top 10 van de politie, met als gevolg dat soms niet gereageerd kon worden op een melding van de winkelier, of dat een zaak al snel met een politiesept werd afgedaan, moet nu altijd worden gereageerd door politie en justitie en is de afhandeling gestandaardiseerd. Een nadeel van deze centrale prioriteitstelling is echter dat de beleidsvrijheid voor de korpsen wordt ingeperkt en er een beslag op verwerkingscapaciteit wordt gelegd. Dit nadeel kan worden weggenomen, wanneer LOS gepaard gaat met efficiencyverhoging.

2. *Het transactiebeleid draagt bij tot een efficiënte, effectieve en met voldoende waarborgen omklede wijze van afdoening.*

Winst in de sfeer van efficiency is zeker te boeken met het transactiebeleid. Het politiekorps van Leiden, dat in het voorjaar van 1987 begon met het experiment, meldt dat nu minder tijd hoeft te worden besteed aan de transigabele delicten. De korpsen die aan het 'officiële' experiment deelnemen, constateren een lichte toename van de werkzaamheden, vooral voor de hulpofficier van justitie. Deze werkverzwaring blijft echter beperkt tot enkele minuten per geval; voorts is er sprake van verschuiving van werk van de ene functionaris naar de ander. Gedurende het experiment heeft wel een verzwaring van administratieve taken plaatsgevonden in die zin dat naast het reguliere proces-verbaal ook administratie verricht moest worden met betrekking tot het transactie-aanbod.

Het administratieve deel van de afhandeling is minder tijdrovend dan het ophalen van de verdachte bij de winkelier; deze activiteit kan oplopen tot een uur werk voor twee rechercheurs. Vooral door de politie wordt daarom gepleit voor de mogelijkheid een winkeldiefstal in de winkel zelf af te handelen. Het project in Eindhoven kende deze mogelijkheid, maar er is uitzonderlijk weinig gebruik van gemaakt; in vrijwel alle gevallen werden de verdachten aan het bureau gehoord. In de praktijk bleek afhandeling in de winkel problemen met zich mee te brengen.

In de eerste plaats is vaak niet duidelijk of er sprake is van een aanhouding van de verdachte door de winkelier; in geval van aanhouding dient de verdachte te worden voorgeleid voor een hulpofficier van justitie. In Eindhoven is de praktijk dat bij twijfel de verdachte altijd wordt meegenomen naar het bureau. Ten tweede is de situatie in de winkels vaak verre van ideaal voor het aanbieden van een transactie: het ontbreekt vaak aan privacy; een type-machine is meestal niet aanwezig en soms is er geen telefoon. Ten derde blijkt dat telefonisch contact tussen de agent en de LOS-hulpofficier en de HKD moeizaam tot stand komt. Ten slotte bestaat in Eindhoven een taakverdeling tussen de agenten op straat, die de winkeldief ophalen en de agenten aan het bureau, die de zaak verder administratief afwerken. Deze factoren, gevoegd

bij de centrale ligging van het bureau van politie, bleken voor de agenten in Eindhoven voldoende aanleiding om niet te transigeren in de winkel.

Werkbesparing bij de administratieve afdelingen van de parketten behoort eveneens tot de mogelijkheden, hoewel deze tijdens het experiment niet voorkwam. Dit houdt verband met het feit dat de LOS-processen-verbaal volledig bij de parketten werden geadmistreerd; sommige parketten waren tevens verantwoordelijk voor de voortgangscontrole op de betaling van de transactie. Wanneer echter de politietransactie volledig in handen van de politie wordt gegeven, met andere woorden, wanneer de transactiebevoegdheid zou worden gedelegeerd, zou het parket alleen nog de niet-betaalde transactiezaken te verwerken krijgen. Woordvoerders van zowel politie als openbaar ministerie opperden deze suggestie. Door de afhandeling van de LOS-taken aan het politiebureau zijn de parketsecretaris, de officier van justitie en de afdeling zittingvoorbereiding ontlast van deze zaken. Delegatie van de transactiebevoegdheid heeft verstrekkende consequenties; ondermeer is wetswijziging nodig.

In vergelijking met de huidige situatie waarin een normaal proces-verbaal wordt opgemaakt is de LOS-afhandeling aanzienlijk sneller. Alleen in die gevallen waarop vroeger het politie-sepot werd toegepast, en die nu in aanmerking komen voor transactie, is van tijdwinst geen sprake.

Bij de start van het project werd als een van de bezwaren gezien dat mogelijk voldoende waarborgen ontbraken voor de verdachte om in alle vrijheid te beslissen om al dan niet in te gaan op het transactie-aanbod. Volgens de kritiek zou de situatie waarin de verdachte zich bevindt, een oneigenlijke druk met zich meebrengen, die hem eerder bereid maakt om te transigeren. In het onderzoek is om een aantal praktische redenen afgezien van het ondervragen van verdachten die een transactie aangeboden kregen. Een bevestiging of ontkenning van de kritiek van deze zijde is er derhalve niet. Wel hebben de politiefunctionarissen die transacties aanboden, de indruk dat de verdachten veelal blij waren met de mogelijkheid tot transigeren, aangezien hun status als verdachte dan niet bekend hoefde te worden in hun huiselijke kring. In die zin zou men kunnen spreken van extra druk op de verdachte om te transigeren. Overigens blijft de verdachte het recht behouden zijn of haar zaak ten overstaan van de rechter te verdedigen. Van belang is dat de politie de verdachte hierover informeert. In Dordrecht kregen LOS-verdachten een folder mee, waarin summier melding werd gemaakt van de keuzemogelijkheden en de consequenties van die keuzen. De meeste experimentkorpsen kenden een voldoende ruime betalingstermijn (één week, twee weken, zes weken) voor de verdachte om te overdenken welke beslissing genomen diende te worden. Alleen in Haarlem moest de transactie binnen twee dagen betaald zijn alvorens overgegaan werd tot het inzenden van het proces-verbaal naar het parket.

3. *Het groter aantal zaken en het aanzienlijke tijdsbeslag bij de politie en het openbaar ministerie alsmede het feit dat veel normschendingen ongemoeid blijven vormen de noodzaak voor een nieuw beleid (i.c. Lik op Stuk).*

Winkeldiefstal komt in vergelijking met andere delicten vaak voor. Onder invloed van het LOS-beleid werden winkeliers aangespoord om steeds aangifte te doen van winkeldiefstal. Of dit inderdaad gebeurd is, is niet bekend. Wel

kon worden vastgesteld dat in de korpsen waar LOS met het meeste enthousiasme werd uitgevoerd (vooral ook in publicitair opzicht), de aangiften toenamen, terwijl de aantallen voor alle experimentkorpsen tezamen juist kleiner werden.

De kwantiteit is bepalend voor de tijd die zowel politie als openbaar ministerie besteden aan de afhandeling van dit delict. De zaken zijn vrijwel altijd zeer eenvoudig van aard. Hierdoor werd ook vóórdat LOS werd ingevoerd, al een standaardafhandeling toegepast, waardoor het tijdsbeslag voor de politie tot een minimum werd beperkt. Winkeldieven die voor een zeer gering bedrag hadden ontvreemd, werden opgehaald en ontvingen aan het bureau een waarschuwing, of ze werden, zoals in Arnhem gebruikelijk is, door de winkelier aangesproken, waarna ze hun personalia opgaven en konden vertrekken. De winkelier zond dan de aangifte met de personalia naar de politie.

Zaken waarop geen politiestepot kon worden toegepast, kregen de vorm van een proces-verbaal (mini-pv). Hierin werd melding gemaakt van de personalia, een beschrijving van het feit en sporadisch enige achtergrondgegevens over de verdachte. Daarnaast werd de eventuele recidive nagegaan bij de herkenningdienst en moesten de personalia worden gecontroleerd bij de burgerlijke stand. Hierbij werd dan het proces-verbaal van aangifte gevoegd. Het geheel ging door naar het openbaar ministerie, nadat het was gecontroleerd door een adjudant. Al met al geen bijzonder tijdrovende procedure.

Of er voor de introductie van LOS zoveel normschendingen met bekende dader ongemoeid bleven, is discutabel. In alle experimentkorpsen, met uitzondering van Arnhem, werd en wordt doorgaans echter, volgens zeggen, op alle meldingen van winkeldiefstal gereageerd. In 12,8% van de gevallen kreeg de verdachte een waarschuwing; 87,2% van de verdachten ontving een proces-verbaal, dat zonder meer werd ingestuurd naar het openbaar ministerie.

Door de introductie van LOS is het politiestepot (de waarschuwing) niet verdwenen. Nog steeds wordt in Haarlem, Dordrecht, Eindhoven en Zaanstad voor zover bekend, in 6,8% van de gevallen het politiestepot toegepast.

Wij zijn niet van mening dat door tijdgebrek bij politie en openbaar ministerie gemelde normschendingen ongemoeid blijven. De politie, althans in de vier genoemde experimentgemeenten, reageerde en reageert op alle gemelde winkeldiefstallen; het openbaar ministerie verwerkt alle ingekomen processen-verbaal en oordeelt hierover. Wel is het zo dat de procedure bij het openbaar ministerie erg lang duurt en dat door de enigszins archaïsche administratie en organisatie bij tijd en wijle zaken zoek raken of in de vergeethoek terecht komen. Een beleid, zoals LOS, dat beoogt zaken af te ronden voordat ze het parket bereiken, is daarom zeker efficiënt te noemen. Een onderzoek dat uitgaat van de politie-administratie, werpt uiteraard geen licht op die zaken die de politie-administratie nooit bereiken. Het ligt echter om verschillende redenen niet voor de hand aan te nemen dat het weigeren om een aangifte op te nemen op grote schaal wordt toegepast.

4. *In hoeverre is het mogelijk de politietransactie uit te breiden?*

In Haarlem heeft men enige ervaring met het toepassen van LOS op andere delicten, te weten fietsendiefstal, vernieling, eenvoudige mishandeling, rijden

met of aanbrengen van een vals deel III of een valse APK-sticker en doorrijden na een ongeval. Ruim 90% van de Haarlemse LOS-gevallen had betrekking op winkeldiefstal; een kleine 5% betrof doorrijden na een aanrijding; het restant was fietsendiefstal, eenvoudige diefstal, mishandeling en vernieling.

Qua aantallen had Leiden, waar eveneens een uitgebreide transactiebevoegdheid bestond, een zelfde ervaring: veel winkeldiefstallen en veel gevallen van dronken rijden (artikel 26 WVV) werden getransigeerd. Vooral over de transactiemogelijkheid voor 'zesentwintigers' is men erg tevreden. De introductie van ademanalyse-apparatuur zal de toepasbaarheid van LOS in die gevallen alleen nog maar vergroten. In Haarlem was men erg te spreken over toepassing van de transactie voor gevallen van doorrijden na een ongeval (artikel 30 WVV). Dit hoeft geen verbazing te wekken aangezien LOS een vereenvoudigde administratieve afdoening is en de administratie voor artikel 26 WVV en artikel 30 WVV-zaken zeer uitgebreid is. Hier wordt veel tijdswinst geboekt.

De delicten vernieling en eenvoudige mishandeling, die qua ernst vaak niet hoog scoren, zijn moeilijk met een transactie af te doen. Vrijwel altijd wordt daarom een normaal proces-verbaal opgemaakt. Mishandeling leent zich niet voor LOS, omdat er vaak sprake is van tegengestelde of uiteenlopende verklaringen van verdachte en slachtoffer, of omdat onduidelijk is wie slachtoffer en wie verdachte is. Vernieling leent zich minder voor een LOS-afhandeling vanwege de eis dat de schade vergoed moet zijn alvorens een transactie kan worden aangeboden (in Haarlem was dit zeer problematisch gezien de betalingstermijn van twee dagen). LOS is derhalve niet het meest geëigende middel tegen alle vormen van veel voorkomende criminaliteit. Vooral de eenvoudig te bewijzen zaken, die tevens van eenduidige criteria en tarieven zijn te voorzien, lenen zich goed voor afdoening door middel van LOS.

Een andere uitbreiding is het loslaten of verruimen van de criteria. Vooral in kringen van politie en winkeliers lijkt men voorstander van het verruimen van het recidivecriterium, zodat althans sommige recidivisten ook een LOS-behandeling zouden krijgen. De stuurgroep is daarnaast geïnteresseerd in de mogelijkheid van toepassing van LOS bij 16- en 17-jarigen. De politie, vooral het uitvoerend personeel, is hierin wat meer terughoudend. (Zie ook hoofdstuk 5 voor meer cijfermatige informatie over het schuiven met de LOS-criteria.)

5. *Het openbaar ministerie heeft slechts zeer beperkte, en in elk geval onvoldoende, mogelijkheden om de uitoefening van de aan de politie gemandateerde transactiebevoegdheid te controleren.*

De onderzoekers hebben de indruk dat de geïnterviewde officieren van justitie en de politie het erover eens zijn dat deze stelling niet juist is. Juist omdat LOS gebonden is aan een stelsel van strikte criteria en vaste tarieven, leidt toepassing van LOS door politie-ambtenaren niet tot andere resultaten dan wanneer een officier van justitie of een parketsecretaris (die vaak dergelijke beslissingen voorbereidt en soms neemt) de criteria zouden hanteren. Doordat LOS zo streng gereguleerd is en er bij LOS sprake is van een consequente aanpak, zullen juist de discretionaire bevoegdheden (in de zin van een

zelfstandig genomen beslissing van een politie-ambtenaar) kleiner worden. Anderzijds is het zo dat, hoe gereguleerd LOS ook zijn moge, de agent in de praktijk altijd kan kiezen uit drie alternatieven: seponeren, transigeren en verbaliseren.

Men vindt tevens dat het openbaar ministerie wel degelijk beschikt over voldoende controle mogelijkheden, althans niet minder dan gebruikelijk was voordat LOS werd ingevoerd. De officieren van justitie kregen immers gedurende het experiment de processen-verbaal en de financiële verantwoording onder ogen. Daarnaast was er, in de ene gemeente frequenter dan in de andere, regelmatig overleg tussen de officier van justitie en vertegenwoordigers van politie over de gang van zaken en problemen in de uitvoering.

6. *Door bij deze misdrijven transactie in handen van de politie toe te staan wordt de schijn gewekt dat deze misdrijven als minder ernstig (als overtredingen) moeten worden beschouwd.*

Respondenten vroegen zich af bij wie die schijn dan wordt gewekt. De burgers zijn zich, naar hun mening, vaak niet bewust van het verschil tussen misdrijven en overtredingen. In kringen van politie en justitie is het verschil genoegzaam bekend, maar volgens de respondenten is dit verschil in deze niet relevant. Veel politiemensen zijn ontevreden over het feit dat overtredingen consequenter en harder worden aangepakt dan sommige misdrijven. In dit verband wordt soms gezegd dat het verschil tussen de minder ernstige misdrijven en overtredingen arbitrair is. Men ziet het meer als een kwestie van definitie.

7. *Het verlenen van transactiebevoegdheid in handen van de politie zal leiden tot werkverzwaring voor de politie.*

In de praktijk lijkt dit niet of nauwelijks het geval te zijn. De interviews met het uitvoerend politiepersoneel laten zien dat er weliswaar verschuivingen zijn van werkzaamheden van de ene naar de andere politiefunctionaris (vooral de hulpofficieren van justitie krijgen er taken bij), maar dat over het geheel genomen een LOS-afhandeling bij benadering even veel tijd kost als de afhandeling door middel van een proces-verbaal. De werkdruk per geval zou nog kunnen afnemen, wanneer volstaan kon worden met het opmaken van een pv met daarin het feit en het transactie-aanbod; de verificatie- en informatiestaat zou dan achterwege kunnen blijven. Ook van een geautomatiseerd afhandelingsysteem (zoals het BAS) verwacht de politie veel heil.

8. *Door de LOS-afdoening wordt een geringer beslag gelegd op de verwerkingscapaciteit van openbaar ministerie en rechter.*

In aantallen is dit zeker het geval. Veel van de politietransacties zouden zonder LOS door het openbaar ministerie behandeld moeten worden. Nu de politie de zaken afgewerkt aflevert (althans wanneer de verdachte ingaat op het transactievoorstel), bespaart dit het parket veel werk. De besparing zou nog groter kunnen zijn, wanneer de LOS-zaken niet meer zouden hoeven worden geadmistreerd bij het parket. Nu worden ze nog voorzien van een parketnummer, ingeschreven in het parketregister en wordt documentatie aange-

vraagd. Aan zaken waarbij een aangeboden transactie niet is voldaan, heeft een officier weliswaar niet meer werk dan voorheen, maar hij wordt door LOS wel gedwongen om te dagvaarden en de zaak snel op zitting te krijgen. De officier verliest hiermee, net als de politie, iets van zijn beslissingsvrijheid.

9. *In een groot aantal gevallen volgt vrij snel, soms zelfs direct op de daad ook een adequate strafrechtelijke reactie.*
10. *Vele gevallen van normschending, die tot nu toe uit capaciteitsoverwegingen terzijde bleven liggen, worden nu van een strafrechtelijke reactie voorzien. Dit betekent een versterking van de geschonden norm.*
11. *Voor zaken van zeer geringe waarde kan de huidige werkwijze overeenkomstig lokale afspraken worden gehandhaafd.*

Afhankelijk van omstandigheden, zoals de leeftijd van de verdachte, de waarde van het gestolene, het al dan niet voorkomen van de verdachte in de HKD van de politie, wordt of een proces-verbaal opgemaakt, dat wordt ingestuurd naar het openbaar ministerie, of krijgt de verdachte een reprimande door een politiefunctaris, waarna politiesepot wordt toegepast. Over het algemeen kunnen de minder ernstige gevallen rekenen op een reprimande. Politie-ambtenaren menen dat voor deze categorie verdachten (m.n. first offenders die voor een gering bedrag hebben gestolen) de waarschuwing preventief werkt: de verdachte is vaak erg geschrokken door achtereenvolgens de aanhouding door de winkelier of bedrijfsrechercheur, overdracht aan de politie, overbrenging naar het bureau, verhoor door politie en ten slotte een waarschuwing. Het op deze wijze toepassen van het politiesepot is moeilijk te kwalificeren als het terzijde leggen van winkeldiefstallen of het doen ontbreken van een adequate strafrechtelijke reactie.

Door LOS wordt bewerkstelligd dat de ene strafrechtelijke reactie vervangen wordt door een andere strafrechtelijke reactie. Wel is het zo dat deze reactie (met uitzondering van de politie-reprimande) door toepassing van LOS veel sneller gegeven wordt.

In dit kader is het interessant te wijzen op de procedure in Zaanstad, waar verdachten die voldoen aan alle LOS-criteria, met uitzondering van het recidivecriterium, door de politie een dagvaarding krijgen uitgereikt voor een zitting die ongeveer negen weken later plaatsvindt. Op deze wijze wordt ook voor recidivisten de procedure aanzienlijk bekort en krijgt Lik op Stuk ook voor deze categorie verdachten betekenis.
12. *De hulpofficier van justitie neemt een centrale plaats in bij het aanbieden van een transactie.*

De stuurgroep heeft de transactiebevoegdheid gereserveerd voor een beperkt aantal hulpofficieren in de rang van adjudant. In de praktijk hadden sommige korpsen vooral tijdens koopavonden en op zaterdagen problemen met het beperkte aantal aangewezen hulpofficieren; niet altijd was een adjudant beschikbaar. Bij uitbreiding van de regeling is dit een probleem dat zich vooral voor zal doen bij de kleinere korpsen. Vanuit de korpsen wordt gepleit voor

een transactiebevoegdheid voor alle hulpofficieren van justitie, dus ook die met de rang van brigadier. Een van de korpsen loste het probleem van een tekort aan hulpofficieren van justitie in voorkomende gevallen op door de verbalisanten zelf te laten beslissen of LOS van toepassing was; de adjudant tekende dan achteraf.

13. *De zaken die bij het openbaar ministerie binnenkomen, zullen in het vervolg als regel vervolgd moeten worden.*

14. *Hiemee wordt het aantal kale beleidssepots teruggedrongen.*

De LOS-zaken, waarin na het aanbieden van een transactie niet betaald wordt binnen de daarvoor gestelde termijn, worden inderdaad als regel vervolgd, en wel met voorrang. Dit leverde slechts in één arrondissement problemen op, omdat een rechter geen speciale zittingen met alleen LOS-zaken wenste. Het snelst werd vervolgd daar waar de winkeldief bij het aanbieden van de transactie gelijk een dagvaarding kreeg uitgereikt en waar een korte betalings-termijn gold.

Geen van de niet-betaalde LOS-zaken kreeg alsnog een openbaar ministerie-transactie aangeboden of werd afgedaan met een beleidssepot. Een vergelijking van de LOS-periode met de controleperiode leert dat van alle zaken (dus ook niet LOS-winkeldiefstalzaken) in de onderzoekspopulatie die bij het openbaar ministerie binnenkomen, vroeger 12,7% met een beleidssepot werd afgedaan, terwijl in de LOS-periode dit percentage nog slechts 5,9 bedraagt. Ook is het percentage technische sepots teruggedrongen, van 5,3% naar 2,6%.

15. *Recidive is niet altijd (zeker niet landelijk) adequaat te herkennen.*

Recidive dient te worden nagegaan alvorens tot het aanbieden van een transactie kan worden overgegaan. Wanneer de verdachte in zijn/haar woonplaats de diefstal heeft gepleegd, zijn deze gegevens eenvoudig te controleren in het korps van die gemeente (ook elders gepleegde delicten worden in de woonplaats van de verdachte geregistreerd). Wanneer de verdachte echter buiten haar/zijn woonplaats een winkeldiefstal pleegt, zal de politie in die plaats telefonisch contact moeten zoeken met het korps van de betreffende woonplaats. Dit laatste wordt overigens nog wel eens nagelaten.

Het herkennen van recidive binnen het korps zelf stuit soms op moeilijkheden. Enerzijds zijn de gegevens onvolledig ingevoerd of ontbreken zij geheel, anderzijds zijn de ingevoerde gegevens niet specifiek genoeg. Soms kwamen de onvolkomenheden van de politieregistratie naar boven, wanneer parketmedewerkers op basis van hun eigen registratiesysteem bemerkten dat onterecht een transactie was aangeboden. In die gevallen liet de officier van justitie het transactie-aanbod voor wat het was.

Overigens kan men zich afvragen of het abusievelijk aanbieden van een transactie aan een recidivist dermate ernstig is dat dit koste wat kost voorkomen dient te worden door middel van een 100% betrouwbaar herkenningssysteem.

16. *Recidivisten zouden, waar mogelijk, direct een dagvaarding uitgereikt moeten krijgen.*

In de ogen van de politie zou hierdoor inderdaad tegemoet gekomen worden aan de doelstellingen van een consequent en consistent beleid. Het project in Zaanstad verdient, voor zover het dit aspect betreft, in hun visie dan ook de voorkeur. Als alternatief wordt soms genoemd de LOS-regeling ook toepasbaar te maken voor recidivisten.

Er doen zich bij het uitreiken van dagvaardingen door de politie geen problemen voor. Het parket reserveert parketnummers voor het betreffende korps, verstrekt de dagvaardingen en andere bescheiden en spreekt ruim tevoren zittingsdata af.

17. *Of daadwerkelijk een snellere afhandeling door openbaar ministerie en rechtbank kan worden gerealiseerd is sterk afhankelijk van de lokale mogelijkheden van openbaar ministerie en rechtbank.*

In elk van de vier parketten is een snellere afhandeling bereikt. Er is enige variatie, die in belangrijke mate verband houdt met de betalingstermijn en met het al dan niet onmiddellijk dagvaarden van winkeldieven. Blijkbaar hebben de parketten en rechtbanken voldoende mogelijkheden om deze versnelde afhandeling te realiseren.

Het was te verwachten dat de LOS-gevallen sneller zouden worden afgewerkt; de regeling was immers met dit doel ontworpen. Opmerkelijk is echter dat een versnelde afhandeling over de gehele linie van winkeldiefstallen is bereikt; ook processen-verbaal die buiten de LOS-procedure om behandeld werden, kregen van politie, openbaar ministerie en rechtbank een snellere reactie. Dit vindt onder meer zijn oorzaak in de projectmatige aanpak die bij verschillende parketten is geïntroduceerd.

18. *Het is de vraag in hoeverre de politie steeds in staat is om direct op de melding van de winkelier te reageren.*

Gedurende de proefperiode bleken de korpsen heel goed in staat adequaat te reageren op meldingen van winkeldiefstal. Vooropgesteld moet worden dat dit een kwestie is van prioriteiten stellen. Het is mogelijk dat de korpsen op andere terreinen minder slagvaardig kunnen reageren, omdat winkeldiefstal een hoge prioriteit krijgt. Dit ligt echter niet voor de hand, aangezien de LOS-regeling nauwelijks meer tijdrovend is dan de conventionele afdoening, zeker niet voor de agent op straat. Overigens zijn er korpsen die de uitnodiging om deel te nemen aan het LOS-project hebben afgeslagen, omdat ze niet konden of wilden garanderen op elke melding te zullen reageren.

19. *Een summier proces-verbaal zal steeds moeten worden opgemaakt en ingezonden. Dit proces-verbaal zal ten parkette geregistreerd en gedocumenteerd moeten worden.*

Tijdens het experiment is dit ook steeds gebeurd. Vooral de uitvoerende politiemensen vroegen zich af of het wel nodig was om alle administratieve handelingen die gebruikelijk zijn bij het opmaken van een proces-verbaal, ook te verrichten in LOS-gevallen. Men kreeg de indruk dubbel werk te verrichten

in een project dat er juist op gericht was de efficiency te verhogen. In de evaluatie van het Leidse project wordt eveneens gepleit voor 'een andere (kortere) manier van verantwoorden, waarbij wordt gedacht aan samenvoeging van het pv transactie misdrijven en het bekennen van de verdachte, alsmede het laten vervallen van de V- en I-staat'.

5 Bijstelling van de criteria

Winkeldiefstal is, zo blijkt uit het voorgaande, een delict dat zich goed leent voor een afdoening door middel van een politietransactie. Vijftig procent van alle van winkeldiefstal verdachten komt in aanmerking voor een transactie-aanbod van de politie. Daar staat tegenover dat vijftig procent niet in aanmerking komt op grond van de gestelde criteria. De afdoening van die zaken blijft meer tijd vergen dan de afdoening van die zaken die in aanmerking komen voor transactie. De vraag die in dit hoofdstuk aan de orde komt, is in hoeverre de criteria ruimte bieden voor een andere verhouding tussen het aantal transigabele zaken en het aantal niet transigabele zaken.

Niet alle criteria lenen zich voor bijstelling. Aanpassing van de criteria 'bekenende dader' en 'eenvoud van het delict' is in strijd met de gedachte dat de politietransactie alleen toepasbaar is bij die delicten die op een eenvoudige en objectieve wijze vastgesteld kunnen worden. Wel zou men kunnen overwegen de term 'eenvoudig' een dusdanige inhoud te geven dat ook winkeldiefstal in vereniging transigabel wordt. De criteria, die mogelijk aangepast kunnen worden, zijn dan:

- er mag geen sprake zijn van specifieke recidive binnen een termijn van twee jaar (paragraaf 5.1);
- er moet sprake zijn van een strafrechtelijk meerderjarige verdachte (paragraaf 5.2);
- de waarde van het gestolene moet duidelijk omschreven zijn en mag een waarde van f 250 niet te boven gaan (paragraaf 5.3).

5.1 Recidive

Het loslaten van het recidivecriterium zou, onder de conditie dat de overige criteria van kracht blijven, tot een toename van 17% van het aantal transigabele zaken leiden. Het aantal potentiële transacties zou daarmee komen op 67% van alle winkeldiefstallen (zie tabel 21). De 'meeropbrengst' per plaats varieert van 12% (Zaanstad) tot 19% (Arnhem).

Tabel 21: Transigabel zaken met en zonder recidivecriterium

	met recidive- criterium	zonder recidive- criterium
Arnhem	37	56
Dordrecht	64	77
Eindhoven	54	70
Haarlem	51	69
Zaanstad	57	69
totaal	50	67

5.2 Strafrechtelijk minderjarigen

In het onderzoek zijn geen gegevens verzameld over minderjarige verdachten. Om een indicatie te kunnen geven van het effect van een eventuele verlaging van de leeftijdsgrens moet een beroep worden gedaan op andere bronnen.

In twee van de aan het experiment deelnemende korpsen is bijgehouden hoe vaak een transactie niet aangeboden kon worden vanwege de leeftijd van de verdachte. Bij één daarvan bleek dat 9% van de verdachten van winkeldiefstal tot de leeftijdscategorie 16 tot 17 jaar behoort. Bij het andere korps is alleen het aantal minderjarigen en niet de leeftijd bijgehouden. Twintig procent van de verdachten van winkeldiefstal was daar strafrechtelijk minderjarig.

De cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) met betrekking tot winkeldiefstallen zijn slechts globaal bruikbaar om inzicht te krijgen in het effect van een verlaging van de leeftijdsgrens. De jaarstatistiek (1986) met gegevens over 'eenvoudige diefstal' (waaronder winkeldiefstal) geeft een verdeling naar meerderjarige en minderjarige verdachten. Aangezien het CBS geen onderscheid maakt binnen de categorie minderjarigen, is met behulp van gegevens uit een recente WODC-publicatie (Jeugd en justitie, 1988) een schatting gemaakt van het aandeel van de 16- en 17-jarigen (zie tabel 22).

Tabel 22: Schatting van percentage 16- tot 17-jarige verdachten van eenvoudige diefstal (artikel 310)

meerderjarige verdachten	73%
minderjarige verdachten	27%
- 16- en 17-jarigen	16%
- jonger dan 16 jaar	11%

Bron: CBS, WODC

Een voorzichtige schatting levert een aandeel van 16- en 17-jarigen op van 16%. Hierbij dient echter te worden aangetekend dat het CBS slechts cijfers gebruikt die gebaseerd zijn op processen-verbaal. Veel jeugdige verdachten, met name de first offenders, krijgen aan het bureau een berisping. De gegevens hierover worden niet in een officieel proces-verbaal opgenomen. De CBS-cijfers geven een incompleet beeld en zijn waarschijnlijk een onderschatting van het aandeel van de minderjarigen.

Het raadplegen van verschillende bronnen levert verschillende schattingen op over het aandeel van minderjarige verdachten ter zake van winkeldiefstal. Het lijkt op basis van dit materiaal niet verantwoord een uitspraak te doen over een effect op het aantal transigabele gevallen door het verruimen van het leeftijdscriterium.

5.3 De waarde van het gestolene

Voor de waarde van het gestolen goed geldt een grens van f 250. Bij een waarde van meer dan f 250 kan niet worden getransigeerd. Naast de bovengrens kon men in de vijf experimenteergemeenten een ondergrens hanteren. Daar is of geen gebruik van gemaakt of hij werd betrekkelijk laag gesteld (f 5 of f 10). In Arnhem hanteerde men reeds een grens van f 35. Valt de waarde van het gestolen goed onder deze grenzen en is er sprake van een first offender, dan wordt het politie-sepot toegepast. Welke onder- of bovengrens wordt aangehouden, is van belang voor het aantal gevallen dat door middel van transactie afgehandeld zal worden.

Bijna 50% van het gestolen goed heeft een waarde van f 25 of minder; in ruim drie kwart van de zaken gaat de waarde van het gestolene een bedrag van honderd gulden niet te boven (zie tabel 8). Gelet op deze cijfers, is het duidelijk dat het opschroeven van de bovengrens nauwelijks effect sorteert. Het aantal transigabele zaken zou met nog geen twee procent vermeerderd zijn, wanneer de bovengrens op f 450 was gesteld.

De ondergrens is, zo blijkt ook uit de vorige hoofdstukken, van meer belang, wanneer het om de verhouding tussen het aantal transigabele en niet transigabele zaken gaat. Een vergelijking van de twee uitersten in het experiment geeft aan dat in Arnhem 7,1% van het aantal zaken werd getransigeerd, terwijl in Zaanstad (waar geen ondergrens is gehanteerd) aan bijna 50% van de van winkeldiefstal verdachte personen een transactie-aanbod werd gedaan.

Tabel 23 geeft de effecten van een aantal ondergrenzen weer. Indien geen ondergrens wordt gehanteerd, komt, met inachtneming van de overige criteria, de helft van de zaken in aanmerking voor een transactie-aanbod. Bij een ondergrens van f 10 is 37,3% van de zaken transigabel. Een (verder) opschuiven van de ondergrens naar f 20 zou betekenen dat (nog slechts) een kwart van de verdachten een transactie-aanbod zou kunnen krijgen.

Tabel 23: Percentages transigabele zaken bij verschillende ondergrenzen

geen ondergrens	50,0
ondergrens van f 5	44,3
ondergrens van f 10	37,3
ondergrens van f 15	30,7
ondergrens van f 20	25,7
ondergrens van f 25	22,8
ondergrens van f 50	12,0

6 Conclusies en aanbevelingen

De doelstelling van de experimenten politietransactie winkeldiefstallen is het bewerkstelligen van:

- een snellere reactie van politie en justitie op geconstateerde winkeldiefstallen;
- een meer efficiënte aanpak van winkeldiefstallen;
- een vergroting van de effectiviteit van het politie- en justitie-optreden;
- een consequente en consistente aanpak van winkeldiefstallen.

Als randvoorwaarde geldt daarbij dat de aanpak omkleed moet zijn met voldoende waarborgen voor de verdachte.

Bij de experimenten is de achterliggende vraag steeds geweest of de politietransactie zou kunnen worden uitgebreid tot andere vormen van veel voorkomende criminaliteit, zoals rijden onder invloed en vandalisme. De conclusies en aanbevelingen in dit hoofdstuk beperken zich daarom niet tot de politietransactie winkeldiefstallen.

In paragraaf 6.1 wordt ingegaan op de vraag in hoeverre de met de experimenten beoogde doelstellingen zijn verwezenlijkt. Paragraaf 6.2 gaat in op de consequenties van de politietransactie voor politie, openbaar ministerie, rechter en verdachte. De belangrijkste, tijdens de experimenten opgekomen, knelpunten komen in paragraaf 6.3 aan de orde. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een aantal aanbevelingen (paragraaf 6.4).

6.1 De doelstellingen

Snelheid

Gedurende de experimenten was zeker sprake van een snellere reactie van politie en justitie op geconstateerde winkeldiefstallen. Dit geldt uiteraard voor die gevallen waarbij gelijk een transactie aangeboden werd. De betalingsbereidheid kan eveneens hoog genoemd worden. Dientengevolge kon de afdoeningstijd aanzienlijk worden teruggebracht.

Een, in vergelijking met de controleperiode, kortere doorlooptijd kan ook geconstateerd worden voor die gevallen die door het openbaar ministerie afgehandeld zijn. Ten dele kan dit toegeschreven worden aan algemene veranderingen bij het openbaar ministerie (er vindt meer selectie van zaken op voorhand plaats). De grotere doorloopsnelheid is ook in de hand gewerkt door de extra aandacht die op de parketten werd besteed aan Lik-op-Stuk-zaken. In sommige gevallen was sprake van een versnelde procedure; zaken kwamen versneld op zitting.

Efficiency

Door de politietransactie vindt een verlegging van een deel van de werklast van de parketten naar de politie plaats. De politie handelt meer zaken af die anders ook onder ogen van het parket gekomen zouden zijn. Voor het openbaar ministerie en de rechter betekent de politietransactie dat het aanbod van zaken minder wordt. De gemandateerde transactiebevoegdheid in handen van de politie heeft voor een gedeelte de plaats ingenomen van de transacties van het openbaar ministerie. In dit opzicht is het Lik-op-Stuk-beleid in haar opzet geslaagd.

De bij de politie benodigde capaciteit per zaak is niet minder geworden, maar ook nauwelijks meer. Het meest arbeidsintensieve onderdeel is en blijft, ongeacht of er van een transactie sprake is of niet, het ophalen en horen van de verdachte.

Effectiviteit

De aard van de gegevens en de relatief korte tijdsperiode waarop de gegevens betrekking hebben, nopen tot grote terughoudendheid bij het doen van uitspraken over de effectiviteit van de Lik-op-Stuk-aanpak.

Vergeleken met de controleperiode is er in de experimenteerperiode sprake van meer LOS-zaken (d.w.z. van geregistreerde zaken die voldoen aan de LOS-criteria). Vooral blijkt het aantal winkeldiefstallen van goederen met een waarde onder de f 25 gestegen te zijn. Er zijn meer kleine delicten geregistreerd. Dit als een effect van LOS te bestempelen is niet onaannemelijk. Door de publiciteit die aan LOS gegeven is, heeft men meer aandacht voor kleine zaken kunnen bewerkstelligen en is de aangiftebereidheid van kleine zaken mogelijksterwijs gestegen. Evenzeer door de publiciteit is het mogelijk dat recidivisten voorzichtiger zijn geworden, hun werkterrein hebben verlegd of zich met andere delicten dan winkeldiefstal hebben beziggehouden. Er kan niet gesteld worden dat door de LOS-afdoening het aantal (zwaardere) winkeldiefstallen afneemt. Dit zou onder andere in de cijfers naar voren moeten komen door een relatief groter aantal first offenders; hiervan is slechts in geringe mate sprake.

Het zou zeer voorbarig zijn en bovenal niet juist te concluderen dat LOS een daling van het aantal winkeldiefstallen tot gevolg heeft gehad. Dit wordt in eerste instantie al weerlegd door het feit dat in Dordrecht en Zaanstad in de LOS-periode het aantal winkeldiefstallen stijgt. Daarnaast spreekt tegen deze conclusie dat het hier slechts geregistreerde diefstallen betreft; het (waarschijnlijk niet onaanzienlijke) 'dark number' blijft buiten beschouwing.

Consequent en consistent

Door Lik op Stuk zijn relatief meer verdachten van winkeldiefstal dan voorheen met een reële sanctie geconfronteerd. Het sepotpercentage (zowel politiesept als seponering door het openbaar ministerie) is aanmerkelijk teruggelopen (zie hoofdstuk 3). Dat er minder transacties aangeboden zijn dan mogelijk was, kan vooral worden toegeschreven aan de van plaats tot plaats verschillende ondergrens. Elk korps heeft zijn eigen definitie van 'bagatelzaak'. Daarnaast stond men enigszins huiverig ten opzichte van transigeren, indien de verdachte één of meer algemene recidives op zijn naam had staan. Het aantal transacties dat niet terecht werd aangeboden, kan laag genoemd worden. Hieruit valt op te maken dat de LOS-cri-

teria niet aan duidelijkheid te wensen over lieten, hetgeen ook bevestigd werd in de gesprekken met politiepersoneel.

De zaken die alsnog in aanmerking kwamen voor afdoening door het openbaar ministerie, zijn ook daar consequent en consistent afgedaan (zie hoofdstuk 3).

De procedure zelf garandeert tot op grote hoogte een consistente afdoening van zaken. Inconsistenties kunnen optreden daar waar de registratie van de HKD afwijkt van de justitiele documentatie. De HKD is een registratie van aangiften, de justitiele documentatie van justitiële afdoeningen.

6.2 Consequenties voor betrokkenen

Politie

De introductie van de politietransactie heeft weinig effect gehad op de werklast van de politie; het werk is niet minder geworden, maar ook nauwelijks meer. Door de spilfunctie van de hulpofficier van justitie onder wiens verantwoordelijkheid de transactie wordt aangeboden, heeft deze functionaris er werk bij gekregen; dit neemt echter betrekkelijk geringe proporties aan. De veranderingen in de werklast beperken zich grotendeels tot onderlinge verschuivingen binnen het korps. De administratieve afdelingen hebben er doorgaans een taak bijgekregen, namelijk administratie van transacties en de voortgangscontrole. Niet onvermeld mag blijven dat een van de meest arbeidsintensieve onderdelen van het behandelen van een winkeldiefstal bestaat uit het ophalen van de verdachte bij de winkelier. Een andere administratieve afdoening verandert hier niets aan. De administratieve afdoening van de politietransactie blijft, zeker zonder hulpmiddelen in de sfeer van automatisering, een omslachtige zaak.

De bevoegdheden van de politie zijn met de politietransactie de facto uitgebreid. Had de politie tot op heden de keus uit twee afdoeningsalternatieven, te weten verbaliseren of seponeren, nu is daar de mogelijkheid van transigeren bijgekomen. Op executief vlak betekent dit tevens een uitbreiding van de discretionaire bevoegdheden. Als afgeleide bevoegdheid kan het transigeren evenwel, zij het achteraf, worden gecontroleerd door het openbaar ministerie.

Doordat het LOS-beleid voor de politie opgelegd beleid is, worden de mogelijkheden om zelf prioriteiten te bepalen beperkt. Momenteel is dit nog niet of nauwelijks merkbaar, omdat de werklast per geval niet is gewijzigd en het aantal meldingen in de experimenteergemeenten niet of nauwelijks is toegenomen. Als echter de aangiftebereidheid stijgt, zal de voorwaarde dat LOS consequent en consistent dient te worden uitgevoerd, ertoe leiden dat een groter deel van de politie-aandacht gevestigd zal zijn op winkeldiefstallen. Dit zal zonder meer ten koste gaan van politiezorg op andere terreinen.

Door de transactieprocedure worden winkeldiefstalzaken door de politie vrijwel ononderbroken afgewerkt. In vergelijking met de vroegere situatie, waar van tijd tot tijd aan een zaak aandacht werd besteed, heeft dit als consequentie dat de doorlooptijd (bij de politie) verhoogd wordt. Weliswaar wordt de werkdruk hierdoor niet verminderd, het mag wel winst genoemd worden.

Openbaar ministerie

Het openbaar ministerie ondervindt als gevolg van LOS een reductie van de werklast. Door LOS wordt minder gedagvaard, minder getransigeerd, minder geseponeerd, minder gevoegd of overgedragen. Dit betekent minder werk voor parketsecretaris, officier van justitie en de afdeling zittingvoorbereiding. Aangezien elke stap in de justitiële procedure wordt geregistreerd en gedocumenteerd, betekent LOS ook een (beperkte) lastenverlichting voor de parketadministratie.

Door te participeren in de LOS-projecten heeft het openbaar ministerie de mogelijkheden om zelf prioriteiten te stellen ingeperkt; na de keuze voor LOS, dicteert het beleid de keuzen. Afhankelijk van de betalingsbereidheid van de verdachten, kan dit positief of negatief uitvallen. Bij een hoge betalingsbereidheid, zoals in het onderzoek naar voren kwam, wordt het werk bij het openbaar ministerie minder en worden de mogelijkheden voor eigen prioriteitstelling juist uitgebreid (met dien verstande dat het in dit experiment om een betrekkelijk geringe tijdsbesparing gaat); bij lage betalingsbereidheid moet in een groter aantal zaken vervolgd worden. Dit kost tijd.

Het openbaar ministerie heeft vrijwel steeds gecontroleerd of de politie de transacties terecht heeft aangeboden; het is een marginale controle aan de hand van de ingezonden processen-verbaal. Aanzienlijke tijdsbesparing voor zowel de officier van justitie als voor de administratieve afdelingen kan worden gerealiseerd, wanneer de processen-verbaal niet meer ingezonden zouden worden naar het parket, met andere woorden wanneer er sprake is van een gedelegeerde transactiebevoegdheid.

Evenals bij de politie wordt ook bij het openbaar ministerie een kortere doorlooptijd gerealiseerd. De transacties die betaald zijn, bereiken het openbaar ministerie als geheel afgehandeld. Soms geschiedt betaling op de rekening van het parket en moet nog enige voortgangscntrole plaatsvinden. Resteert alleen nog het registreren en documenteren. Zaken die een vervolg krijgen bij het openbaar ministerie, worden eveneens sneller afgewerkt. Of dit een gevolg is van LOS, is onduidelijk.

Rechter

De rechter zal betrekkelijk weinig merken van het LOS-beleid. De zaken die voldoen aan de criteria voor LOS, behoren niet tot de meest ernstige zaken en worden veelal al voordat ze aan de rechter worden voorgelegd, afgedaan door middel van transactie of sepot. Uit het onderzoek komt naar voren dat er sprake is van een lichte afname van het aantal zaken dat ter zitting komt. Evenals bij het openbaar ministerie geldt hier dat veranderingen in werklast als gevolg van LOS sterk afhankelijk zijn van de betalingsbereidheid van de verdachten.

Verdachten

Conform de gedachte achter Lik op Stuk wordt de zaak van de verdachte (indien deze voldoet aan de criteria en indien deze kiest voor het transactie-aanbod) versneld afgewerkt. Sommige verdachten krijgen met LOS een zwaardere reactie van justitie, anderen juist een lichtere. Voor het merendeel blijft de reactie even streng als voorheen. In elk geval krijgen aanzienlijk meer verdachten een strafrechtelijke reactie, die ook nog sneller plaatsvindt.

Winkeliers

De winkeliers weten zich door LOS verzekerd van een consequente en snelle reactie door de politie. Het LOS-beleid geeft prioriteit aan de meldingen van winkeldiefstal.

6.3 Knelpunten

Bij de uitvoering van de experimenten is een aantal knelpunten naar voren gekomen.

Recidive

In de eerste plaats is recidive niet altijd goed te controleren met de bestaande registratie op de HKD. Het ontbreken van een specificatie van het gepleegde delict is hier debet aan. In de tweede plaats kan de vraag gesteld worden of het in de experimenten gehanteerde recidivecriterium wel als een goed discriminerend criterium werkt. Het bakent niet echt de lichte gevallen af van de 'notoire' recidivisten.

Ondergrens

Geconstateerd is dat het vaststellen van de ondergrens van de waarde van het gestolen goed van grote invloed is op het aantal aangeboden transacties (zie onder meer hoofdstuk 5). De verbalisant staat bij de zeer lichte gevallen voor de keuze tussen transigeren of seponeren. Die keuzemogelijkheid staat op gespannen voet met de doelstelling van Lik op Stuk om consequent en consistent op te treden tegen winkeldiefstal.

Hulpofficier van justitie

De bereikbaarheid van de LOS-hulpofficier van justitie bleek gedurende het experiment niet optimaal. Gezien de aard en doelstelling van Lik op Stuk kan gedacht worden aan een uitbreiding van de bevoegdheid, zodat ook de brigadier-wachtcommandant de politietransactie zou kunnen aanbieden.

Automatisering

Een geautomatiseerd systeem voor de afhandeling en voortgangsbewaking van de transacties wordt node gemist door de politie. Een geautomatiseerd landelijk herkenningssysteem zou wel in een behoefte voorzien, maar te betwijfelen is of de kosten tegen de baten zullen opwegen. Thans zijn de gegevens van ca. 75% van de verdachten direct binnen het korps opvraagbaar. Binnen de regio zelfs 85%. Daarnaast kennen de HKD's onvolledigheden, die ook in een geautomatiseerd systeem zullen doorwerken.

Administratie/delegatie

Een deel van de participanten aan de experimenten ervoer de administratie als dubbel werk. De zaken worden nog steeds afgehandeld volgens de 'proces-verbaal-procedure'. Wanneer de politietransactie de status krijgt van een zelfstandige afdoeningsmodaliteit, zou hiervoor een zelfstandige, minder omslachtige admi-

nistratieve procedure kunnen worden ontwikkeld. De indruk bestaat dat een gedelegeerde transactiebevoegdheid hier uitkomst kan bieden.

6.4 Aanbevelingen

Politie en openbaar ministerie zijn in de praktijk gescheiden organisaties met elk een eigen taak. Het openbaar ministerie is wel direct verantwoordelijk voor het werk van de politie voor zover het het strafrechtelijk optreden van de politie betreft. Gezien de bestaande gezagsverhouding tussen de officier van justitie en de politie vormen ze in functioneel opzicht één geheel, terwijl vanuit een organisatie-technisch oogpunt openbaar ministerie en politie gescheiden entiteiten zijn.

Gezien vanuit een produktieperspectief, is er sprake van één enkele productielijn, die aanvangt bij de politie en die via de officier van justitie eindigt bij de rechtbank. De politie verzorgt het onderzoek in strafrechtelijke zaken, maakt processen-verbaal op en stuurt de informatie door naar de officier van justitie. Ten parkette wordt nog enige documentatie toegevoegd, worden vele administratieve handelingen verricht om ten slotte te wachten op het oordeel van de officier: vervolgen, seponeren, transigeren, enz.

De transacties, zoals uitgevoerd in de experimenten, berusten op een mandaat; de transactie is en blijft een openbaar ministerie-transactie, maar wordt door de politie aangeboden. In de praktijk blijkt dit, bezien in termen van efficiency, een halfhartige oplossing. Weliswaar leidt de (gemandateerde) politietransactie tot een vermindering van het werkaanbod bij het openbaar ministerie, voor de politie blijft de afhandelingsstijd per geval vrijwel gelijk. Efficiencywinst valt te behalen door het wegnemen van de beperkingen van de bestaande middelen (i.e. automatisering en uitbreiding van het aantal hulpofficieren met transactiebevoegdheid) en door vereenvoudiging van de transactieprocedure zelf.

Uit gesprekken met officieren van justitie en politiewoordvoerders blijkt dat een deel van hen zich voorstander toont van een (niet gemandateerde) transactiebevoegdheid inzake misdrijven bij de politie. Een ander deel is hier mordicus tegen en wenst deze transactiebevoegdheid voor te behouden aan het openbaar ministerie. Hoewel het verschil in de praktijk voor de verdachte niet groot zal zijn, gaat het hier toch om een principiële keuze. Aan de ene kant delegatie van de transactiebevoegdheid: voor de politie en openbaar ministerie minder omslachtig en meer efficiënt, maar zonder controle achteraf. Aan de andere kant mandatering: minder efficiënt, maar met controle achteraf. Bij goede, eenduidige criteria is de controle achteraf alleen constaterend en niet corrigerend. Zij werkt alleen 'positief' uit voor recidiverende verdachten die niet als recidivist zijn onderkend en daarom onberecht een transactie-aanbod hebben gekregen. Voor beide alternatieven geldt dat de criteria helder moeten zijn en dat de toerusting van de politie adequaat moet zijn.

- * Politie-transactie en politie-sepot zijn twee concurrerende maar sterk uiteenlopende afhandelingsalternatieven voor zeer geringe misdrijven; het zou de duidelijkheid (en daarmee de consistentie) van het beleid ten goede komen wanneer de criteria voor een politieseput worden vastgesteld op een lager niveau

dan voor een politietransactie. De grens van de waarde van het gestolen goed waaronder politiesepot zou kunnen worden toegepast, zou bij omstreeks vijf gulden kunnen liggen. Andere criteria zouden deze grens kunnen verlagen (bijvoorbeeld ingeval van herhaaldelijke recidive) of verhogen (bijvoorbeeld in geval van een zeer bejaarde verdachte).

- * Wanneer besloten wordt tot uitbreiding van het aantal delicten waarop transactie kan worden toegepast, dient dit beperkt te worden tot die delicten die eenvoudig en eenduidig te beoordelen zijn en waarbij weinig voorwaarden gesteld worden in de zin van bijvoorbeeld vergoeden van de schade voordat een transactie kan worden aangeboden.
- * Een reële efficiencywinst bij te politie is te bewerkstelligen door een minder omslachtige procedure en wijze van verantwoording en administratie in te voeren. De werklast per geval blijft in de experimenten nu vrijwel gelijk. Bij een uitbreiding van de transactiebevoegdheid (naar andere delicten) en/of bij een aanzuigend effect van een (geslaagd) Lik-op-Stuk-beleid, valt, wanneer de voor de experimenten geldende procedure wordt aangehouden, een verhoging van de werkdruk te verwachten. Werkbesparing kan bereikt worden door het achterwege laten van een proces-verbaal en door de beschikbaarheid van een geautomatiseerd afhandelingssysteem.
- * Recidivisten zouden, waar mogelijk, direct een dagvaarding uitgereikt moeten krijgen, onder voorwaarde dat dit niet leidt tot een grote toename van het aantal zaken dat ter zitting wordt gebracht als gevolg van een verkleinde mogelijkheid tot voegen.
- * Wanneer besloten wordt de politietransactie ook toepasbaar te maken in gevallen van recidive, dient een duidelijk onderscheidend criterium te worden gevonden om de zware van de lichte zaken te scheiden. Verdachten met veel recidive zouden onmiddellijk gedagvaard kunnen worden, terwijl de overigen een transactie zouden kunnen krijgen. Een dergelijk criterium kan worden gevonden in het verkorten van de termijn waarbinnen geen recidive heeft plaatsgevonden, van twee jaar tot bijvoorbeeld een half jaar, of het Dordtse 'top 25-model' zou kunnen worden gebruikt om de zware gevallen van de lichte te scheiden.
- * De bevoegdheid om een transactie aan te bieden dient niet beperkt te blijven tot de hulpofficieren in de rang van adjudant, doch te worden uitgebreid tot alle hulpofficieren. Dit in verband met de bereikbaarheid van een hulpofficier op elk tijdstip.
- * De politie dient de verdachte, zo mogelijk schriftelijk, goede informatie te geven over zijn/haar rechten en keuzemogelijkheden.

Bijlage 1: Begeleidingscommissie

Voorzitter: mr. R.J.C. Graaf van Randwijck, hoofdofficier van justitie te 's-Gravenhage

Leden: J.A.J.T. Vissers, commissaris van politie te Eindhoven
R.S. Helsdingen, dirigerend officier 3e klasse Rijkspolitie, district Amsterdam
E.K. Taconis, commissaris van politie te Rotterdam
mr. H.P. Wooldrik, officier van justitie 1e klasse te Breda
drs. C. Wiebrens, raadadviseur WODC, Ministerie van Justitie
mw. drs. R.L. Boswinkel, Hoofddirectie Organisatie Rechtspleging en Rechts-
hulp, Ministerie van Justitie
mr. A.B. Vast, Hoofdafdeling Staats- en Strafrecht, Ministerie van Justitie

Secretaris: mw. mr. S.I.A. van Meerbeke, Hoofdafdeling Staats- en Strafrecht, Ministerie van Justitie

Bijlage 2: Stuurgroep Aanpak Winkeldiefstallen

Hoofdpijnen van een geïntensiveerde aanpak van winkeldiefstallen.

In de vergadering van de Procureurs-Generaal d.d. 14 januari 1987 is besloten tot de instelling van een Stuurgroep Aanpak Winkeldiefstallen. In deze stuurgroep zouden naast drie vertegenwoordigers van het openbaar ministerie twee vertegenwoordigers van de politie en twee van het Ministerie van Justitie plaatsnemen. Op verzoek van de voorzitter van de stuurgroep, na overleg met de Procureur-Generaal te Den Haag en de Secretaris-Generaal, is besloten de stuurgroep uit te breiden met nog één vertegenwoordiger van de gemeentepolitie (een van de grote steden). Verder is nog, gelet op de grote belangen in de sfeer van beheer en organisatie bij de parketten en de gerechten, een vertegenwoordiger van HDORR in de stuurgroep opgenomen.

De stuurgroep is thans als volgt samengesteld:

voorzitter: mr. R.J.C. Graaf van Randwijck, hoofdofficier van justitie te 's-Gravenhage;
leden: J.A.J.T. Vissers, hoofdinspecteur van politie te Eindhoven, hoofd justitiële dienst;
R.S. Helsdingen, dirigerend officier 3e klasse der Rijkspolitie, hoofd justitiële dienst district Amsterdam;
E.K. Taconis, commissaris van politie te Rotterdam, chef tweede district;
mr. H.P. Wooldrik, officier van justitie 1e klasse te Amsterdam;
mr. R.M. Peters, officier van justitie 1e klasse te Breda;
drs. C. Wiebrens, raadadviseur bij het WODC van het Ministerie van Justitie;
B.V.L. Ottens, plv. hoofd van de afdeling Algemeen Beleid van de Hoofddirectie Organisatie Rechtspleging en Rechtshulp van het Ministerie van Justitie;
mr. A.B. Vast, plv. hoofd van de hoofdafdeling Staats- en Strafrecht van het Ministerie van Justitie, gedetacheerd officier van justitie
secretaris: mw. mr. S.I.A. van Meerbeke, medewerkster van de hoofdafdeling Staats- en Strafrecht, Ministerie van Justitie.

De stuurgroep is uitgegaan van de volgende opdracht:

Het ontwikkelen van een kader voor lokale experimenten ten aanzien van een geïntensiveerde aanpak van winkeldiefstallen door politie en openbaar ministerie. Daarbij zal dan vooral moeten worden gezien of, en zo ja, op welke wijze en in welke mate de mogelijkheid van een transactie in handen van de politie namens het openbaar ministerie bijdraagt tot een efficiënte, effectieve en met voldoende waarborgen omklede wijze van afdoening. De primaire taak van de stuurgroep is derhalve gelegen in de begeleiding van de experimenten op het gebied van de winkeldiefstallen. De achterliggende vraag is echter of de politie-transactie kan worden uitgebreid tot andere vormen van criminaliteit, zoals bijvoorbeeld vandalisme. De stuurgroep heeft haar opdracht in dit bredere kader geplaatst. Ten slotte verwacht de stuurgroep dat de ervaringen opgedaan bij de experimenten, van nut kunnen zijn bij voorstellen tot wetswijziging.

1. Algemeen

De noodzaak tot een andere aanpak dan de tot nu toe gebruikelijke van onder andere de winkeldiefstallen is naar het oordeel van de stuurgroep genoegzaam bekend. Zij verwijst in dit verband onder meer naar hetgeen in het Actieplan voor de aanpak van veel voorkomende criminaliteit met betrekking tot de onderhavige problematiek is gesteld. Vooral het grote aantal te verwerken zaken en het dientengevolge aanzienlijke tijdsbeslag bij politie en openbaar ministerie, waardoor thans veel normschendigen ongemoeid blijven, nopen tot nadere bezinning ten aanzien van een andere aanpak.

Zonder de discussie ten aanzien van de vraag of een transactie in handen van de politie mogelijk en verantwoord is te herhalen, wil de stuurgroep toch een korte beschouwing wijden aan de aan deze afdoeningsmodaliteit verbonden voor- en nadelen.

Als bezwaren tegen een transactie in handen van de politie ter zake van misdrijf worden vaak de volgende opgesomd:

- het openbaar ministerie geeft al te gemakkelijk en nodeloos haar bevoegdheden uit handen en geeft daarmee de politie grotere discretionaire bevoegdheden;
- het openbaar ministerie heeft slechts zeer beperkte, en in elk geval onvoldoende, mogelijkheden om de uitoefening van de aan de politie gemandateerde transactiebevoegdheid te controleren;
- door bij deze misdrijven transactie in handen van de politie toe te staan wordt de schijn gewekt dat deze misdrijven als minder ernstig (als overtredingen) moeten worden beschouwd;
- de verdachte aan wie door de politie een transactie wordt aangeboden, bevindt zich in omstandigheden waarvan niet gezegd kan worden dat hij zijn wil (om een transactie aan te gaan) in vrijheid heeft bepaald; de situatie waarin hij zich bevindt, brengt een ongewone druk met zich mee, die hem eerder bereid maakt om te transigeren;
- het verlenen van transactiebevoegdheid in handen van de politie zal leiden tot werkverzwaring voor de politie.

Zonder al te gemakkelijk over deze bezwaren heen te stappen, wil de stuurgroep wijzen op een aantal voordelen die tegenover deze vermeende nadelen staan. Bovendien kan een groot deel van de bezwaren juist door een goede regelgeving, waarop hierna zal worden ingegaan, worden ondervangen. Ten slotte is het goed zich bewust te zijn van de nadelen bij de feitelijk uitvoering door de politie en het toezicht daarop door het openbaar ministerie. Daarbij kan vooral worden gewezen op het laatstgenoemde bezwaar. In de contacten met de politie zal daaraan veel aandacht moeten worden besteed.

De voordelen bij een dergelijke wijze van afdoening zijn naar het oordeel van de stuurgroep de volgende:

- Door een dergelijke wijze van afdoening wordt een geringer beslag op de verwerkingscapaciteit van openbaar ministerie en rechter gelegd.
- In een groot aantal gevallen volgt vrij snel, soms zelfs direct, op de daad ook een adequate strafrechtelijke reactie ('Lik op Stuk').
- In een groot aantal gevallen van normschending, waarin tot nu toe geen reactie volgde, kan worden opgetreden, hetgeen een versterking (en juist geen verzwakking) van de geschonden norm betekent.
- Een niet onbelangrijk deel van de hiervoor vermelde bezwaren is naar het oordeel van de stuurgroep te ondervangen door de beoogde wijze van afdoening. Deze dient door, en onder verantwoordelijkheid van, de hulpofficier van justitie plaats te vinden. Deze functionaris staat centraal in de hierna te presenteren wijze van afdoening. Naar het oordeel van de stuurgroep moet deze functionaris, in zijn van de officier van justitie afgeleide functie, voldoende distantie tot 'de zaak' en de verbalisanten hebben; het gaat doorgaans om een oudere, ervaren politiefunctaris, die als zodanig ook een garantie voor een kwalitatief goede afdoening vormt. Hierbij wordt niet gedacht aan bijvoorbeeld de brigadier-wachtcommandant.

Het openbaar ministerie zal zeer frequent contact met deze functionarissen en de korpschefs dan wel recherchechefs dienen te onderhouden ten einde deze regeling goed te 'bewaken'.

Vele gevallen van normschending die tot nu toe uit capaciteitsoverwegingen terzijde bleven liggen, worden nu van een strafrechtelijke reactie voorzien. Het hiervoor vermelde laat onverlet de thans bestaande werkwijze, waarbij ten aanzien van winkeldiefstallen zaken van zeer geringe waarde per mutatie worden afgedaan overeenkomstig de in lokaal overleg tussen politie en justitie vast te stellen ruimte voor politiesept, in overeenstemming met de lokale prioriteitsstelling.

Bovenstaande brengt met zich dat, indien met de partners in het driehoeksoverleg afspraken zijn gemaakt over de wijze waarop het strafrecht zal worden gebruikt als sluitstuk van een meer omvattend beleid, bij het openbaar ministerie binnengekomen zaken als regel moeten worden vervolgd. Op deze wijze kan mede de realisatie worden nagestreefd van een van de doelstellingen genoemd in het beleidsplan Samenleving en Criminaliteit, namelijk het terugdringen van de 'kale' beleidssepts.

2. Nadere uitwerking

Tot welke nadere keuze bij de uitvoering men ook komt, altijd zal naar het oordeel van de stuurgroep aan de volgende voorwaarden moeten zijn voldaan:

1. Er moet sprake zijn van een strafrechtelijk meerderjarige verdachte.
2. Er mag geen sprake zijn van een ontkennende verdachte.
3. Het moet gaan om een eenvoudige diefstal. Er mag geen sprake zijn van bijvoorbeeld mededaders, enige vorm van geweld, strooptocht, diefstal met enige vorm van raffinement, andere min of meer gelijktijdig gepleegde delicten.
4. Er mag geen sprake zijn van speciale recidive binnen een bepaalde termijn.
5. De waarde van het gestolene moet duidelijk omschreven zijn.
6. Het gestolene goed moet zijn teruggegeven of de schade moet zijn vergoed.

ad 1. Strafrechtelijke meerderjarige verdachte (18 jaar of ouder). In de visie van de stuurgroep dienen de experimenten te worden beperkt tot de groep van strafrechtelijke meerderjarige verdachten. Weliswaar vormen de strafrechtelijk minderjarige verdachten naar alle waarschijnlijkheid ook een aanzienlijk deel van de doelgroep, maar de andere wijze van rechtspleging - bv. het zogenaamde driehoeksoverleg met o.a. de kinderrechtster - vormen voorshands een beletsel voor invoering, ook als experiment.

ad 2. Geen ontkennende verdachte. Uit het oogpunt van rechtswaarborgen en rechtszekerheid zal in alle gevallen waarin er gerede twijfel bestaat over de betrokkenheid van de verdachte bij de diefstal, geen transactie mogen worden aangeboden. In geval van twijfel omtrent de identiteit van de verdachte dient evenmin transactie te worden aangeboden. Daarnaast heeft de stuurgroep zich gebogen over de problematiek betreffende de verdachte zonder vaste woon- of verblijfplaats hier te lande. Zij realiseert zich dat de sub 1 tot en met 6 genoemde voorwaarden ten aanzien van deze categorie wellicht te strikt zijn geformuleerd. Met name levert deze categorie van verdachten vaak onoverkomelijke problemen op voor onder andere de betekening van dagvaardingen en vonnissen en voor de tenuitvoerlegging van vonnissen. Het opsporingsregister bevat voor een belangrijk deel personen uit deze categorie. Aan deze problemen zou kunnen worden tegemoet gekomen door met betrekking tot deze categorie in voorkomende gevallen in overleg met het openbaar ministerie te bezien of niet toch een transactie kan worden aangeboden.

ad 3. Op eenvoudige wijze opgeloste diefstallen. In de onderhavige regeling gaat het om eenvoudige diefstal of verduistering van te koop aangeboden waren. Omdat het feit op

heterdaad is geconstateerd, is het bewijs direct voorhanden. Het proces-verbaal kan daarom snel en eenvoudig worden opgemaakt.

ad 4. Geen recidive binnen twee jaar. Onder recidive wordt hier verstaan: het eerder ter zake van een winkeldiefstal door de politie geregistreerd zijn.

In de eerste plaats rijst de vraag of in de huidige situatie de politie voldoende mogelijkheden heeft om de recidive te herkennen. Immers, op korte termijn zal zeker niet een landelijk bevragebare en geautomatiseerde registratie gerealiseerd zijn. De stuurgroep is van oordeel dat de politie vooralsnog lokaal op veel plaatsen in het land voldoende informatie ter beschikking heeft om de hiervoor bedoelde recidive te herkennen. Het is dan wel van groot belang dat deze informatie snel en goed toegankelijk is.

Als regel moet de recidive bij het korps van de woonplaats van de verdachte, en natuurlijk bij het korps dat met het delict wordt geconfronteerd, worden nagegaan.

Wel wordt opgemerkt dat bij een aantal grote steden in het land een voldoende herkenning van de recidive, gelet op de huidige vormen van registratie, niet altijd te realiseren is. De beoogde landelijk bevragebare registratie dient een goede oplossing te bieden.

De stuurgroep kiest voor een recidivetermijn van twee jaren. Door een niet al te lange recidivetermijn te hanteren zal in een groot aantal gevallen snel op het delict gereageerd kunnen worden en kan een extra druk op de zittingen beperkt worden. De eventuele meerwaarde van een wat hogere boete bij de rechter (het gros van de zaken betreft immers een betrekkelijk geringe waarde die ook bij recidive in de praktijk niet tot een forse 'verhoging' blijkt te leiden) weegt naar het oordeel van de stuurgroep niet op tegen een snellere en voor de verdachte direct voelbare reactie. Gelet op de, naar verwachting vrij hoge, recidivecijfers, verdient het aanbeveling om recidivisten waar mogelijk direct een dagvaarding uit te reiken.

ad 5. Waarde van het gestolene. De stuurgroep stelt voor om transactie bij de politie toe te staan ten aanzien van gestolen goederen met een maximale waarde van f 250. Daarmee zou - gebaseerd op het WODC-onderzoek 'de transactie in misdrijfzaken' - zeker 70% van de zaken in beginsel voor transactie in aanmerking kunnen komen.

Bij een stijgende aangiftebereidheid zelfs meer, ervan uitgaande dat thans met name in de sfeer van de kleine diefstallen geen, of veel minder, aangifte wordt gedaan. Daarbij komt dat de in dit voorstel te hanteren transactietarieven ook binnen de voor het openbaar ministerie ter zake geldende richtlijnen, Transactiebeleid misdrijven d.d. 28 april 1984, Staatscourant 82, blijven. Gelet op de, naar verwachting vrij hoge, recidive-cijfers verdient het aanbeveling om recidivisten daar waar mogelijk direct een dagvaarding uit te reiken.

ad 6. Gestolen goed terug/schade vergoed. Er mag in casu geen sprake van inbeslagneming zijn. Het slachtoffer zal door middel van teruggave van het goed of schadevergoeding in zijn rechten moeten zijn hersteld.

Transactiebedrag

Bij de vaststelling van deze transactietarieven is rekening gehouden met de door de rechter in soortgelijke categorieën opgelegde straffen. Dit is in zijn algemeenheid een eis voor het voorstellen van transactietarieven.

Waarde gestolene

Transactie

tot f 25*	f 75
van f 25 tot f 50	f 100
van f 50 tot f 75	f 125
van f 75 tot f 100	f 175
van f 100 tot f 150	f 250
van f 150 tot f 200	f 350
van f 200 tot f 250	f 450

- * Het betreft hier die gevallen die, overeenkomstig de afspraken gemaakt in het lokaal overleg tussen politie en justitie, in overeenstemming met de lokale prioriteitsstelling, niet in aanmerking komen voor afdoening per mutatie.

3. Wijzen van afdoening

De stuurgroep is van mening dat een model waarin alleen directe en contante betaling van een transactie aan het politiebureau plaatsvindt, zeer waarschijnlijk weinig soelaas biedt. De kans dat de dader voldoende betaalmiddelen bij zich heeft, wordt zeer gering geacht. Het gevolg van zo'n model zal dan ook zijn dat het overgrote deel van de zaken op de zitting terecht komt, hetgeen nu juist niet wordt beoogd. Om die reden wordt de mogelijkheid van girale betaling, zoals bij overtredingen gebruikelijk is, geïntroduceerd. In het licht van bovenstaande algemene uitgangspunten ziet de stuurgroep twee modellen die zich voor verder uitwerking lenen.

Alhoewel in Model I de wenselijkheid van een snelle afdoening door het openbaar ministerie voorgestaan wordt, zal het natuurlijk in de sterke mate van de lokale mogelijkheden van openbaar ministerie en rechtbank afhangen of steeds daadwerkelijk aan zo'n snellere afhandeling gevolg gegeven kan worden. Even zeer zal het de vraag zijn in hoeverre de politie steeds in staat is om direct op de melding van de winkelier te reageren. Deze kwesties zullen echter nader in het onderzoek betrokken moeten worden.

Model I

Na aanhouding en overbrenging naar het bureau ter voorgeleiding aan de hulpofficier van justitie (in de daarvoor in aanmerking komende zaken) doet de hulpofficier van justitie een transactie-aanbod aan de verdachte. Betaling kan contant binnen achtenveertig uren aan het politiebureau geschieden, dan wel giraal binnen zes weken (naar analogie van het besluit politietransactie). Bij gebreke van tijdige betaling dient de politie zo spoedig mogelijk het proces-verbaal in te zenden naar het openbaar ministerie dat vervolgens in beginsel de zaak eveneens zo spoedig mogelijk afdoet door middel van dagvaarden. Een tweede transactie-aanbod, van het openbaar ministerie, lijkt mede gelet op de beoogde snelheid van afdoening niet geraden. Het proces-verbaal dient van een opvallend kenmerk, om het herkenbaar te maken, te zijn voorzien.

Model II

In dit model wordt aan de verdachte een transactie aangeboden onder gelijktijdige uitreiking van een dagvaarding in persoon ter zake van artikel 310/321 Wetboek van Strafrecht. De zittingsdatum wordt op een zodanige termijn gepland dat er nog gelegenheid is om eventueel tijdig voor de zittingsdatum nog aan een transactie-aanbod (giraal) te voldoen. (Een en ander naar analogie van het oproepingsysteem bij kantongerechtszaken). In de onderzoeksopzet van het WODC zouden in elk geval de wijze van betaling en de termijnen waarbinnen deze plaatsvindt ook aandacht verdienen.

De stuurgroep komt voorshands tot de conclusie dat de beide modellen in eerste instantie in de sfeer van de politie waarschijnlijk geen grote tijdsbesparing zullen opleveren, maar dat de winst vooral zit in een voortvarender en snellere wijze van afhandeling in het traject van de politie naar het openbaar ministerie. Voor het openbaar ministerie zou per zaak zeker winst geboekt worden.

In dit verband wordt gewezen op een bij een aantal grotere politiekorpsen bestaande praktijk dat winkeldiefstallen ter plaatse in de winkel, in overleg met het politiebureau, worden afgehandeld. De nu beoogde werkwijze, die steeds een voorgeleiding aan de hulpofficier van justitie in het politiebureau beoogt, zal dan meer tijdrovend zijn. Mede om die reden wil de stuurgroep nadrukkelijk de mogelijkheid openhouden om winkeldiefstallen inclusief het transactie-aanbod in een experiment ook ter plaatse (in de winkel) door de politie-ambtenaar te laten afhandelen, per geval wel steeds in nauw overleg en na verkregen toestemming van de desbetreffende hulpofficier van justitie. Een goede en sluitende regelgeving en verantwoording is hier natuurlijk ook een eerste vereiste.

Administratieve verantwoording/regelgeving

Ook in het geval van transactie bij de politie dient steeds een (summier) proces-verbaal opgemaakt en ingezonden te worden. Dit pv zal ten parkette geregistreerd en gedocumenteerd moeten worden. De verantwoording van de betaalde gelden verdient speciale aandacht in verband met de mogelijke fraudegevoeligheid en de noodzakelijke financiële verantwoording voor de comptabele van het gerecht.

Administratieve afdoening

De suggestie is gedaan een kleine aanpassing van het BAS-systeem tot stand te brengen, waardoor het mogelijk zou worden met behulp van dit systeem de transacties voor winkeldiefstallen af te handelen. Het voordeel zou zijn dat de afhandeling sneller zou kunnen geschieden. De stuurgroep is voorstander van afhandeling van de aangifte met behulp van het aangepaste BAS-systeem, maar zij is van mening dat de bij de experimenten betrokken korpsen zelf zullen moeten beslissen of zij van het aangepaste BAS-systeem gebruik zouden willen maken.

Justitiële documentatie

Nu in de optiek van deze voorstellen de politie namens het openbaar ministerie transactie aanbiedt, zullen de betaalde transacties in de justitiële documentatie als openbaar ministerie-transactie moeten worden vermeld. Wijziging van het besluit registratie justitiële gegevens is dan ook niet nodig.

4. Evaluatie-onderzoek

Ten aanzien van de opzet van de evaluatie van het onderzoek moge worden verwezen naar de bijlage bij deze notitie.

5. Publiciteit

De stuurgroep wijst op het belang van een goede publicitaire begeleiding, zowel met betrekking tot de activiteiten van de politie als die van het openbaar ministerie. Door het departement is hiertoe een gespecialiseerd bureau ingeschakeld. Over de publicitaire begeleiding, die sober van aard dient te zijn, vindt overleg plaats tussen de stuurgroep en het stafbureau Voorlichting van het departement.

6. Slotbeschouwing

Politie en openbaar ministerie dienen in nauw overleg met elkaar een geïntensiverde en effectieve aanpak van de winkeldiefstallen te bewerkstelligen. Deze aanpak zou mede gericht moeten zijn op een snellere en meer efficiënte wijze van afdoening.

In het kader van deze aanpak zal per experiment een projectorganisatie dienen te worden opgezet, waarin openbaar ministerie en politie participeren. Het openbaar ministerie zal in verband met de follow-up met de zittende magistratuur tot goede werkafspraken moeten proberen te komen.

Het projectteam ontwerpt een plan van aanpak betreffende het gehele traject vanaf het moment van de ontdekking tot en met het moment van de executie van een eventueel door de rechter op te leggen straf. Dit plan van aanpak ware in het driehoeksoverleg te bespreken.

De stuurgroep is van mening dat de kracht van de hier beoogde geïntensiverde aanpak van winkeldiefstallen niet zo zeer is gelegen in een mogelijke verhoging van de transactiebedragen en boetes (nog los van de haalbaarheid van zo'n optie), maar veel meer in de sfeer van een consequente en consistente aanpak door politie en justitie moet worden gezocht, waarbij de kwaliteit van de toepassing van deze afdoeningsmodaliteit staat of valt met enerzijds een goed en sluitende regelgeving en anderzijds een terzake zeer intensief en frequent contact van het openbaar ministerie met de politie.

In verband met de omstandigheid dat de politie de transactie namens het openbaar ministerie aanbiedt, is, in verband met de beheersbaarheid en de controlemogelijkheden, een goed contact met het openbaar ministerie een vereiste. Dit zou kunnen worden bevorderd door een beperkt aantal hulpofficieren van justitie aan te wijzen dat wordt belast met de uitvoering van deze regeling, een en ander afhankelijk van de lokale mogelijkheden.

Bijlage 3: Lik-op-Stuk-procedure in Arnhem

Winkeldief wordt door winkelpersoneel betrapt. Winkelier belt naar het politiebureau. Winkelier vult een aangifteformulier in.

Naar aanleiding van de melding aan het bureau veelvoorkomende criminaliteit voert het dienstdoende personeelslid een recidivecheck uit. Indien de verdachte niet bekend is bij de politie voor eerdere soortgelijke feiten en wanneer de waarde van het gestolene niet uitgaat boven de vijftig gulden, wordt de verdachte niet opgehaald, maar heengezonden door de winkelier. De winkelier stuurt wel het aangifteformulier in zodat registratie bij de politie kan plaatsvinden.

Verdachten (first offenders) die voor een hoger bedrag dan f 35 hebben gestolen, worden getoetst aan de hand van de bekende criteria. Indien de verdachte voldoet aan alle gestelde criteria, wordt hem of haar een transactie-aanbod gedaan conform de tariefstelling van de stuurgroep, met dien verstande dat pas bij het bereiken van de vijftig gulden grens een transactie wordt aangeboden.

Het parket in Arnhem heeft aan de politie de volgende formulieren ter beschikking gesteld: dossierromslag, dagvaarding, akte van uitreiking van de dagvaarding, acceptgirokaarten, alsmede een overzicht van de zittingsdagen. Waar mogelijk zijn de bescheiden reeds zoveel mogelijk ingevuld; parketnummers zijn bijvoorbeeld al ingevuld op de dossieromslagen, dagvaardingen, acceptgirokaarten en dergelijke.

Tegelijk met het transactie-aanbod krijgt de verdachte een dagvaarding uitgereikt om op een vastgestelde datum ter zitting te verschijnen. Betaalt de verdachte binnen de gestelde termijn van zeven dagen, dan komt de dagvaarding te vervallen. Betaling kan alleen giraal geschieden op de rekening van het parket. Wanneer een transactiebedrag voor de zittingsdatum bij het parket binnenkomt, vervalt de dagvaarding alsnog of wordt ter zitting gerequireerd tot niet-ontvankelijkheid van het openbaar ministerie. De betalingstermijn van zeven dagen is daarmee een aansporing geworden om snel te betalen.

Gedurende het verhoor van de verdachte worden de volgende formulieren ingevuld:

- een mini-proces-verbaal, waarin tevens melding wordt gemaakt van de transactie en het bedrag;
- een acceptgirokaart met een schikkingsvoorstel;
- dagvaarding verdachte;
- akte van uitreiking van de dagvaarding;
- verificatie- en informatiestaat;
- CRI-kaartjes;
- de gegevens voor het landelijk meldingsformulier op de achterzijde van het mini-proces-verbaal;
- het door de winkelier ingevulde aangifteformulier wordt zonodig aangevuld.

**De hulpofficier van justitie biedt de transactie aan en reikt de dagvaarding uit, waarna de verdachte wordt heengezonden.
Na controle van alle formulieren worden deze binnen twee weken gestuurd aan het parket.
Controle op de betaling geschiedt door het parket.**

Bijlage 4: Lik-op-Stuk-procedure in Dordrecht

Winkeldief wordt betrapt door winkelier; winkelier neemt contact op met de politie en vult een aangifteformulier in. De politie arriveert ter plekke.

De winkeldief wordt aangehouden. De agent controleert het standaard aangifteformulier, met name op de aanwezigheid van datum delict, soort goed, waarde van het gestolene en de handtekening en personalia van de aangever. De winkeldief wordt overgebracht naar het bureau van politie. Bij een meerderjarige bekende verdachte worden de antecedenten gecontroleerd. Wordt aan de voorwaarden van het Lik-op-Stuk-beleid voldaan, dan wordt de verdachte voorgeleid voor de hulpofficier van justitie (in de regel de chef van dienst van de justitiële dienst). Bij de voorgeleiding wordt een proces-verbaal van verhoor opgemaakt, waarin de elementen van het strafbare feit zijn opgenomen. Tevens wordt namens de officier van justitie een transactieaanbod gedaan. Het proces-verbaal van verhoor en van aangifte worden (periodiek) ingestuurd naar het openbaar ministerie. Andere administratieve zaken die geregeld moeten worden, zijn: opmaken van de melding voor het dagrapport, TOHD, enz., aanvragen van de verificatie/informatie- staat, opmaken van CRI-kaartjes voor het HKD-systeem en CRI.

In principe zijn er twee betalingsmogelijkheden: tijdens kantooruren kan contant aan het bureau betaald worden; betaald kan ook worden giraal met behulp van een bank/giroformulier. De hulpofficier van justitie schrijft in dat geval de giro uit en biedt het ter ondertekening aan aan de verdachte; deze kan tekenen en het formulier achterlaten, of het formulier meenemen en het thuis tekenen en verzenden. Betaling geschiedt voorlopig op de girorekening van de politie. Periodiek wordt het geld doorgesluisd naar het openbaar ministerie. Betaling dient te geschieden binnen twee weken. Bij de politie wordt nog een uitloop gehanteerd van nogmaals twee weken. Is op dat moment nog geen betaling binnen, dan wordt de zaak binnen een week administratief afgewerkt en overgedragen aan het openbaar ministerie. Deze dagvaardt de verdachte die dan binnen twee weken ter zitting moet verschijnen. De zittingsdagen zijn van te voren vastgelegd (twee dagen per maand). Tegelijk met het insturen van de processen-verbaal naar het openbaar ministerie wordt een verantwoordingslijst meegezonden waarop de ontvangen gelden over die periode zijn vermeld.

De politie van Dordrecht hanteert een ondergrens van f 5; verdachten die first offender zijn en gestolen hebben voor een waarde van vijf gulden of minder; worden slechts geregistreerd; geen proces-verbaal wordt opgemaakt.

In Dordrecht kende men het top 25-systeem, dat inhoudt dat de vijftientig verdachten die in een bepaalde periode het meest voor vermogensdelicten met de politie in aanraking zijn geweest, in de volgende periode mogen rekenen op aanhouding, voorgeleiding en insluiting, ongeacht welk misdrijf men heeft gepleegd. In Dordrecht heeft men dit top 25-model geïncorporeerd in het Lik-op-Stuk-beleid, met de gedachte dat ook recidivisten hiermee lik op stuk krijgen.

Bijlage 5: Lik-op-Stuk-procedure in Eindhoven

Winkeldief wordt door winkelpersoneel betrapt. Winkelier belt naar het politiebureau. Winkelier vult in de tussentijd een aangifteformulier in.

Een agent van politie arriveert bij de winkel en tekent het aangifteformulier. Hij neemt, vanuit de winkel, na informatie te hebben ingewonnen, contact op met de transactie-officier (hulpofficier van justitie, veelal in de rang van adjudant). Deze checkt gegevens met betrekking tot recidive en identiteit en woonplaats. Indien de verdachte voldoet aan de eisen die gesteld zijn voor het Lik-op-Stuk-beleid, zal de transactie-officier telefonisch aan de agent doorgeven dat een transactie kan worden aangeboden en de hoogte van de transactie. Vervolgens wordt een proces-verbaal opgemaakt en aan de verdachte een transactievoorstel gedaan. In het proces-verbaal wordt vermeld welke hulpofficier om welke reden welk transactievoorstel heeft gedaan. Aan de verdachte wordt een ingevuld nieuw ontworpen formulier, het transactieformulier uitgereikt, met daarop de datum, de tijd, het verbalisantennummer, de naam van de verdachte, het gepleegde strafbare feit en het transactiebedrag. (Indien de verdachte is aangehouden door de winkelier dan volgt een voorgeleiding voor de hofj op het politiebureau.)

De transactie kan binnen een week aan het districts-bureau betaald worden (contant) onder overlegging van het transactieformulier. Hiervan wordt in het verkorte proces-verbaal melding gemaakt; het proces-verbaal wordt ingeleverd bij de administratie van het district. Na twee weken worden de processen-verbaal gezamenlijk naar het parket verzonden, voorzien van een rode stempel 'betaald', waar van toepassing en een stempel 'Lik op Stuk'. Deze verzending vindt één maal per week plaats.

Wanneer de Lik-op-Stuk-zaken bij het parket binnenkomen, worden ze ingeschreven in een apart register en krijgen ze ook een apart parketnummer. Dit geldt voor zowel betaalde als niet-betaalde zaken. Door de afdeling registratie wordt een acceptgirokaart gemaakt bij de nog niet betaalde zaken. Op deze kaart staat ook het parketnummer vermeld.

Vanaf de datum van verzending van de acceptgirokaart krijgt de verdachte vier weken de tijd om te betalen. Te late betalingen worden teruggestort. Ongeveer zeven weken na het delict kan telkens de oudste week uit de voorraad worden gelicht, al dan niet voorzien van het stempel 'betaald'.

Eén keer per veertien dagen stuurt de registratie een lijst van alle bij de politie betaalde zaken naar de griffie; hierop zijn vermeld de betaalde bedragen, de parketnummers en de proces-verbaalnummers. De politie draagt er zorg voor dat bij afdracht van de gelden aan justitie zij ook de pv-nummers vermeldt. De griffie controleert die lijsten met de lijsten van de registratie.

Alle processen-verbaal komen uiteindelijk onder ogen van een met name genoemde officier van justitie. De niet-betaalde Lik-op-Stuk-zaken die voor dagvaarding in aanmerking komen, gaan naar de parketsecretaris die de dagvaarding schrijft. Deze zaken zullen zo spoer-

Bijlage 6: Lik-op-Stuk-procedure in Haarlem

Winkeldief wordt door winkelpersoneel betrapt. Winkelier belt naar het politiebureau. Winkelier vult in de tussentijd een aangifteformulier in.

De politie-agenten controleren bij aankomst in de winkel het aangifteformulier en ondertekenen dit. De verdachte wordt meegenomen naar het bureau van politie, waar hij/zij wordt gehoord en voorgeleid voor de hulpofficier van justitie. Een verkort proces-verbaal wordt opgemaakt en het landelijk meldingsformulier wordt ingevuld; ook wordt een verificatie- en informatiestaat opgemaakt. Indien de verdachte voldoet aan de Lik-op-Stuk-voorwaarden, wordt hem/haar een transactieaanbod gedaan. Hiertoe wordt door de hulpofficier van justitie een formulier 'transactie misdrijf' ingevuld; dit formulier wordt ook opgemaakt als de verdachte niet wenst te transigeren. Met dit formulier kan de verdachte binnen twee maal vierentwintig uur aan het bureau, contant of met een cheque, betalen aan de kassier.

Alle stukken zijn aanwezig bij de kassier van de afdeling financiën, die ze behoudt gedurende de betalingstermijn. Een kopie van het proces-verbaal en het landelijk meldingsformulier worden naar de HKD gestuurd ter registratie. Alle stukken krijgen een parketnummer op het politiebureau; het parket heeft hiertoe tevoren een bepaalde serie parketnummers beschikbaar gesteld.

Na de betalingstermijn wordt het proces-verbaal, voorzien van het parketnummer en bijlagen, zo spoedig mogelijk naar het openbaar ministerie gezonden. De transactiegelden worden periodiek door de afdeling financiën overgemaakt naar het parket onder vermelding van de parketnummers.

De parketnummers waaronder niet is getransigeerd, worden door het parket zo snel mogelijk in de dagvaardingsprocedure opgenomen.

In Haarlem wordt ook een transactie aangeboden voor andere misdrijven dan winkeldiefstal, t.w. fietsendiefstal (transactiebedrag f 200), vernieling (transactiebedrag f 100 + vergoeding van de schade in de betalingstermijn van 2 x 24 uur), eenvoudige mishandeling met geen of licht letsel (transactiebedragen respectievelijk f 200 en f 300), rijden met of aanbrengen van een vals deel III (transactiebedrag f 200), rijden met of aanbrengen van een valse APK-sticker (transactiebedrag f 350) en doorrijden na een aanrijding (transactiebedrag f 350). In verband met deze delicten gelden soms weer andere, meer specifieke voorwaarden. Eén daarvan is dat de politie geen partij mag zijn (bijvoorbeeld bij vernieling van een politiecel).

Bijlage 7: Lik-op-Stuk-procedure in Zaanstad

Winkeldief wordt door winkelpersoneel betrapt. Winkelier neemt contact op met het politiebureau. Winkelier vult een aangifteformulier in.

Een verdachte van winkeldiefstal wordt aangehouden en overgebracht naar het bureau, alwaar deze voor de hulpofficier van justitie geleid wordt. Nadat de verdachte gehoord is, wordt een proces-verbaal opgemaakt. Voor elke winkeldief tegen wie aangifte wordt gedaan, volgt men deze procedure, ongeacht de waarde van het gestolen goed, met uitzondering van strafrechtelijk minderjarigen. Vervolgens wordt door de hulpofficier van justitie bekeken of de verdachte voldoet aan de door de stuurgroep opgestelde criteria van het LOS-beleid. Een van de drie hieronder beschreven procedures wordt, al naar gelang aan de gestelde criteria voldaan wordt, in gang gezet.

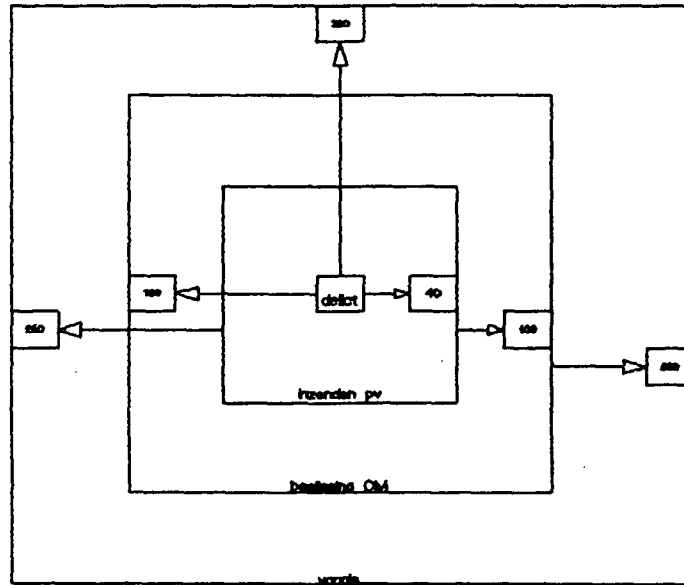
Blijkt de verdachte te voldoen aan de criteria, dan krijgt deze, na vaststelling van het transactiebedrag, door de dienstdoende hulpofficier een transactie aangeboden, die voldaan kan worden door middel van het invullen van de door de hulpofficier uitgereikte acceptgirokaart (voorzien van het gironummer van het parket). De verdachte wordt erop gewezen, dat indien hij niet betaalt, op de zitting een hoger bedrag geëist zal worden. Betaling aan het bureau is niet mogelijk.

Een volledig proces-verbaal inzake winkeldiefstal met vermelding van het transactieaanbod en het transactiebedrag wordt opgemaakt en wordt, voorzien van een geel omslag met het transactiebedrag en het parketnummer (parketnummers zijn door het openbaar ministerie voor het korps gereserveerd), binnen 1 week ingezonden naar het parket. De betalingstermijn is 6 weken, met een uitlooptermijn van 2 weken voor ontvangst van betaling. Is deze termijn overschreden, dan wordt de verdachte gedagvaard. Het parket gaat na of de transactie al dan niet binnen de gestelde termijn betaald is en draagt er zorg voor dat de niet betaalde zaak voor de terechtzitting voorbereid wordt.

Voldoet de verdachte niet aan de criteria van de stuurgroep en is er sprake van een eenvoudige diefstal, dan wordt deze door de hulpofficier aan het bureau een dagvaarding uitgereikt, om na 9 weken voor de politierechter te Zaandam te verschijnen. Een proces-verbaal wordt opgemaakt met vermelding van het feit dat er geen transactie-aanbod heeft plaatsgevonden en de redenen waarvoor de verdachte niet voor een transactie-aanbod in aanmerking komt. Tevens wordt de dagvaarding uitgereikt. Dagvaarding en akte van uitreiking worden bij het proces-verbaal gevoegd. De dagvaarding en het pv krijgen direct een parketnummer. Vervolgens wordt het pv, voorzien van de gele omslag met parketnummer naar het openbaar ministerie gestuurd.

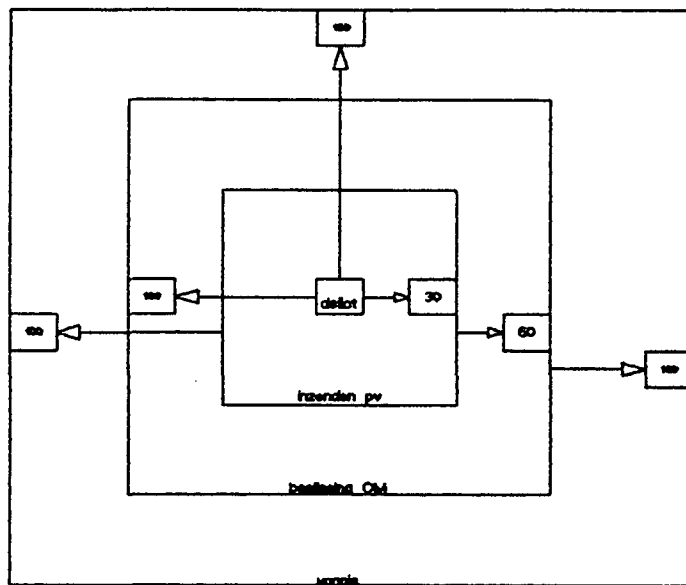
Tegen overige verdachten van winkeldiefstal die niet in aanmerking komen voor een transactieaanbod en die zich niet aan eenvoudige winkeldiefstal hebben bezondigd, wordt een pv opgemaakt. Het pv wordt in witte omslag met eigen (normaal) pv-nummer het openbaar ministerie toegestuurd. Deze categorie winkeldieven zal vervolgens op korte termijn gedagvaard worden.

Bijlage 8: Schema's



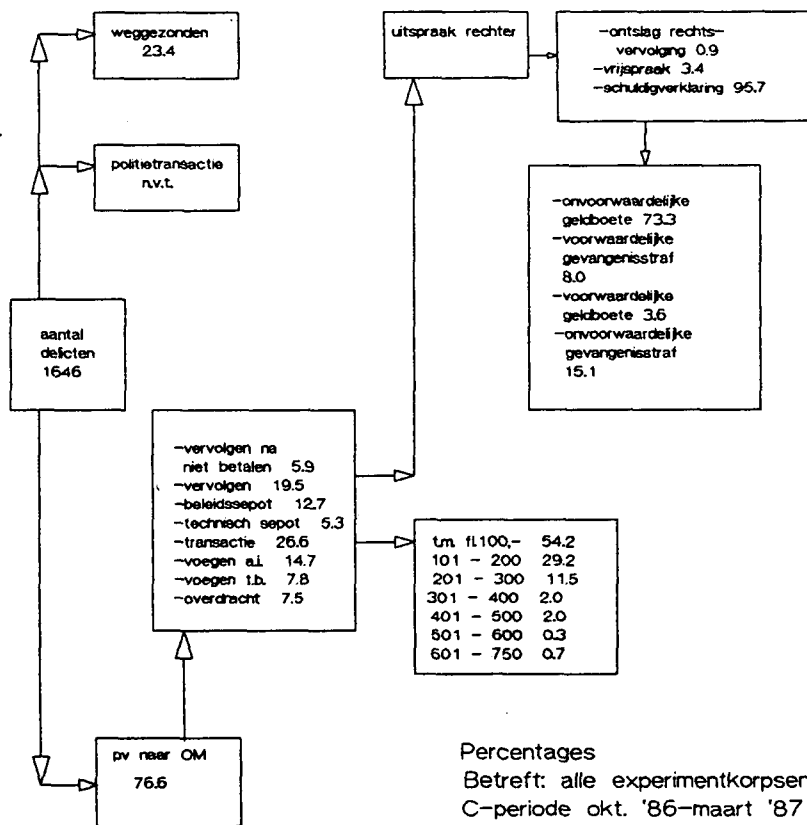
C-periode doorlooptijd

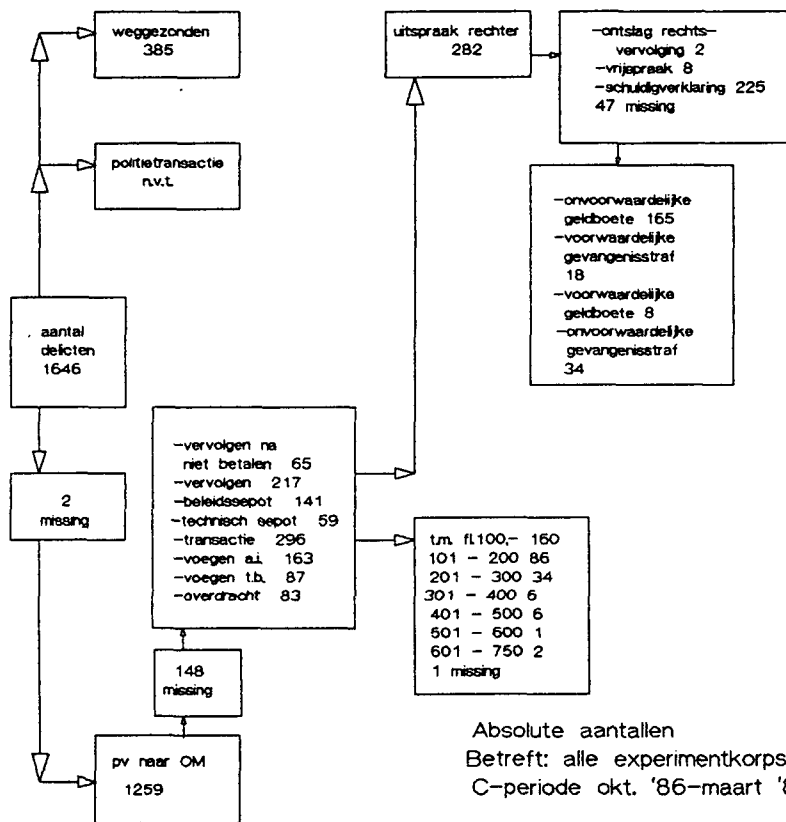
(De cijfers geven weer in hoeveel dagen ongeveer 50 % van alle zaken afgehandeld is.)

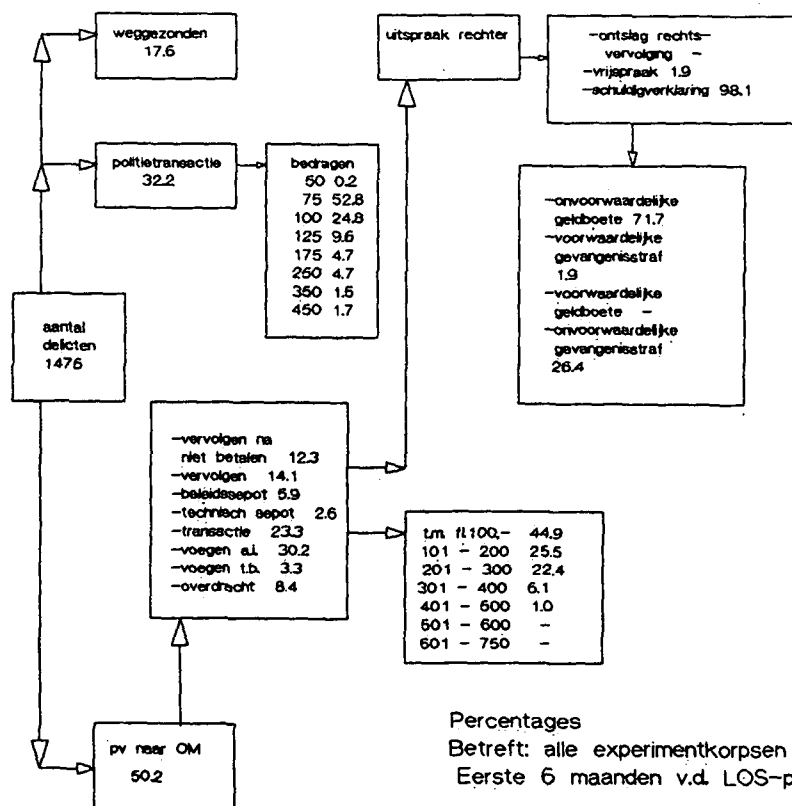


LOS-periode doorlooptijd

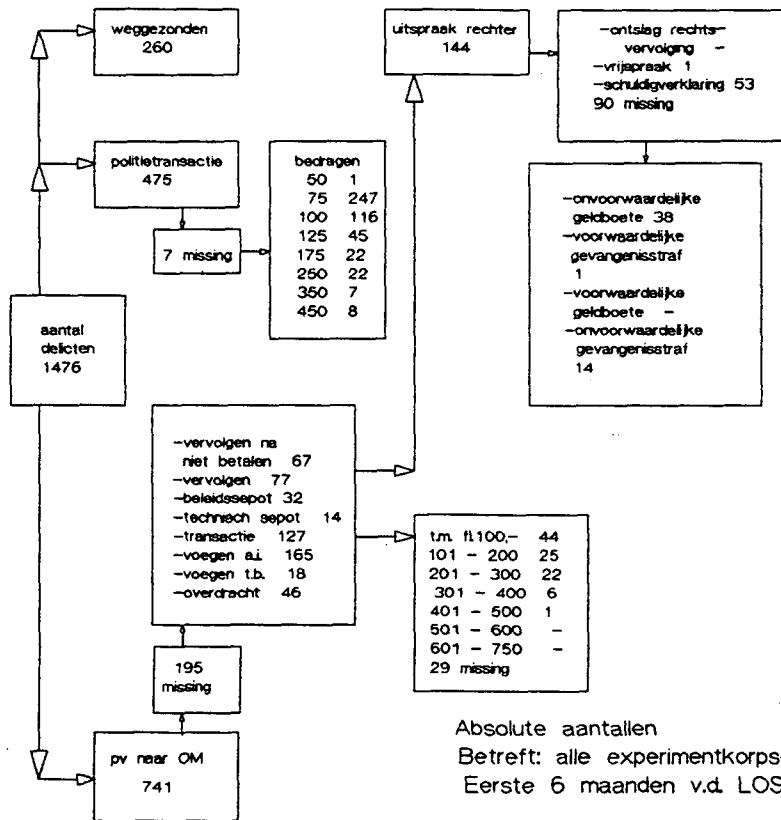
De cijfers geven weer in hoeveel dagen ongeveer 50 % van alle zaken afgehandeld is.)







Percentages
 Betreft: alle experimentkorpse
 Eerste 6 maanden v.d. LOS-periode



Absolute aantallen
 Betreft: alle experimentkorpse
 Eerste 6 maanden v.d. LOS-periode