

Die pakken we toch niet op?

Die pakken we toch niet op?

*Afstemming tussen politie en Openbaar Ministerie
in zaken van veelvoorkomende aangiftecriminaliteit*

R.M. Kouwenhoven
L. Kleijer-Kool

In opdracht van:
Programma Politie & Wetenschap

Foto omslag:
FirstFrame/cultura/Corbis

Ontwerp:
Vantilt Producties & Martien Frijns

ISBN: 978 90 3524 871 7
NUR: 800, 624

Realisatie:
Reed Business, Amsterdam

© 2016 Politie & Wetenschap, Apeldoorn; Twynstra Gudde, Amersfoort

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opname of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16b Auteurswet 1912 juncto het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351, zoals gewijzigd bij Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Publicatie- en Reproductierechten Organisatie (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

No part of this publication may be reproduced in any form, by print, photo print or other means without written permission from the authors.

Inhoud

1	Inleiding	7
1.1	Crisis in de opsporing: effectiviteitscrisis	7
1.2	Vroegtijdige afstemming tussen politie en OM	8
1.3	Vraagstelling	10
1.4	Afbakening	10
1.5	Aanpak en onderzoeksmethoden	11
1.6	Leeswijzer	16
2	Typen vragen en beoogde uitkomsten	19
2.1	Wettelijk kader: 'Aanwijzing voor de opsporing'	19
2.2	Typen vragen waarover de politie wil afstemmen	21
2.3	Beoogde uitkomst van de afstemming	31
2.4	Samenvattend	31
3	Vroegtijdige afstemming tussen politie en OM	33
3.1	Aard en verloop van afstemming	33
3.2	Typen vragen	37
3.3	Voorstel voor vervolg	41
3.4	Directe uitkomsten van het afstemmingsmoment	42
3.5	Uiteindelijke uitkomsten van afgestemde zaken	50
3.6	Vergelijking met politieteam zonder afstemming met OM	52
3.7	Meerwaarde van vroegtijdig afstemmingsoverleg	59
3.8	Samenvattend	62

4 *Samenvatting en slotbeschouwing* 65

4.1 Samenvatting 65

4.2 Slotbeschouwing 70

Literatuur 75

Bijlagen 77

1 Totaalschema Rotterdam 78

2 Totaalschema Midden-Nederland 80

Inleiding

1.1 Crisis in de opsporing: effectiviteitscrisis

In de afgelopen decennia hebben enkele crises in de opsporing plaatsgevonden. De eerste crisis was het gevolg van de IRT-affaire in de jaren negentig en had betrekking op de integriteit van politie en justitie. Een gerechtelijke dwaling in de Schiedammer Parkmoord illustreerde de tweede crisis in de opsporing, waarbij de kwaliteit van de opsporing in het geding was. Een mogelijke volgende crisis lijkt zich te richten op de ondermaatse effectiviteit van de opsporing. Al in 2008 ontstond enige commotie naar aanleiding van een onderzoek van Liedenbaum en Kruijsen (2008), waarin zij aangeven dat het oplossingspercentage in Nederland relatief laag is in vergelijking met het verleden en in vergelijking met Duitsland. Vanaf 2010 wordt ook door enkele functionarissen uit de politietop gewaarschuwd voor een derde crisis (Aalbersberg, 2010; Heijnsman, 2010) en verschijnen in de media artikelen (onder andere in *NRC Handelsblad*: 'Crisis dreigt in opsporing', 22 november 2010) en tv-uitzendingen (onder andere *Zembla*: 'Opsporing Verzocht' van 19 februari 2011) waarin wordt gesteld dat de politie te weinig misdrijven oplost. Ook instanties als de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (2009) en de Algemene Rekenkamer (2012) hebben gewezen op de matige effectiviteit van de Nederlandse opsporing. Recent is in de media nog op verschillende momenten aandacht besteed aan het vermeende lage oplossingspercentage in Nederland (onder andere *De Monitor*: 'Politie, waar is mijn aangifte?' van 1 december 2014 en diverse berichtgevingen van *RTL Nieuws*, waaronder: 'Aangiftes de prullenbak in' van 23 juni 2015).

De kern van deze sluimerende crisis is: van alle strafbare feiten waarvan de politie kennisneemt (en lang niet alle strafbare feiten worden bekend bij de politie), lost zij er (te) weinig op. Slechts een klein deel van de geregistreerde criminaliteit leidt uiteindelijk tot vervolging. Deze werkelijkheid komt tot uitdrukking in het oplossingspercentage. De precieze hoogte van het oplossingspercentage verschilt per onderzoek en per type delict, maar ligt rond de 20%. Zo noemen Liedenbaum en Kruijsen (2008) een ophelderingspercentage van 21% van de geregistreerde criminaliteit, noemen Eggen en Kessels (2014) percentages van rond

de 25% (voor 2013 is het iets meer dan 22%) en kwamen wij zelf in eerder onderzoek naar het districtelijke opsporingsproces (Kouwenhoven e.a., 2010) uit op oplossingspercentages tussen de 8 en 17% van alle aangifte-zaken.

Verontrustend hierbij is dat daarnaast uit verschillende onderzoeken (Kouwenhoven e.a., 2010; Andersson Elffers Felix, 2010; Algemene Rekenkamer, 2012) blijkt dat veel zaken niet of te laat worden opgepakt (en dus niet tot een oplossing leiden) vanwege onvoldoende capaciteit, terwijl er volop aanknopingspunten zijn voor onderzoek (opsporings- of daderindicatie).

De geschetste effectiviteitscrisis heeft vooral betrekking op de veelvoorkomende criminaliteit (vvc). Er is geen sluitende definitie te geven van vvc, maar vvc-zaken zijn delicten waar de gemiddelde burger het meeste mee te maken krijgt, die veelal een behoorlijke impact hebben en die voor de politie de bulk van alle zaken betreffen. Het gaat over delicten als winkeldiefstal, vernieling, bedreiging, mishandeling enzovoort. Ze zijn dus allerm minst te typeren als minder ter zake doende delicten. Integendeel; door de omvang en nabijheid van deze delicten wegen ze zwaar mee in het veiligheidsgevoel en bij de legitimiteit van het politiehandelen.

1.2 Vroegtijdige afstemming tussen politie en OM

Er zijn verschillende manieren waarop getracht wordt op de hiervoor geschetste effectiviteitscrisis te reageren. Zo is het verhogen van de opsporingscapaciteit en daarmee de slagkracht in de opsporing een belangrijk aandachtspunt van de Nationale Politie, net als een kwaliteitsverbetering (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2015). Ook wordt gezocht naar meer professionele ruimte voor de medewerkers ter verbetering van de opsporing (De Blouw e.a., 2015). Daarnaast loopt vanuit het ministerie van Veiligheid & Justitie een omvangrijk programma Versterking Prestaties Strafrechtketen, waarin aandacht is voor zes pijlers:

- 1 ongewenste uitstroom minimaliseren/kwaliteit vergroten;
- 2 van het aangifteproces een hoogwaardig dienstverleningsproces maken;
- 3 de in-, door- en uitstroom van zaken in de keten inzichtelijk en transparant maken;
- 4 digitale informatie-uitwisseling wordt de norm in de keten;
- 5 doorlooptijden aanzienlijk verkorten;
- 6 modernisering en herijking Wetboek van Strafvordering en relevante wetgeving.

Onder deze pijlers zijn tal van activiteiten ontplooid of in ontwikkeling. Het vergroten van de kwaliteit en effectiviteit van de opsporing door gezamenlijk optrekken van politie en Openbaar Ministerie (OM) is een belangrijk onderdeel. Daarin hebben bijvoorbeeld het ‘zicht-op-zaken-systeem’ BOSZ (Betere Opsporing door Sturing op Zaken) en samenwerkingsvormen als de duo’s politie-OM een plek. Daarnaast is sturing en monitoring op de casescreeening en afdoening vanuit het OM richting de politie van belang.

Deze sturing op casescreeening (selectie van kansrijke en betekenisvolle zaken) en kwaliteitscontrole kan vorm krijgen via nauwe en vroegtijdige afstemming tussen politie en OM (redenerend vanuit de ketengedachte) en daarmee bijdragen aan een effectievere opsporing (Ministerie van Veiligheid & Justitie, 2014). Dit is ook een van de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer: ‘Wij bevelen aan dat het OM directer betrokken wordt bij de keuzes die bij uitscreening van vvc worden gemaakt. Ook voor minder ernstige vormen van criminaliteit moet er helderheid voor de politie zijn over wat opgespoord moet worden en wat niet’ (Algemene Rekenkamer, 2012: 29). Vroegtijdige afstemming betekent hier dat al in de fase van casescreeening contact bestaat tussen politie en OM over opsporingsbeslissingen in vvc-zaken.

De ZSM-werkwijze die sinds 2013 in het hele land van kracht is, wordt beschouwd als een van de interventies om de derde crisis in de opsporing te voorkomen (Vermaas, 2014).¹ Met andere ketenpartners als slachtofferhulp en reclassering bespreken politie en OM aan een fysieke ZSM-tafel ‘aan de voorkant’ hoe om te gaan met verdachten van veelvoorkomende criminaliteit.

De afstemming tussen politie en OM binnen ZSM had in eerste instantie voornamelijk betrekking op aangehouden verdachten. In de loop van 2014 is een start gemaakt om ook niet-aangehouden verdachten in vvc-zaken binnen ZSM te verwerken (Ministerie van Veiligheid & Justitie, 2014). Het type zaken dat wordt besproken via ZSM breidt uit. Zo lopen op steeds meer plekken nu ook de ontbiedingen via ZSM.

Op het moment dat dit onderzoek begon, was ZSM uitsluitend bedoeld voor aangehouden verdachten. Ondanks een verbreding van het type zaken dat kan worden besproken bij ZSM, heeft de politie in slechts een klein deel van alle (aangifte)zaken direct een aangehouden verdachte of voldoende informatie om tot een ontbieding van een verdachte te komen. De (vroegtijdige) afstemming tussen politie en OM over zaken waarbij geen sprake is van een (aangehouden) verdachte (het gros van de zaken), blijft veelal onderbelicht.

1 ZSM staat hier voor: Zo Snel, Slim, Selectief, Simpel, Samen en Samenlevingsgericht Mogelijk.

Het is daarbij wel de vraag in welke situaties het van meerwaarde is om de (vroegtijdige) afstemming te organiseren, wat dan precies de vraag is richting het OM en wat de politie denkt te bereiken met die afstemming.

1.3 Vraagstelling

In de vorige paragraaf hebben wij beschreven dat een nauwe en vroegtijdige afstemming bij veelvoorkomende aangiftecriminaliteit wordt genoemd als een manier om de kwaliteit en effectiviteit van de opsporing te verbeteren. Het ontbreekt echter aan inzicht in typen vragen waarover afstemming wordt gezocht en inzicht in (beoogde) uitkomsten van de afstemming. Daarom staan in deze studie de volgende vier onderzoeksvragen centraal:

- 1 Over welke typen vragen wil de politie vroegtijdig afstemmen met het OM en welke uitkomsten worden hiermee beoogd?
- 2 Welke typen vragen worden daadwerkelijk in vroegtijdige afstemming tussen politie en OM gebracht?
- 3 Waartoe leidt deze vroegtijdige fysieke afstemming tussen politie en OM?
- 4 In hoeverre zijn er verschillen en overeenkomsten tussen de uitkomsten van ingebrachte vvc-zaken bij een vroegtijdig afstemmingsoverleg tussen politie en OM en de uitkomsten van diezelfde zaken bij een zelfstandig functionerend politieteam zonder afstemming met het OM?

1.4 Afbakening

De focus van dit onderzoek ligt op de vroegtijdige afstemming tussen politie en OM inzake vvc-zaken. De afbakening van het onderzoek is als volgt:

- *Vroegtijdige afstemming tussen politie en OM:* het onderzoek richt zich op de afstemming tussen twee belangrijke ketenpartners in de strafrechtketen, namelijk de politie en het OM. Daarbij gaat het specifiek om de vroegtijdige afstemming tussen deze twee organisaties, zo vroeg mogelijk in het opsporingsproces.
- *Aangiftecriminaliteit:* het onderzoek richt zich primair op aangiftecriminaliteit, met andere woorden de zaken waar de burger mee bij de politie komt. De trigger is dan ook veelal een burger die aangifte doet van een bepaald delict, waarna het opsporingsproces begint te lopen.

- *Veelvoorkomende criminaliteit*: we richten ons in het onderzoek op de veelvoorkomende aangiftecriminaliteit, maar daar is geen sluitende definitie van te geven. Het gaat veelal om het type delicten waar de gemiddelde burger het meest mee te maken krijgt en het betreft de bulk van de zaken die de politie binnenkrijgt. Denk aan delicten als vernieling, diefstal, bedreiging en eenvoudige mishandeling. In de structuur van de Nationale Politie zijn dit de zaken die door de basisteams worden opgepakt.
- *Zaken zonder ontboden of aangehouden verdachte*: het gaat om die zaken waar nog geen sprake is van een ontboden of aangehouden verdachte, aangezien dergelijke zaken via ZSM verlopen (zie hierna).

Verhouding tot ZSM

Een belangrijke manier waarop politie en OM invulling geven aan vroegtijdige afstemming ten aanzien van zaken is ZSM. ZSM richt zich – in ieder geval in de onderzochte gebieden ten tijde van de onderzoeksperiode – op die vvc-zaken waarin een verdachte is ontboden of aangehouden. Er is dan een concrete verdachte in beeld en op basis van diens gegevens kunnen het OM en enkele andere ketenpartners (zoals Raad voor de Kinderbescherming en de reclassering) bezien wat passend is ten aanzien van die specifieke zaak. Datzelfde geldt overigens voor het Veiligheidshuis; ook daarvoor moet sprake zijn van een verdachte om met ketenpartners af te stemmen over een passende aanpak.

Er is echter lang niet altijd sprake van een ontboden of aangehouden verdachte als het gaat om het opsporingsproces ten aanzien van vvc-aangiften. Het ontbieden of aanhouden van een verdachte is veelal de laatste stap in het opsporingsproces (tenzij er sprake is van een heterdaadaanhouding). Eerder in het proces kan er wel behoefte zijn bij de politie om af te stemmen. Dit onderzoek heeft betrekking op die zaken.

1.5 Aanpak en onderzoeksmethoden

Om inzicht te krijgen in de vroegtijdige afstemming tussen politie en OM in vvc-zaken, is het onderzoek opgedeeld in drie fasen, waarbij gebruik is gemaakt van verschillende onderzoeksmethoden. In fase I is breed ingestoken door vijf teams te bevragen. Op basis van deze uitkomsten kon een beredeneerde keuze worden gemaakt voor te selecteren teams in fase II en III. In fase II is

verdieping gezocht in twee casestudies. Tijdens observaties en interviews werden kwantitatieve en kwalitatieve gegevens verzameld om een rijker beeld van de vroegtijdige afstemming te genereren. Fase III diende ter vergelijking van de situatie van vroegtijdige afstemming met de situatie waarin het juist ontbreekt aan vroegtijdige afstemming. Door deze fasering en combinatie van zowel meer generiek en meer specifiek als kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethoden, konden de onderzoeksvragen vanuit verschillende invalshoeken worden beantwoord.

Fase I

In fase I is antwoord verkregen op de eerste onderzoeksvraag: 'Over welke typen vragen wil de politie vroegtijdig afstemmen met het OM en welke uitkomsten worden hiermee beoogd?'

Na oriënterende gesprekken en bestudering van relevante documenten is in deze fase informatie verzameld in vijf basisteams ten aanzien van de afstemming tussen politie en OM. Deze teams liggen geografisch verspreid in vijf politie-eenheden en variëren in stedelijk en landelijk gebied.

Door de geografische spreiding en variatie in landelijk en stedelijk gebied is getracht een dwarsdoorsnede van politieteams in Nederland te betrekken in het onderzoek. In hoofdstuk 2 zal blijken dat de typen vragen en beoogde uitkomsten in de vijf teams overeenkomstig zijn en daarmee representatief genoemd kunnen worden voor de behoefte van de Nederlandse politie aan vroegtijdige afstemming met het OM.

De focus lag op de typen vragen waarover de politie wil afstemmen en de verwachte uitkomsten daarbij, maar ook op de zaken waarover op dat moment feitelijk werd afgestemd en hoe die afstemming vorm kreeg.

Om antwoord te krijgen op de onderzoeksvragen hebben we sessies georganiseerd met medewerkers van de politie en waar mogelijk het OM die betrokken waren bij vvc-zaken zonder ontboden of aangehouden verdachten. Het lukte niet altijd om alle betrokkenen tegelijkertijd in één sessie te spreken. Dan kozen we ervoor om meerdere sessies te organiseren. Gezien de gevoeligheid van de informatie eisten de betrokkenen overigens dat de uitspraken en gegevens niet herleidbaar zijn tot een specifiek team. In totaal is met 19 mensen gesproken.

Tabel 1.1: Overzicht basisteams

Team	Gesproken met*
Basisteam Oost-Nederland	Groepssessie met de volgende personen: <ul style="list-style-type: none"> • Teamchef Opsporing • Assistent Teamchef Opsporing • Coördinator Opsporing • Medewerker casescreening (2x)
Basisteam Noord-Holland	Gesprek met Teamchef Opsporing [Teamchef wilde geen andere functionarissen laten deelnemen, aangezien er naar eigen zeggen weinig valt aan te vullen op zijn verhaal]
Basisteam Midden-Nederland	(Groeps)gesprekken met de volgende personen: <ul style="list-style-type: none"> • Teamchef/Groepchef Opsporing • Coördinator Opsporing (2x) • Medewerker casescreening (2x)
Basisteam Rotterdam	(Groeps)gesprekken met de volgende personen: <ul style="list-style-type: none"> • Portefeuillehouder vvc op eenheidsniveau • Teamchef Opsporing • Coördinator Opsporing • Officier van justitie
Basisteam Noord-Nederland	Groepssessie met de volgende personen: <ul style="list-style-type: none"> • Teamchef/Groepchef Opsporing • Coördinator Opsporing (2x) • Officier van justitie

* We gebruiken uniforme termen voor functies, zodat de resultaten niet herleidbaar zijn tot specifieke teams

In twee van de vijf teams hebben we het OM kunnen betrekken bij een sessie. Het uitblijven van de OM-betrokkenheid in drie teams heeft enkele, deels samenhangende, verklaringen:

- Het onderwerp van gesprek is het expliciteren van de behoefte van de politie aan afstemming (welke typen vragen). De meerwaarde van het toevoegen van het OM-perspectief wordt als gering ervaren.
- Vanuit politiezijde is men minder snel geneigd om het OM uit te nodigen bij een gesprek, vanuit de ervaring dat het OM daar geen tijd voor heeft en/of dat ze steeds met een ander te maken hebben, waardoor ze niet tot een naam kunnen komen.
- Wanneer een OM-medewerker wordt uitgenodigd, blijkt het vermoeden enkele keren terecht dat het OM geen tijd vrijmaakt om aan de sessie deel te nemen.

Uitgaande van de eerste onderzoeksvraag is het betrekken van het OM in deze fase niet noodzakelijk voor een goede dataverzameling, aangezien de behoefte en de inschatting vanuit de politie centraal staan. Het bevragen van het OM geeft wel extra informatie voor de beschrijving van de manier waarop de

afstemming op dit moment plaatsvindt en geeft inzicht in de wijze waarop het OM kijkt naar de behoefte van de politie.

Fase II

In fase II is antwoord verkregen op de onderzoeksvragen twee en drie: ‘Welke typen vragen worden daadwerkelijk in vroegtijdige afstemming tussen politie en OM gebracht?’ en ‘Waar toe leidt deze vroegtijdige fysieke afstemming tussen politie en OM?’

Daartoe zijn twee casestudies uitgevoerd in drie districten. In de eerste fase van het onderzoek werd duidelijk dat in twee politie-eenheden (van de vijf teams) regelmatig een fysiek afstemmingsoverleg plaatsvindt tussen politie en OM inzake vvc-zaken zonder ontboden of aangehouden verdachten, te weten Rotterdam en Midden-Nederland. Door in te zetten op twee cases vergrootten wij de kans dat alle onderscheiden typen vragen in het onderzoek konden worden betrokken. Ook maakte dit vergelijking tussen de twee cases mogelijk. Deze cases zijn niet te generaliseren naar heel Nederland, maar dat was ook niet het doel van dit deel van de studie. Op basis van de uitkomsten uit fase I van het onderzoek is hier een selectie gemaakt van teams waar daadwerkelijk fysieke afstemming tussen politie en OM plaatsvindt. Juist door de diepte in te gaan in een beperkt aantal cases over een langere periode, konden we beter inzicht krijgen in de vroegtijdige afstemming.

In beide politie-eenheden woonden wij twaalf overleggen bij en legden we in een logboek alle zaken vast waarover afstemming plaatsvond tussen politie en OM. Wij noteerden welk type vraag het betrof, in hoeverre de politie een specifieke vraag had aan het OM, welke inhoudelijke afwegingen werden gemaakt, welke keuze over vervolg werd gemaakt en waar een zaak uiteindelijk toe leidde. Tijdens en na afloop van het overleg vonden gesprekken plaats met deelnemers aan het overleg over de overwegingen voor het handelen en hun waardering van het afstemmingsoverleg.

In Rotterdam vond wekelijks het IDO-overleg (Interventies Districts Officier) plaats. Dit onderzoek richtte zich op een van de districten van de eenheid Rotterdam. Een vaste officier van justitie toog iedere donderdagochtend naar het politiebureau, tweewekelijks vergezeld van een vaste parketsecretaris (Interventies Districts Secretaris; IDS) om te overleggen met de chef vvc.

Midden-Nederland kent het WKM-overleg (Wegen, Kiezen, Monitoren). Aangezien dit per district tweewekelijks plaatsvond, is in overleg gekozen voor

observaties in twee districten, zodat gedurende drie maanden toch twaalf overleggen konden worden bijgewoond. Twee districten van de eenheid Midden-Nederland participeerden in dit onderzoek. Gedurende de observatieperiode veranderde de organisatie van het WKM-overleg. Aan het begin van de observatieperiode vond het WKM-overleg de ene keer op het parket in Utrecht plaats en de andere keer op het politiebureau. Een poule van zo'n acht ZSM-officieren voerde bij toerbeurt dit overleg met zaakscoördinatoren en/of screeners. Het aantal aanwezige politiemensen varieerde per district en locatie (in Utrecht of het politiebureau) van één tot vijf. Halverwege het onderzoek werd besloten het WKM-overleg voortaan meestal te voeren op de ZSM-locatie in Utrecht (vooral uit capaciteitsoverwegingen van het OM) en door een vaste officier per district (wens van politie).

Na het bijwonen van de overleggen en op basis van de eerste analyse zijn in beide gebieden verdiepende gesprekken gevoerd met leidinggevend en andere medewerkers die aanvullende informatie konden verschaffen. Ook zijn de voorlopige bevindingen voorgelegd aan en besproken met de deelnemers aan het overleg.

Voorts zijn ontbrekende kwantitatieve gegevens bij politie en OM opgehaald, zoals het aantal aangiften per district per week. Ook hebben we de afdoening van zaken die niet tijdens het overleg zijn uitgescreend, achterhaald via BOSZ en GPS/COMPAS. Deelnemers aan het overleg gaven aan dat een peilmoment van drie maanden na het laatste geobserveerde overleg een goed uitgangspunt was: van de meeste zaken zou dan bekend zijn waar deze toe hebben geleid.

Fase III

In fase III is antwoord verkregen op onderzoeksvraag 4: 'In hoeverre zijn er verschillen en overeenkomsten tussen de uitkomsten van ingebrachte vvc-zaken bij een vroegtijdig afstemmingsoverleg tussen politie en OM en de uitkomsten van diezelfde zaken bij een zelfstandig functionerend politieteam zonder afstemming met het OM?'

Een belangrijke meerwaarde van het afstemmingsoverleg is gelegen in de verwachting dat door een dergelijk gestructureerd overleg de beschikbare opsporingscapaciteit effectiever zal worden ingezet. Dit impliceert dat de vroegtijdige afstemming ertoe leidt dat minder kansarme zaken in het opsporingsproces komen en dat de opsporingscapaciteit vooral wordt ingezet op kansrijke zaken en gericht is op kansrijke opsporingshandelingen. Daarom is

het interessant een vergelijking te maken tussen de uitkomsten van het vroegtijdig afstemmingsoverleg tussen politie en OM en de uitkomsten van een situatie waarin een politieteam geen afstemming zoekt met het OM.

Daartoe hebben wij een politieteam uit fase I van het onderzoek bereid gevonden. Dit bleek een team waarin weinig behoefte was aan afstemming met het OM, deels gevoed door een terugtrekkend OM. Net als voor fase II van het onderzoek geldt hier dat generaliseerbaarheid van de uitkomsten naar bijvoorbeeld heel Nederland niet het streven was, en dat de selectie van het betreffende team stoelde op de uitkomsten uit fase I. Met deze beredeneerde keuze werd de vergelijking mogelijk die in fase III centraal stond.

We hebben de eerste 80 afgestemde zaken uit het WKM-overleg in Midden-Nederland samengevat (onder andere mogelijk strafbare feit, betrokkenen, mogelijke opsporingsindicatie en eventuele specifieke vraag vanuit politie) en voorgelegd aan dit zelfstandig functionerende team. In twee sessies – eenmaal met de operationele chef en een rechercheur van de districtsrecherche (DR) en eenmaal met dezelfde chef en de coördinator van het *crime team* – hebben wij mondeling de zaken toegelicht, zo veel mogelijk in dezelfde bewoordingen als in het oorspronkelijke WKM-overleg. Daarbij hebben we genoteerd welke afwegingen zij maakten en tot welke keuze zij kwamen: wel/niet (verder) oppakken, maar ook suggesties voor opsporingshandelingen of ander politieel handelen. Ook hebben we vastgelegd in welke zaken deze politiemensen wel afstemming met het OM zouden zoeken.

1.6 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk staan we eerst stil bij de typen vragen waar de politie graag vroegtijdig over zou willen afstemmen met het OM en wat zij beoogt te bereiken met het in afstemming brengen van de vragen/zaken (onderzoeksvraag 1). Bij de beantwoording komen we tot een categorisering van drie typen vragen die de politie graag in afstemming wil brengen en tot twee dominante redenen waarom de politie afstemming zoekt met het OM.

In het derde hoofdstuk staat de feitelijke afstemming in twee eenheden centraal, waarbij we antwoord geven op de onderzoeksvragen 2, 3 en 4. Zo gaan we in op de vraag welke typen vragen de politie daadwerkelijk vroegtijdig stelt, waar de zaken die worden ingebracht toe leiden (directe en uiteindelijke uitkomsten van de afstemming) en vergelijken we de uitkomsten van ingebrachte vvc-zaken met de uitkomsten van diezelfde zaken bij een zelfstandig functione-

rend politieteam. Ten slotte staan we stil bij andere vormen van meerwaarde die de vroegtijdige afstemming mogelijk heeft.

In het laatste hoofdstuk vatten we de voorgaande hoofdstukken samen en sluiten we af met een slotbeschouwing, waarin we vanuit verschillende oriëntaties ingaan op de vraag of de politie en het OM door moeten gaan met de afstemming.

Typen vragen en beoogde uitkomsten

In dit hoofdstuk staan we stil bij de typen vragen waar de politie graag vroegtijdig over zou willen afstemmen met het OM. Voordat we ingaan op de specifieke wensen vanuit de politie, beschrijven we eerst het relevante wettelijke kader op dit gebied, namelijk de ‘Aanwijzing voor de opsporing’. Daarna presenteren we de typen vragen waarover de politie vroegtijdig wil afstemmen met het OM. Ten slotte gaan we in op de vraag wat de politie voor ogen heeft met de afstemming.

2.1 Wettelijk kader: ‘Aanwijzing voor de opsporing’

Een relevant juridisch kader wordt gevormd door de ‘Aanwijzing voor de opsporing’ (Staatscourant 2013, nr. 35757). In deze aanwijzing geeft het OM aan hoe zij om wil gaan met de afweging of in een zaak tot opsporing wordt overgegaan en, zo ja, met welke inzet (in tijd en capaciteit). Gegeven de beperkte opsporingscapaciteit zal immers altijd sprake zijn van schaarste. Sinds 2003 is er een ‘Aanwijzing voor de opsporing’ en per 1 januari 2014 is een nieuwe aanwijzing van kracht geworden.

Met de aangepaste aanwijzing biedt het OM een beleidskader voor politiebeslissingen voor het oppakken en vroegtijdig beëindigen van zaken, waarbij er met name voor vvc-zaken ruimte is voor een lokale uitwerking. Een belangrijk doel van de aanwijzing is dat de opsporingscapaciteit zo veel mogelijk wordt ingezet voor de goede en kansrijke zaken.

Ruimte voor maatwerk

In de aanwijzing wordt nadrukkelijk ruimte geboden voor maatwerk. De professionele afweging van alle betrokkenen in een specifieke zaak wordt centraal gesteld. Het OM heeft het gezag over de opsporing, maar dit laat onverlet dat de politie (zeker bij vvc-zaken) binnen het kader van de aanwijzing zelf bepaalt of in een zaak tot opsporing wordt overgegaan. Dat is aan de orde wanneer bij een

zaak is vastgesteld dat er onvoldoende indicatie is voor verder opsporingsonderzoek, bijvoorbeeld als er geen verdachte kan worden geïdentificeerd.

Verantwoordelijkheidsverdeling politie en OM

Ten aanzien van vvc-zaken worden de volgende verantwoordelijkheden geschetst:

Tabel 2.1: Verantwoordelijkheden van politie en OM bij veelvoorkomende criminaliteit

Wie	Verantwoordelijkheid
Politie	<ul style="list-style-type: none">• Bepaalt (al dan niet in afstemming met OM) of een zaak wordt opgepakt.• Beslist (al dan niet in afstemming met OM) over het vroegtijdig beëindigen van zaken zonder geïdentificeerde verdachte.
OM	<ul style="list-style-type: none">• Geeft een kader voor oppakken en beëindigen van zaken.• Beslist over vervolging en sepot (bij een zaak met geïdentificeerde verdachte).

Geïdentificeerde verdachte als relevant begrip

Een belangrijke term bij de verantwoordelijkheidsverdeling is ‘geïdentificeerde verdachte’. Het is dan ook van belang om scherp te definiëren wanneer sprake is van een geïdentificeerde verdachte. Moet hierbij worden aangesloten bij de definitie zoals in artikel 27 van het Wetboek van Strafvordering staat genoemd: ‘Als verdachte wordt vóórdat de vervolging is aangevangen, aangemerkt degene te wiens aanzien uit feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden van schuld aan een strafbaar feit voortvloeit’? Of mag er een ruimere definitie worden gebruikt? Het OM (Parket-Generaal) geeft aan dat er sprake is van een geïdentificeerde verdachte, wanneer iemand formeel als verdachte is aangemerkt en zodanig in het systeem BVH (dus BOSZ) is ingevoerd. Dit kan dus ook gaan om personen die nog niet zijn gehoord en die geen cautie hebben gehad.

Oppakken tenzij...

Later in de ‘Aanwijzing’ (paragraaf 4) wordt een bijzonder regime geïntroduceerd voor heterdaadzaken en daarmee vergelijkbare zaken, waarbij de identiteit van de verdachte bij de aangever bekend is, dan wel zeer gemakkelijk te

achterhalen (kant-en-klaarzaken). Zaken in die categorieën dienen in beginsel altijd opgepakt te worden.

Tegelijkertijd geeft de Aanwijzing de ruimte aan de politie om op basis van gezond verstand en de eigen professionaliteit daarin keuzes te maken. In het geval van beperkte beschikbare opsporingscapaciteit mag de politie op basis van criteria als bewijsbaarheid en de verhouding tussen inspanningen en de ernst van het feit ervoor kiezen om een dergelijke zaak niet op te pakken.

Concluderend: ‘Aanwijzing’ geeft veel ruimte aan politie om eigenstandig keuzes te maken

In de ‘Aanwijzing voor de opsporing’ wordt veel ruimte gegeven aan de politie om zelf op basis van gezond verstand de keuzes te maken om een zaak op te pakken of niet. Daarbij geeft de ‘Aanwijzing’ een kader van wat belangrijke aspecten zijn die door de politie daarin meegenomen dienen te worden, zoals prioritaire thema’s, voldoende opsporingsindicatie en bewijsbaarheid. Uiteindelijk is het aan de politie om daarbinnen de keuze te maken in hoeverre een zaak wordt opgepakt en wat ze daarin wel en niet onderzoekt.

Het OM komt op basis van de ‘Aanwijzing’ pas formeel in beeld op het moment dat er sprake is van een geïdentificeerde verdachte. Dat houdt in dat een persoon formeel als verdachte is aangemerkt en als zodanig in het systeem BVH (dus BOSZ) is ingevoerd. Bij een geïdentificeerde verdachte mag een beslissing alleen door het OM worden genomen.

2.2 Typen vragen waarover de politie wil afstemmen

Zoals in hoofdstuk 1 bij de aanpak is beschreven, hebben we betrokkenen van basisteams bevestigd aangaande de behoefte aan vroegtijdige afstemming met het OM. In enkele gevallen was hier ook een vertegenwoordiger van het OM bij aanwezig om de visie vanuit het OM te verwoorden. De vraag die werd gesteld was: welke typen vragen (door sommigen werd dit ook wel ‘typen zaken’ genoemd) zou de politie graag vroegtijdig met het OM willen bespreken en wat wil zij met die afstemming bereiken? Het OM gaf in de sessies aan in hoeverre het OM dit legitieme zaken vindt om in afstemming te brengen.

Behoeftte aan vroegtijdige afstemming: mate waarin verschilt

Bij alle basisteams kwam een behoefte naar voren om vroegtijdig afstemming te zoeken met het OM inzake vvc-zaken. De respondenten zijn zich bewust van het feit dat de politie in dezen onderdeel uitmaakt van een keten en van het feit dat het verstandig is om (in meer of mindere mate) afstemming te zoeken met de organisatie die na de politie in de keten opereert. De intensiteit en precieze invulling van die behoefte verschilden echter wel aanzienlijk. Er zijn drie aspecten die beïnvloeden in welke mate sprake is van behoefte aan afstemming met het OM aangaande vvc-zaken:

- *Kennis van en basishouding richting de ‘Aanwijzing’*: teams/functionarissen hebben lang niet altijd weet van de gewijzigde ‘Aanwijzing’. Van degenen die er wel weet van hebben, weet slechts een deel de inhoudelijke wijzigingen en de consequenties daarvan te noemen. De interpretatie van de gewijzigde ‘Aanwijzing’ kan ook weer verschillen per functionaris en per team. Zo zijn er functionarissen die haar nauwkeurig hebben bestudeerd en op basis daarvan concluderen dat ze zelf veel ruimte hebben om keuzes te maken. Er zijn ook functionarissen die haar niet hebben bestudeerd en haar weinig relevant en sturend vinden voor de mate waarin ze zelf keuzes kunnen maken. Dan zijn er functionarissen die haar hebben bestudeerd en concluderen dat ze in diverse gevallen afstemming moeten zoeken met het OM, terwijl dat volgens de interpretatie van de ‘Aanwijzing’ voor de opsporing volgens het Parket-Generaal niet nodig is.
- *Beschikbaarheid van het OM*: daar waar het OM niet of weinig beschikbaar is, is de politie geneigd zelf beslissingen te nemen. Veelal zie je dan dat de politie daar goede ervaringen mee opdoet, waarna er vanzelf minder behoefte ontstaat om af te stemmen met het OM.
- *Ervaring met de wijze waarop het OM naar zaken kijkt*: opgedane ervaring met de beslissingen van het OM beïnvloedt de behoefte. De politie (screeners en recherchecoördinatoren) doet ervaring op met de insteek van het OM ten aanzien van bepaalde zaken. Zo zijn er bijvoorbeeld teams waar bij zaken die uit de termijn van 60 of 90 dagen lopen de standaardreactie is dat ze toch moeten worden opgepakt. Op basis van ervaring wordt dat type zaak niet meer voorgelegd aan het OM. De politie kent immers de reactie van het OM al.

Typen vragen tijdens de afstemming

Tijdens de sessies zijn diverse typen vragen aan de orde gekomen, waarbij onderscheid kan worden gemaakt in drie hoofdtypen, te weten:

- I Zaken in de fase van screening (nog geen opsporingshandelingen uitgevoerd), waarbij de primaire vraag is of de politie in de specifieke zaak met een opsporingsonderzoek moet beginnen.
- II Zaken die (verder) worden opgepakt, waarbij de primaire vraag is hoe ze een zaak (verder) moeten oppakken in termen van opsporingshandelingen (hoe verder)? De politie vraagt zich af welke opsporingshandelingen (nog) moeten worden uitgevoerd.
- III Zaken waarbij eerder is besloten om tot opsporing over te gaan, maar die na 60 of 90 dagen nog steeds in de werkvoorraad zitten aangezien er onvoldoende capaciteit beschikbaar is om ze daadwerkelijk op te pakken. Hier is de primaire vraag of de politie alsnog in die specifieke zaak tot niet opsporen (niet oppakken) kan overgaan.

Bij het eerste hoofdtype kan een onderverdeling worden gemaakt in typen vragen. In tabel 2.2 staan de verschillende typen vragen waarover de politie graag vroegtijdig afstemt met het OM.

Tabel 2.2: Typen vragen voor afstemming politie en OM

Type	Omschrijving
Ia	<i>Is er sprake van een strafbaar feit?</i> : zaken waarbij de politie zich afvraagt of er wel sprake is van een strafbaar feit (is aan alle bestanddelen voldaan).
Ib	<i>Is het strafrecht het meest passend?</i> : zaken waarbij de politie zich afvraagt of het strafrecht het meest passende regime is voor de problematiek (of beter via bemiddeling of civiel recht).
Ic	<i>Hoe kansrijk (bewijsbaar) is de zaak?</i> : zaken waarbij de politie zich afvraagt hoe kansrijk ze zijn vanwege bepaalde omstandigheden, maar waarbij er wel een opsporingsindicatie is of waarbij sprake is van een geïdentificeerde verdachte.
Id	<i>Staat de benodigde capaciteit in verhouding tot de ernst van het delict?</i> : zaken waarbij de politie zich afvraagt in hoeverre de tijdsinvestering om tot een bewijsbare zaak te komen in verhouding staat tot het gepleegde delict.
II	<i>Hoe verder met de zaak?</i> : zaken waarbij eerder is besloten om tot opsporing over te gaan en waarbij de politie wil bespreken hoe ze een zaak (verder) moet oppakken in termen van opsporingshandelingen.
III	<i>60 of 90 dagen, alsnog niet oppakken?</i> : zaken die al een bepaalde tijd (60 of 90 dagen) in de intakebak staan en nog niet zijn uitgezet. Dit zijn dus zaken die continu onderaan de prioritering blijven staan. De politie wil afstemmen of ze een dergelijke zaak nog dient op te pakken.

Uitwerking van typen vragen waarover politie wil afstemmen met OM

De zes typen vragen worden hierna stuk voor stuk uitgewerkt. Per type vraag geven we een omschrijving, de beoogde uitkomst vanuit het perspectief van de politie en een voorbeeld.

Ia Is er sprake van een strafbaar feit?

Omschrijving

Dit betreft zaken waarbij de politie twijfelt of is voldaan aan alle bestanddelen van het strafbare feit dan wel welk strafbare feit het meest passend is. De politie wil de inschatting van het OM in dezen weten. In de meeste gevallen kan de politie de inschatting goed zelf maken, maar bij de complexe gevallen komt de juridische kennis van het OM van pas.

Beoogde uitkomst

Uitspraak inzake de strafbaarheid van de gedraging. De politie wil alleen strafrechtelijk aan de slag met zaken die ook als een strafbaar feit zijn te classificeren. De politie verwacht dat het OM bij met name de complexe gevallen een goede juridische inschatting kan maken. Zo kan worden voorkomen dat zij aan de slag gaat met een zaak waar feitelijk geen strafbaar feit heeft plaatsgevonden.

Daarnaast beoogt de politie de burger zo snel mogelijk uitsluitsel te geven. De aangever doet aangifte van een situatie die in zijn/haar ogen strafbaar is en de aangifte is opgenomen door de politie; daarmee is bij de aangever de indruk gewekt dat de gedraging strafbaar is volgens de wet. Mocht dat toch niet zo zijn, dan wil de politie zo spoedig mogelijk duidelijkheid verschaffen richting de aangever.

Voorbeeld

Na een woordenwisseling geeft de verdachte de aangever een harde duw, waardoor de aangever tegen zijn eigen auto valt, met een deuk tot gevolg. De aangever doet aangifte van vernieling. De vraag is of er sprake is van opzet dan wel voorwaardelijke opzet (een belangrijk bestanddeel van het strafbare feit). Had de verdachte kunnen weten dat de kans op een deuk in de auto aanzienlijk is wanneer hij de aangever hard tegen een auto duwt?

Ib Is het strafrecht het meest passend?

Omschrijving

Dit betreft zaken waarbij je juridisch kunt stellen dat er mogelijk een strafrechtelijke gedraging heeft plaatsgevonden, maar waarbij het de vraag is of het strafrecht het meest passende regime is om een einde te maken aan de onwenselijke situatie. Dit kan gaan om situaties waarin het bijvoorbeeld passender kan zijn om te bemiddelen of situaties waarin via het civiele recht de ongewenste situatie kan worden opgelost.

Beoogde uitkomst

Alleen met die zaken aan de slag waar geen andere wegen passender zijn. De politie wil dat het OM meedenkt over de vraag of het strafrecht hier het meest geëigende instrument is om een einde te maken aan de onwenselijke situatie. Het strafrecht is een duur en intensief middel en soms kan de inzet van bemiddeling effectiever zijn dan een heel strafrechtelijk traject. Daarnaast wil de politie voorkomen dat zij wordt 'misbruikt' voor civiele onenigheden die prima middels een civielrechtelijk traject kunnen worden opgelost.

Voorbeeld

In een periode van een maand doet de aangever twee aangiftes van bedreiging door de buurman, die op zijn beurt drie tegenaangiftes doet, ook van bedreiging; een burencflict. Naast de bewijsbaarheid (een-op-eenzaak) is het de vraag of een strafrechtelijke reactie hierbij het meest passend is of dat moet worden ingezet op bemiddeling.

Ic Hoe kansrijk (bewijsbaar) is de zaak?

Omschrijving

Dit betreft zaken waarbij voldoende opsporingsindicatie aanwezig is of waar sprake is van een geïdentificeerde verdachte. Om die reden dienen de zaken in principe opgepakt te worden door de politie (volgens de ‘Aanwijzing’), maar de politie bestempelt ze tegelijkertijd als kansarm op basis van bepaalde omstandigheden. Denk bijvoorbeeld aan een-op-een-zaken of aan een bekende dader die moeilijk traceerbaar is en waarvan het bekend is dat hij altijd ontkent.

Beoogde uitkomst

Alleen door met kansrijke zaken; het uitscreenen van de ‘kansarme’ zaken. De politie is van mening dat het zonde is van de opsporingscapaciteit om aandacht te besteden aan ‘kansarme’ zaken. Door dergelijke zaken vroegtijdig uit het proces te halen, komen ze niet in de werkvoorraad en blijft die lager en gevuld met vooral kansrijke zaken. De politie stelt dat hiervoor wel lef nodig is bij het OM; de veilige kant is namelijk dat een zaak moet worden opgepakt.

Voorbeeld

Een zaak waarin aangever aangifte doet van eenvoudige mishandeling door een bekende van hem (naam, adres en woonplaats bekend bij aangever). De verdachte haalt eenmaal uit en raakt de aangever op de bovenarm, wat leidt tot zichtbaar maar niet ernstig letsel. Tijdens het incident zijn verder geen getuigen aanwezig (een-op-eenzaak). De politie vraagt zich af of het zinvol/wenselijk is dat de verdachte wordt verhoord.

Id Staat de benodigde capaciteit in verhouding tot ernst delict?

Omschrijving

Dit betreft zaken waarbij voldoende opsporingsindicatie aanwezig is of waarbij sprake is van een geïdentificeerde verdachte. Om die reden dienen de zaken in principe opgepakt te worden door de politie (volgens de 'Aanwijzing'), maar de politie maakt de inschatting dat de benodigde tijdsinvestering om tot een bewijsbare zaak te komen niet in verhouding staat tot de ernst van het delict. Dit is altijd gerelateerd aan de schaarse capaciteit en de omvang van een (substantiële) werkvoorraad. Bij beschikbare capaciteit worden dergelijke zaken niet voorgelegd aan het OM, maar opgepakt.

Beoogde uitkomst

Beslissing of een zaak vroegtijdig beëindigd moet worden. De politie wil haar capaciteit besteden aan kansrijke zaken waarbij de benodigde inspanningen in relatie staan tot het gepleegde feit. Indien het OM beslist tot vroegtijdig beëindigen, kan de politie haar capaciteit vervolgens inzetten voor kansrijke zaken.

Voorbeeld

Een vrouw doet aangifte van fietsendiefstal. Haar fiets van 15 jaar oud is ergens tussen 7.30 en 17.30 uur gestolen. Er zijn beelden beschikbaar waarop de diefstal mogelijk te zien is, maar dit betreft een tijdsbestek van 10 uur. De politie vraagt zich af of de tijd die het bekijken van het beeldmateriaal kost en de kans dat een verdachte zo goed in beeld komt dat ze de identiteit kunnen vaststellen, in verhouding staat tot de ernst van het delict.

II Hoe verder met de zaak?

Omschrijving

Dit betreft zaken die zijn ingescreend waarbij de politie zich afvraagt hoe ze een zaak moet oppakken of hoe ze verder moet gaan in een zaak waarin al een of meer opsporingshandelingen zijn uitgevoerd. De politie wil van het OM weten welke opsporingshandelingen zij van de politie verwacht. Dit kan zijn vanuit de vraag wat nog nodig is om tot een bewijsbare zaak te komen. Dit kan ook zijn vanuit de vraag wat nodig is om te kunnen stellen dat er voldoende inspanningen zijn gepleegd in een zaak, waarna ze kan worden opgelegd.

Beoogde uitkomst

Voorkomen dat onnodige opsporingshandelingen worden uitgevoerd. Doordat de politie geen energie hoeft te steken in onnodige handelingen, blijft er meer tijd over om andere kansrijke zaken op te pakken. Hierbij is het uiteindelijke gevolg een effectievere inzet van het opsporingspotentieel.

Voorbeeld

Een jongeman doet aangifte van openlijke geweldpleging. Hij is aan het voetballen, maakt een overtreding en direct komen diverse personen van de tegenpartij op hem afgerend en ze beginnen hem te schoppen en te slaan. Veel voetballers hebben het incident gezien, net als diverse supporters. Zij kunnen allemaal worden aangemerkt als getuige. De politie wil met het OM afstemmen wie zij als getuige gaat horen. Moeten van beide partijen enkele personen worden gehoord of worden in eerste instantie uitsluitend de scheidsrechter en de twee grensrechters gehoord, aangezien zij onafhankelijk zijn?

III 60 of 90 dagen, alsnog niet oppakken?

Omschrijving

Dit betreft zaken die in eerste instantie zijn ingescreend en worden toegevoegd aan de werkvoorraad van het politieteam. Gedurende 60 tot 90 dagen blijven deze zaken onderaan staan op basis van de prioritering, waardoor ze na 60 tot 90 dagen nog niet zijn opgepakt. De politie heeft dan veelal het vermoeden dat de zaak ook binnen afzienbare tijd niet kan worden opgepakt. Het is dan de vraag of het niet beter is om een dergelijke zaak alsnog uit te screenen. Van belang daarbij is dat de kansrijkheid van een dergelijke zaak significant afneemt naarmate ze langer op de plank ligt.

Beoogde uitkomst

Een beslissing van het OM om de zaak af te ronden. De politie komt er niet aan toe en wil van het OM de beslissing dat ze niet verder hoeft met de zaak.

Voorbeeld

Een man doet aangifte van vernieling. Hij ziet dat een auto op zijn terrein keert en daarbij een plant omverrijdt, waardoor de plant wordt beschadigd (schade zo'n €50). De aangever heeft het kenteken van de auto genoteerd. Om die reden (opsporingsindicatie) wordt de zaak in eerste instantie ingescreend. Na 90 dagen is de zaak nog steeds niet uitgegeven; er komen steeds nieuwe zaken bij die een hogere prioriteit krijgen. De politie komt niet toe aan de zaak en wil dat het OM in deze zaak beslist tot niet oppakken.

Verskil in mate waarin typen vragen worden besproken

Uit de sessies met de vijf basisteams komt het beeld naar voren dat niet alle typen vragen in dezelfde mate voorkomen in de praktijk; dit verschilt echter ook weer per basisteam. Zo zijn er typen die in het ene team vrijwel niet voorkomen, terwijl een ander team aangeeft dergelijke typen vragen met grote frequentie te hebben. Het kan zijn dat bepaalde vragen gewoonweg minder voorkomen, maar in andere gevallen kan het verschil worden verklaard doordat de politie na enkele malen scherp heeft hoe het OM in dergelijke gevallen beslist. Wanneer de politie eenmaal weet hoe het OM in een bepaald type vraag zit en dit consistent is, neemt dat de behoefte weg om daarover af te stemmen. In het volgende hoofdstuk gaan we in op de feitelijke frequentie van de zaken die worden ingebracht vanuit twee teams.

Ruimte die de politie zelf pakt, verschilt

In alle vijf de basisteams weegt de politie af of ze een zaak aan het OM voorleggen. Een politiemedewerker stelt: 'Wanneer je iets vraagt, krijg je een antwoord. Zonder vraag heb je ook geen antwoord waar je als politie uitvoering aan dient te geven.' Oftewel: het is een overweging om bepaalde zaken met specifieke vragen niet aan het OM voor te leggen, maar daar zelf als politie een beslissing in te nemen. Dit speelt met name wanneer de politie niet met een zaak verder wil en de 'Aanwijzing van de opsporing' de ruimte biedt aan de politie om daarin zelf de beslissing te nemen.

Het ene team pakt daarin veel meer ruimte dan het andere team. Zo is er een team waarin bij vrijwel geen enkele zaak behoefte is aan afstemming, omdat ze de ruimte voelen om zelf de inschatting te maken ten aanzien van alle typen vragen. Ze houden graag de regie in eigen handen. Betrokkenen geven aan dat het enige risico hiervan is dat de aangever bezwaar maakt, waarna ze mogelijk alsnog met een zaak aan de slag moeten. Dit risico wordt door hen ingecalculerd. Bij hoge uitzondering hebben ze wel behoefte aan afstemming en in dat geval wordt contact gezocht met ZSM, waar de dienstdoende officier van justitie een beslissing neemt.

Andere politieteamen willen bij de twijfelgevallen graag weten hoe het OM erin zit en leggen dergelijke zaken dan ook voor aan het OM. Hierbij komt het wel voor dat zaken met een bepaalde vraag worden voorgelegd, waarvan het OM vindt dat de politie daarin prima zelf een beslissing kan nemen. De houding van de politie is daarin soms wel heel voorzichtig.

De verschillen kunnen worden verklaard door een combinatie van gegroeide historie, interpretatie van de ‘Aanwijzing’, de wijze waarop het OM ‘in de wedstrijd zit’ en de persoonlijke insteek van de researchcoördinator/chef vvc van het team.

2.3 Beoogde uitkomst van de afstemming

In de voorgaande paragraaf is per type vraag inzicht gegeven in de beoogde uitkomsten die de politie heeft. Wanneer we over de individuele zaken heen kijken, zien we twee dominante redenen waarom de politie afstemming zoekt met het OM:

- 1 Om zaken uit het opsporingsproces te halen, zodat de politie er geen energie meer in hoeft te steken. Dit kan gaan om zaken waarbij het de vraag is of er wel sprake is van een strafbaar feit, maar ook zeker om kansarme zaken. De politie heeft een schaarse opsporingscapaciteit en wil haar capaciteit graag inzetten op die zaken waar ook enige kans van slagen is om tot een verdachte en/of een straf te komen. Bij een deel van de zaken die worden ingebracht, twijfelt de politie aan de kansrijkheid.
- 2 Om uitspraken vanuit het OM te krijgen inzake de gewenste (opsporings)-handelingen om een zaak bewijsbaar te krijgen dan wel om een zaak te kunnen afsluiten. Daarmee wordt voor de politie duidelijk wat nog van haar wordt gevraagd in een specifieke zaak.

In hoofdstuk drie gaan we in op de vraag in hoeverre de gewenste uitkomsten in de praktijk ook de daadwerkelijke uitkomsten zijn.

2.4 Samenvattend

In dit hoofdstuk zijn we ingegaan op de eerste onderzoeksvraag van dit onderzoek, namelijk:

Over welke typen vragen wil de politie vroegtijdig afstemmen met het OM en welke uitkomsten worden hiermee beoogd?

Hiervoor zijn we met vijf basisteams in gesprek gegaan om hen te bevragen over welke typen vragen zij graag vroegtijdig willen afstemmen met het OM,

los van de vraag of die afstemming ook daadwerkelijk plaatsvindt. Op basis van deze sessies kunnen we concluderen dat er drie hoofdtypen zijn van vragen die ze graag willen voorleggen aan het OM:

Type I

Zaken in de fase van screening (nog geen opsporingshandelingen uitgevoerd), waarbij de primaire vraag is of de politie in de specifieke zaak met een opsporingsonderzoek moet beginnen. De twijfel om de zaak op te pakken, kan zijn gebaseerd op vier aspecten:

- a Is er wel sprake van een strafbaar feit?
- b Is het strafrecht het meest passende regime voor de problematiek?
- c Is de zaak wel kansrijk genoeg?
- d Staat de benodigde opsporingscapaciteit in verhouding tot de ernst van het delict?

Type II

Zaken die (verder) worden opgepakt, waarbij de primaire vraag is hoe ze een zaak (verder) moeten oppakken in termen van opsporingshandelingen (hoe verder).

Type III

Zaken waarvan eerder is besloten om tot opsporing over te gaan, maar die na 60 of 90 dagen nog steeds in de werkvoorraad zitten. De primaire vraag is of de politie alsnog in die specifieke zaak tot niet opsporen (niet oppakken) kan overgaan.

De politie beoogt met het vroegtijdig in afstemming brengen van bovenstaande zaken twee dingen:

- 1 Zaken uit het opsporingsproces halen die daar niet thuis horen of die niet kansrijk zijn. De politie wil haar schaarse opsporingscapaciteit inzetten op die zaken waar ook enige kans van slagen is om tot een verdachte en/of een straf te komen.
- 2 Het krijgen van sturing vanuit het OM inzake de gewenste (opsporings)handelingen om een zaak bewijsbaar te krijgen dan wel om een zaak af te kunnen sluiten.

Vroegtijdige afstemming tussen politie en OM

In dit hoofdstuk gaan we in op de daadwerkelijk ingebrachte zaken/vragen, de uitkomsten en meerwaarde van deze vroegtijdige afstemming tussen politie en OM, zoals naar voren gekomen in fase II en III van het onderzoek. Daarmee wordt antwoord gegeven op de onderzoeksvragen twee, drie en vier. In paragraaf 3.1 schetsen we de aard en het verloop van de feitelijke afstemming in de twee eenheden. In paragraaf 3.2 geven we aan welke typen vragen in de twee eenheden in afstemming worden gebracht met het OM (antwoord op de tweede onderzoeksvraag), waarna wordt ingegaan op het eventuele voorstel vanuit de politie aangaande het mogelijke vervolg (paragraaf 3.3). In paragraaf 3.4 en 3.5 staan de uitkomsten van het afstemmingsoverleg centraal (beantwoording van onderzoeksvraag drie), waarna we in paragraaf 3.6 de ingebrachte zaken vergelijken met de keuzes die een politieteam zou maken zonder afstemming met het OM (beantwoording van de vierde onderzoeksvraag). In paragraaf 3.7 gaan we in op de meer kwalitatieve benadering van de meerwaarde van vroegtijdige afstemming.

3.1 Aard en verloop van de afstemming

De afstemmingsmomenten zijn in Rotterdam en Midden-Nederland verschillend van aard en omvang. In Rotterdam is het overleg frequenter en het duurt langer dan in Midden-Nederland. Dat laatste heeft deels te maken met het aantal zaken: in Rotterdam gemiddeld 25 zaken per overleg en in Midden-Nederland gemiddeld 13 zaken per overleg.² Dat betekent niet dat alle zaken letterlijk besproken worden.

² In totaal 299 zaken in 12 overleggen in Rotterdam en 151 zaken in 12 overleggen in Midden-Nederland.

Mondeling en schriftelijk

In Rotterdam worden vooral zaken die te categoriseren zijn als type I-vragen mondeling besproken: zaken in de fase van screening, waarbij de primaire vraag is of de politie in de specifieke zaak met een opsporingsonderzoek moet beginnen. Ingescreende (type II-)zaken (al dan niet eerder in het IDO-overleg geweest) worden in het overleg schriftelijk ingebracht: het dossier wordt voorzien van een samenvatting op het voorblad (door de zaakcoördinator (zaco)), de IDO of IDS leest dit en geeft zijn suggesties voor het vervolg van het opsporingsonderzoek en/of geeft aan dat een verdachte kan worden ontboden of aangehouden buiten heterdaad. Bovendien wordt daarbij vaak meteen een voorgenomen beslissing weergegeven. Type III-vragen (zaken die al een bepaalde tijd (60 of 90 dagen) in de intakebak staan en nog niet zijn uitgezet, dus zaken die continu onderaan de prioritering blijven staan) worden in Rotterdam nauwelijks in het overleg ingebracht. De reden die hiervoor wordt gegeven, is dat zaken niet zo lang in de intakebak blijven staan, maar al eerder worden opgepakt, uitgescreend of in het IDO-overleg besproken.

In Midden-Nederland worden alle ingebrachte zaken mondeling besproken: hierbij gaat het om type I-, type II- en type III-vragen. Ook hier wordt in het geval van type II-vragen gebruikgemaakt van een schriftelijke samenvatting op een voorblad, omdat de politiemensen die de zaken in het overleg brengen, vaak niet de rechercheurs zijn die de zaak in behandeling hebben. Zij leggen het echter mondeling aan het OM voor. Ook hier wordt soms gedurende het overleg aangegeven dat verdachten mogen worden ontboden of aangehouden buiten heterdaad, maar het is zelden een expliciete reden om de zaak in te brengen. Dat proces loopt via ZSM (evenals eventuele voorgenomen beslissingen).

In beide gebieden vindt de mondelinge bespreking op min of meer dezelfde wijze plaats. De politiefunctionaris licht de zaak in enkele minuten toe, soms al onderbroken door de officier van justitie die vragen stelt. Het doorvragen van het OM is vooral gericht op juridische aspecten van de zaak: in hoeverre is er bewijs, wat is bekend over de verdachte, is er kans op succesvolle vervolging? Er is meestal sprake van een echte dialoog. Indien de politie geen expliciet voorstel doet voor afdoening, vraagt de officier van justitie aan de politie wat zij voorstelt in de voorliggende zaak. Afwegingen worden gedeeld en soms ook gedurende de dialoog bijgesteld.

De politie legt de volgende zaak voor: een medewerker van een beveiligingsbedrijf ziet dat in een kroeg beveiligingspassen verkocht worden. De politie: 'Hij koopt een pasje om erachter te komen wie hierachter zit. Verder zijn er geen gegevens bekend. Dus vette valsheid in geschrifte, maar we kunnen het niet terugbrengen bij een verdachte. Dus wat moeten we hiermee? Wat we zouden kunnen doen, is deze vent ontbieden en vragen: "Hoe zag die vent eruit die jou dat pasje verkocht?" De code is gelieerd aan een bedrijf in Zaandam. Gebeld met Bijzondere Wetten. Hartstikke vals, dus gaan we er ooit achterkomen wie dat was?'

De officier: 'Maar wel zorgelijk, want we trekken hier aan een touwtje waar misschien veel achterzit. Het klinkt als een lucratieve business. Wie weet waar je dan beveiligers kunt inzetten, voor je het weet heb je een aanslag. Dus deze man maar gaan horen. Misschien eindigt het daar, maar ja. Leuke zaak.'

De schriftelijke afstemming is korter en directiever. Op het voorblad geeft het OM haar beslissing en sturing aan politieel handelen. Beweegredenen voor de beslissing worden minder uitgebreid gemotiveerd.

Meer dan vvc-aangiftecriminaliteit zonder aangehouden of ontboden verdachte

Het contact met het OM wordt door de politie breder benut dan waar de overleggen sec voor bedoeld zijn. Conform de afbakening van ons onderzoek, zouden in de overleggen vvc-aangiften waarin nog geen aangehouden of ontboden verdachte is worden besproken. Wij zien dat er ook zaken worden ingebracht waarin het geen vvc betreft, waarin er geen aangifte ligt (maar alleen een melding/mutatie) of waarin het gaat om een reeds ontboden/aangehouden verdachte. Dit betreft in Rotterdam 14 van de 299 ingebrachte zaken. In Midden-Nederland gaat het om 16 van de 151 zaken.

Daarnaast komt een keur aan onderwerpen voorbij tijdens het afstemmings-overleg. Verzoeken tot BOB-vorderingen (Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden) of openstaande signaleringen worden voorgelegd. De officier van justitie wordt benaderd als 'kwaliteitscontroleur' van het strafdossier, bijvoorbeeld: 'Zou je dit sfeer-pv willen beoordelen?' Juridische expertise wordt gevraagd en gedeeld (zie verder §3.6). De politie maakt graag gebruik van de laagdrempelige toegankelijkheid van een officier van justitie: 'Ja, nu je hier bent, pakken we onze kans hoor!' Het aanbod creëert in zekere zin de vraag.

Unieke zaken en focus op vroegtijdige afstemming

Het valt op dat in Rotterdam zaken meermaals terugkomen in het overleg, terwijl dat in Midden-Nederland niet het geval is. Een belangrijk deel van die Rotterdamse zaken betreft de eerste keer de vraag of de zaak moet worden opgepakt en hoe verder, waarna het de tweede of de derde keer gaat over ontbieden/aanhouden of een voorgenomen beslissing. Soms wordt een zaak eerst als type I ingebracht om te vragen of de politie met een opsporingsonderzoek moet beginnen, waarna de zaak wordt uitgezet en vervolgens als type II nogmaals wordt voorgelegd met de vraag welke opsporingshandelingen nog nodig zijn. Het OM doet dan suggesties en kan ook expliciet aangeven dat de zaak daarna nog wordt besproken in het afstemmingsoverleg. Het OM lijkt hier een stevige vinger aan de pols te (willen) houden.

In Midden-Nederland is dit niet waargenomen. Het OM geeft desgevraagd aan 'door te willen pakken' en daarom ook in het overleg meteen als het ware twee sporen uit te zetten: 'Als die opsporingshandeling niets oplevert, dan de zaak beëindigen. Als dat wel iets oplevert, dan de zaak verder rond maken en de verdachte ontbieden.' Soms wordt wel afgesproken na bepaalde handelingen telefonisch nogmaals contact te hebben over een zaak.

Het IDO-overleg in Rotterdam is, zoals gezegd, ook bedoeld om verzoeken tot ontbieding of aanhouding buiten heterdaad en een voorgenomen beslissing neer te leggen. In feite gaat het hier niet om vroegtijdige afstemming tussen politie en OM. Daarom zijn deze zaken in de verdere analyse niet meegenomen. Bovendien maakt dat een betere vergelijking met Midden-Nederland mogelijk. Er blijven in Rotterdam 198 (van de 285) zaken over. Daar is het aantal unieke zaken uit gedestilleerd. Er zijn in Rotterdam tijdens de onderzoeksperiode 186 unieke zaken vroegtijdig in afstemming gebracht.

In Midden-Nederland loopt het proces van verzoek tot ontbieding of aanhouding via de 'niet-vast tafel' van ZSM. Slechts twee keer is een zaak met een verzoek tot ontbieding of aanhouding buiten heterdaad in het WKM-overleg ingebracht. Deze twee zaken zijn uit de dataset van het onderzoek gehaald. Daarmee maken uiteindelijk 133 unieke zaken deel uit van ons onderzoek.

Tijdens de onderzoeksperiode zijn in Rotterdam 186 en in Midden-Nederland 133 unieke zaken ingebracht. Het is interessant om dit aantal af te zetten tegen het totaal aantal aangiften van vvc-zaken dat in de onderzoeksperiode de politieorganisatie is binnengekomen. In Midden-Nederland zijn in het gebied waar de afstemming betrekking op had (twee districten) tijdens de onderzoeksperiode 11.609 aangiften gedaan. Daarvan zijn er 133 in afstemming

gebracht bij het OM in het WKM-overleg. Dus iets meer dan 1% van de aangiften in Midden-Nederland wordt vroegtijdig afgestemd met het OM. Dat betekent dat bijna 99% van de aangiften door de politie zelf wordt ingeschat. In Rotterdam zijn er tijdens de onderzoeksperiode 3342 aangiften gedaan, waarvan er 186 in vroegtijdige afstemming zijn gebracht. Dit betekent dat in Rotterdam 5,5% van alle aangiften vroegtijdig in afstemming wordt gebracht met het OM. Aanzienlijk meer dan in Midden-Nederland, maar nog steeds slechts een klein percentage van het totaal. In het merendeel van de zaken bepaalt de politie zelf wat ze doet met een zaak.

3.2 Typen vragen

Uitgaande van deze 186 respectievelijk 133 zaken, zijn de redenen voor afstemming gecategoriseerd. De politie noemt niet altijd meteen een expliciete reden. Soms wordt het in de loop van het gesprek met de officier van justitie duidelijk, hetzij door specifiek navragen van de officier, hetzij doordat het gaandeweg impliciet uit de interactie is op te maken. Indien onduidelijkheid bleef bestaan, hebben wij als onderzoekers expliciet naar de motivering gevraagd. Dit levert het volgende overzicht op.

Tabel 3.1: Aantal zaken per type vraag

Typen vragen	Aantal Rotterdam	Aantal Midden-Nederland
I: Strafrechtelijk verder met een zaak	124 (67%)	83 (62%)
Ia: <i>Inschatting strafbaar feit</i>	16 (9%)	20 (15%)
Ib: <i>Strafrecht meest passend regime</i>	23 (12%)	36 (27%)
Ic: <i>Bewijsbaarheid</i>	95 (51%)	31 (23%)
Id: <i>Ernst delict in relatie tot benodigde capaciteit</i>	31 (17%)	16 (12%)
II: Hoe verder?	51 (27%)	34 (26%)
III: 60 of 90 dagen	2 (1%)	4 (3%)
V: Verzoek aangever tot niet (verder) oppakken	7 (4%)	12 (9%)
VI: Overig	7 (4%)	5 (4%)

In verschillende zaken worden meerdere redenen voor het inbrengen van een zaak genoemd.³ Zo kan de vraag over wel of niet oppakken van een zaak gebaseerd zijn op verschillende soorten twijfel, bijvoorbeeld type Ib, Ic en Id: het gaat bijvoorbeeld om een oud feit, waarvan de politie de kansrijkheid gering acht en bovendien het strafrecht niet de juiste weg vindt.

3 Om deze reden tellen de percentages op tot >100% (en de getallen tot >186 respectievelijk >133).

Impliciet stelt de politie hier twee aspecten ter discussie: de strafbaarheid van het feit en de prioriteit in relatie tot capaciteit vanwege de ouderdom van het eventueel gepleegde feit (zie het kader hierna).

De politie legt de volgende zaak voor: ‘Dit strafbare feit begint in maart 2010. Dan wordt een hypotheek verstrekt aan meneer Knoop. In december 2010 ontstaat de eerste betalingsachterstand. Uiteindelijk betaalt Knoop toch. In maart 2014 trekt de hypotheekverstrekker de bankafschriften na en die blijken niet te kloppen. Ze zijn vervalst. Knoop geeft dit toe. Nu doet de hypotheekverstrekker aangifte van hypotheekfraude. Maar wat wil die dat wij doen? Knoop betaalt gewoon. Plus de hypotheekverstrekker gaat het 4 jaar later pas natrekken. Dat is leuk, maar dat had je in 2010 moeten doen.’

De officier reageert: ‘Gaan zij nu de hypotheek ontbinden?’

De politie: ‘Nee, dat staat niet in het dossier.’

De officier: ‘Een leuke hypotheekfraude is altijd fijn, maar hier is grote kans op sepot ‘oud feit’. Verder is er geen reden om het in het strafrecht te trekken, want Knoop betaalt. Uit de aangifte blijkt geen daadwerkelijk nadeel, plus het tijdsverloop.’

Ook kan een combinatie van type I en type II ontstaan, doordat een samengestelde vraag wordt gesteld, zoals: ‘Moeten we deze zaak oppakken en, zo ja, hoe dan?’ Daarnaast komt een combinatie van type II en een verzoek tot ontbieden veel voor.

Voorts valt op dat in Rotterdam in ruim de helft (51%) van de zaken de kansrijkheid (bewijsbaarheid) reden is om de zaak te bespreken, terwijl dat in Midden-Nederland bijna een kwart (23%) van de zaken betreft. In Midden-Nederland gaat het vaker om de vraag of het om een strafrechtelijk feit gaat (en welk feit) en de vraag of het strafrecht wel het juiste instrument is.

We hebben niet nader onderzocht waar dit verschil door kan worden verklaard. Wel kunnen er verschillende variabelen zijn die dit beïnvloeden. Zo kan het afhankelijk zijn van specifieke personen aan politiezijde. Bepaalde politiemensen zijn juridisch beter onderlegd dan anderen en zijn dan ook zekerder in hun oordeel in hoeverre er sprake is van een strafbaar feit en, als dat het geval is, welk strafbaar feit dan. Het kan ook afhankelijk zijn van eerdere ervaringen van een politieteam met het OM. Wanneer bijvoorbeeld een politieteam de

ervaring heeft dat het OM veelal beslist een zaak niet via het strafrecht af te handelen zodra ook civiel recht in het spel is, kan dit ervoor zorgen dat het team dergelijke zaken op een gegeven moment niet meer in afstemming brengt. De politie weet het antwoord dan in feite al.

Een type vraag die niet uit de eerste inventarisatie van typen vragen naar voren kwam (fase I van het onderzoek), maar in de praktijk wel met enige regelmaat wordt ingebracht, zijn zaken waarbij de aangever het verzoek doet om de aangifte niet (verder) op te pakken en de politie zich afvraagt wat ze met de zaak moet. Het gaat om 7 zaken in Rotterdam en 12 zaken in Midden-Nederland. De aangever vindt bijvoorbeeld bij nader inzien dat het strafrecht toch niet de oplossing is voor het probleem. Maar veel vaker is de situatie inmiddels rustig of is het doel bereikt dat de aangever voor ogen had (de schade is bijvoorbeeld betaald).

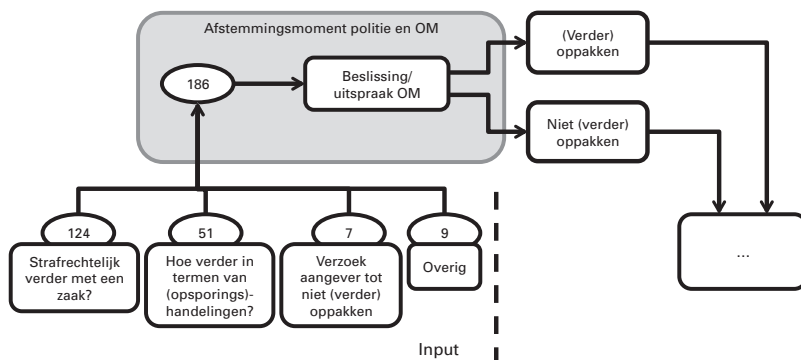
De overige zaken betreft vooral de vraag bij welke afdeling of eenheid van de politie de zaak thuishoort: 'Is hier sprake van mishandeling of straatroof?' (vvc of high impact crime (HIC)) of: 'Verdachte woont in Den Haag, bedrijf aangever is gevestigd in Rotterdam. Hier oppakken of naar eenheid Den Haag?' De vraag kan zelfs zijn welk land relatieve bevoegdheid heeft: is bijvoorbeeld valsheid in geschrifte (het veranderen van huwelijkse voorwaarden zonder medeweten van aangever) gepleegd in Nederland of Brazilië? Verder kan een zaak die eerder in het afstemmingsoverleg niet werd opgepakt alsnog terugkomen vanwege nieuw bewijs, waarbij dan de vraag luidt: 'Nu wel voldoende zaak?' Ook juridische dilemma's vallen onder deze categorie.

De politie brengt een zaak in: 'Dit gaat om huiselijk geweld op 20 november. Collega's zijn ter plaatse geweest en hebben de verdachte meegenomen. Die is met een rechterlijke machtiging in de psychiatrische instelling Yberg geplaatst, want hij bleek schizofreen. Hij had ruzie met zijn broer. In een gevecht krijgt de aangever een duw. Hij valt tegen een glazen deur, gaat erdoorheen, overal bloed. De aangever gaat naar het ziekenhuis en heeft foto's van zijn verwondingen. Op 20 november wil hij geen aangifte doen, maar op 5 december wel. Maar de verdachte is ter plaatse al aangehouden en overgebracht naar Yberg, dus die kan niet nog een keer worden aangehouden.'

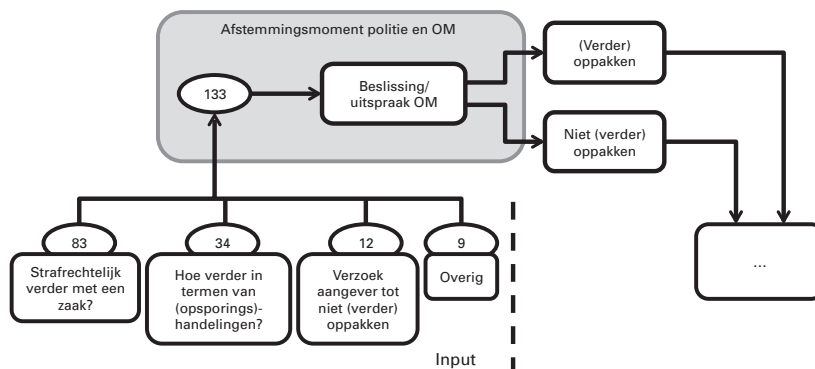
De officier: 'Je kunt beter ook vragen waarom hij toen niet en nu wel aangifte wil doen. Maar je moet hem wel horen om strafrechtelijk dossier op te bouwen. Het is wel ernstig letsel. Dus contact opnemen met Yberg

om te achterhalen of hij hoorbaar is.' De officier kijkt meteen naar de justitiële documentatie. Hij ziet dat de man eerder is veroordeeld voor poging doodslag: het aanvallen van een agent. De officier: 'Dan kunnen we wel dagvaarding als voorgenomen beslissing noteren: DIP [dagvaarding in persoon].' Ook suggereert de officier reclassering en eventueel het laten opmaken van een psychiatrische rapportage. Ten slotte stuurt de officier op het opsporingsproces: 'FARR (= medische verklaring) laten opmaken en aangever nader horen waarom hij nu wel aangifte doet.'

Als we het voorgaande clusteren, ontstaat het volgende beeld (zie figuur 3.1 en 3.2. De categorieën Ia tot en met Id zijn samengevoegd onder het label 'strafrechtelijk verder met een zaak?' en categorie III is onder 'overig' geplaatst).



Figuur 3.1: Schematische weergave Rotterdam aantal zaken in afstemming gebracht



Figuur 3.2: Schematische weergave Midden-Nederland aantal zaken in afstemming gebracht

3.3 Voorstel voor vervolg

Het is opmerkelijk dat de politie met enige regelmaat al een voorstel doet voor het vervolg van de zaak. In Rotterdam gaat het om 46 van de 186 zaken (25%) en in Midden-Nederland om 36 van de 133 zaken (27%). Je zou dus kunnen zeggen dat ongeveer in een kwart van de zaken een voorstel door de politie wordt gegeven. Dan klinkt: 'Ik neem aan dat je met me eens bent dat we dit wel moeten oppakken, maar het is dun.' Of: 'Deze zaak gaan we toch niet oppakken?' Het OM geeft in een gesprek aan dat zij veel vaker het vermoeden heeft dat zaken worden ingebracht met het voorstel 'niet (verder) oppakken', maar dat dat niet expliciet wordt gezegd. Bij navraag bij de politie horen we:

'Nee hoor, we leggen de zaken met open vizier voor. Er is geen onder-
toon. Dan zouden we dat wel zeggen. Of de zaak niet inbrengen. Ook
vanuit de gedachte: ik zit hier voor de burger. Als die het serieus genoeg
vindt om er aangifte van te doen, dan ga ik daar persoonlijk niet iets van
vinden. We kijken natuurlijk wel professioneel naar opsporingsindicatie.'

Ook wordt regelmatig voorgesteld bemiddeling in plaats van strafrecht in te zetten. Als antwoord op de vraag waarom de politie zo'n zaak toch afstemt met het OM wordt verwezen naar de 'Aanwijzing voor de opsporing' en aanverwante richtlijnen (zoals het BOSZ-beleidskader). De politie voelt zich in het geval van een bekende verdachte of specifieke misdrijven verplicht een zaak aan het OM voor te leggen.⁴

Soms wordt dit ook expliciet verwoord richting de officier van justitie: 'Omdat het om huiselijk geweld gaat, moet ik het hier inbrengen.' Of: 'Het zijn tegenstrijdige verhalen, dus hoe kansrijk is het? Maar de identiteit van beiden is wel bekend, dus daarom leg ik het voor.' Of: 'Deze gaat hem ook niet worden hoor, denk ik. Ik kan ze van tevoren wel inkoppen, maar ik moet ze toch bespreken.'

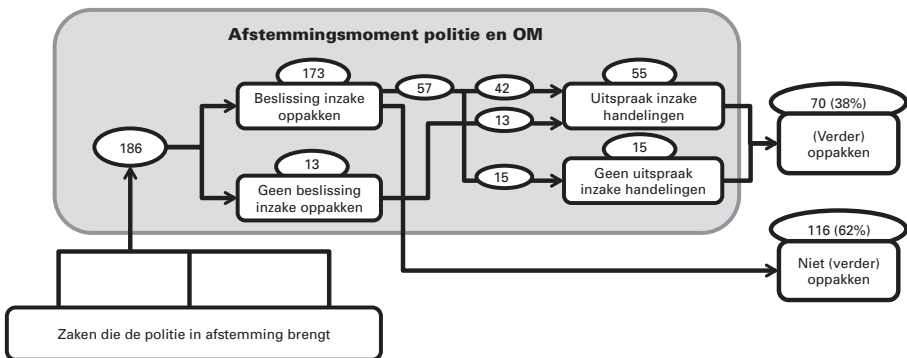
Overigens gaat het OM niet altijd mee met het voorstel van de politie. In 13 en 17% van de gevallen kiest het OM voor een ander vervolg dan is voorgesteld door de politie. Waar de politie bijvoorbeeld het argument opvoert: 'Als iemand zo dom doet, vraagt hij erom te worden opgelicht en moeten wij niet gaan

4 In beide gebieden klinkt de notie dat de verschillende landelijke beleidsdocumenten te weinig specifiek en soms ook incongruent zijn, waardoor lokale concretisering noodzakelijk is. Dit heeft in beide eenheden geleid tot specifieke invulling in de vorm van lokale richtlijnen en afspraken, die overeenkomsten en verschillen vertonen.

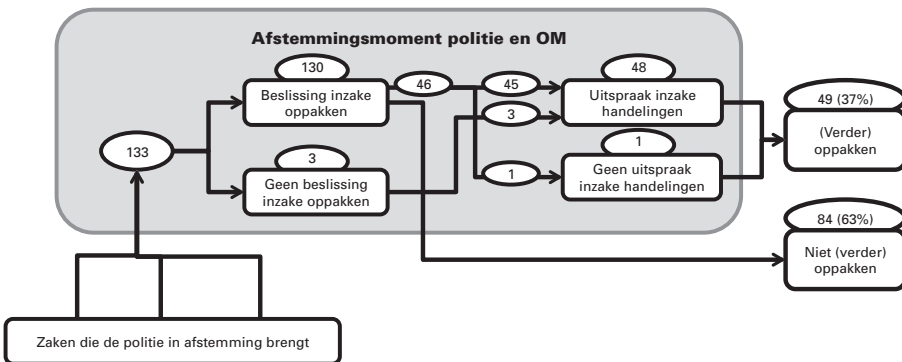
investeren in die zaak', kan het OM aangeven: 'Het strafrecht is ook om zwakke-
ren tegen misbruik te beschermen, dus deze zaak moeten we juist oppakken.'
Of het OM vindt toch dat er nog opsporingshandelingen te verrichten zijn, ter-
wijl de politie al aanstuurt op niet verder oppakken: 'Overweeg inzet van ande-
re media (naast opnemen in de briefing), zoals publicatie in *Metro* of *Bureau Rijn-*
mond. Leg contact met voorlichting, daarna met mij.' Er zijn ook zaken waarin
het OM deels meegaat met de politie, maar nog wel aanvullende handelingen
voorstelt die de politie kan verrichten, zoals bemiddeling.

3.4 Directe uitkomsten van het afstemmingsmoment

De directe uitkomsten zijn onder te verdelen in een beslissing inzake (verder)
oppakken en een uitspraak inzake handelingen.



Figuur 3.3: Schematische weergave Rotterdam aantal zaken in afstemming



Figuur 3.4: Schematische weergave Midden-Nederland aantal zaken in afstemming

Beslissing inzake (verder) oppakken

Het is opmerkelijk dat in beide cases bijna hetzelfde percentage van de zaken wordt uitgescreend (het OM geeft aan dat de politie een zaak niet (verder) hoeft op te pakken). In Rotterdam worden 116 van de 186 zaken uitgescreend (62%), in Midden-Nederland 84 van de 133 zaken (63%). Het merendeel van de zaken wordt naar aanleiding van de afstemming tussen politie en OM dus uit het opsporingsproces gehaald.

Het gaat hierbij om zaken waar enkel een aangifte ligt en zaken waarin al opsporingsonderzoek is verricht. In tabel 3.2 is gespecificeerd welke typen vragen hebben geleid tot wel of niet (verder) oppakken.

Tabel 3.2: Per type vraag verdeling naar (verder) oppakken en niet (verder) oppakken

Type vragen	Aantal Rotterdam			Aantal Midden-Nederland		
	Totaal	(verder) oppakken	niet (verder) oppakken	Totaal	(verder) oppakken	niet (verder) oppakken
Ia: Strafbaar feit?	16	3 (19%)	13 (81%)	20	5 (25%)	15 (75%)
Ib: Strafrecht passend regime?	23	0	23 (100%)	36	6 (17%)	30 (83%)
Ic: Bewijsbaar?	95	32 (34%)	63 (66%)	31	13 (42%)	18 (58%)
Id: Ernst delict in relatie tot capaciteit?	31	4 (13%)	27 (87%)	16	9 (56%)	7 (44%)
II: Hoe verder?	51	19 (37%)	32 (63%)	34 *	21 (59%)	13 (41%)
III: 60 of 90 dagen?	2	0	2 (100%)	4	1 (25%)	3 (75%)
V: Verzoek aangever niet oppakken	7	1 (14%)	6 (86%)	12	1 (8%)	11 (92%)
VI: Overig	7	3 (43%)	4 (57%)	5 *	4 (80%)	1 (20%)

* Bij type II heeft het OM in 1 zaak geen uitspraak gedaan inzake oppakken of niet en bij type VI in 2 zaken, maar feitelijk wordt wel verdergegaan met de zaak

Het valt op dat de vraag of het strafrecht het meest passende regime is in beide cases het vaakst leidt tot niet oppakken. In Rotterdam is dit zelfs 100%. Bij dit type vragen lijkt de aangifte in de perceptie van OM en politie vaak een ander doel te hebben dan strafrechtelijke vervolging, bijvoorbeeld ‘om de civiele procedure kracht bij te zetten’ of ‘om de Belastingdienst te overtuigen’, en daar is het OM niet van gediend. Zaken die al civiel zijn afgedaan – waar bijvoorbeeld al schade is vergoed – worden niet ook nog strafrechtelijk opgepakt. Ook wordt bij veel zaken bemiddeling door bijvoorbeeld de wijkagent of de woningbouw passender gevonden dan de strafrechtelijke weg.

Zo brengt de politie de volgende zaak in: 'Een directeur ICT doet aangifte namens een vereniging van scholen. De verdachte is een leerling van 15 jaar. Hij heeft het computersysteem gehackt op de scholen (hij heeft een programma opgeslagen), waardoor alle 24 scholen gedurende 4 uur geen toegang hadden tot internet en het interne netwerk. ICT heeft achterhaald vanuit welke school het was gedaan en ook via welk account. Zodoende is deze scholier achterhaald. De jongen is met zijn ouders op gesprek geweest. Hij heeft het toegegeven met als reden: ik wilde kijken of het programma werkte. Geleden schade: er zijn onderzoekskosten gemaakt van €17.000. Dat wordt civiel geregeld, maar nu komt er ook nog een aangifte. Moet dit ook nog via het strafrecht?'

De officier is resoluut: 'Hoe oud is die jongen? 15? Ben je belazerd! Natuurlijk niet. En terugkoppelen naar die school dat dit niet in het strafrecht thuishoort.'

De politie: 'Ja, dan zitten we op één lijn, maar ik moest het toch even aan jou voorleggen.'

De officier legt nogmaals uit: 'Dus je kunt aangeven: gelet op leeftijd plus geen fraude (alleen lamleggen systeem) plus al via civiel recht is het strafrecht niet op z'n plaats. Laat de jeugdagente een gesprek met school voeren. Te gek voor woorden. Vroeger moest je dan gewoon nablijven.'

Daarnaast worden zaken waarbij twijfel is over het strafbare feit vaak niet (verder) opgepakt. Dit gaat veelal om de vraag of echt sprake is van een strafrechtelijke bedreiging. Ook bij delicten als stalking, smaad/laster, belediging en discriminatie wordt regelmatig getwijfeld of wel aan alle bestanddelen van het strafbare feit is voldaan. In de volgende casus wordt besloten tot niet oppakken, omdat er geen strafrechtelijke bedreiging heeft plaatsgevonden.

Op de radio interviewt de presentator iemand over jihadistische activiteiten. Daar komt een bedreigende reactie op via Facebook. De politie heeft de lijst met uitlatingen meegebracht naar het afstemmingsoverleg. De politie stelt: 'In mijn ogen is dit geen strafbare bedreiging, maar ik breng het toch in omdat het gevoelig is. Is geen strafbare bedreiging toch?'

De officier: 'Ik denk het ook niet, maar even lezen [...] Zit hier dwang in?'

De politie: 'Ik vind het sowieso geen bedreiging.'

De officier: 'Nee, misschien naar de letter van de wet. Ook geen poging dwang. Nee, ik zie geen strafbaar feit. Krijg ik nu de burgemeester over me heen?'

Een andere zaakscoördinator: 'Kan, ik zou hem wel willen uitnodigen, weten wie hij is.'

De officier: 'Maar als ik vind dat er geen verdenking is, mag je ook niet achterhalen wie hij is.' Terloops voedt het OM hier de politie op over strafvorderlijke bevoegdheden.

Twijfel over het strafbare feit kan ook leiden tot de beslissing om een zaak wel op te pakken. Zo vraagt de politie zich in een zaak af of 'ik maak je kapot' wel een strafrechtelijke bedreiging is: 'Het hangt af van wat je bedoelt met "kapot-maken".' Daar rekent de officier snel mee af: 'Dat vind ik wel een bedreiging, dus oppakken.'

Zaken waarin de vraag is of ze bewijsbaar zijn, worden in 58% en 66% van de gevallen niet (verder) opgepakt. Vaak gaat het om een een-op-eenzaak of zaken waarin veel potentiële verdachten zijn. De volgende casus beschrijft een zaak waarin de kansrijkheid betwijfeld wordt en het OM met een duidelijke afweging en onderbouwing besluit de zaak niet op te pakken.

De politie legt het volgende voor: 'Dit gaat om een tegenaangifte van bedreiging. In de oorspronkelijke zaak is de aangever als verdachte gehoord voor vernieling. Dat is een TOM [Taakstraf Openbaar Ministerie] geworden. De aangever heeft afval over de auto van de buurman gegooid en spuugt op diens jas. De buurman wordt boos, heeft een brandende sigaret en bedreigt haar: "Ik verbrand je." Zij reageert met: "Ik snijd je keel door." Zij is destijds niet vervolgd voor bedreiging, alleen voor vernieling. Hoe kansrijk is dit?'

De officier: 'He who comes to equity, has got to have clean hands. Dit is kansloos. Zij heeft geen schone handen. En er zijn geen aanknopingspunten voor ondersteuning, want er is nergens een getuige van die bedreiging jegens haar. Niet kansrijk, geen ondersteunend bewijs, een-op-een, dus niet oppakken.'

Moeilijk bewijsbare zaken die wel worden opgepakt, betreffen verschillende soorten zaken. Het gaat om te beginnen om zaken waarin een advocaat in de arm is genomen, ‘Omdat ze allebei een advocaat hebben, gaat niet oppakken me te ver’, of verwacht wordt dat de aangever een klacht zal indienen als de zaak niet wordt opgepakt. Ook zaken waar het strafbare feit als ernstig wordt beschouwd, moeten worden opgepakt. Daarnaast kan geoordeeld worden dat een verdachte er niet mee weg mag komen: ‘Afweging voor mij is: dit is zo makkelijk, dat doen ze zo weer. En dat doen ze vast vaker. Als je dat elk weekend doet, loopt het flink op. In het kader van “maar eens tegen optreden”: oppakken die zaak.’ Ook betreft het zaken waarin het OM van oordeel is dat van een strafrechtelijke reactie een waarschuwend signaal uit moet gaan: ‘Welke leeftijd hebben ze? 15, 16? Dan moet je wel wat doen hoor. Dan eindigt het misschien met een gesprek en krijg je de zaak niet rond, maar dan weten ze wel waar ze aan toe zijn.’

De zaken waarin de ernst van het delict in relatie tot de benodigde capaciteit de vraag is, laten een gevarieerder beeld zien. Het valt op dat het OM in Midden-Nederland veel minder geneigd is om een dergelijke zaak uit te screenen, namelijk in minder dan de helft van de gevallen. In Rotterdam screent het OM veel vaker dergelijke zaken uit.

Zo worden zaken waarin aangifte wordt gedaan van smaad via Facebook niet opgepakt, omdat het OM oordeelt dat een internationaal rechtshulpverzoek niet in verhouding staat tot de ernst van het feit: ‘Ik ga echt niet met zo’n zaak naar de RC [rechter-commissaris] voor een vordering IP-adressen.’ In Midden-Nederland wordt nogal eens een zaak ingebracht waar het een tegenaangifte betreft. De politie lijkt zo’n zaak dan niet de hoogste prioriteit te willen geven (‘Wij hebben het idee dat hij hiermee de schade wil beperken’), maar het OM vindt dat ook deze kant van het verhaal moet worden uitgezocht (‘Anders krijg je het alleen maar terug op zitting’).

Niet in alle zaken wordt een beslissing inzake (verder) oppakken genomen. Dit betreft zaken waar die vraag niet expliciet door de politie wordt gesteld (type II) en het OM het niet expliciet noemt, maar het impliciet wel bedoelt, aangezien ze uitspraken over handelingen doet.

Het OM neemt vaker een beslissing inzake (verder) oppakken dan dat de politie daar om vraagt. In Rotterdam gebeurt dat in 173 zaken (waar het 124 maal expliciet wordt gevraagd), in Midden-Nederland in 130 zaken (87 keer expliciet gevraagd). Dit betekent dat het OM ook bij de vraag ‘hoe verder?’ zich eerst buigt over de vraag ‘verder oppakken?’.

Uitspraak inzake handelingen

Uitspraken inzake handelingen zijn uitgesplitst in ‘opsporingshandelingen’ en ‘algemene handelingen’ (en een combinatie daarvan). De officier van justitie geeft sturing aan het opsporingsonderzoek, maar ook meer algemeen aan het politioneel handelen.

Tabel 3.3: Uitkomst van de afstemming

Uitkomst van de afstemming	Aantal Rotterdam		Aantal Midden-Nederland	
	(verder) oppakken	niet (verder) oppakken	(verder) oppakken	niet (verder) oppakken
Algemene handelingen	2	20	4	35
Opsporingshandelingen	39	0	29	0
Combinatie van algemeen en opsporing	3	0	10	0
Ontbiedingen/ABH*	11	0	5	0
Totaal	55	20	48	35

* ABH staat voor Aanhouding Buiten Heterdaad

Van de zaken die (verder) worden opgepakt, wordt in Rotterdam in 79% van de zaken (55 van de 70) een uitspraak gedaan over handelingen, in Midden-Nederland zelfs in vrijwel alle zaken (48 van de 49). De enige zaak in Midden-Nederland waar het OM beslist dat de zaak verder moet worden opgepakt, maar niet rept over een vervolg, betreft een zaak waarin een DNA-hit wordt besproken en de officier van justitie reageert met ‘oppakken dus’.

De officier van justitie geeft sturing aan het opsporingsonderzoek door aan te geven wie als getuigen gehoord dienen te worden, welke processen-verbaal nog moeten worden opgemaakt, welke overige acties nodig zijn en bijvoorbeeld door suggesties voor het verhoor van een verdachte aan te dragen. Sturing vindt plaats in het opsporingsonderzoek, maar ook meer algemeen op het politioneel handelen. Als een zaak (verder) wordt opgepakt, is een combinatie mogelijk.

Als besloten wordt een zaak niet (verder) op te pakken, kan de officier van justitie alsnog suggesties meegeven. Dit gebeurt in Rotterdam in 20 van de 116 zaken (17%) en in Midden-Nederland in 35 van de 84 zaken (42%). Dit kan gaan om sturing in de vorm van een zaak niet oppakken, mits de ingeslagen route (bijvoorbeeld bemiddeling) tot succes leidt. Maar veelal vindt deze sturing op het politioneel handelen plaats in de vorm van ‘nazorg’, zoals ‘nog even bellen met de aangever’, ‘de buurtagent nog langs laten gaan’ of een verwijzing naar instanties als maatschappelijk werk of een juridisch loket. Soms klinkt ook een kritische noot bij (de kwaliteit van) politieprocessen.

De politie brengt de volgende zaak in: ‘Deze mevrouw verblijft in een psychiatrisch ziekenhuis. Ze zit in een rolstoel. Ze neemt een gesprek op op een cassettebandje, want ze wordt al voor de derde keer bedreigd door een medebewoonster: “Ik maak je dood.” Nu doet ze op advies van de maatschappelijk werkster uit de inrichting aangifte van bedreiging. Kunnen we zonder meer bewijzen, maar mevrouw woont in een psychiatrisch ziekenhuis en doet aangifte van bedreiging door een medebewoonster. Hoort dit in het strafrecht?’

De officier zucht: ‘Er is een cassettebandje – dat die nog bestaan hè? – dus er is keihard bewijs, maar zoiets moet niet naar de politie. Dit is een interne zaak van die kliniek. Hier is het strafrecht niet voor. Alsjeblieft, houd dat voortaan tegen bij de aangiftebalie. Ik weet dat zij alle aangiften moeten opnemen, helaas. Maar je kunt beter een kop koffie met haar drinken. En bel even met die maatschappelijk werker: waarom adviseer je zoiets naar de politie te sturen?’

Als de zaken die tijdens een overleg worden ingebracht zo overduidelijk kansloos zijn dat er weinig discussie over nodig is en ze snel door alle zaken heen zijn, reageert het OM: ‘Je had wel veel kansrijks vandaag hè? Af en toe heb je van die dagen dat je denkt: wat moet ik hiermee? Hier hadden ze bij Intake & Service al moeten zeggen: “Dit wordt niks. De wijkagent komt nog even bij u langs, maar verder niet”.’

Regelmatig vraagt het OM deze opbouwende kritiek op de kwaliteit van politieprocessen terug te koppelen in de organisatie: binnen de eigen afdeling, maar ook breder bij andere organisatieonderdelen. Dit geldt ook voor terugkoppeling over de juiste routing en uitwisseling van zaken en informatie tussen politie en OM.

In sommige zaken passeren tijdens een bespreking alle aspecten de revue. Dus een zaak waarvan de politie zich afvraagt of een zaak moet worden opgepakt en, zo ja, hoe dan en of ze vervolgens gelijk kunnen ontbieden. Het OM beslist dan dat de zaak moet worden opgepakt, dat die en die handelingen nog moeten worden uitgevoerd en dat wanneer daar dat en dat uitkomt, de verdachte mag worden ontboden.

De politie: 'Dit gaat om het gezin S. Ouders zijn gescheiden in 2008. Zoon Klaas van 17 woont met zijn jongere broertje en zusje bij moeder. Sinds 2012 staan de kinderen onder toezicht van Bureau Jeugdzorg. Er is al 2 jaar geen contact meer tussen Klaas en zijn vader. Vader doet aangifte; hij heeft antecedenten geweld. De zoon komt met een vriend bij hem aan de deur, want hij zou zijn moeder stalken. "Je moet stoppen met het slopen van je ex!", roept hij. Volgens vader heeft hij nauwelijks contact meer met zijn ex. Vader haalt een camera bij de burens om het gesprek te filmen, als bewijsvoering, want alles wordt tegen hem gebruikt. Zoon wordt daar weer boos om en ze duwen elkaar. Vader wordt met rug en elleboog tegen het raam van de voordeur geduwd en de ruit sneuvelt. De buurvrouw belt de politie en als die komt met sirenes, rennen zoon en vriend weg. Vader doet aangifte om zijn zoon op te voeden. Ik heb contact gehad met de wijkagent: het gaat om een probleemgezin.'

De officier gaat in op de juridische aspecten: 'Zijn er camerabeelden beschikbaar?'

De politie: 'Nee, de camera is kapot gevallen.'

De officier: 'Is er letsel geconstateerd? Wanneer speelde dit?'

De politie: 'Het speelde op 3 september. Er staat niet in het dossier of letsel is geconstateerd. Het is eerst een melding, later (7 september) werd het een aangifte.'

De officier: 'Mag ik het pv bevindingen in het dossier zien? Je zou kunnen zeggen: ontbieden en horen. Dan kunnen wij wel hier met de Raad voor de Kinderbescherming overleggen of er een voorwaarde moet komen. Over en weer duwen, bloedende schrammen op onderarm. Er waren getuigen hè?'

De politie: 'Ja, een buurvrouw die zich met alle contacten met jeugdzorg bemoeit, dus op hand van vader. Andere getuige heeft alleen het laatste stukje van de mishandeling gezien.'

De officier: 'Jij zegt wel dat buurvrouw bevooroordeeld is, maar dat weet je niet, dus horen. En Klaas ontbieden en die vriend van Klaas ook horen. Dan op de ontbiedingstafel met de Raad voor de Kinderbescherming afstemmen. Het gaat hier wel om een kapotte ruit en een bloedende arm, dus we kunnen het niet laten liggen.'

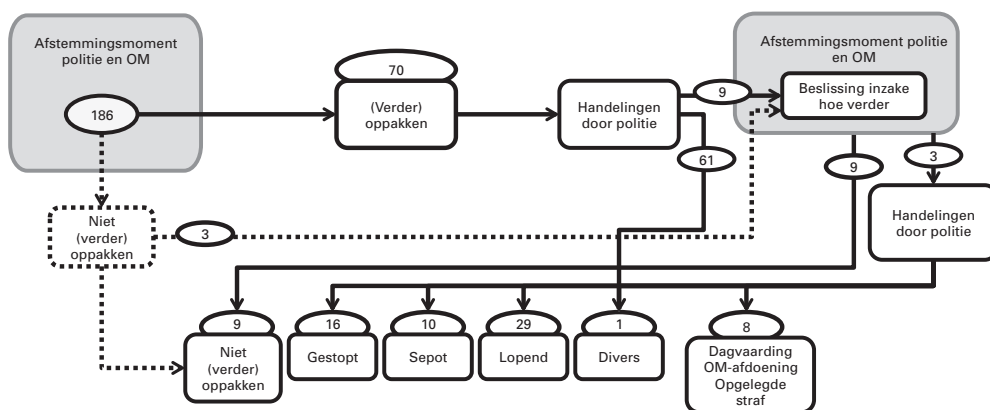
‘Ongevraagde’ sturing

In Rotterdam wordt in 75 zaken door het OM een uitspraak gedaan over (vervolg)handelingen, in Midden-Nederland 83 keer. Interessant is dat de politie hier maar in 51 respectievelijk 34 gevallen expliciet naar vraagt. Het OM blijkt met enige regelmaat ‘ongevraagd’ sturing te geven aan het politieeel handelen in een zaak. Uit de gesprekken met de politie blijkt dat zij prijs stelt op deze ‘ongevraagde’ sturing op zaaksniveau. ‘Twee weten meer dan één.’

In vrijwel alle zaken (op 1 zaak na) waar de politie in Midden-Nederland vraagt om sturing en in alle Rotterdamse zaken waarvan het OM beslist dat de politie verder mag met de zaak, geeft het OM ook de gevraagde sturing aan de politie.

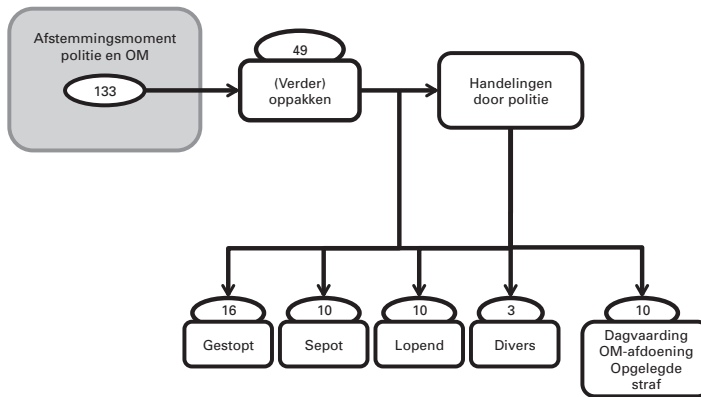
3.5 Uiteindelijke uitkomsten van afgestemde zaken

In paragraaf 3.4 werd duidelijk dat in beide cases ruim 60% van de ingebrachte zaken direct wordt uitgescreend. De overige zaken blijven in het opsporingsproces, in veel gevallen voorzien van sturing door het OM op politieeel handelen. Het is interessant te kijken naar het resultaat van die zaken na minimaal drie maanden. De overzichten voor Rotterdam en Midden-Nederland staan in figuren 3.5 en 3.6.



Figuur 3.5: Schematische weergave resultaten Rotterdam

In Rotterdam worden 70 van de 186 zaken (38%) (verder) opgepakt. Van die 70 worden 9 zaken nogmaals in afstemming gebracht. Daarnaast is het opmerkelijk dat 3 zaken die in het eerste afstemmingsmoment zijn uitgescreend, alsnog in afstemming worden gebracht met de vraag 'Hoe verder?' (zie de stippe lijn in figuur 3.5), bijvoorbeeld als later toch ineens twee getuigen opduiken. In totaal hebben 8 zaken geleid tot een dagvaarding (4), OM-afdoening (2) of opgelegde straf (2). Dat is slechts 4% van alle zaken (186) en van de zaken die worden ingescreend (70), komt het neer op 11%. In 10 gevallen leidt een zaak die verder wordt opgepakt tot een sepot (veelal sepot 02: onvoldoende bewijs); dat komt neer op 14% van alle ingescreende zaken. Voor Rotterdam geldt dat een groot deel van de zaken de status 'lopend' heeft, omdat 3 tot 6 maanden na de afstemming de zaak nog niet is afgerond. Deze categorie betreft zowel zaken die bij de politie als zaken die bij het OM nog in behandeling zijn. De zaak die onder 'divers' valt, betreft een zaak die is doorgestuurd naar een andere eenheid. In Rotterdam zijn 16 zaken gestopt.



Figuur 3.6: Schematische weergave resultaten Midden-Nederland

In Midden-Nederland worden 49 van de 133 zaken (37%) (verder) opgepakt. Hier komen geen zaken een tweede keer terug in het afstemmingsoverleg. 10 zaken hebben geleid tot een dagvaarding (2), OM-afdoening (5) of opgelegde straf (3). Dat betekent dat ruim 20% van de zaken uiteindelijk leidt tot een daadwerkelijke strafrechtelijke reactie.⁵ 10 zaken zijn geseponneerd (20% van alle ingescreende zaken; eveneens veelal sepot 02). De categorie 'divers' omvat 1 zaak waarin de verdachte is heengezonden en 2 zaken die zijn doorgestuurd naar een andere eenheid. In 10 zaken is nog geen resultaat bekend, omdat de zaak nog open staat (ook weer zowel bij politie als OM). Het is niet mogelijk om hierbij een inschatting te geven van waar deze zaken toe zullen leiden. In Midden-Nederland zijn uiteindelijk 16 zaken gestopt.

Wanneer we de gestopte zaken nader analyseren op basis van hetgeen in BOSZ is gemuteerd, zien we een gevarieerd beeld. In een enkel geval wordt zowel in Rotterdam als in Midden-Nederland een zaak zonder verdere handelingen later als-nog opgelegd, zonder tussenkomst van het OM. In dergelijke gevallen stelt het OM dat de politie de zaak dient op te pakken, waarna zij vervolgens op eigen initiatief besluit de zaak toch niet op te pakken. Dit kan getypeerd worden als een vorm van 'ambtelijke ongehoorzaamheid'. In iets meer gevallen doet de politie niets, maar stemt ze het stoppen met de zaak uiteindelijk nog wel af met het OM. In een aantal gevallen (3 in Midden-Nederland en 6 in Rotterdam) zijn handelingen uitgevoerd en heeft de politie vervolgens zelf de zaak opgelegd, zonder verdere afstemming met OM. Ten slotte zijn er zaken waarin de politie handelingen uitvoert en waar daarna in overleg met het OM wordt besloten tot het stoppen met de zaak.

3.6 Vergelijking met politieteam zonder afstemming met OM

80 zaken uit het afstemmingsoverleg tussen politie en OM in eenheid Midden-Nederland zijn voorgelegd aan een zelfstandig functionerend politieteam zonder afstemming met het OM. Eerst is de uitkomst in termen van 'oppakken' en 'niet oppakken' vergeleken. Dat levert het volgende overzicht op.

5 Afhankelijk van de gehanteerde definitie kan ook een sepot worden geschaard onder een strafrechtelijke reactie of strafrechtelijk vervolg. In dit onderzoek wordt een sepot echter niet gezien als een strafrechtelijk vervolg, aangezien een sepot niet leidt tot enige vorm van 'boetedoening' bij de verdachte.

Tabel 3.4: Uitkomst van de afstemming

	Aantal
Overleg met officier van justitie	6 (8%)
Uitkomst is gelijk	53 (66%)
Uitkomst verschilt	21 (26%)
Totaal	100 (100%)

Grotendeels beslissing zonder tussenkomst OM

In 6 van de 80 zaken (8%) zou het zelfstandige team ook met het OM overleggen, omdat het de zaak te complex vindt of niet de bevoegdheid heeft om er zelf een keuze in te maken. Dat betekent dat het zelfstandig functionerende team meer dan 90% van de zaken niet bij het OM zou voorleggen, omdat het vindt dat het daar zelf een beslissing in kan nemen.

In overgrote deel van de zaken is de beslissing gelijk

In 66% van de zaken zien we dezelfde uitkomst ten aanzien van al dan niet (verder) oppakken. Dat betekent dat het zelfstandige politieteam uiteindelijk tot dezelfde keuze komt als het OM tijdens de afstemming met de politie. In een kwart van de zaken (26%) verschilt de uitkomst.

Zelfstandig team gaat met meer zaken door dan OM besluit

Het is interessant om de 21 zaken waarin verschillend wordt geoordeeld, nader te onderzoeken.

Tabel 3.5: Verschil tussen zelfstandig team en afstemming OM

	Aantal
Zelfstandig team pakt de zaak op, terwijl na afstemmen met OM de zaak wordt opgelegd	15
Na afstemming met OM wordt de zaak opgepakt, terwijl het zelfstandige team de zaak niet oppakt	6

Waar verschillend wordt geoordeeld, betekent dat in het merendeel van de gevallen dat het zelfstandige team doorgaat met een zaak, terwijl na de afstemming met het OM de zaak wordt opgelegd (overigens vaak wel met sturing op politieel handelen (geen opsporingshandelingen)).

De politie brengt het volgende in: 'De aangever is in april getrouwd (in gemeenschap van goederen) met de verdachte. In augustus krijgen ze ruzie over hun gezamenlijke financiën. De man moet alle rekeningen betalen, daar is hij klaar mee. De vrouw wordt kwaad: "Het wordt niks tussen ons, ik wil dat je de woning verlaat!" Zij schopt hem in zijn onder-rug. Hij voelt ernstige pijn. Ze pakt enkele persoonlijke bezittingen van hem en gooit deze in de voortuin. Hij staat moeizaam op. De vrouw haalt de huissleutel van zijn bos. Hij probeert de sleutelbos af te pakken. Door deze worsteling valt hij weer op de grond. Dan valt zij hem aan. Hij voelt dat zij hem op zijn nek, rug en hoofd schopt. Hij kruipt naar zijn telefoon die in de voortuin ligt. Ondertussen blijft zij op hem inschoppen. In paniek belt hij 112. Tijdens de aanval is hij erg bang. Dit is de eerste keer dat zij hem mishandelt. Hij snapt niet dat zij hem dit heeft aangedaan. Hij gaat een scheiding aanvragen. De collega's zijn ter plaatse geweest, maar zij hebben geen letsel gezien en besluiten niet door te pakken. De man komt vier dagen later toch aangifte doen. De aangever is echter ook niet helemaal schoon. Wat hebben we aan bewijs? Het verhaal van aangever is niet geconstateerd door collega's. Het is echt geneuzel onderling. Ik ben benieuwd of ze al gescheiden zijn. Eigenlijk hebben we dus geen bewijs, dus niets mee doen.'

De officier van justitie reageert: 'Niet oppakken. Wel dossieropbouw: ergens in een mutatie noteren, mocht het nog een keer gebeuren.'

Het zelfstandige team oordeelt anders: 'Wel oppakken. Zij moet gehoord worden. Je loopt het risico dat het een een-op-een-verhaal wordt, maar je moet haar horen.'

Het zelfstandige team gaat ook niet altijd mee in voorstellen voor opleggen vanwege capaciteit en tijdsverloop, waar het OM dat wel volgt.

De politie legt het volgende voor: 'Er heeft een auto-inbraak op een parkeerterrein plaatsgevonden. Er is een ruit ingeslagen en er is gepoogd het navigatiesysteem weg te nemen. De aangever krijgt een telefoontje van de receptie van het hotel waar de parkeerplaats bij hoort dat in zijn auto is ingebroken. Er zijn geen getuigen. Wel heeft een medewerker van het hotel een autoalarm horen afgaan op het parkeerterrein toen hij buiten een sigaret stond te roken. Hij keek in de richting van het geluid en zag een man staan bij de auto die paste bij de auto van de aangever. Hij geeft een signalement. Als de medewerker naar de man kijkt, springt deze in zijn auto en rijdt hard weg. De medewerker heeft het kenteken niet kunnen zien. Het ging om een donkere Mercedes, ouder model. Er is camera-bewaking op het parkeerterrein, maar de beelden zijn er niet meer. Er zijn toen wel collega's ter plaatse geweest, die de beelden hebben bekeken en een kenteken hebben bij de Mercedes. Ze zien alleen de auto hard weggrijden op de beelden. De inbraak zelf staat niet op de beelden. Inmiddels is de tenaamgestelde al vier keer ontboden, maar niet verschenen. Ons voorstel: opleggen in verband met tijdsverloop en capaciteit.'

De officier vraagt: 'Wat is weggenomen? Oh, alleen een ruit ingeslagen en gepoogd navigatie te stelen. Er is een kenteken van de tenaamgestelde, maar er zijn alleen beelden van het weggrijden van de auto, niet van de inbraak zelf. Dan gaan we het niet doen. Die auto kan ermee te maken hebben, maar het kan ook niet. Omdat het gaat om een poging en een oude zaak, gaan we er niet mee verder.'

Het zelfstandige team oordeelt echter: 'Ons voorstel richting OM zou zijn: aanhouden buiten heterdaad. Dat hij niet komt opdagen op de ontbiedingen, mag niet lonen. Ik zou ook de achtergronden van die man willen weten, om mee te nemen.'

Ook een verschillend oordeel over de strafbaarheid van een feit kan leiden tot een verschillende beslissing. ‘Ik ram je voor je kankerkop’ vindt bijvoorbeeld de officier ‘vervelend, bedreigend, maar niet in de zin van artikel 285’, maar het zelfstandige team vindt het ‘wel een strafrechtelijke bedreiging’. Voorts kan de officier in een oplichtingzaak beslissen: ‘Helaas pindakaas. Dan moet ze maar beter opletten, hoor’, terwijl het zelfstandige team de zaak wel zou ‘oppakken en uitlopen, want dat kan voor haar nog jaren iets betekenen’. Ook zijn er zaken waarin de aangever terugkomt op de aangifte en de officier toestemming geeft de zaak op te leggen, maar waarin het zelfstandige team besluit de verdachte toch te horen, bijvoorbeeld om zodoende een verplicht hulpverleningstraject te bereiken.

In zes zaken is het andersom: na afstemming met het OM wordt de zaak opgepakt, terwijl het zelfstandige team de zaak niet zou oppakken. In vijf zaken twijfelt het zelfstandig functionerende team over de strafbaarheid van het feit. In twee van die vijf zaken suggereert het team nog wel bemiddeling of een civiel traject.

De politie legt de volgende zaak voor: ‘De aangever doet aangifte van vernieling van een kist met klapstoelen en een zwembadje. Op 1 januari om 00.30 uur hoort zij een harde klap. Ze staat in de woonkamer en ziet dat de kist in de achtertuin is vernield. In de tuin kijkt ze naar boven en ziet op de 2^e verdieping de buurman en nog een man en een vrouw. Ze zegt: “Wat heb je nu weer naar beneden gegooid?” Hij zegt: “Ikke niet”, en wijst naar binnen. Zij begrijpt dat hij zijn jongens de schuld wil geven. Ze hoort later van getuigen dat die alleen de buurman en een man en een vrouw op het balkon hebben gezien. Ze hoort dat deze drie naar beneden keken om te kijken hoe de vuurwerkbom uit elkaar knalde. Een getuige bevestigt dat er vuurwerk vanaf het balkon is gegooid en een andere getuige zegt dat hij een enorme knal hoorde en zag dat de aangever de bovenbuurman aansprak. Geen van de getuigen ziet wie precies gooit. Deze bovenbuurman is een bekende boef. Wat nu te doen? Hoe komen we tot een verdachte?’

De officier: ‘Wanneer is de politie gebeld? Is die ter plaatse geweest?’

De politie: ‘Nee, er is pas 5 januari aangifte gedaan.’

De officier: ‘Er is dus geen pv bevindingen. Zijn er foto’s van de beschadigde kist?’

De politie: ‘Ja.’

De officier: 'Dus de enige bekende is die boef. Het enige wat je kunt doen, is naar de buurman toe, hem de cautie geven en horen. Als hij niets zegt, heb je geen zaak. Er zijn ook geen aanwijzingen voor medeplegen door hem.'

Het zelfstandige team reageert daarentegen: 'Wij zouden gaan voor bemiddeling. Opzet zal waarschijnlijk ontbreken. Via een verzekering kun je wel tot een oplossing komen.'

In de zesde zaak neigt het OM eerst ook naar niet verder oppakken, maar stelt uiteindelijk voor nog één poging te wagen.

De politie brengt in: 'Dit begon als een openlijke geweldpleging: zes bekakte jongens en een paar meisjes tegenover een vermoedelijk Marokkaanse jongen die klappen zou hebben uitgedeeld. Er liggen in totaal zes aangiftes. Het geweld speelt zich af in het horecagebied na sluitingstijd. Er is geen letsel geconstateerd. De aangever noemt twee vermoedelijk Marokkaanse jongens, waarvan één klappen en schoppen uitdeelde. Op camerabeelden is alleen de ander te identificeren, die geen klappen gaf. Maar hem krijgen we op geen enkele manier te pakken. Alleen via hem komen we bij de verdachte. Herkenning via briefing is niet gelukt. De vraag is: hoe verder?'

De officier: 'Het deed alleen pijn?'

De politie: 'Ja. Geen letsel.'

De officier: 'Jammer dan.'

De politie: 'Ja, dat denk ik ook. Ik weet ook niet wat we er verder mee moeten.'

De officier: 'Ik ga ervan uit dat je het vaak genoeg geprobeerd hebt.'

De politie: 'Omdat het zo veel aangiftes waren, wilde ik het aan je voorleggen.'

De officier bedenkt zich: 'Wat je nog zou kunnen doen, is de foto laten zien aan de moeder van die jongen. Met de uitleg: "Uw zoon heeft dit niet gedaan, maar u wilt vast niet dat uw zoon met zo'n jongen omgaat. Kunt u ons verder helpen?" Dus nog één poging en anders afronden.'

Het zelfstandige team komt niet tot die optie: 'Zaak opleggen. Er is geïnvesteerd, maar het lukt niet om de getuige te pakken te krijgen.'

Verschillen wel of niet (verder) oppakken

Nadere analyse van de 74 zaken waar het zelfstandige team een uitspraak heeft gedaan over wel of niet (verder) oppakken, leidt tot de volgende tabel.

Tabel 3.6: Verschil in oppakken en niet oppakken tussen zelfstandig team en na afstemming

	Na afstemming met OM aantal	Zelfstandig politieteam aantal
Zaak niet (verder) oppakken	47 (64%)	38 (51%)
Zaak (verder) oppakken	27 (36%)	36 (49%)

Bij de afstemming met het OM worden meer zaken uit het proces gehaald dan bij het zelfstandig politieteam. Het is lastig in te schatten in hoeverre daarbij de werkvoorraad en werkdruk van invloed zijn. Het is voorstelbaar dat een bepaald team meer zaken in het proces houdt, simpelweg omdat er minder werkvoorraad is en men zich het kan permitteren meer zaken in het proces te houden.

Verschillen in sturing handelingen politie

Het aspect ‘sturing handelingen politie’ is enkel vergeleken in die gevallen waar het zelfstandige politieteam stelt dat het niet verder gaat met een zaak, maar er nog wel sturing wordt gegeven. Waar dit team immers besluit de zaak wel (verder) op te pakken, voert het zelf het opsporingsonderzoek uit, waarbij niet altijd expliciet vervolgstappen in de vorm van opsporingshandelingen zijn benoemd.

In 32 zaken (van de 38) besluit het zelfstandige politieteam evenals het OM om de zaak niet strafrechtelijk (verder) op te pakken. In 7 van deze 32 zaken zijn nog aanvullende handelingen voor de politie genoemd. De wijkagent kan worden verzocht in de zaak te bemiddelen of een zaak bij de woningbouw neer te leggen. Ook kan een rechercheur bellen met de aangever om nazorg te plegen, bijvoorbeeld door een civiel traject of hulpverlening te suggereren.

Van diezelfde 32 zaken wordt in de afstemming tussen politie en OM nog in 13 zaken sturing gegeven. Dit betekent dat het OM meer sturing geeft aan het vervolg wanneer het een zaak betreft die niet verder in het strafrecht wordt opgepakt. Dit betreft vooral zaken waar het OM stuurt op kwaliteit van het politieproces, zoals suggesties voor de terugkoppeling naar de aangever of een ver-

zoek in de politieorganisatie door te geven dat een dergelijke aangifte niet eens had moeten worden opgenomen. Ook stuurt het OM vaker op bemiddeling door een wijkagent.

Betekenisvolle afdoening

Het valt op dat het politieteam het overgrote deel van de zaken (meer dan 90%) niet zou overleggen met het OM, maar daarover zelf een beslissing zou nemen. In veel gevallen baseren de politiemensen zich op het uitgangspunt van de ‘betekenisvolle afdoening’. Men redeneert vanuit de gedachte met welke reactie (strafrechtelijk of niet) de betrokkenen het meest gebaat zouden zijn. Met name wanneer er waarschijnlijk wel sprake is van een strafbaar feit maar de bewijsbaarheid een probleem kan zijn, komt de betekenisvolle afdoening regelmatig naar voren als ijkpunt.

3.7 Meerwaarde van vroegtijdig afstemmingsoverleg

‘Werelden’ van politie en OM dichterbij elkaar

Politie en justitie hanteren een verschillend perspectief, gebaseerd op een eigen notie van rechtvaardigheid, zo blijkt uit Kort e.a. (2014). Zij concluderen dat de onvrede van politiemensen over het strafrechtelijk vervolg grotendeels te herleiden is tot een grote afstand tussen politie en OM in organisatorisch, maar ook in sociaal en cultureel opzicht. Een manier om de ‘werelden’ van politie en OM dichterbij elkaar te brengen, blijkt deze vroegtijdige afstemming.

Deelnemers geven aan dat de ‘werelden’ van politie en OM dichterbij elkaar komen en dat het vertrouwen in elkaar groeit. Door de fysieke nabijheid en bekendheid leren de betrokkenen over en weer elkaars afwegingen kennen. Het begrip voor elkaars ‘systemen’ en de beperkingen daarvan wordt groter. Zo krijgt het OM meer zicht op de vereiste politiecapaciteit van bepaalde opsporingshandelingen die zij suggereert. En de politie begrijpt de juridische overwegingen die het OM maakt om tot succesvolle vervolging van een zaak te komen beter. Zeker in Rotterdam, waar wekelijks dezelfde officier van justitie en parketsecretaris naar het politiebureau komen, is de meerwaarde van fysieke nabijheid en bekendheid merkbaar. Ook in Midden-Nederland, waar halverwege de onderzoeksperiode de omslag plaatsvindt naar een vaste officier van justi-

tie, wordt dit gewaardeerd. Er wordt aangegeven dat politie en OM door de vaste aanspreekpunten meer op één lijn komen.

‘Door het sparren over zaken komen we meer op één lijn. We leren bijvoorbeeld van de zaken die wel opgepakt moeten worden. Wij kunnen bij een “dunne” strafrechtelijke bedreiging denken: wat een zeikerds, echt een lapperdepappie-zaak. Maar je moet niet je eigen gevoel laten spreken. Wij werken voor de burger.’

Overigens kan de ultieme consequentie hiervan zijn dat het afstemmings-overleg zichzelf op termijn als het ware opheft.

OM geeft gerichter en vroegtijdiger sturing aan politie

Het OM kan door het overleg gerichter en vroegtijdiger sturing geven aan het opsporingsproces. Meermaals geeft het OM suggesties voor opsporingshandelingen, maar ook opbouwende kritiek op de kwaliteit van het dossier (‘Waarom is daar geen pv bevindingen van opgemaakt?’, ‘Waarom is geen FARR-verklaring opgevraagd?’). Soms worden zaken ‘teruggestuurd’ naar de politie, omdat het OM geen oordeel kan vellen op basis van een incompleet dossier. Gecombineerd met het hoge percentage ‘niet (verder) oppakken’ dat uit dit onderzoek naar voren komt, mag verwacht worden dat minder zaken met meer kwaliteit bij het OM worden aangeleverd.

Delen van juridische expertise

De politie doet met enige regelmaat een beroep op de juridische kennis van het OM en het OM is bereid om haar juridische expertise te delen. Dit wordt breder benut dan sec waar het afstemmingsoverleg voor is bedoeld (zie ook §3.1). In Rotterdam zijn de officier van justitie en de parketsecretaris een groot deel van de ochtend op het politiebureau en ze worden regelmatig door andere rechercheurs bevraagd op hun juridische expertise of oordeel. Meestal gaat het OM daarop in, soms wordt verwezen naar geëigende routes (bijvoorbeeld via ZSM).

Voorts kan het OM in Rotterdam in de eigen informatiesystemen, waardoor bijvoorbeeld direct justitiële documentatie van de verdachte kan worden opge-

vraagd. Dit gebeurt regelmatig, wordt teruggekoppeld aan de politie en beïnvloedt de beslissing van het OM. Ook informatie uit BOSZ wordt betrokken in het overleg.

In Midden-Nederland vindt het overleg plaats in ruimtes waar geen computers zijn. Wel wordt soms aan het einde van het overleg (indien op het parket of de ZSM-locatie) door het OM justitiële documentatie nagetrokken en/of een ander juridisch aspect van een zaak uitgezocht (bijvoorbeeld of een zaak waarin sprake is van schending van het auteursrecht door de politie of een bijzondere opsporingsdienst moet worden opgepakt). Ook vindt soms op een later moment telefonische afstemming plaats op basis van besproken zaken in het WKM-overleg.

Onderlinge uitwisseling politie

Vooraf in Midden-Nederland, waar het afstemmingsoverleg gevoerd wordt met meerdere zaakscoördinatoren (zaco's) uit verschillende basisteams, zien we de meerwaarde van uitwisseling van expertise en ervaringen. Zaco's denken mee over elkaars zaken, doen suggesties en de officier van justitie haakt daar weer op in, waardoor een levendige dialoog ontstaat en samen gezocht wordt naar een betekenisvolle afdoening.

De politie brengt een zaak in waarin aangifte is gedaan van diefstal door de kinderoppas. Na een korte toelichting zegt de politie: 'Ik denk een onbewijsbare zaak, moeten we haar gaan horen?'

De officier vraagt: 'Hoe groot is de schade?'

De politie: 'Een paar honderd euro.'

Een andere zaakscoördinator reageert: 'Misschien is het een suggestie om te kijken in het digitale opkopingsregister?'

De officier: 'Goede!'

De interactie tussen de verschillende politiemensen en de officier gaat verder en uiteindelijk besluit de officier: 'Ik zou kijken in dat register. Mocht je daarin niets vinden en we kennen haar niet, de schade valt mee. Dan houdt het op.'

Gekoppeld aan de opgedane juridische expertise van het OM vergroot deze onderlinge uitwisseling het lerende effect van een afstemmingsoverleg. De zaco's nemen dit weer mee naar hun basisteam en kunnen het daar terugkoppelen.

Snelheid

De snelheid waarmee zaken kunnen worden behandeld, wordt als belangrijke meerwaarde van het afstemmingsoverleg genoemd. Dit brengt snel duidelijkheid voor de burger, maar ook voor de betrokken politiefunctionarissen.

Legitimering richting burgers

De vroegtijdige betrokkenheid van het OM wordt ingezet om aan burgers uit te leggen dat hun aangifte niet (verder) wordt opgepakt. Het feit dat een officier van justitie deze beslissing heeft genomen, wordt als adequater argument ervaren dan wanneer de politie op zichzelf tot deze beslissing komt (en zou ook minder snel tot een bezwaar leiden).

3.8 Samenvattend

In dit hoofdstuk is antwoord gegeven op de tweede, derde en vierde onderzoeksvraag, te weten:

- 2 Welke typen vragen worden daadwerkelijk in vroegtijdige afstemming tussen politie en OM gebracht?
- 3 Waartoe leidt deze vroegtijdige afstemming tussen politie en OM?
- 4 In hoeverre zijn er verschillen en overeenkomsten tussen de uitkomsten van ingebrachte vvc-zaken bij een vroegtijdig afstemmingsoverleg tussen politie en OM en de uitkomsten van diezelfde zaken bij een zelfstandig functionerend politieteam zonder afstemming met het OM?

Hiervoor hebben we twee casestudies in twee politie-eenheden verricht, waar daadwerkelijk regelmatige fysieke afstemming plaatsvindt tussen politie en OM en vervolgens 80 van deze zaken voorgelegd aan een zelfstandig functionerend politieteam uit een andere eenheid.

De typen vragen die de politie daadwerkelijk in vroegtijdige afstemming met OM brengt, zijn ingedeeld naar de uitkomsten van de eerste fase van het onderzoek. Eén type vraag is daaraan toegevoegd: verzoeken van een aangever om een aangifte niet (verder) op te pakken en de vraag hoe daarmee om te gaan. Daarnaast bleek een zaak regelmatig met meerdere redenen te worden ingebracht. Dit gaat om twijfel op verschillende punten bij de vraag of een zaak strafrechtelijk moet worden opgepakt, maar ook om een combinatie van deze vraag en daaropvolgend de vraag welke handelingen dan zouden moeten volgen (soms in combinatie met een verzoek tot ontbieding). De vraag of strafrechtelijk verder gegaan moet worden met een zaak komt het vaakste voor. Dit sluit ook aan bij de insteek van vroegtijdige afstemming: betrokkenheid van het OM in de fase van casescreening. Als we die vraag uitsplitsen, komen de twijfel over bewijsbaarheid en twijfel over de wenselijkheid van strafrechtelijk vervolg het vaakst voor. Daarnaast wordt in ongeveer een kwart van de zaken gevraagd hoe met reeds ingescreende zaken verder moet worden gegaan.

De vroegtijdige afstemming tussen politie en OM heeft directe uitkomsten en uiteindelijke resultaten, maar de afstemming leidt tot meer dan dat. Uit de directe uitkomsten van de afstemming blijkt dat ruim 60% van de ingebrachte zaken niet (verder) wordt opgepakt. Het merendeel van de zaken wordt dus vroeg in het opsporingsproces eruit gehaald. Vooral de zaken waarin twijfels bestaan over de wenselijkheid van strafrechtelijke opvolging worden niet (verder) opgepakt. Dit geldt in iets mindere mate voor zaken waarin getwijfeld wordt over de strafbaarheid van een gepleegd feit. De gering ingeschatte kansrijkheid van een zaak leidt vaak tot niet (verder) oppakken, maar in bepaalde zaken kan toch besloten worden tot oppakken, ook als het vermoeden bestaat dat het niet tot succesvolle vervolging leidt. Dan spelen overwegingen van betekenisvolle afdoening een rol.

Naast de beslissing tot wel of niet (verder) oppakken, is sturing van het OM aan politiehandelingen een directe uitkomst van het afstemmingsoverleg. In het overgrote deel van de zaken doet het OM uitspraken over het vervolg. Dit gaat om opsporingshandelingen in het geval van (verder) oppakken, maar ook breder om suggesties aan proces en organisatie van de politie. Bovendien geeft het OM 'ongevraagd' sturing (die overigens door de politie wel wordt gewaardeerd). Het OM lijkt in deze de sturing op en monitoring van de kwaliteit van de opsporing, maar ook de focus op hoogwaardige dienstverlening in het aangifteproces, van het landelijk beleid ter harte te nemen.

Uit de uiteindelijke resultaten blijkt dat van de (verder) opgepakte zaken (in Rotterdam 37% en in Midden-Nederland 38% van het totaal) maar weinige lei-

den tot strafrechtelijk vervolg (in termen van OM-afdoening, dagvaarding en opgelegde straf). Ondanks betrokkenheid van het OM aan de voorkant, leidt in Rotterdam 11% en in Midden-Nederland 20% van de opgepakte zaken tot strafrechtelijk vervolg (4% respectievelijk 8% van het totaal aantal ingebrachte zaken).

De afstemming leidt tot meer dan deze directe uitkomsten en uiteindelijke resultaten. De meerwaarde ervan zit hem ook in zaken als het dichterbij elkaar komen van de 'werelden' van politie en OM, het delen van juridische expertise door het OM, het lerende effect van de interactie en de snelheid en legitimering richting burgers.

Ten slotte is een vergelijking gemaakt tussen de uitkomsten van zaken met en zonder afstemming met het OM. Het zelfstandige politieteam zou in slechts 8% van de zaken afstemmen met het OM. In het overgrote deel van de zaken vindt het dat het deze beslissing zelf kan nemen. In tweederde van de zaken wordt over wel of niet (verder) oppakken hetzelfde besloten als door het OM. Het verschil zit hem vooral in het feit dat het zelfstandige team meer zaken zou oppakken dan het OM. Daarnaast blijkt dat het OM vaker sturing geeft aan de zaken die niet (verder) opgepakt hoeven te worden.

Samenvatting en slotbeschouwing

In dit laatste hoofdstuk presenteren wij een samenvatting van onze bevindingen en inzichten in paragraaf 4.1, waarna wij in paragraaf 4.2 hierop een slotbeschouwing geven.

4.1 Samenvatting

Vroegtijdige afstemming ter verbetering van de effectiviteit en kwaliteit van de opsporing

De kwaliteit en effectiviteit van de opsporing vormen een onderwerp dat al enkele jaren op de nodige belangstelling mag rekenen. Een overgroot deel van de gepleegde strafbare feiten leidt nooit tot strafrechtelijke vervolging; misdaad loont dan ook tot op zekere hoogte. Er zijn verschillende manieren waarop de effectiviteit en kwaliteit van de opsporing kunnen worden verbeterd. Een van de manieren daarvoor is politie en OM meer samen te laten optrekken in case-screening en kwaliteitscontrole. Daarbij lijkt vroegtijdige afstemming tussen deze belangrijke partners in de strafrechtsketen van meerwaarde te kunnen zijn om te komen tot een meer effectieve en kwalitatieve manier van opsporen.

Verschillende behoefte aan vroegtijdige afstemming

Wanneer aan de politie wordt gevraagd of zij behoefte heeft aan vroegtijdige afstemming met het OM, blijkt dat het geval te zijn. De mate waarin die behoefte er is en de aard van de behoefte verschilt echter wel per politieteam. Zo zijn er politieteams die met behoorlijke regelmaat behoefte hebben aan de vroegtijdige afstemming, terwijl andere politieteams slechts zo nu en dan die behoefte hebben.

Inzoomend op de typen vragen waar de politie over wil afstemmen, blijkt dit een brede range te zijn. Zo zijn er zaken helemaal aan de voorkant van het opsporingsproces, waarbij de politie wil afstemmen met het OM of de zaak überhaupt moet worden opgepakt of niet. Het kan dan gaan om vragen of er wel sprake van

een strafbaar feit is, in hoeverre het strafrecht het meest passende regime is, of de zaak voldoende kansrijk is en in hoeverre de ernst van het delict in verhouding staat tot de benodigde capaciteit. De politie beoogt met de inbreng van dergelijke zaken dat het OM een deel daarvan uit het opsporingsproces haalt.

Verder zijn er zaken waarbij de keuze is gemaakt om de zaak op te pakken, maar waarbij de politie van het OM wil weten wat ze aan opsporingshandelingen moet uitvoeren om tot een bewijsbare zaak te komen of welke handelingen nog verricht dienen te worden om te kunnen stellen dat de politie voldoende heeft gedaan om een zaak rond te krijgen of te kunnen afronden. De politie beoogt met de inbreng van dergelijke zaken/vragen dat zij van het OM richting krijgt in de opsporingshandelingen die ze moet uitvoeren.

Klein deel van de aangiften worden in vroegtijdige afstemming gebracht

In twee eenheden hebben we onderzocht welke zaken daadwerkelijk vroegtijdig in afstemming worden gebracht. Daaruit blijkt dat maar een klein deel van alle aangiften vroegtijdig in afstemming wordt gebracht met het OM. Zo'n 95% van de zaken beoordeelt de politie zelf, zonder daar het OM over te raadplegen. In Midden-Nederland zoekt de politie slechts in iets meer dan 1% van de zaken afstemming met het OM, in Rotterdam slechts in 5,5% van de zaken. Deze gang van zaken ligt in lijn met de bedoeling van de 'Aanwijzing voor de opsporing', waarin de politie een grote mate van vrijheid heeft om op basis van de eigen professionaliteit in te schatten of ze een zaak strafrechtelijk oppakt of niet.

Diversiteit aan typen vragen waarover wordt afgestemd

Wanneer de totale groep van aangiften die in afstemming worden gebracht wordt geanalyseerd, zien we dat alle typen vragen ook daadwerkelijk in afstemming worden gebracht. De vraag of een zaak nog moet worden opgepakt die na een termijn van 60 of 90 dagen nog steeds niet is uitgezet vanwege onvoldoende capaciteit, komt het minst voor, namelijk slechts 6 van de in totaal 319 zaken. Daarnaast komt uit de analyse een nieuwe categorie vragen naar voren: zaken waarin de aangever het verzoek heeft gedaan bij de politie om de zaak niet (verder) op te pakken dan wel formeel het verzoek om de aangifte in te trekken. Dit zijn zaken die altijd moeten worden voorgelegd aan het OM.

Veelvuldige vraag vanuit de politie: zaak oppakken of niet?

Van de zaken die in afstemming worden gebracht, blijkt het merendeel van de vragen van de politie zich te richten op de vraag of de politie in een bepaalde zaak moet gaan opsporen of niet (oppakken of niet). Van de in totaal 319 zaken werd 207 maal de vraag gesteld (65% van de zaken): ‘Pakken we deze zaak strafrechtelijk op of niet?’

We zien dat van de zaken die in afstemming worden gebracht, het OM in ruim 60% van de gevallen besluit om een zaak niet (verder) op te pakken. Daarmee wordt een beoogde uitkomst vanuit de oriëntatie van de politie behaald; in het merendeel van de zaken hoeft de politie na afstemming een zaak niet (verder) op te pakken.

Geïdentificeerde verdachte: verschil van interpretatie

In een deel van de zaken doet de politie een expliciet voorstel aan het OM voor het vervolg. De politie is daarin veelal vrij stellig (met name in de zin dat de politie voorstelt om een zaak niet op te pakken) en dat roept de vraag op waarom de politie dergelijke zaken in afstemming brengt. De politie geeft bij dergelijke zaken aan dat ze volgens de ‘Aanwijzing voor de opsporing’ die zaken moet inbrengen bij het OM, aangezien er sprake is van een geïdentificeerde verdachte.

In de ‘Aanwijzing’ staat inderdaad omschreven dat indien er sprake is van een geïdentificeerde verdachte, het OM een beslissing dient te nemen. Het is echter de vraag wanneer er sprake is van een *geïdentificeerde verdachte*; dit blijkt niet zo eenduidig te zijn. Zo zijn diverse betrokkenen in de onderzochte politieteam van mening dat wanneer in een aangifte een verdachte met naam en toenaam wordt genoemd, er sprake is van een geïdentificeerde verdachte. De interpretatie van het Parket-Generaal is echter dat een naam van een persoon in een aangifte niet voldoende is om te kunnen spreken van een verdachte. Zij spreken in dit kader over een geïdentificeerde persoon. Er is echter meer verdenking nodig (een redelijk vermoeden van schuld) om iemand te kunnen aanmerken als verdachte. Daarmee is bij de interpretatie door het Parket-Generaal minder snel sprake van een geïdentificeerde verdachte en ligt er dus meer ruimte bij de politie zelf om beslissingen te nemen.

Ook zien we dat vanwege het ervaren weinig specifieke karakter van de ‘Aanwijzing’ en de incongruentie daarvan met het BOSZ-beleidskader verschillende lokale concretisering in de vorm van richtlijnen en afspraken zijn ontwikkeld.

OM geeft regelmatig ongevraagd advies inzake (vervolg)handelingen

In 85 van de 319 zaken vraagt de politie aan het OM wat ze in een specifieke zaak moet doen in termen van opsporingshandelingen. We zien dat het OM in veel meer gevallen sturing geeft aan het vervolg. Daar waar het zaken betreft die moeten worden opgepakt, gaat het om sturing in termen van opsporingshandelingen. Maar ook bij zaken die de politie niet hoeft op te pakken, zien we dat het OM regelmatig sturing geeft aan het vervolg door het benoemen van handelingen (niet zijnde opsporingshandelingen), bijvoorbeeld door aan te sturen op bemiddeling door de wijkagent. Overigens suggereert het OM in (verder) op te pakken zaken ook met enige regelmaat een combinatie van dergelijke handelingen en opsporingshandelingen.

Weinig zaken leiden tot strafrechtelijk vervolg

Het is opmerkelijk dat van de zaken die door het OM in het opsporingsproces worden gehouden, slechts een handvol zaken leidt tot een strafrechtelijk vervolg (in termen van OM-afdoening, dagvaarding of daadwerkelijke straf). Van de in totaal 319 zaken die worden ingebracht, wordt in 122 zaken door het OM besloten dat de politie er verder mee moet. Dit leidt slechts in 18 zaken tot een OM-afdoening, dagvaarding of daadwerkelijke straf, opgelegd door de rechter (meetmoment ten minste 3 maanden na bespreking). Dus maar 15% van de zaken die moeten worden opgepakt, leidt tot een strafrechtelijk vervolg.

In een aantal gevallen geeft het OM in de argumentatie om een zaak verder op te pakken al aan dat het nooit zal leiden tot een strafrechtelijke reactie, maar dat ondanks dat nog wel opsporingsinspanningen moeten worden geleverd. Dit kan bijvoorbeeld zijn om een signaal af te geven richting de verdachte dat de politie hem/haar in de gaten houdt of omdat er beloften zijn gedaan richting aangever.

Verschillende mate van zelfstandig beslissen

De zaken die in afstemming worden gebracht, vormen maar een klein deel van alle aangiften die bij de politie binnenkomen. Toch zijn er aanzienlijke verschillen in de mate waarin teams bepaalde zaken voorleggen aan het OM. Er zijn politieteams die structureel minder zaken voorleggen aan het OM dan andere teams. Dit heeft deels te maken met de laagdrempeligheid van het OM, maar

ook met de houding van individuele politiemedewerkers (screeners, recherche-coördinatoren, chefs opsporing). Zo zien we dat in Midden-Nederland een verschil bestaat in het aantal zaken dat wordt ingebracht vanuit twee districten, terwijl het aantal aangiften dat iedere maand binnenkomt, gelijk is.

We hebben 80 zaken die door een team zijn voorgelegd aan het OM ook voorgelegd aan een team dat meer zelfstandig opereert. Daaruit blijkt dat dit team in slechts 8% van de zaken een zaak ook zou voorleggen aan het OM. Met andere woorden: het zelfstandige team zou in 92% van de zaken zelf een beslissing nemen. Ze vinden dat ze op basis van hun eigen professionaliteit en ervaring goed in staat zijn zelf te beslissen om een zaak wel of niet op te pakken en daar de juiste handelingen bij uit te voeren.

OM beslist ten opzichte van zelfstandig politieteam vaker tot niet oppakken

Het zelfstandige politieteam beslist vaker een zaak (verder) op te pakken dan het OM in het afstemmingsoverleg. Als we zien hoe weinig zaken uit de afstemming leiden tot strafrechtelijk vervolg, mag verwacht worden dat dat ook voor deze extra zaken niet geldt. Overigens geeft het OM ook in deze niet op te pakken zaken vaak sturing op politieel handelen.

Aanbod creëert vraag

Het feit dat het OM in de twee eenheden vrij gemakkelijk toegankelijk is (aanbod is laagdrempelig) door een vast afstemmingsmoment, wordt zeer gewaardeerd door de politie. Tegelijkertijd zien we dat deze laagdrempeligheid er ook toe leidt dat het afstemmingsmoment regelmatig wordt gebruikt als algemene (juridische) vraagbaak. De vaste aanspreekpunten en juridische expertise vervullen een behoefte: het OM dichtbij, waar de ervaring van de afgelopen jaren juist is dat het OM zich terugtrekt.

Meerwaarde van afstemming is meervoudig

De meerwaarde van afstemming zit hem ook in zaken als het dichter bij elkaar komen van de ‘werelden’ van politie en OM, het delen van juridische expertise door het OM, het lerende effect van de interactie en snelheid en legitimering richting burgers.

4.2 Slotbeschouwing

In de voorgaande paragraaf hebben we antwoord gegeven op de vier onderzoeksvragen in dit onderzoek. We hebben inzicht gegeven in de typen vragen die centraal staan tijdens de afstemming tussen politie en OM en we zijn ingegaan op de vraag welke uitkomsten de politie beoogt met de afstemming en tot welke uitkomsten de afstemming daadwerkelijk leidt. Een vraag waar we nog niet op zijn ingegaan, maar die na het lezen van alle resultaten wel wordt opgeroepen, is: Moeten de politie en het OM doorgaan met de afstemming? Deze vraag is niet met een eenvoudige volzin te beantwoorden. In deze slotbeschouwing geven we er een antwoord op vanuit verschillende oriëntaties.

Politie krijgt wat zij beoogt

We zien dat de politie slechts een klein deel van de zaken vroegtijdig aan het OM voorlegt; ruim 5,5% van het totaal aantal aangiften in Rotterdam en 1% van het totaal aantal aangiften in Midden-Nederland. In dit onderzoek zijn twee eenheden onderzocht en daar zien we behoorlijke verschillen tussen de politieteams in het percentage zaken dat de politie voorlegt aan het OM. Overeenkomstig is wel dat de politie in het overgrote deel van de zaken (95% of meer) zelf beslist wat ze met een zaak gaat doen en dit niet vroeg in het proces overlegt met het OM.

Indien de politie een zaak voorlegt aan het OM, beoogt ze daarmee veelal twee dingen. Ten eerste beoogt de politie dat ze een deel van de zaken, de ‘kansarme zaken’, niet (verder) hoeft op te pakken. Uit de data blijkt dat het OM meer dan 60% van de voorgelegde zaken uit het opsporingsproces haalt; daarmee krijgt de politie voor een belangrijk deel wat ze beoogt. Ten tweede wil de politie graag sturing ontvangen vanuit het OM ten aanzien van het opsporingsonderzoek. Het OM blijkt zowel gevraagd als ongevraagd sturing (advies) te geven voor het vervolg, zowel in termen van opsporingshandelingen als andersoortige handelingen. Daarmee wordt ook de behoefte aan sturing op het opsporingsonderzoek door het OM ingevuld.

Concluderend kunnen we stellen dat de politie over het algemeen uit de afstemming haalt wat zij ermee voor ogen heeft. Vanuit dit perspectief (behoefte politie) heeft het grote meerwaarde om de afstemming voort te zetten.

Interpretatie 'Aanwijzing voor de opsporing' van belang

Het is wel de vraag in hoeverre de politie het OM nodig heeft om een deel van de kansarme zaken uit het proces te halen. Daarbij is de interpretatie van de 'Aanwijzing voor de opsporing' van groot belang. Uit ons onderzoek komt naar voren dat politiefunctionarissen de aanwijzing verschillend interpreteren. Het verschil in interpretatie (van met name het begrip 'geïdentificeerde verdachte') verklaart waarom bepaalde politieteams zaken in afstemming brengen, terwijl andere politieteams dezelfde zaken niet in afstemming brengen. Het verschilt per politieteam in hoeverre politiemensen de ruimte voelen om zelf kansarme zaken uit het proces te halen.

Zoals eerder gesteld, heeft het OM (Parket-Generaal) met de 'Aanwijzing' bedoeld om veel ruimte bij de politie te laten en het begrip 'geïdentificeerde verdachte' vrij nauw te definiëren. Deze interpretatie is echter lang niet overal bij de politie bekend, net zo min als bij alle officieren van justitie die namens het OM de afstemming invullen. Dit impliceert dat het zinvol is de afstemming te continueren voor de politieteams waar de politie en het OM de 'Aanwijzing' zo interpreteren dat er vrij snel sprake is van een geïdentificeerde verdachte.

Daarnaast is het op dit punt aan te bevelen om op landelijk niveau een concretere uitleg (vertaling) te geven van de 'Aanwijzing'. Momenteel wordt ze lang niet door alle betrokkenen als helder ervaren en wordt ze regelmatig anders geïnterpreteerd dan het Parket-Generaal voor ogen heeft. Door een duidelijke interpretatie te geven van de aanwijzing en die breed te communiceren naar OM en politie, wordt voor eenieder die werkzaam is op het terrein van vvc duidelijk welke ruimte de politie heeft om zelfstandig te beslissen in zaken.

Zelfstandige teams hebben OM minder nodig

In het verlengde van het voorgaande punt is het interessant dat er teams zijn die veel minder de afstemming zoeken met het OM en die voor een belangrijk deel zelf de beslissingen nemen. De overwegingen van het zelfstandige team om een zaak wel of niet op te pakken en, zo ja, hoe op te pakken, toonden grote overeenkomsten met de overwegingen van het OM.

Het feit dat bepaalde teams veel minder afstemming zoeken met het OM dan andere teams, heeft deels te maken met een andere interpretatie van de 'Aanwijzing' (zij zien een grotere eigen ruimte om te handelen dan andere teams), deels met het feit dat ze meer durf hebben om zelf beslissingen te

nemen (of dat nu wel of niet binnen de ‘Aanwijzing’ valt) en deels met het feit dat het OM op dermate grote afstand is georganiseerd dat vanuit praktische overwegingen het team zelf meer beslissingen neemt (los van durf of interpretatie van de ‘Aanwijzing’).

Wat is de betekenis van die constatering voor de beantwoording van de vraag of de afstemming moet worden gecontinueerd? Wij willen daar niet te veel conclusies aan verbinden. Het toont aan dat er grote verschillen zijn tussen politieteams in de mate van behoefte aan afstemming en de mate waarin ze zelf beslissingen (kunnen) nemen. Het is niet zo dat het ene goed is en het andere fout. Het zijn manieren van werken die volgens ons naast elkaar kunnen bestaan. Het hangt van de context af in hoeverre de afstemming tussen politie en OM een behoefte vervult die aan zowel politie- als OM-zijde wordt gevoeld.

Klein deel zaken leidt tot strafrechtelijk vervolg

Wat opvalt, is dat maar een klein deel van de zaken die in het proces blijven (waarvan het OM stelt dat de politie deze dient op te pakken) uiteindelijk tot een strafrechtelijk vervolg leidt in termen van OM-afdoening, dagvaarding of opgelegde straf. In theorie zouden alleen de kansrijke zaken in het proces moeten blijven, waarbij de verwachting is dat het percentage zaken met een strafrechtelijk vervolg hoger zou zijn. De praktijk leert echter dat het merendeel van de zaken die worden ingebracht niet kansrijk is. De kansrijke zaken houdt de politie over het algemeen zelf in het opsporingsproces en legt zij niet voor aan het OM. Daarmee zijn de zaken die in afstemming worden gebracht per definitie zaken waar de kans op een ronde zaak niet heel groot is (geen eenvoudige zaken). Het gaat veelal om zaken waarin het OM van mening is dat er, gezien het delict, wel inspanningen gepleegd moeten worden en er mogelijkheden zijn om mogelijk de zaak rond te krijgen, maar het zijn zeker geen ‘kansrijke’ zaken. Dit verklaart het lage aantal zaken waarin het heeft geleid tot een strafrechtelijk vervolg.

Wat zegt het bovenstaande nu over de vraag of de afstemming moet worden voortgezet? Het feit dat weinig zaken tot een strafrechtelijk vervolg leiden, geeft weinig richting voor de beantwoording van deze vraag. Dat zegt namelijk niet alles over de effectiviteit. Soms is het een overweging om ook in een kansarme zaak (bijvoorbeeld een-op-een-verhaal) wel een signaal af te geven naar de verdachte dat de politie dit niet ongemoeid laat, ook al leidt het niet tot een strafrechtelijk vervolg. In het kader van een betekenisvolle afdoening kan dit signaal echter wel effectief zijn. Daarmee is het begrip ‘effectiviteit’ breder dan in de

enge strafrechtelijke zin (waarin zaken alleen maar effectief worden afgerond als ze leiden tot strafrechtelijk vervolg).

Vergroten kwaliteit van de opsporing

De meerwaarde van de afstemming gaat verder dan in cijfers valt uit te drukken. De afstemming met het OM wordt door de politie gezien als een laagdrempelige wijze van inhoudelijk contact met een belangrijke ketenpartner en gezagsdrager over de opsporing. Er is behoefte om te snappen hoe het OM denkt om daar in het eigen handelen rekening mee te kunnen houden. Door het gesprek te voeren met het OM, komen de werelden van politie en OM dicht bij elkaar, wat volgens de betrokkenen ten goede komt aan de kwaliteit van het opsporingsproces.

De kwaliteit van de opsporing is al jaren onderwerp van discussie en in de laatste herijking van de Nationale Politie speelt het een belangrijke rol. Door de afstemming komen de twee werelden dicht bij elkaar, waardoor bij de politie meer gevoel ontstaat bij de volgende stap in de strafrechtketen: de vervolging. Wat is belangrijk voor een rechter inzake de bewijsvoering? Wat zijn belangrijke bestanddelen van een strafbaar feit die de politie nog over het hoofd ziet of anders interpreteert? Hoeveel getuigen moeten nog worden gehoord bij bepaalde zaken? Ook het OM begrijpt beter wat haar sturing betekent voor de opsporingspraktijk van de politie.

Om de afstemming daadwerkelijk van meerwaarde te laten zijn, is het wel van belang dat deze kennis breed in de organisatie wordt verspreid. Dat betekent: verspreiding naar rechercheurs in het eigen team, maar ook naar bijvoorbeeld de basispolitiezorg en Intake en Service. Dit vraagt allereerst een lerende houding van de deelnemers aan het afstemmingsoverleg, bijvoorbeeld door tijdens het overleg stil te staan bij de 'rode draden' vanuit de afstemming. Vervolgens is het de uitdaging voor de politie en het OM om de leerpunten op verschillende niveaus in de eigen organisatie te delen en daar op door te pakken. Opbrengsten kunnen bijvoorbeeld worden gedeeld in de briefing of werkoverleggen van betrokken afdelingen of kunnen worden verwerkt in opleidingen.

Vanuit het voorgaande kunnen we concluderen dat de meerwaarde van de afstemming verder gaat dan het uitscreenen van zaken en sturing geven. Vanuit andere oriëntaties, zoals het bij elkaar brengen van de twee werelden, levert de afstemming een duidelijke meerwaarde en is het aan te bevelen de afstemming te continueren.

Vroegtijdige afstemming in relatie tot effectiviteit opsporing

Aan het begin van dit rapport is gesproken over de relatie tussen vroegtijdige afstemming en de effectiviteit van de opsporing. We hebben geconstateerd dat het merendeel van de ingebrachte zaken door het OM uit het opsporingsproces wordt gehaald. De politie hoeft niet met de zaak aan de slag, zodat er geen schaarse opsporingscapaciteit wordt ingezet op zaken die toch weinig tot geen kans van slagen hebben. De beschikbare capaciteit kan dan worden ingezet op de kansrijke zaken, waardoor die beter kunnen worden opgepakt. Dat kan een positief effect hebben op de effectiviteit van de opsporing.

Verder is het opvallend dat de discussie over de vroegtijdige afstemming tussen politie en OM met grote regelmaat wordt geplaatst in de context van capaciteitsgebrek aan OM-zijde om functionarissen vrij te maken voor dergelijke afstemming. Het is op zijn minst opmerkelijk te noemen dat de politie en OM elkaar steeds vaker op strategisch en beleidsniveau treffen en dat dit als een positieve ontwikkeling wordt gezien, terwijl het lijkt dat het contact op uitvoerend niveau (recherchecoördinatoren of screeners en officieren van justitie of parketsecretarissen) tot het minimum moet worden beperkt. En dat terwijl op uitvoerend niveau een grote meerwaarde wordt ervaren van de afstemming. Zo hebben betrokkenen vanuit de politie het gevoel echt in gesprek te kunnen gaan met het OM. Daardoor krijgt de politie meer gevoel bij wat het OM van belang vindt in zaken. Dit dichterbij brengen van de twee werelden kan positief uitpakken voor de effectiviteit, omdat de politie meer oog krijgt voor de zaken die later in het proces van belang zijn en waar tijdens het opsporingsonderzoek al rekening mee gehouden kan worden. Het dichterbij brengen van de twee werelden wordt ondermijnd wanneer aan OM-zijde steeds wisselende officieren van justitie deelnemen aan de afstemming, met name omdat dit er met enige regelmaat toe leidt dat een officier van justitie anders beslist in ogenschijnlijk eenzelfde soort zaak. Tegenstrijdige signalen kunnen de relatie met de politie verstoren.

Dus moeten politie en OM doorgaan met de vroegtijdige afstemming in vvc-zaken? Voorgaande oriëntaties geven hierop een gevarieerd antwoord. Het is aan het OM en de politie om hierin lokaal afgewogen keuzes op maat te maken.

Literatuur

- Aalbersberg, P.J. (2010). Nawoord. In: A. Sanders, R. Binnekamp & L. Cornelisse, Over opsporing gesproken; terugwinnen van vertrouwen. De Bilt: PVO, pp. 111-113.
- Algemene Rekenkamer (2012). Prestaties in de strafrechtketen. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Andersson Elffers Felix (2010). Quick scan werklast politie. Onderzoek naar 'het werk dat blijft liggen', effecten van PVOV en enkele beleidsmaatregelen. Utrecht: AEF.
- Blouw, H. de, N. Kop, J. Lam e.a. (2015). Ruimte voor professionaliteit en verbetering in de opsporing. Een praktijkonderzoek met participatie van negen ontwikkelteams. Apeldoorn: Politieacademie.
- De Monitor (2014). Politie, waar is mijn aangifte? 1 december 2014.
- Eggen, A.Th.J. & R.J. Kessels (2014). Misdrijven en opsporing. In: N.E. de Heerde Lange & S.N. Kalidien (red.), Criminaliteit en rechtshandhaving 2013; ontwikkelingen en samenhangen. Den Haag: Boom Lemma, pp. 81-108.
- Heijnsman, S. (2010). Toekomst van de opsporing: ontwikkelingen en scenario's. In: N. Kop en P. Tops (red.), Toestand en toekomst van de opsporing. Apeldoorn: Politieacademie, pp. 23-31.
- Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (2009). Evenwichtige opsporing? Een onderzoek naar Zicht op Zaken. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- Kort, J., M. Federova & J. Terpstra (2014). Politiemensen over het strafrecht. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.
- Kouwenhoven, R.M., R.J. Morée & P. van Beers (2010). Het districtelijke opsporingsproces; de black box geopend. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.
- Liedenbaum, C. & M. Kruijsen (2008). Opsporing onder druk. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.

Ministerie van Veiligheid & Justitie (2014). *Voortgangsrapport Versterking Prestaties Strafrechtketen november 2014*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Ministerie van Veiligheid en Justitie (2015). *Herijkingsnota; Herijking realisatie van de nationale politie*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

NRC Handelsblad (2010). Crisis dreigt in de opsporing. 22 november 2010.

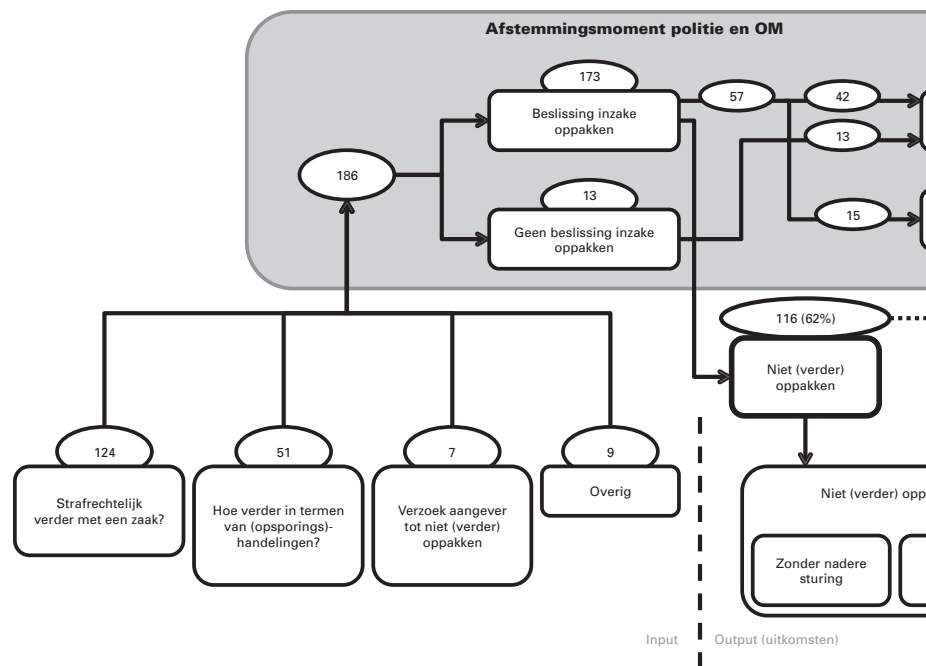
RTL Nieuws (2015). Aangiftes de prullenbak in. 23 juni 2015.

Vermaas, P. (2014). 'Dingen doen én afhandelen'. Interview met Stoffel Heijman, politiechef eenheid Oost-Nederland, over ZSM. In: *Opportuun*, 1, pp. 6-9.

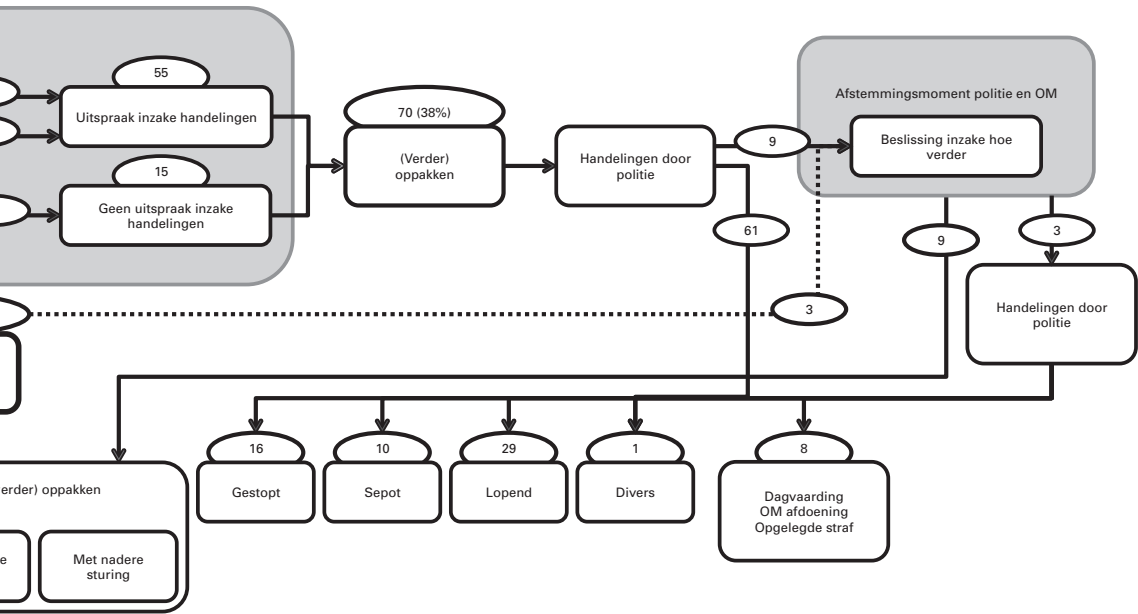
Zembla (2011). Opsporing verzocht. 19 februari 2011.

Bijlagen

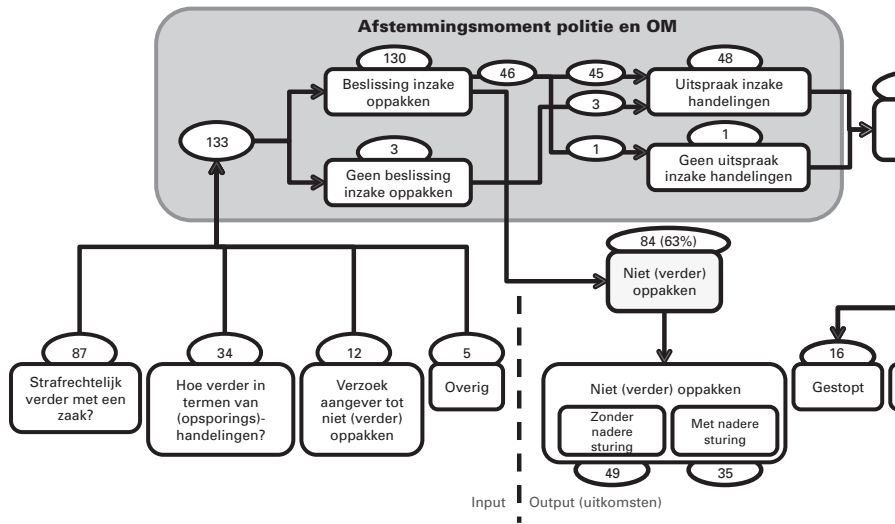
1 Totaalschema Rotterdam



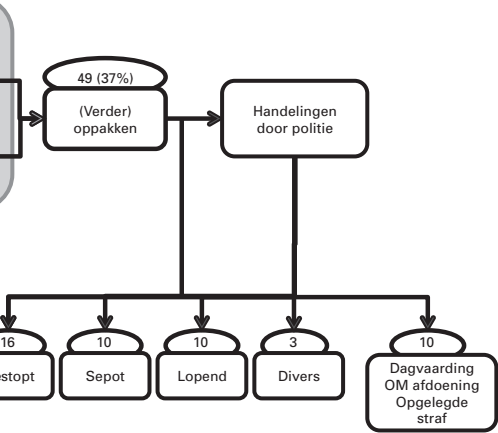
Figuur B1.1: Totaalschema Rotterdam



2 Totaalschema Midden-Nederland



Figuur B2.1: Totaalschema Midden-Nederland



Leden Redactieraad Programma Politie & Wetenschap

Voorzitter prof. dr. H.G. van de Bunt
 Hoogleraar Criminologie
 Erasmus Universiteit Rotterdam

Leden mr. drs. C. Bangma
 Politieacademie, Hoofd School voor Hogere Politiekunde

 mr. W.M. de Jongste
 Projectbegeleider Wetenschappelijk Onderzoek- en
 Documentatiecentrum
 Ministerie van Veiligheid en Justitie

 prof. dr. P. van Reenen
 Van Reenen-Russel Consultancy b.v.
 Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM)
 Universiteit Utrecht

Secretariaat Programmabureau Politie & Wetenschap
 Politieacademie
 Arnhemseweg 348
 7334 AC Apeldoorn

 Postbus 834
 7301 BB Apeldoorn
 www.politieenwetenschap.nl

Uitgaven in de reeks Politiekunde

1. **Criminaliteit in de virtuele ruimte**
P. van Amersfoort, L. Smit & M. Rietveld, DSP-groep, Amsterdam/
TNO-FEL, Den Haag, 2002
2. **Cameratoezicht. Goed bekeken?**
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en Onderzoeksgroep Beke,
Arnhem, 2002
3. **De 10 stappen van Publiek-Private Samenwerking (PPS)**
J.C. Wever, A.A. van Pel & L. Smit, DSP-groep, Amsterdam/TNO-FEL,
Den Haag, 2002
4. **De opbrengst van projecten. Een verkennend onderzoek naar de bijdrage van projecten aan diefstalbestrijding**
C.J.E. In 't Velt, e.a., NPA-Onderzoeksgroep, LSOP, Apeldoorn, 2003
5. **Cameratoezicht. De menselijke factor**
A. Weitenberg, E. Jansen, I. van Leiden, J. Kerstholt & H.B. Ferwerda,
Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/TNO, Soesterberg, 2003
6. **Jeugdgroepen in beeld. Stappenplan en randvoorwaarden voor de shortlist-methodiek**
H.B. Ferwerda & A. Kloosterman, Advies- en Onderzoeksgroep Beke &
Politieregio Gelderland-Midden, Arnhem, 2004 (vierde druk 2006)
7. **Hooligans in beeld. Van informatie naar aanpak**
H.B. Ferwerda & O. Adang, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/
Onderzoeksgroep Politieacademie Apeldoorn, 2005
8. **Richtlijnen auditieve confrontatie**
J.H. Kerstholt, A.G. van Amelsfoort, E.J.M. Jansen & A.P.A. Broeders, TNO
Defensie en Veiligheid, Soesterberg/Politieacademie, Apeldoorn/NFI,
Den Haag, 2005
9. **Niet verschenen**
10. **De opsporingsfunctie binnen de gebiedsgebonden politiezorg**
O. Zoomer, IPIT, Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstuk-
ken, Universiteit Twente, 2006
11. **Inzoomen en uitzoomen op Zaandam**
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en onderzoeksgroep Beke,
Arnhem 2006
12. **Aansprakelijkheidsmanagement politie. Beschrijving, analyse en handreiking**
E.R. Muller, J.E.M. Polak, C.J.J.M. Stoker m.m.v. M.L. Diepenhorst &
S.H.E. Janssen, COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement,
Den Haag/Faculteit der Rechtsgeleerdheid Universiteit Leiden, 2006

13. **Cold cases – een hot issue**
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2006
14. **Adrenaline en reflectie. Hoe leren politiemensen op de werkplek?**
A. Beerepoot & G. Walraven e.a., DSP-groep BV, Amsterdam/Walraven onderzoek en advies, 2007
15. **Tussen aangifte en zaak. Een referentiekader voor het aangifteproces**
W. Landman, L.A.J. Schoenmakers & F. van der Laan, Twynstra Gudde, adviseurs en managers, Amersfoort, 2007
16. **Baat bij de politie. Een onderzoek naar de opbrengsten voor burgers van het optreden van de politie**
M. Goderie & B. Tierolf, m.m.v. H. Boutellier & F. Dekker, Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, 2008
17. **Hoeveel wordt het vandaag? Een studie naar de kans op voetbalgeweld en het veiligheidsbeleid bij voetbalwedstrijden**
E.J. van der Torre, R.F.J. Spaaij & E.D. Cachet, COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2008
18. **Overbelast? De administratieve belasting van politiemensen bij de afhandeling van jeugdzaken**
G. Brummelkamp & M. Linssen, EIM, Zoetermeer, 2008
19. **Geografische daderprofilering. Een inventarisatie van randvoorwaarden en succesfactoren**
G. te Brake & A. Eikelboom, TNO Defensie en Veiligheid, Soesterberg, 2008
20. **Solosurveillance. Kosten en baten**
S.H. Esselink, J. Broekhuizen & F.M.H.M. Driessen, Bureau Driessen, 2009
21. **Onderzoek naar de mogelijke meerwaarde van AWARE voor de politie. Ervaringen met een nieuwe aanpak van belaging door ex-partners**
M.Y. Bruinsma, J. van Haaf, R. Römken & L. Balogh, IVA Beleidsonderzoek en Advies, i.s.m. INTERVICT/Universiteit van Tilburg, 2008
22. **Gebiedsscan criminaliteit en overlast. Een methodiekbeschrijving**
B. Beke, E. Klein Hofmeijer & P. Versteegh, Bureau Beke, Arnhem, 2008
23. **Informatiemanagement binnen de politie. Van praktijk tot normatief kader**
V. Bekkers, M. Thaens, G. van Straten & P. Siep; m.m.v. A. Dijkshoorn, Center for Public Innovation, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2009
24. **Nodale praktijken. Empirisch onderzoek naar het nodale politieconcept**
H.B. Ferwerda, E.J. van der Torre & V. van Bolhuis, Bureau Beke, Arnhem/COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2009

25. **Rellen om te reellen. Een studie naar grootschalige openbare-ordeverstoringen en notoire ordeverstoorers**
I. van Leiden, N. Arts & H.B. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem, 2009
- 26a. **Verbinden van politie- en veiligheidszorg. Politie en partners over signaleren & adviseren**
W. Landman, P. van Beers & F. van der Laan, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2009
- 26b. **Politiepolitiek. Een empirisch onderzoek naar politieke signalering & advisering**
E.J.A. Bervoets, E.J. van der Torre & J. Dobbelaar m.m.v. N. Koeman, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2009
27. **De politie aan zet: de aanpak van veelplegers in Deventer**
I. Bakker & M. Krommendijk, IPIT, Enschede, 2009
28. **Boven de pet? Een onderzoek naar grootschalige ordehandhaving in Nederland**
O.M.J. Adang (redactie), S.E. Bierman, K. Jagernath-Vermeulen, A. Melsen, M.C.J. Nogarede & W.A.J. van Oorschot, Politieacademie, Apeldoorn, 2009
29. **Rellen in Ondiep. Ontstaan en afhandeling van grootschalige ordeverstoring in een Utrechtse achterstandswijk**
G.J.M. van den Brink, M.Y. Bruinsma (redactie), L.J. de Graaf, M.J. van Hulst, M.P.C.M. Jochoms, M. van de Klomp, S.R.F. Mali, H. Quint, M. Siesling, G.H. Vogel, Politieacademie, Apeldoorn, 2010
30. **Burgerparticipatie in de opsporing. Een onderzoek naar aard, werkwijzen en opbrengsten**
A. Cornelissens & H. Ferwerda (redactie), met medewerking van I. van Leiden, N. Arts & T. van Ham, Bureau Beke, Arnhem, 2010
31. **Poortwachters van de politie. Meldkamers in dagelijks perspectief**
J. Kuppens, E.J.A. Bervoets & H. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem & COT, Den Haag, 2010
32. **Het integriteitsbeleid van de Nederlandse politie: wat er is en wat ertoe doet**
M.H.M. van Tankeren, Onderzoeksgroep Integriteit van Bestuur, Vrije Universiteit Amsterdam, 2010
33. **Civiele politie op vredesmissie. Uitzendervaringen van Nederlandse politie-functionarissen**
H. Sollie, Universiteit Twente, Enschede, 2010
34. **Ten strijde tegen overlast. Jongerenoverlast op straat: is de Engelse aanpak geschikt voor Nederland?**
M.L. Koemans, Universiteit Leiden, 2010

35. **Het districtelijk opsporingsproces; de black box geopend**
R.M. Kouwenhoven, R.J. Morée & P. van Beers, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2010
36. **Balanceren tussen alert maken en onrust voorkomen. Publiekscommunicatie over seriële schokkende incidenten (casestudy Lelystad)**
A.J.E. van Hoek, m.m.v. P.F. van Soomeren, M.D. Abraham & J. de Kleuver, DSP-groep, Amsterdam, 2011
37. **Sturing van blauw. Een onderzoek naar operationele sturing in de basispolitiezorg**
W. Landman, m.m.v. M. Malipaard, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2011
38. **Onder het oppervlak. Een onderzoek naar ontwikkelingen en (a)select optreden rond preventief fouilleren**
J. Kuppens, B. Bremmers, E. van den Brink, K. Ammerlaan & H.B. Ferwerda, m.m.v. E.J. van der Torre, Bureau Beke, Arnhem/COT, Den Haag, 2011
39. **Naar eigen inzicht? Een onderzoek naar beoordelingsruimte van en grenzen aan de identiteitscontrole**
J. Kuppens, B. Bremmers, K. Ammerlaan & E. van den Brink, Bureau Beke, Arnhem/COT, Den Haag, 2011
40. **Toezicht op zedendelinquenten door de politie in samenwerking met de reclassering**
H.G. van de Bunt, N.L. Holvast & J. Plaisier, Erasmus Universiteit, Rotterdam/Impact R&D, Amsterdam, 2012
41. **Daders over cameratoezicht**
H.G.A. van Schijndel, A. Schreijenberg, G.H.J. Homburg & S. Dekkers, Regioplan Beleidsonderzoek, Amsterdam, 2012
42. **Aanspreken op straat. Het werk van de straatcoach in al zijn verschijningsvormen**
L. Loef, K. Schaafsma & N. Hilhorst, DSP-groep, Amsterdam, 2012
43. **De organisatie van de opsporing van cybercrime door de Nederlandse politie**
N. Struiksma, C.N.J. de Vey Mestdagh & H.B. Winter, Pro Facto, Groningen/Kees de Vey Mestdagh, Groningen, 2012
44. **Politie in de netwerksamenleving. De opbrengst van de politieke netwerkfunctie voor de kerntaken opsporing en handhaving openbare orde en de sturing hierop in de gebiedsgebonden politiezorg**
I. Helsloot, J. Groenendaal & E.C. Warners, Crisislab, Renswoude, 2012
45. **Tegenspraak in de opsporing. Verslag van een onderzoek**
R. Salet & J.B. Terpstra, Radboud Universiteit Nijmegen, 2012

46. **Tunnelvisie op tunnelvisie? Een verkennend en experimenteel onderzoek naar de besluitvorming door VKL-teams met betrekking tot het onderkennen van tunnelvisie en andere procesaspecten**
I. Helsloot, J. Groenendaal & B. van 't Padje, Crisislab, Renswoude, 2012
47. **M.-waarde. Een onderzoek naar de bijdrage van Meld Misdaad Anoniem aan de politionele opsporing**
M.C. van Kuik, S. Boes, N. Kop, M. den Hengst-Bruggeling, T. van Ham & H. Ferwerda, Politieacademie, Apeldoorn/Bureau Beke, Arnhem, 2012
48. **Seriebrandstichters. Een verkennend onderzoek naar daderkenmerken en delictpatronen**
Y. Schoenmakers, A. van Wijk & T. van Ham, Bureau Beke, Arnhem, 2012
49. **Van wie is de straat? Methodiek en lessen voor de politie om ongrijpbare veiligheidsfenomenen grijpbaar te maken – op basis van vijf praktijkcasus**
H. Ferwerda, T. van Ham, B. Bremmers, K. Tijhof & M. Grotens, Bureau Beke, Arnhem, 2013
50. **Recherchesamenwerking in de Euregio Maas-Rijn. Knooppunten, knelpunten en kansen**
H. Nelen, M. Peters & M. Vanderhallen, Politieacademie, Apeldoorn/ Universiteit Maastricht, 2013
51. **De operationele politiebriefing onderzocht. Een onderzoek naar de effectiviteit van de operationele politiebriefing**
A. Scholtens, J. Groenendaal & I. Helsloot, Crisislab, Renswoude 2013
- 51a. **De operationele politiebriefing onderzocht (2). Een actie(vervolg)onderzoek om tot een effectievere politiebriefing te komen**
A. Scholtens, Crisislab, Renswoude 2015
52. **Sociale media: factor van invloed op onrustsituaties?**
R.H. Johannink, I. Gorissen & N.K. van As, Politieacademie Apeldoorn/ VDMMP, Houten, 2013
53. **De terugkeer van zedendelinquenten in de wijk**
C.E. Huls & J.G. Brouwer, Politieacademie, Apeldoorn/Rijksuniversiteit Groningen/Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid, Groningen, 2013
54. **Van meld- naar aantoonplicht. Een onderzoek naar een systeem van digitale surveillance**
C. Veen & J.G. Brouwer, Politieacademie, Apeldoorn/Rijksuniversiteit Groningen, 2013

55. **Heterdaadkracht in twee Haagse pilotgebieden**
B. van Dijk, J.B. Terpstra & P. Hulshof, Politieacademie, Apeldoorn/DSP-groep, Amsterdam, 2013
56. **Inzet op Maat. Onderzoek naar kenmerken en mogelijkheden van duurzame inzetbaarheid van oudere medewerkers**
H. de Blouw, I.R. Kolkhuis Tanke & C.C. Sprenger, Politieacademie, Apeldoorn, 2013
57. **Interventies in de opsporing. Impulsen in kwaliteit en effectiviteit van het opsporingsproces**
R.M. Kouwenhoven, R.J. Morée & P. van Beers, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2013
58. **De plaats delict in beeld. Fotografie in de dagelijkse en gesimuleerde praktijk**
G. Vanderveen & J. Roosma, Instituut voor Strafrecht & Criminologie, Universiteit Leiden, 2013
59. **Jeugdgroepen van toen. Een casusonderzoek naar de leden van drie criminele jeugdgroepen uit het einde van de vorige eeuw**
H. Ferwerda, B. Beke & E. Bervoets, Bureau Beke, Arnhem/Beke Advies, Arnhem/LokaleZaken, Rotterdam, 2013
60. **Tussen hei en hoofdbureau. Leiderschapsontwikkeling bij de politie**
W. Landman, M. Brussen & F. van der Laan, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2013
61. **Gemeentelijk blauw. Het dagelijks werk van gemeentelijke handhavers in beeld**
E. Bervoets, J. Bik & M. de Groot, LokaleZaken, Rotterdam, 2013
62. **Excessief geweld op en om de voetbalvelden. Praktijkonderzoek naar omvang, ernst en aanpak van 'voetbalgeweld'**
P. Duijvestijn, B. van Dijk, P. van Egmond, M. de Groot, D. van Sommeren & A. Verwest, DSP-groep, Amsterdam, 2013
63. **Beeld van gezag bij de politie. Maatschappelijke verbeelding en de impact van gezagsbeelden op burgers**
H. de Mare, B. Mali, M. Bleecke & G. van den Brink, m.m.v. Motivation, Tilburg University, Stichting IVMV, Leiden, 2014
64. **Informatiegestuurde dienders. Informatiesturing tussen theorie en praktijk**
A. van Sluis, P. Siep, V. Bekkers, m.m.v. M. Thaens & G. Straten, Center for Public Innovation, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2014
65. **Hard op weg. Onderzoek aanpak verkeersveelplegers**
B. Bieleman, M. Boendermaker, R. Mennes & J. Snippe, INTRAVAL, Groningen/Rotterdam, 2014

66. **Tussen hulp en hype. De inzet van opsporingsberichtgeving in ontvoeringszaken**
Y.M.M. Schoenmakers, J.V.O.R. Doekhie & J.C. Knotter, Yvette Schoenmakers Onderzoek en advies, Weesp, 2014
67. **Nachtdienst bij de politie en verkeersveiligheid. Onderzoek naar ervaringen van politieagenten met verkeersonveiligheid in woon-werkverkeer na de nachtdienst**
P. Boekhoorn, BBSO, Nijmegen, 2014
68. **Buit van woninginbraak. Onderzoek onder inbrekers en helers**
J. Snippe, M. Sijtsma, R. Mennes & B. Bieleman, INTRAVAL, Groningen/Rotterdam, 2014
69. **Privaat blauw. Portiers, evenementbeveiligers en voetbalstewards op risicovolle locaties en tijdens risicovolle momenten**
E. Bervoets & S. Eijgenraam, LokaleZaken, Rotterdam, 2014
70. **Met grof geschut. Reconstructie van een moordonderzoek binnen de criminele woonwagenwereld**
I. van Leiden, B. Bremmers & H. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem, 2014
71. **Met fluwelen handschoenen? Politie en de omgang met verwarde personen in Amsterdam**
J. Kuppens, T. Appelman, T. van Ham & A. van Wijk, Bureau Beke, Arnhem, 2015
- 72a. **Vermisten op de kaart. Aard en omvang van langdurige vermissingen**
I. van Leiden & M. Hardeman, Bureau Beke, Arnhem, 2015
73. **Van intel tot operatie. De impact van veiligheidsanalisten bij de aanpak van misdaad**
M. den Hengst, M. Bruinsma, Y. Schoenmakers, W. Niepce, Bureau Bruinsma, Tilburg, 2015
74. **De bestuurlijke rapportage. Gezamenlijke inspanning in de aanpak van (georganiseerde) criminaliteit en overlast**
I. Gorissen, m.m.v. R.H. Johannink, PBLQ, Den Haag, 2015
75. **De aangifte van delicten bij de multichannelstrategie van de politie**
P. Boekhoorn & J. Tolsma, Bureau Boekhoorn/Radboud Universiteit, Nijmegen, 2016

