

## Geëiste en opgelegde straffen bij de strafrechtelijke afhandeling van georganiseerde criminaliteit



# Geëiste en opgelegde straffen bij de strafrechtelijke afhandeling van georganiseerde criminaliteit

Rapportage in het kader van de vijfde ronde van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit

C.G. van Wingerde  
H.G. van de Bunt

In opdracht van:  
Programma Politie & Wetenschap

Foto omslag:  
Rights Managed/Robin Utrecht

Ontwerp:  
Mediaeval Tekst en Vorm & Martien Frijns

ISBN: 9789463500500  
NUR: 600, 820

Realisatie:  
Sdu, Den Haag

© 2017 Politie & Wetenschap, Apeldoorn; Erasmus School of Law

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

Voorwoord	7
Afkortingen	9
<b>1 Inleiding en vraagstelling</b>	<b>11</b>
1.1 Aanleiding en probleemstelling	11
1.2 De verhouding tussen strafeis en vonnis in de literatuur	14
1.3 Vraagstelling en onderzoeksopzet	17
1.4 Afbakening en operationalisering	18
1.5 Leeswijzer	19
<b>2 Onderzoeksopzet</b>	<b>21</b>
2.1 Inleiding	21
2.2 Kwantitatief onderzoek: verschillen tussen geëiste en opgelegde straffen	21
2.2.1 Dataverzameling en analyse	21
2.2.2 Data waarop dit onderzoek betrekking heeft	25
2.3 Kwalitatief onderzoek: semigestructureerde interviews met rechters, officieren van justitie en rechercheurs	26
2.4 Bereik en beperkingen van het onderzoek	27
<b>3 Verschillen tussen geëiste en opgelegde straffen</b>	<b>33</b>
3.1 Inleiding	33
3.2 Verschillen tussen geëiste en opgelegde straffen in eerste aanleg en hoger beroep	33
3.2.1 Eerste aanleg	33
3.2.2 Hoger beroep	35
3.3 De verschillen nader bekeken	37

3.4	De verschillen tussen eerste aanleg en hoger beroep	41
3.5	De cassatie	46
3.6	Hoe motiveert de rechter de afwijking van de eis?	48
3.7	Conclusie	54

## 4 Hoe kunnen de verschillen worden geduid? 55

4.1	Inleiding	55
4.2	Officieren en rechters tot elkaar veroordeeld	56
4.3	Waardering van het bewijs	61
4.4	Behandeling van megazaken	69
4.4.1	Appelleren is niet riskeren: de averechtse werking van een rechterlijke strategie	69
4.4.2	Tijdsverloop	72
4.5	De impact van de tijd	74
4.5.1	De schorsing of opheffing van de voorlopige hechtenis; de druk is van de ketel	75
4.5.2	Veranderingen in de persoonlijke omstandigheden van de verdachte	76
4.5.3	Mutaties	78
4.5.4	De apaiserende werking van de lange doorlooptijd	80
4.6	Conclusie	82

## 5 Conclusie 85

5.1	Vraagstelling	85
5.2	Resultaten	86
5.3	Epiloog	88

## Literatuur 95

## Bijlagen 101

1	Overzicht geïnterviewde respondenten	101
2	Gesprekspuntenlijst interviews	102
3	Samenstelling lees- en begeleidingscommissie	105
	Samenstelling begeleidingscommissie Monitor Georganiseerde Criminaliteit	105
	Samenstelling leescommissie Politie & Wetenschap	105

# Voorwoord

Discussies over de strafrechtelijke aanpak van georganiseerde criminaliteit worden in sterke mate beïnvloed door beeldvorming in de media. Geruchtmakende zaken, zoals de aanhoudende stroom van liquidaties in het criminele circuit, grote partijen cocaïne en heroïne die worden onderschept en motorbendes die, de inspanningen van politie en justitie ten spijt, de dienst uitmaken in sommige gemeenten, spreken natuurlijk ook erg tot de verbeelding. Tegelijkertijd zijn maar weinig feitelijke gegevens bekend over de strafrechtelijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Komen de verdachten voor de rechter? Worden ze uiteindelijk veroordeeld? Welke sancties worden opgelegd en worden de opgelegde sancties ook daadwerkelijk uitgevoerd? Op al deze feitelijke vragen bestaat vooralsnog geen duidelijk antwoord.

Het vertrekpunt van dit onderzoek was dan ook eenvoudig: wat is het resultaat van de opsporingsonderzoeken? Welke straffen worden er geëist tegen de verdachten en welke straffen worden uiteindelijk door de rechter opgelegd, in eerste aanleg en in hoger beroep? Dit zijn ogenschijnlijk simpele vragen, maar – zo laat dit onderzoek zien – ze zijn alleen te beantwoorden na veel zoekwerk in de justitiële databestanden.

Dit onderzoek was dan ook niet mogelijk geweest zonder de hulp van anderen. In de eerste plaats bedanken wij de Raad voor de Rechtspraak, officieren van justitie, griffiers en parketsecretarissen voor het zoeken naar en ter beschikking stellen van de door ons gevraagde gegevens. De Raad voor de Rechtspraak bedanken we bovendien voor de hartelijke ontvangst gedurende meerdere dagen op het kantoor van de Raad om de vonnissen te analyseren en voor de contactgegevens van rechters en raadsheren die we later hebben geïnterviewd.

Een tweede woord van dank gaat uit naar de respondenten (rechters, raadsheren, officieren van justitie en chercheurs) voor de openhartigheid waarmee zij hun ervaringen en expertise met ons hebben gedeeld.

Veel dank gaat ook uit naar Jimmy Maan en Mike Pieters. Jimmy was als onderzoeker bij dit onderzoek betrokken en Mike was ten tijde van dit onderzoek student-assistent criminologie. Beiden hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan de verzameling en verwerking van het materiaal waarop dit onderzoek betrekking heeft.

Het onderzoek is begeleid door een begeleidingscommissie vanuit de Monitor Georganiseerde Criminaliteit en een leescommissie vanuit het onderzoeksprogramma Politie en Wetenschap (zie bijlage 3). De leescommissies hebben een belangrijk aandeel gehad in de ontwikkeling en uitwerking van het rapport. Daarvoor willen wij hen van harte bedanken.

Tot slot is het onderzoek mogelijk gemaakt door een onderzoekssubsidie van het onderzoeksprogramma Politie en Wetenschap waarvoor wij het programma zeer erkentelijk zijn.

Rotterdam, augustus 2017

Karin van Wingerde en Henk van de Bunt



## Afkortingen

AG	Advocaat-generaal
JDS	Justitieel Documentatiesysteem
MDMA	Methyleendioxymethamfetamine (een grondstof voor synthetische drugs)
MGC	Monitor Georganiseerde Criminaliteit
LOVS	Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht
OBJD	Onderzoek- en Beleidsdatabase Justitiële Documentatie
OM	Openbaar Ministerie
PEO	Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden
RvdR	Raad voor de Rechtspraak
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
xtc	Ecstasy (harddrugs)



# Inleiding en vraagstelling<sup>1</sup>

## 1.1 Aanleiding en probleemstelling

‘Ik heb het gelukkig zelf nooit meegemaakt, maar ik ken genoeg collega’s die het wel is overkomen – die een jaar of twee van hun leven met een heel team aan een onderzoek hebben gewerkt, die tot het gaatje zijn gegaan, allerlei bewijzen hebben verzameld van gepleegde strafbare feiten, die een kant-en-klaar dossier bij het Openbaar Ministerie hebben aangeleverd dat desondanks nooit op zitting is gekomen. Zonder uitleg, zonder toelichting. Ik weet van nabij dat dat een van de grootste teleurstellingen is die ze in hun politieloopbaan hebben opgelopen.’ (Princen, 2015: 145)

Het citaat is ontleend aan Michiel Princen, die circa tien jaar werkzaam is geweest als financieel rechercheur bij de Amsterdamse recherche en in die hoedanigheid veel ervaring heeft opgedaan met de opsporing van ernstige, georganiseerde criminaliteit. Princen geeft met levendige praktijkvoorbeelden aan dat er veel misgaat in de aanpak van de georganiseerde criminaliteit, variërend van het zoekraken van dossiers tot het ontbreken van voldoende sturing aan opsporingsonderzoeken. Princen staat niet alleen in zijn kritiek. In hun boek *De achterkant van Nederland*, dat in januari 2017 werd gepubliceerd, stellen Tops en Tromp (2017a) dat de overheid maar amper in staat is om de georganiseerde criminaliteit een halt toe te roepen. Ook verschijnen er regelmatig berichten in de media over jarenlang researchewerk dat met een enkele pen-nenstreek van de rechter teniet wordt gedaan, althans in de ogen van de politiefunctionarissen. Dit is bijvoorbeeld het geval bij onverwachte vrijspraken of bij rechterlijke uitspraken die sterk afwijken van de eisen van de officier van justitie. Zo verzucht officier van justitie Bos dat ze moedeloos wordt van de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit (Tops & Tromp, 2017b) en dat het

---

1 Delen van dit rapport zijn met een eerdere versie van de data gepubliceerd als Wingerde, C.G. van & H.G. van de Bunt (2016).

strafrecht veel te stroperig is geworden om de problematiek echt aan te pakken. ‘Het strafrecht is een logistieke nachtmerrie geworden’, zo stelt zij (Tops & Tromp, 2017b: 7).

Uit onderzoek van Kort, Federova en Terpstra (2014, tevens Kort & Terpstra, 2015a; 2015b) blijkt dat er in het algemeen veel onvrede bestaat bij politiemensen over het strafrechtelijk vervolg op hun opsporingswerk. Die kritiek betreft onder andere de opgelegde straffen die naar het oordeel van politiemensen veelal te laag zijn gezien de ernst van de gepleegde misdrijven. Ook zijn veel politiemensen ontevreden over hoe er met de toepassing van voorlopige hechtenis wordt omgegaan. Politiemensen zien de voorlopige hechtenis niet alleen als een eerste straf, maar ook als een middel om te voorkomen dat slachtoffers of andere betrokkenen kort na het delict met de dader worden geconfronteerd (Kort & Terpstra, 2015b: 7). De beslissing om de verdachte niet in voorlopige hechtenis te nemen, leidt dan ook tot veel frustratie bij politiemensen. Als gevolg van deze onvrede zegt bijna de helft van de politiemensen weinig vertrouwen te hebben in het strafrechtelijk systeem, aldus Kort en collega's (2014; Kort & Terpstra 2015a; 2015b). Maar ook het Openbaar Ministerie (OM) laat zichzelf niet onbetuigd in het uiten van kritiek op de rechter. Zo verweet een officier, gespecialiseerd in de bestrijding van mensenhandel, in een interview in *NRC Handelsblad* dat rechters onvoldoende kennis in huis hebben van de problematiek van mensenhandel (Jorritsma & Van Steenberghe, 2014). Als gevolg daarvan zouden grote verschillen kunnen ontstaan tussen de beoordeling door het OM en de strafoplegging door de rechter.

Klopt dit beeld wel van strafrechters die in grote zaken in verhouding tot de eis van de officier van justitie (veel) milder vonnissen? En wat komt er eigenlijk aan opgelegde straffen uit de strafrechtelijke koker? In de discussies en bespiegelingen over de strafrechtelijke aanpak van georganiseerde criminaliteit wordt aan deze feitelijke vragen vaak voorbijgegaan. Het OM en het ministerie van Veiligheid en Justitie houden bijvoorbeeld geen gegevens bij over de strafrechtelijke afdoening van georganiseerde criminaliteit. Bij gebrek aan systematisch verzamelde gegevens kunnen incidentele, geruchtmakende zaken het beeld over de strafrechtelijke aanpak van georganiseerde criminaliteit gaan bepalen.

Gebruikmakend van het omvangrijke databestand van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit is het doel van dit onderzoek om inzichtelijk te maken hoe georganiseerde criminaliteit strafrechtelijk wordt afgedaan, in eerste aanleg en in hoger beroep. Daarbij kijken wij in het bijzonder naar de door het OM geëiste en door de rechter opgelegde straffen, in eerste aanleg en in hoger beroep en de verschillen daartussen. Startpunt van de analyse in dit onderzoek is de eis die

in eerste aanleg door de officier van justitie is geformuleerd. We gaan derhalve niet in op de totstandkoming van de eis of de strafmaatmotivering door de rechter, maar zijn primair geïnteresseerd in de verhouding tussen beide. Dat betekent dat wij in dit onderzoek ook niet ingaan op eerdere beslissingen en keuzeprocessen in de strafrechtssketen, zoals de ‘pre-weging’. Dit is de beslissing om een georganiseerde misdaadzaak al dan niet in behandeling te nemen (zie hierover Bokhorst, Van de Steeg & De Poot, 2011).

Een onderzoek naar dit onderwerp is om meerdere redenen van belang. In de eerste plaats worden er al langere tijd zorgen geuit over de prestaties van de opsporing en de effectiviteit van de strafrechtspleging (Algemene Rekenkamer, 2012; Princen, 2015; Huisman, Princen, Klerks & Kop, 2016; Tops & Tromp, 2017a). Uit verschillende onderzoeken blijkt bijvoorbeeld dat betrekkelijk veel strafzaken uit de strafrechtssketen ‘verdwijnen’ (Algemene Rekenkamer, 2012; Van Tulder, Meijer, Kalidien & Verkleij, 2015; Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2016c). De strafrechtelijke verwerking van zaken, van aangifte, waarheidsvinding tot berechting, lijkt op een afmattende hordeloop die steeds weer uitvallers kent. Bovendien constateerde de Algemene Rekenkamer reeds in 2012 dat een deel van de zaken ongewenst uit de strafrechtssketen uitstroomt. Hoe groot dat deel was, kon de rekenkamer destijds niet vaststellen, omdat het ontbrak aan kwantitatieve gegevens in de verschillende fasen van het proces. Het onderhavige onderzoek biedt een eerste kwantitatief overzicht van de berechttingsfase en laat zien wat er van de geëiste straffen voor georganiseerde criminaliteit overblijft na berechting in eerste en in tweede aanleg.

Een onderzoek naar de wijze waarop opsporingsonderzoeken naar georganiseerde criminaliteit strafrechtelijk worden afgedaan is ten tweede van belang omdat de rechterlijke afdoening belangrijke leereffecten kan hebben voor de recherche. Het is opmerkelijk dat bij de researcheteams vaak onvoldoende kennis bestaat over de juridische uitkomst van strafrechtelijke onderzoeken, zelfs van zaken waarbij de teams betrokken waren (Kruisbergen, Van de Bunt & Kleemans, 2012). Deze terugkoppeling is essentieel omdat voor de start van een rechercheonderzoek op het terrein van de georganiseerde criminaliteit maandenlang wordt ‘gewogen’ of het onderzoek ‘aanpakwaardig’ is. Hierbij worden tal van vermoedens en vooronderstellingen over de betrokken criminele samenwerkingsverbanden gebruikt. Als het onderzoek eenmaal is gestart, vormen zich ook bij de opsporingsteams beelden over de zaak en de rol van verschillende verdachten. Op basis van die beelden worden verdere tactische keuzes gemaakt. Tot dusverre wordt niet systematisch onderzocht wat nu de strafrechtelijke uitkomst is van al deze inspanningen en keuzes. Onderzoek naar

hoe strafzaken juridisch worden afgedaan, draagt derhalve bij aan het vergroten van het lerende vermogen van de politieorganisatie (Huisman e.a., 2016).

## 1.2 De verhouding tussen strafeis en vonnis in de literatuur

De verschillende bevoegdheden van officieren van justitie en rechters in de berechting van strafzaken zijn in de wet duidelijk omschreven: de officier vordert, de rechter beslist over het bewijs en de op te leggen straf. In de praktijk is de rolverdeling niet zo dichotoom. De officier van justitie is weliswaar procespartij, maar van deze functionaris wordt wel een ‘magistratelijke’ houding verwacht (Van de Bunt & Van Gelder, 2012; Lindeman, 2017). De ‘onafhankelijke’ rechter is in verschillende opzichten afhankelijk van de keuzes die door de officier zijn gemaakt. Zo kan de rechter zich bijvoorbeeld niet uitspreken over feiten die niet door de officier van justitie ten laste zijn gelegd en hij beslist derhalve binnen de marges die door de officier in de tenlastelegging zijn vastgesteld. Beide partijen kunnen het zich niet permitteren om steeds weer opnieuw van mening te verschillen. Om de afhandeling van zaken efficiënt te kunnen laten verlopen, is het noodzakelijk dat er een bepaalde mate van *working consensus* (Van de Bunt, 1992) bestaat tussen beide partijen over bijvoorbeeld routinekwesties, zoals de strafmaat bij rijden onder invloed, of over de strafwaardigheid van ‘nieuwe’ misdrijven, zoals mensensmokkel of cybercrimes. Deze werkovereenstemming kan bestaan uit impliciet gedeelde opvattingen, maar wordt tegenwoordig ook steeds vaker geëxpliciteerd in richtlijnen, procedures en vaste boetebedragen voor veelvoorkomende delicten, zowel binnen het OM als binnen de rechterlijke macht (Boone & Korf, 2010; Van de Bunt & Van Gelder, 2012). De besluitvorming inzake vervolging en bestrafing van minder ernstige, maar veelvoorkomende misdrijven is tegenwoordig dus sterk gestandaardiseerd.

In de praktijk blijkt het voor de meeste misdrijfzaken dan ook wel mee te vallen met het bestaan van verschillen tussen eisen en vonnissen. Uit het jaarlijks gepubliceerde overzicht naar de ontwikkelingen in criminaliteit en rechtshandhaving in Nederland blijkt dat de rechter in 87 procent van de zaken conform de eis van het OM tot een schuldigverklaring besluit. Slechts ongeveer 11 procent van de zaken resulteert in vrijspraak of ontslag van rechtsvervolging (Driessen & Meijer, 2016: 42). In een groot deel van de gevallen volgt de rechter bovendien de eis voor wat betreft de aard van de op te leggen straf. Deze percentages zijn ook al jaren hoog en schommelen sinds eind jaren zeventig tussen

de 85 en 100 procent (Van der Werff, 1978; Van der Werff & Van der Zee-Nefkens, 1978; Slotboom, Koppe, Passchier, De Jonge & Meijer, 1992; Lodewijks, Laxminarayan, Van der Aa & Pemberton, 2010; Bosmans & Pemberton, 2012). Slotboom en collega's (1992) onderzochten de relatie tussen strafeis en vonnis in misdrijfzaken die in 1991 door vier parketten werden afgedaan. De auteurs lieten zien dat in 97 procent van de gevallen overeenkomstig de eis van het OM tot een schuldigverklaring, vrijspraak of ontslag van rechtsvervolging werd besloten (p. 63). In 56 procent van de zaken volgde de rechter de strafeis naar aard en hoogte precies (p. 64).

Geldt dit ook voor de zwaardere zaken? Naar de verhouding tussen strafeis en vonnis bij de afdoening van georganiseerde criminaliteit is in ons land – voor zover ons bekend – niet eerder wetenschappelijk onderzoek gedaan. Ook in de internationale literatuur wordt niet of nauwelijks aandacht besteed aan de bestraffing van georganiseerde criminaliteit, noch aan verschillen tussen strafeis en vonnis. De internationale literatuur richt zich vooral op het fenomeen (Paoli, 2014) en – als het gaat over de aanpak – op verschillen in wet- en regelgeving of handhavingsbeleid (Desroches, 2013; Campbell, 2013) en op preventiestrategieën (Paoli, 2014). Voor zover er inzicht bestaat in de bestraffing van georganiseerde criminaliteit, beperkt dit zich meestal tot geaggregeerde gegevens over aantallen aangepakte criminele samenwerkingsverbanden, aantallen afgedane zaken of gegevens over het gemiddeld aantal jaar detentie dat is opgelegd of het bedrag dat aan wederrechtelijk verkregen vermogen is ontnomen (Albanese, 2011).

Naar de verschillen in de strafrechtelijke afdoening van andere vormen van zware criminaliteit is eveneens betrekkelijk weinig onderzoek gedaan. Een uitzondering is het onderzoek van Zoomer (1981) naar de verschillen tussen geëiste en opgelegde straffen in gevallen van zware criminaliteit tussen 1973 en 1976. Uit dat onderzoek kwam naar voren dat de rechter vaker niet dan wel conform de eis van de officier van justitie straft. Nieuwbeerta en Van Wingerden (2006) onderzochten hoe moord en doodslag werden vervolgd en berecht tussen 1993 en 2004. In 65 procent van de door hen bestudeerde gevallen werd door de rechter een lagere straf opgelegd dan door het OM was geëist. In 28 procent van de gevallen strafte de rechter gelijk aan de eis van het OM en in 7 procent van de gevallen werd een hogere vrijheidsstraf opgelegd dan geëist. De mate waarin de rechter afweek van de eis bleek echter beperkt. De gemiddelde opgelegde strafduur was destijds 7,6 jaar, de gemiddelde eis 8,8 jaar (p. 283).

Onze verwachting is dat de kans op verschillen tussen eis en vonnis bij de

behandeling van georganiseerde criminaliteit groter is dan bij de routinemisdrijven. Het is immers aannemelijk dat er juist beoordelingsverschillen optreden in misdrijfzaken rond grote, ernstige vormen van criminaliteit, zoals mensenhandel en andere vormen van georganiseerde criminaliteit. Het gaat veelal om complexe zaken waarbij het bewijs voor meerdere interpretaties vatbaar is (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2008; Duijneveldt e.a., 2012; Boerman, Grapendaal, Nieuwenhuis & Stoffers, 2012; Nieuwenhuis & Pannekoek, 2012; Nationaal Rapporteur Mensenhandel, 2012). Naarmate het bewijs moeilijker is vast te stellen of te duiden, neemt ook de kans op beoordelingsverschillen toe en neemt het aantal zaken af waarin de dader door de rechter schuldig wordt verklaard (Brouwers & Eggen, 2013: 136). Zo bleek uit een analyse van mensenhandelzaken door de Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2012) dat de rechter in 85 procent van de geanalyseerde gevallen tot een lagere straf kwam dan geëist (p. 111). Hoewel de rechter tussen 2011 en 2015 in gemiddeld 73 procent van de zaken tot een veroordeling voor mensenhandel kwam, nam de gemiddelde duur van de onvoorwaardelijk opgelegde gevangenisstraf in die periode af (Nationaal Rapporteur Mensenhandel, 2016: 19). In gemiddeld 24 procent van de zaken oordeelde de rechter tot een volledige vrijspraak en in 3 procent van de zaken kwam de rechter niet toe aan een inhoudelijke behandeling van de zaak. Daarmee is de verhouding zaken waarin de rechter tot een veroordeling, respectievelijk een vrijspraak kwam drie op een (Nationaal Rapporteur Mensenhandel, 2016: 19). Uit de vierde rapportage van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit werd duidelijk dat er in ontnemingsvorderingen een aanzienlijk verschil bestaat tussen enerzijds het totale bedrag dat door officieren van justitie in eerste aanleg ter ontneming was geëist en de uiteindelijke afdoening door de rechter (Kruisbergen e.a., 2012: 247, zie tevens Kruisbergen, Kleemans & Kouwenberg, 2016; Kruisbergen, 2017). Verklaringen hiervoor waren onder meer dat de rechter (1) tot een ander oordeel komt over de ernst van de strafbare feiten, (2) reden ziet om een 'korting' te geven op het te ontnemen bedrag vanwege overschrijding van de redelijke termijn waarbinnen de berechting van de zaak had moeten plaatsvinden, en (3) de straf matigt vanwege de beperkte betalingscapaciteit van de dader (p. 256).



### 1.3 Vraagstelling en onderzoeksopzet

Volgens de Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden (PEO) is sprake van georganiseerde criminaliteit ‘indien groepen die primair gericht zijn op illegaal gewin systematisch misdaden plegen met ernstige gevolgen voor de samenleving en in staat zijn deze misdaden op betrekkelijk effectieve wijze af te schermen’ (PEO 1996, Bijlage VII: 24; Kleemans, Van den Berg & Van de Bunt, 1998: 22-23). Georganiseerde criminaliteit betreft derhalve een breed scala aan de meest ernstige vormen van criminaliteit, die een ontwrichtende werking op de samenleving kunnen hebben, zoals mensenhandel, afpersing, witwassen, drugscriminaliteit, corruptie en bedreiging. De aanpak van deze criminaliteit staat sinds het midden van de jaren negentig dan ook hoog op de politieke agenda en betreft een van de belangrijkste prioriteiten van politie en justitie (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2008: 1; 2014; Boerman e.a., 2012; Van de Bunt & Kleemans, 2007: 27). Over het effect hiervan, in termen van aantallen opgelegde detentiejaren, is weinig bekend, zowel voor wat betreft de berechting in eerste aanleg als de berechting in hoger beroep. De beoordeling van deze effectiviteit wordt dan ook sterk door incidenten bepaald en berust niet of nauwelijks op feitelijke kennis. Dit onderzoek beoogt te voorzien in deze lacune door na te gaan hoe georganiseerde misdaadzaken strafrechtelijk worden afgedaan en door de verschillen die daarbij ontstaan tussen de door de officier van justitie geëiste straf en door de rechter opgelegde straf in eerste en in tweede aanleg inzichtelijk te maken. Daarbij onderzoeken we ook wat de oorzaken van deze verschillen zijn. Meer inzicht hierin kan bijdragen aan de kwaliteit van de strafrechtelijke aanpak van georganiseerde criminaliteit.

De volgende vier onderzoeksvragen staan centraal:

- 1 In hoeverre komen verschillen voor tussen de door de officier van justitie geëiste straf en de door de rechter opgelegde straf, in eerste aanleg en in hoger beroep?
- 2 In hoeverre komen verschillen voor tussen de in eerste aanleg en in hoger beroep opgelegde straffen?
- 3 Hoe verschillen eis en vonnis in eerste en tweede aanleg van elkaar zowel qua richting (hoger of lager) als qua duur van de vrijheidsstraf?
- 4 Hoe kunnen de verschillen worden geduid?

Het empirisch onderzoek spitst zich toe op de strafrechtelijke afhandeling van zeventig zaken uit de derde en vierde ronde van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit (MGC). De MGC betreft een doorlopend onderzoeksproject waar-

in elke vier jaar dossiers van ongeveer veertig grootschalige opsporingsonderzoeken naar georganiseerde criminaliteit worden geanalyseerd (Kleemans e.a., 1998; Kleemans, Brienens & Van de Bunt, 2002; Van de Bunt & Kleemans, 2007; Kruisbergen e.a., 2012). Sinds 1996 zijn er tot nu toe 150 opsporingsonderzoeken bestudeerd. Daarbij gaat het onder andere om drugshandel, mensenhandel en -smokkel en fraude en witwassen. Het doel van de MGC is om inzicht te bieden in de aard van de georganiseerde criminaliteit in Nederland en de belangrijkste ontwikkelingen daarin. In de MGC richt de analyse zich op zogenoemd 'hard onderzoeksmateriaal' (Van de Bunt & Kleemans, 2007: 36; Kruisbergen e.a., 2012: 50). Dat wil zeggen dat er is gekozen om alleen afgeronde opsporingsonderzoeken te bestuderen waarin er voldoende bewijs is om de verdachten ook te vervolgen. De MGC omvat dus veel zaken waarin het feitenrelaas uiteindelijk door een onafhankelijke rechter is getoetst en zaken die tot een veroordeling hebben geleid. De MGC biedt daarmee een goed startpunt voor de analyse in het onderhavige onderzoek. Bovendien richt de MGC zich voornamelijk op de wijze waarop de criminele samenwerkingsverbanden werken en wordt er niet systematisch ingegaan op de wijze waarop de zaken strafrechtelijk zijn afgedaan. Dit onderzoek biedt daarmee een aanvulling op het reeds in de MGC uitgevoerde onderzoek.

## 1.4 Afbakening en operationalisering

In dit onderzoek zijn wij geïnteresseerd in de verschillen die optreden tussen eis en uitspraak in eerste aanleg en hoger beroep en de verschillen die optreden in de opgelegde straffen tussen eerste aanleg en hoger beroep. Het doel van dit onderzoek is dan ook niet om uitspraken te doen over de straftoemeting als zodanig. Dat betekent dat we de motivering van de rechter wel meenemen in het onderzoek maar uitsluitend voor zover de motivering betrekking heeft op de afwijking van de eis of de straf in eerste aanleg.

Bij aanvang van het onderzoek was het de bedoeling om het gehele verloop van de zaken door de strafrechtssketen inzichtelijk te maken, inclusief de executie en voor zowel vrijheidsstraffen als geldboetes en taakstraffen.<sup>2</sup> Zoals in het volgende hoofdstuk nog zal worden toegelicht, bleek de dataverzameling inge-

---

2 De ontneming – hoewel tegenwoordig een van de belangrijkste manieren om criminelen in hun vermogen aan te tasten – hebben wij van meet af aan buiten beschouwing gelaten omdat daar in het kader van de MGC eerder onderzoek naar is verricht (Kruisbergen e.a., 2012; Kruisbergen e.a., 2016; Kruisbergen, 2017).

wikkelder dan verwacht. Daarom hebben we er vanuit praktische overwegingen voor gekozen om het onderzoek te beperken tot vrijheidsstraffen. Dat betekent ook dat we in dit onderzoek alleen strafzaken tegen individuen analyseren en dat we rechtspersonen buiten beschouwing laten. Ook laten wij de executie van de straf buiten beschouwing en gaan wij niet in op andere beslissingen in de strafrechtsketen, zoals de beslissing om een zaak al dan niet te vervolgen en adviezen inzake gratieverlening, ook al geven deze beslissingen mede vorm aan de keuzes die binnen het strafrechtelijk systeem worden gemaakt. In dit onderzoek gaan wij dus uitsluitend in op de verschillen tussen strafeis en opgelegde straffen, in eerste aanleg en in hoger beroep bij vrijheidsstraffen.

## 1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 lichten we toe hoe we het onderzoek hebben uitgevoerd en op welke data de analyse betrekking heeft. Dit onderzoek is gebaseerd op een kwantitatieve analyse gericht op verschillen tussen de door de officier van justitie geëiste en door de rechter opgelegde straffen bij georganiseerde criminaliteit en een kwalitatieve analyse waarin we de verschillen nader duiden. In hoofdstuk 3 presenteren we de resultaten van de kwantitatieve analyse en beantwoorden we de eerste drie onderzoeksvragen. In hoofdstuk 4 zullen we de gevonden verschillen tussen eis en vonnis vervolgens duiden op basis van twintig interviews met betrokken rechters, officieren en rechercheurs, en beantwoorden we de laatste onderzoeksvraag. Hoofdstuk 5 bevat de conclusies en aanbevelingen.



# Onderzoeksopzet

## 2.1 Inleiding

Dit onderzoek richt zich op de strafrechtelijke afhandeling van opsporingsonderzoeken naar georganiseerde criminaliteit en de verschillen tussen de door officieren van justitie geëiste en de door rechters opgelegde straffen. Het empirisch onderzoek bestond uit twee delen: een kwantitatieve analyse van geëiste en opgelegde straffen in strafzaken tegen verdachten van georganiseerde criminaliteit en een kwalitatieve analyse gericht op het duiden van de verschillen tussen geëiste en opgelegde straffen. In dit hoofdstuk verantwoorden we hoe we te werk zijn gegaan, beschrijven we de data waarop de analyses betrekking zullen hebben en laten we zien hoe de data zijn geanalyseerd. Tot slot gaan we in op de moeilijkheden die we hebben ervaren rondom de dataverzameling en de mogelijke beperkingen daarvan voor het bereik van het onderzoek.

## 2.2 Kwantitatief onderzoek: verschillen tussen geëiste en opgelegde straffen

### 2.2.1 Dataverzameling en analyse

In het vorige hoofdstuk is toegelicht dat er weinig onderzoek is gedaan naar de strafrechtelijke afdoening van zwaardere criminaliteit. De belangrijkste reden daarvoor is dat de data over geëiste en opgelegde straffen niet zonder meer beschikbaar zijn. In de eerste plaats is informatie over de opgelegde straffen op verschillende plekken geregistreerd. Zo is informatie over de afdoening van zaken onder andere opgenomen in het Justitieel Documentatiesysteem (JDS). Daarnaast zijn er ook gegevens nodig over de door de officier van justitie geëiste straffen, bijvoorbeeld in de vorm van requisitoiren of rechterlijke vonnissen. Deze gegevens worden niet centraal geregistreerd en moeten per geval worden verzameld door ze bij de afzonderlijke parketten op te vragen of te verzamelen via openbare bronnen, zoals [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).

Voor al deze databronnen geldt dat de volledigheid afhangt van een correcte

wijze van registreren. Registratie- en interpretatieverschillen zorgen er bovendien voor dat de gegevens niet altijd zonder meer aan elkaar kunnen worden gekoppeld en met elkaar kunnen worden vergeleken. Analyse van de relatie tussen strafeis en vonnis is derhalve een tijdrovende klus.

In dit onderzoek analyseren wij gegevens over geëiste en opgelegde straffen in strafzaken tegen verdachten van georganiseerde criminaliteit. Voor deze groep verdachten bestaat er echter geen eenduidig steekproefkader. Er bestaat bijvoorbeeld geen centraal overzicht waarin de daders van georganiseerde criminaliteit zijn opgenomen. De casuïstiek voor dit onderzoek hebben wij daarom onttrokken aan de MGC. Het voordeel van het gebruik van de MGC is dat van de grote meerderheid van de verdachten in deze zaken parketnummers of persoonsgegevens bekend zijn, gegevens die nodig zijn om het verdere verloop door de rechtsgang te kunnen nagaan.

Zoals in de inleiding reeds toegelicht, hebben wij zeventig zaken uit de derde en vierde ronde van de MGC geanalyseerd. In deze zaken waren in totaal 1.675 verdachten betrokken (individueën en rechtspersonen). Voor een deel van deze verdachten (N=259) beschikten we echter niet over een parketnummer of persoonsgegevens, hetzij omdat deze gegevens in de oorspronkelijke analyse van de dossiers uit de MGC niet genoteerd waren dan wel omdat ten tijde van de dossieranalyse van de MGC nog niet bekend was of de betrokkenen ook zouden worden vervolgd. Omdat deze gegevens wel nodig zijn om gegevens over de afhandeling van de zaak te kunnen opvragen, hebben we deze 259 verdachten daarom buiten de analyse gehouden. Ook hebben we alle rechtspersonen (N=324) uit het analysebestand verwijderd, omdat we, zoals in de inleiding reeds opgemerkt, in dit onderzoek alleen zullen ingaan op vrijheidsstraffen.

Dit resulteerde in een bestand van 1.092 verdachten. We hebben vervolgens de volgende zoekslagen gemaakt om gegevens over de geëiste en opgelegde straffen te verzamelen.

Voor al deze verdachten hebben wij via het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) gegevens opgevraagd uit de Onderzoek- en Beleidsdatabase Justitiële Documentatie (OBJD) over de strafrechtelijke afdoening.<sup>3</sup> Deze zoekvraag leverde echter geen compleet beeld op voor alle verdachten. In totaal konden van 193 verdachten geen gegevens worden teruggevonden in de OBJD. Dat kan verschillende oorzaken hebben. Ten eerste bevat de MGC gegevens over de zaken ten tijde van het opsporingsonderzoek. Niet al

---

3 De OBJD is een versleutelde en geanonimiseerde kopie van het JDS die voor wetenschappelijk onderzoek beschikbaar is gesteld (Wartna, Blom & Tollenaar, 2011).

deze verdachten worden daadwerkelijk bij het OM geregistreerd en zijn daarom ook niet allemaal opgenomen in de OBJD.<sup>4</sup> Zo bleken verschillende verdachten nog voordat zij vervolgd konden worden, te zijn overleden. Ten tweede staan personen niet in de OBJD geregistreerd als zij in het buitenland zijn vervolgd en berecht voor het delict waarvoor ze in de MGC-zaak voorkomen. Tot slot kunnen ook verschillen in registratie van bijvoorbeeld persoonsgegevens tussen de door ons aangeleverde basisgegevens en de OBJD er de oorzaak van zijn dat sommige verdachten niet terug te vinden waren. Al deze personen (N=193) hebben we derhalve uit het analysebestand verwijderd.

Dit resulteerde uiteindelijk in een bestand van 899 verdachten. Vervolgens is gecontroleerd of de OBJD-gegevens ook betrekking hebben op de zaken uit de MGC. De OBJD-gegevens bevatten namelijk ook informatie over strafrechtelijke antecedenten, waardoor de gegevens ook betrekking kunnen hebben op andere strafzaken waarbij de verdachte betrokken was. Ook biedt de OBJD nog geen inzicht in de door de officier van justitie geëiste straffen. Daarom hebben we vervolgens nog drie zoekslagen gemaakt.

Ten eerste hebben wij de betreffende vonnissen met behulp van de parketnummers opgezocht via [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl). Niet alle rechterlijke uitspraken worden echter gepubliceerd. Zo worden in beginsel alle uitspraken van de Hoge Raad gepubliceerd voor zover de zaak niet ongegrond of niet-ontvankelijk is verklaard of met een standaardformulering is afgedaan. Ook worden uitspraken die tot veel media-aandacht hebben geleid, uitspraken in zaken die in eerste aanleg ook al werden gepubliceerd en uitspraken waarin een gevangenisstraf van vier jaren of meer is opgelegd in principe wél gepubliceerd.<sup>5</sup> Omdat er derhalve ook uitspraken zijn die niet worden gepubliceerd, hebben we ten tweede de nog ontbrekende vonnissen via de Raad voor de Rechtspraak (RvdR) opgevraagd. Daarvoor hebben we in augustus 2016 een verzoek aan de RvdR gericht dat in oktober 2016 is gehonoreerd. De RvdR heeft de vonnissen vervolgens opgevraagd bij de afzonderlijke rechtbanken en gerechtshoven. De vonnissen hebben wij begin februari 2017 op het kantoor van de RvdR in Den Haag ingezien en geanalyseerd. Daarnaast hebben we in mei 2017 een groot aantal dossiers op het archief van de rechtbank Rotterdam ingezien en geanalyseerd. Tot slot hebben we met hulp van de voorzitter van de begeleidingscommissie van de MGC, de heer mr. F. Westerbeke, alle officieren van justitie die bij de MGC-zaken in het databestand betrokken

---

4 De OBJD bevat informatie over verdachten die door de politie bij het OM worden geregistreerd.

5 Zie voor een uitgebreid overzicht de selectiecriteria op [www.rechtspraak.nl: https://www.rechtspraak.nl/Uitspraken-en-nieuws/Uitspraken/Paginas/Selectiecriteria.aspx](https://www.rechtspraak.nl/Uitspraken-en-nieuws/Uitspraken/Paginas/Selectiecriteria.aspx).

waren, benaderd en hen verzocht om ons waar mogelijk de requisitoiren en vonnissen in de door hen behandelde zaken toe te sturen. Veel officieren gaven aan dit verzoek gehoor en stuurden ons de gevraagde informatie over de strafzaken toe.

### *Verwerking van de gegevens*

Met de hierboven besproken zoekslagen hebben we geprobeerd om voor zo veel mogelijk verdachten in het databestand informatie over de geëiste en opgelegde straffen te vinden. Vonnissen en requisitoiren bestaan echter uit tekst en bevatten daarmee per definitie kwalitatieve gegevens. Om daar vervolgens kwantitatieve uitspraken over te kunnen doen, moeten die gegevens worden omgezet in telbare eenheden. De gevangenisstraf wordt bijvoorbeeld vaak in aantal jaren uitgedrukt, maar om ermee te kunnen rekenen, is het eenvoudiger om het aantal maanden gevangenisstraf als eenheid te hanteren. Ook kregen we sommige vonnissen op papier aangeleverd, waardoor alle gegevens overgetypt moesten worden. We verwerkten de gegevens daarom eerst in een databestand in Excel ('moederbestand') waarin we de tekst uit de vonnissen overnamen. Daarna zijn de gegevens omgezet in het data-analyseprogramma SPSS<sup>6</sup> en geanalyseerd. Dit is vanzelfsprekend een vrij bewerkelijke en arbeidsintensieve aangelegenheid geweest. Daarom hebben er naast de senior onderzoekers verschillende onderzoeksassistenten aan de dataverzameling en -verwerking meegewerkt. De verzamelde gegevens hebben dus niet alleen verschillende bewerkingen ondergaan, maar we werkten ook met verschillende onderzoekers aan de data. Daarmee neemt vanzelfsprekend het risico op registratie- en interpretatieverschillen toe. Gegevens kunnen bijvoorbeeld foutief worden overgenomen vanuit de vonnissen in het kwalitatieve bestand en vervolgens in het kwantitatieve bestand. Ook kunnen er interpretatieverschillen ontstaan tussen de onderzoekers, bijvoorbeeld ten aanzien van de vraag hoe moet worden omgegaan met inconsistente gegevens in de ontvangen informatie.

Om de betrouwbaarheid van de analyse te verhogen, hebben we twee concrete maatregelen genomen. Ten eerste werkten we met een logboek waarin alle onderzoekers vragen, opmerkingen en de interpretatie van gegevens bij twijfelgevallen noteerden. Dat logboek bespraken we gezamenlijk eens per twee weken waarna de gegevens werden bijgewerkt. Ten tweede voerden we steekproefsgewijze controles uit op de invoer en verwerking van elkaars gegevens.

---

6 Versie 23.



Dit leidde tot de conclusie dat de betrouwbaarheid bij het overnemen en invoeren van gegevens hoog was. Dat gold eveneens voor de interbeoordelaars-betrouwbaarheid ten aanzien van de interpretatie van de gegevens.

### 2.2.2 Data waarop dit onderzoek betrekking heeft

Uiteindelijk hebben wij voor 471 verdachten informatie kunnen vinden over de in hun strafzaak geëiste én opgelegde straf. Op dat aantal zijn de analyses in dit onderzoek gebaseerd. Deze gegevens hebben betrekking op 66 van de zeventig zaken uit de MGC. Voor vier zaken hebben wij van geen van de verdachten gegevens over de in hun zaak geëiste en/of opgelegde straf kunnen vinden.<sup>7</sup> De data hebben voorts betrekking op drie unieke groepen verdachten. Voor 264 van de 471 verdachten hebben we *alleen* informatie over eis en vonnis in eerste aanleg, voor 27 verdachten hebben we *alleen* informatie over het hoger beroep en voor 180 verdachten hebben we informatie over eerste aanleg én hoger beroep.

Concreet betekent dit dat wij in dit onderzoek gegevens presenteren over de geëiste en opgelegde straffen in 444 gevallen in eerste aanleg (264 en 180 strafzaken) en 207 (27 en 180) gevallen in hoger beroep. Daarnaast presenteren we voor 180 gevallen de geëiste en opgelegde straffen in eerste aanleg én in hoger beroep. Tabel 2.1 geeft een overzicht van de data gecategoriseerd voor vijf typen delicten: drugshandel, drugshandel en witwassen, fraude en witwassen, mensenhandel en/of -smokkel, en overige delicten, waaronder handel in vuurwapens, grootschalige handel in sigaretten en afpersing.

**Tabel 2.1:** Beschrijvend overzicht van de data

Type delict	Eerste aanleg (N=444)	Hoger beroep (N=207)	Eerste aanleg en hoger beroep (N=180)
Drugshandel	195 (43,9%)	97 (46,9%)	81 (45%)
Drugshandel en witwassen	105 (23,6%)	42 (20,3%)	35 (19,4%)
Fraude en witwassen	69 (15,5%)	37 (17,9%)	36 (20%)
Mensenhandel en/of -smokkel	63 (14,2%)	28 (13,5%)	25 (13,9%)
Overig	12 (2,7%)	3 (1,4%)	3 (1,7%)

7 Het betreft de zaken 93, 109, 110 en 115. Deze nummers verwijzen naar de casuïstiek zoals die is opgenomen in de MGC (Kruisbergen e.a., 2012: 341-364).

De oudste zaak in de dataset is in april 1997 in eerste aanleg afgedaan, de meest recente zaak in juni 2015. In hoger beroep is de oudste zaak in januari 2000 afgedaan en de meest recente in oktober 2016.

### 2.3 Kwalitatief onderzoek: semigestructureerde interviews met rechters, officieren van justitie en rechercheurs

Het kwantitatieve onderzoek biedt inzicht in de verschillen die optreden tussen geëiste en opgelegde straffen in eerste aanleg en hoger beroep en tussen de straffen die in eerste aanleg en hoger beroep zijn opgelegd. Om deze verschillen te kunnen begrijpen en te duiden, hebben we interviews gehouden met personen die ervaring hebben opgedaan met de behandeling van grote, complexe strafrechtelijke onderzoeken naar georganiseerde criminaliteit: officieren van justitie, rechters en rechercheurs.<sup>8</sup>

Allereerst hebben we de officieren van justitie die op ons verzoek om de requisitoiren en vonnissen in de door ons geanalyseerde zaken toe te sturen reageerden, gevraagd of zij bereid waren om deel te nemen aan een interview. Daarnaast hebben we twee rechercheurs die bij de door ons onderzochte zaken betrokken waren, bereid gevonden om aan een interview deel te nemen. Tot slot hebben we via de RvdR toestemming gekregen om ook rechters en raadsheren te interviewen die regelmatig georganiseerde misdaadzaken behandelen. Hun contactgegevens ontvingen we via de RvdR.

In totaal hebben we twintig interviews gehouden met 24 personen onder wie twaalf officieren van justitie, tien rechters of raadsheren en twee rechercheurs (zie bijlage 1). Enkele interviews vonden in groepsverband plaats. De interviews duurden gemiddeld anderhalf uur en werden grotendeels *face to face* afgenomen op het kantoor van de betrokkenen of op een daarvoor gereserveerde interviewlocatie. Negen interviews zijn telefonisch afgenomen.

Deze relatief open gesprekken, die plaatsvonden op basis van een gesprekspuntenlijst (zie bijlage 2), waren erop gericht om beter te begrijpen hoe de gevonden verschillen tussen geëiste en opgelegde straffen te verklaren zijn en hoe we ze zouden moeten duiden. In de interviews legden we de respondenten

---

8 We hebben in dit onderzoek niet gesproken met leden van de advocatuur hoewel ook zij ervaring (kunnen) hebben met dergelijke strafrechtelijke onderzoeken. Reden daarvoor is dat we in dit onderzoek in het bijzonder geïnteresseerd zijn in de verhouding tussen geëiste en opgelegde straffen en derhalve vooral de daarbij betrokken ‘beslissers’ wilden spreken, in het bijzonder officieren van justitie en rechters.

daarom de (voorlopige) resultaten uit het kwantitatieve onderzoek voor. We startten het gesprek vervolgens met de vraag of zij de resultaten op basis van hun eigen ervaringen of op basis van voorbeelden van collega's herkenden en hoe zij de verschillen beoordeelden. Is het wenselijk of onwenselijk dat het rechterlijk oordeel afwijkt van de eis van de officier en de rechter in eerste aanleg, in welke gevallen en waarom? Voorts gingen we in de interviews in op mogelijke verklaringen voor de gevonden verschillen, de richtlijnen en oriëntatiepunten die een rol spelen bij het formuleren van respectievelijk eis en vonnis, de samenwerkingsrelaties tussen politie, OM en zittende magistratuur en de registratie en het beheer van gegevens over geëiste en opgelegde straffen. Tot slot vroegen we in deze gesprekken wat de gevolgen van deze verschillen zijn. Leidt dit ertoe dat officieren juist hogere straffen zullen eisen in de hoop dat dit ook tot hogere straffen leidt? En wat betekent dit voor het vertrouwen tussen politie, OM en de rechterlijke macht? Hoewel we in deze gesprekken uitgebreid stil stonden bij concrete voorbeelden die de respondenten aandroegen en we met hen ook hebben gesproken over hoe verschillen in de MGC-zaken waarbij zij betrokken waren te verklaren zijn, hebben we de respondenten op dit laatste punt niet systematisch bevraagd. De belangrijkste reden daarvoor is dat we ook een groot aantal respondenten hebben geïnterviewd die in het geheel niet bij de MGC-zaken betrokken waren.

De meeste interviews zijn opgenomen met een voicerecorder. Hiervoor werd vooraf mondeling toestemming gegeven. Vervolgens zijn de interviews ad verbatim getranscribeerd. Op verzoek kregen de respondenten het verslag toegestuurd zodat zij aanpassingen of suggesties konden doen. Daarvan is niet gebruikgemaakt. De respondenten zijn vooraf in kennis gesteld van het streven om hun uitspraken in de rapportage op te nemen en zodanig te presenteren dat ze niet naar individuele personen herleidbaar zijn. Respondenten die daarom expliciet hadden verzocht, hebben we hun uitspraken in de context waarin we ze hadden opgenomen voorgelegd. Dit betrof uiteindelijk één respondent.

## 2.4 Bereik en beperkingen van het onderzoek

Uit het bovenstaande komt in de eerste plaats naar voren dat de dataverzameling in het kwantitatieve onderzoek zeer arbeidsintensief is geweest en allesbehalve eenvoudig verliep. Dat had onder andere te maken met het gebruik van verschillende databronnen. Zoals reeds toegelicht, is er geen centrale databank

waarin gegevens over geëiste en opgelegde straffen opgeslagen zijn. Gegevens liggen opgeslagen bij allerlei verschillende instanties en moeten steeds apart worden opgevraagd. Daarom hebben we vier verschillende databronnen gebruikt: gegevens uit de OBJD, openbare vonnissen via [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl), vonnissen via de RvdR en requisitoiren en vonnissen die we via officieren van justitie ontvingen. Dat was nodig omdat elk van de bronnen afzonderlijk onvoldoende informatie bevatte om onze onderzoeksvragen te beantwoorden. Tegelijkertijd bleken de gegevens uit de verschillende databronnen niet altijd correct geregistreerd te zijn, moeilijk met elkaar te vergelijken en soms ook inconsistenties te bevatten. Zo kwam het geregeld voor dat we van een officier van justitie een requisitoir ontvingen met een bepaalde strafeis terwijl in het bijbehorende vonnis een andere strafeis werd genoemd. Ook kwam het voor dat we op de uitgevraagde parketnummers vonnissen terugkregen met andere voorletters of geboortedata bij de achternaam die we hadden uitgevraagd. Hoewel in de meeste gevallen wel te herleiden viel of het vonnis betrekking had op de verdachte in de MGC-zaak is dat niet in alle gevallen gelukt.

Ten tweede blijkt uit de beschrijving van de data in paragraaf 2.2.2 dat er nog altijd veel gegevens ontbreken. In het analysebestand van 899 verdachten hebben we voor iets meer dan de helft van hen, 471 verdachten, gegevens over de geëiste én de opgelegde straf in hun strafzaak. Ondanks het feit dat we verschillende databronnen hebben aangeboord, hebben we voor een groot deel van de verdachten in ons oorspronkelijke databestand dus geen gegevens kunnen terugvinden over de in hun zaak geëiste en/of opgelegde straf. Bij het opvragen van de requisitoiren en vonnissen bij officieren van justitie bleek bijvoorbeeld dat veel gegevens niet meer terug te vinden waren of waren vernietigd. Zo gaven sommige officieren aan dat er stukken waren kwijtgeraakt. Andere officieren meldden dat de door ons gevraagde stukken ten tijde van de strafzaak nog niet gedigitaliseerd waren en dat zij deze inmiddels – door veranderingen in hun functie of omdat de bewaartermijnen voor stukken reeds waren vervallen – hadden weggegooid. Weer andere officieren gaven aan dat de zaak zo lang geleden had plaatsgevonden dat zij slechts enkele vage herinneringen aan de zaak hadden, maar de geëiste en opgelegde straffen in elk geval niet meer konden reproduceren.

Maar ook in het geval van meer recente zaken ontbraken soms gegevens. Zo was in de meeste requisitoiren die we van de officieren ontvingen meestal geen strafeis opgenomen. Doorvragen leerde dat de officier in de meeste strafzaken het ‘verrassingseffect’ van de strafeis voor de verdediging graag zo groot mogelijk wil houden en de strafeis daarom pas op zitting presenteert en niet altijd in

het schriftelijke requisitoir al opneemt (o.m. interview 9). In sommige gevallen kon de betreffende officier de ontbrekende strafeis alsnog aanvullen, maar dat was – om dezelfde redenen die hierboven al werden genoemd (geen herinnering meer aan de zaak, niet genoteerd) – niet altijd het geval.

Bij het opvragen van de vonnissen bij de RvdR stuitte we op vergelijkbare problemen. Zo bleken sommige vonnissen en arresten niet te vinden en bevatten de vonnissen die we wel kregen niet altijd de gegevens waarnaar we op zoek waren. Voor veel zaken ontvingen we slechts verkorte vonnissen, waarin meestal niet de eis van het OM was opgenomen. Ook ontvingen we vonnissen op de door ons uitgevraagde parketnummers die niets met de onderliggende zaak uit de MGC te maken hadden en in andere gevallen ontvingen we wel het ontnemingsvonnis, maar niet het vonnis in de hoofdzaak. Een mogelijke verklaring hiervoor is, zo legde onze contactpersoon bij het archief van de rechtbank Rotterdam uit, dat wanneer een zaak in hoger beroep gaat, in veel gevallen het gehele dossier integraal naar het desbetreffende gerechtshof wordt gestuurd waarbij niet altijd kopieën worden gemaakt.<sup>9</sup> In dat proces raken soms stukken zoek of worden niet alle stukken met het dossier geretourneerd. Dat gebeurde bijvoorbeeld in een zaak die door de rechtbank in eerste aanleg partieel niet-ontvankelijk werd verklaard, waarna het gerechtshof het vonnis vernietigde en de zaak terugwees naar de rechtbank om opnieuw te worden afgedaan. De zaak is daarna echter nooit meer voorgekomen omdat een deel van het dossier was zoekgeraakt en er geen kopieën van de stukken waren gemaakt, zo liet de betreffende zaaksofficier ons weten in reactie op ons verzoek om ons het vonnis toe te sturen.<sup>10</sup>

In een deel van de door ons opgevraagde dossiers ontbrak dan ook juist die informatie waar we naar op zoek waren. Concreet betekent dit dat hoewel er voor alle verdachten in ons databestand ergens in de strafrechtelijke keten een vonnis of arrest, inclusief strafeis beschikbaar zou moeten zijn, deze alleen met een (nog) veel grotere tijdsinvestering zouden kunnen worden achterhaald.

In de interviews hebben we met de respondenten gesproken over de moeilijkheden die wij ondervonden bij de verzameling van de data en hebben we hen gevraagd wat daarvoor de redenen zouden kunnen zijn. Belangrijke verklaringen hiervoor zijn volgens de respondenten het beheer en de opslag van gegevens en de digitalisering van stukken die pas recent op gang gekomen is (o.m. interviews 10, 16, 19).

---

9 Persoonlijke communicatie, 2 mei 2017.

10 Persoonlijke communicatie, e-mail 16 september 2016.

Hoewel er de afgelopen jaren steeds meer dossiers digitaal worden aangeleverd en bewaard, geven verschillende respondenten aan dat veel zaken uit het recente verleden nog niet zijn gedigitaliseerd. Bovendien worden gegevens over geëiste en opgelegde straffen decentraal, door afzonderlijke parketten, rechtbanken en gerechtshoven, bijgehouden, wat het beantwoorden van de vragen die centraal staan in dit onderzoek lastig maakt. Dit betekent ook dat officieren van justitie en rechters die inzicht willen krijgen in wat er elders is geëist, respectievelijk is opgelegd, die gegevens steeds apart bij hun collega's elders in het land moeten opvragen. Dat is een tijdrovende bezigheid. De respondenten pleiten dan ook voor het landelijk beheer van gegevens en een centrale databank waaruit gegevens over geëiste en opgelegde straffen voor verschillende delictscategorieën kunnen worden opgevraagd. Wij komen hier in de conclusie van dit onderzoek nog op terug.

Al met al ontbreken er nog veel gegevens in het analysebestand. Dat roept de vraag op naar het bereik en de beperkingen van dit onderzoek.

Voor de 471 verdachten over wie we zullen rapporteren, beschikken we in ieder geval over de eis en de uitspraak in eerste aanleg óf in hoger beroep óf in beide instanties. We hebben echter niet van alle verdachten ook het daadwerkelijke vonnis inclusief de strafmaatmotivering ontvangen. Voor andere verdachten in het analysebestand beschikken we soms wel over een eis, maar niet over het vonnis, of andersom. Over die verdachten kunnen we dus niets rapporteren. Een eerste concreet gevolg van deze beperkingen in de data is dat we voor verdachten van wie we alleen gegevens hebben over de zaak in eerste aanleg, niet weten of er een hoger beroep heeft plaatsgevonden. Het feit dat wij niet over die gegevens beschikken kan immers ook betekenen dat we de betreffende informatie niet hebben kunnen vinden.

Een tweede kanttekening bij het materiaal is dat we door het moeizame verloop van de dataverzameling enkele keuzes hebben gemaakt die van invloed zijn op de reikwijdte van het onderzoek. Zo hebben we, zoals reeds in de inleiding toegelicht, alleen naar vrijheidsstraffen gekeken en geldboetes, taakstraffen en overige sancties alsmede ontnemingsvorderingen buiten beschouwing gelaten. Deze keuze laat onverlet dat er in veel zaken naast een vrijheidsstraf of in plaats van een vrijheidsstraf (ook) andere straffen werden opgelegd, zoals geldboetes en taakstraffen, of een ontnemingsvordering werd ingezet. Bovendien rapporteren we in dit onderzoek uitsluitend over de geëiste en opgelegde vrijheidsstraffen inclusief de voorwaardelijk en de gedeeltelijk voorwaardelijk geëiste en opgelegde strafdelen. Met andere woorden: we berekenen de gemiddelde geëiste en opgelegde straf inclusief de delen die de verdachte, respectie-

velijk dader nooit hoeft uit te zitten. De belangrijkste reden daarvoor is dat de verschillen niet wezenlijk anders bleken te zijn wanneer we de voorwaardelijke en onvoorwaardelijke strafdelen wel apart zouden hebben gepresenteerd. Indien we namelijk de onvoorwaardelijk opgelegde delen van de vrijheidsstraf apart hadden gepresenteerd, dan zouden – voor alle gepresenteerde voorbeelden – de geëiste en opgelegde straffen gemiddeld ongeveer twee maanden lager uitvallen. Op de verhouding tussen de eis en het vonnis alsmede op het significantieniveau had dit geen effect. Een vergelijkbare keuze hebben we gemaakt met betrekking tot de omgang met volledige vrijspraken. Deze zijn in de gemiddelden meegeteld als gevallen waarin nul maanden gevangenisstraf werd opgelegd. Beargumenteerd zou echter kunnen worden dat vrijspraken buiten de analyse zouden moeten worden gelaten, omdat dit mogelijk uitschieters betreft en omdat de rechter in deze gevallen anders dan de officier van justitie van mening is dat er geen bewijs is dat er van een strafbaar feit sprake was. Wij hebben er echter voor gekozen om de vrijspraken in de analyses mee te nemen. Ook een vrijspraak betreft immers een afwijking van de eis. Om een goed inzicht te krijgen in de verschillen tussen geëiste en opgelegde straffen hebben we er derhalve voor gekozen om vrijspraken – net als die gevallen waarin de rechter tot een hogere straf kwam dan geëist – in de gemiddelden mee te nemen. We hebben wel gekeken wat er met de resultaten gebeurt als we de vrijspraken uit de analyse zouden laten. Net als bij de voorwaardelijke strafdelen bleek hier dat – omdat het om relatief kleine aantallen gaat – de verschillen niet wezenlijk anders zouden zijn als de vrijspraken eruit zouden zijn gelaten.<sup>11</sup> Op de verhouding tussen eis en vonnis en op het significantieniveau had dit eveneens geen effect.

Tot slot verwijzen wij naar het gebruik van de MGC. De MGC is geen representatieve steekproef van de georganiseerde criminaliteit in ons land. De keuze voor de opsporingsonderzoeken die in het kader van de MGC worden geanalyseerd, is ‘bewust selectief’ (Kruisbergen e.a., 2012: 55). De onderzoekers selecteren juist die opsporingsonderzoeken die de meeste toegevoegde waarde hebben voor de ontwikkeling van de kennis over georganiseerde criminaliteit (Kruisbergen e.a., 2012: 55). Dat betekent dat de MGC geen generaliserende uitspraken kan doen over de aard en ontwikkelingen van de georganiseerde criminaliteit in Nederland. De resultaten van dit onderzoek moeten derhalve in het licht van de beperkingen van de MGC worden gezien. Niettemin pogen wij in dit onderzoek kwantificerende uitspraken te doen over de verschillen tussen

---

11 Het betreft achttien gevallen in eerste aanleg (tabel 3.1 en 3.3) en zeventien gevallen in hoger beroep (tabel 3.2 en 3.4).

door de officier van justitie geëiste en de door de rechter opgelegde straffen in dit type zaken. Dit type onderzoek is, zo hebben wij laten zien, schaars. Gegevens over geëiste en opgelegde straffen zijn op verschillende plekken opgeslagen, wat het verzamelen van deze gegevens een tijdrovende klus maakt. De gegevens die we hier presenteren, bieden dan ook een uniek eerste inzicht in de wijze waarop georganiseerde criminaliteit strafrechtelijk wordt afgedaan.



## Verschillen tussen geëiste en opgelegde straffen

### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beantwoorden we de eerste drie onderzoeksvragen. In hoeverre komen verschillen voor tussen de door de officier van justitie geëiste straf en de door de rechter opgelegde straf, in eerste aanleg en in hoger beroep? In hoeverre komen verschillen voor tussen de in eerste aanleg en in hoger beroep opgelegde straffen? En hoe verschillen eis en vonnis in eerste en tweede aanleg van elkaar zowel qua richting (hoger of lager) als qua duur van de vrijheidsstraf?

In de volgende paragrafen presenteren we eerst gegevens over verschillen tussen strafeis en opgelegde straffen in eerste aanleg (N=444) en hoger beroep (N=207). Daarna gaan we voor de 180 gevallen waarin we de strafeis en opgelegde straf zowel in eerste aanleg als in hoger beroep hebben geanalyseerd, na wat er uiteindelijk van de eis in eerste aanleg is overgebleven. Vervolgens onderzoeken we voor zestig gevallen waarin gegevens over de cassatie bekend zijn, of en zo ja, hoe de straf in cassatie afwijkt van de eerdere fasen in het strafproces. Tot slot gaan we na of en zo ja, hoe de rechter zijn afwijkende beslissing motiveert. De gegevens worden met concrete voorbeelden uit de data geïllustreerd. Daarbij verwijzen wij naar de casuïstiek zoals opgenomen in de MGC (Kruisbergen e.a., 2012: 341-364), het nummer van de verdachte in de dataset en het geslacht van de verdachte (m/v).

### 3.2 Verschillen tussen geëiste en opgelegde straffen in eerste aanleg en hoger beroep

#### 3.2.1 Eerste aanleg

Wijken de door de rechter opgelegde vrijheidsstraffen nu af van de door de officier van justitie geëiste vrijheidsstraffen, zoals we op basis van de literatuur zouden verwachten? En zo ja, hoe vaak gebeurt dat dan? Zoals hierboven toegelicht, hebben we 444 eisen en vonnissen in eerste aanleg geanalyseerd. Uit de

analyse van deze strafzaken blijkt dat de door de rechter opgelegde vrijheidsstraf ( $M=37.01$ ,  $SE=1.57$ )<sup>12</sup> gemiddeld vijftien maanden lager uitpakt dan de door de officier geëiste gevangenisstraf ( $M=52.39$ ,  $SE=1.91$ ).<sup>13</sup>

**Tabel 3.1:** Opgelegde straf in verhouding tot geëiste straf in eerste aanleg

Type delict	Opgelegde straf < geëiste straf	Opgelegde straf > geëiste straf	Opgelegde straf = geëiste straf	Totaal
Drugshandel	125 (64,1%)	10 (5,1%)	60 (30,8%)	195 (43,9%)
Drugshandel en witwassen	79 (75,2%)	8 (7,6%)	18 (17,1%)	105 (23,6%)
Fraude en witwassen	51 (73,9%)	7 (10,1%)	11 (15,9%)	69 (15,5%)
Mensenhandel en/of -smokkel	57 (90,5%)	2 (3,2%)	4 (6,3%)	63 (14,2%)
Overig	6 (50%)	0 (0%)	6 (50%)	12 (2,7%)
<b>Totaal</b>	<b>318 (71,6%)</b>	<b>27 (6,1%)</b>	<b>99 (22,3%)</b>	<b>444 (100%)</b>

NB: volledige vrijspraken ( $N=18$ ) zijn meegeteld als zaken waarin de rechter een lagere straf oplegde dan geëist

Tabel 3.1 splitst deze gegevens uit en laat zien dat de rechter in 22 procent van die 444 gevallen een vrijheidsstraf oplegt die voor wat betreft de duur gelijk is aan de eis van de officier van justitie. Dat betekent dat in 78 procent van de gevallen de door de rechter opgelegde gevangenisstraf afwijkt van de eis van de officier van justitie, in bijna driekwart van de gevallen, 72 procent, naar beneden. Met andere woorden: 318 verdachten kregen in eerste aanleg een lagere vrijheidsstraf opgelegd dan was geëist. Daarentegen kregen 27 verdachten een hogere straf opgelegd. Dit overkwam de verdachten in de volgende drie voorbeelden:

- De officier van justitie had tegen een verdachte, die zich op grote schaal bezig had gehouden met de in- en uitvoer van xtc, een gevangenisstraf van drie jaar en acht maanden geëist, maar dat vond de rechtbank niet voldoende. Naar het oordeel van de rechtbank had de verdachte een grotere rol gespeeld in het criminele samenwerkingsverband dan door de officier van justitie gesteld. De rechtbank legde daarom een gevangenisstraf van vijf jaar op en een geldboete van 25.000 euro (Casus 85, verdachte 9, m).

<sup>12</sup> M geeft het gemiddelde aantal maanden gevangenisstraf aan, de SE geeft de standaard-error weer.

<sup>13</sup>  $t(443)=15.42$ ,  $p=.000$ .

- Ook in casus 126 – waarin de smokkel van cocaïne centraal stond – oordeelde de rechtbank dat de verdachte een centrale rol had gespeeld bij het coördineren van de smokkel. De door de officier van justitie geëiste straf van acht jaar deed daaraan volgens de rechtbank onvoldoende recht. Ook vond de rechtbank dat de aan verdachte opgelegde straf hoger moest zijn dan de straffen die koeriers van drugstransporten doorgaans krijgen opgelegd. Daarom legde de rechtbank een gevangenisstraf van negen jaar op (Casus 126, verdachte 5, m).
- Tegen een verdachte die zich gedurende een periode van bijna tien jaar schuldig had gemaakt aan een groot aantal ernstige misdrijven, waaronder de invoer van cocaïne vanuit Zuid-Amerika, legde de rechtbank een gevangenisstraf van tien jaar op terwijl de officier van justitie negen jaar had geëist. Volgens de rechtbank kwam de ernst van de strafbare feiten onvoldoende tot uitdrukking in de door de officier van justitie geëiste straf (Casus 128, verdachte 1, m).

Uit tabel 3.1 kan verder worden afgeleid dat er significante verschillen bestaan tussen de verschillende delicten ( $p=.000$ ).<sup>14</sup> Voor de verdachten van drugshandel, drugshandel en witwassen, en fraude en witwassen bestaan geen grote verschillen. In respectievelijk 64 procent, 75 procent en 74 procent van die gevallen legt de rechter een lagere straf op. Maar dat percentage ligt veel hoger voor mensenhandel en/of -smokkel. In 91 procent van die zaken in eerste aanleg komt de rechter tot een lagere straf dan door de officier van justitie was geëist. In het volgende hoofdstuk gaan we na hoe deze verschillen te verklaren zijn.

Samengevat, in eerste aanleg legt de rechter een gevangenisstraf op die gemiddeld vijftien maanden lager is dan door de officier van justitie was geëist. In de volgende paragraaf gaan we voor het hoger beroep na of en hoe de geëiste en opgelegde straffen van elkaar verschillen.

### 3.2.2 Hoger beroep

In hoger beroep zien we dat het verschil tussen de geëiste en opgelegde vrijheidsstraf nog iets groter is dan in eerste aanleg. In hoger beroep legt het gerechtshof een vrijheidsstraf ( $M=40.32$ ,  $SE=2.35$ ) op die gemiddeld 17,5 maanden lager is dan geëist ( $M=57.78$ ,  $SE=3.11$ ).<sup>15</sup>

14 Op basis van Fischer-Freeman-Halton Exact test vanwege de lage verwachte waarden in de tabel.

15  $t(206)=9.84$ ,  $p=.000$ .

**Tabel 3.2:** Opgelegde straf in verhouding tot geëiste straf in hoger beroep

Type delict	Opgelegde straf < geëiste straf	Opgelegde straf > geëiste straf	Opgelegde straf = geëiste straf	Totaal
Drugshandel	68 (70,1%)	7 (7,2%)	22 (22,7%)	97 (46,9%)
Drugshandel en witwassen	34 (81%)	3 (7,1%)	5 (11,9%)	42 (20,3%)
Fraude en witwassen	19 (51,4%)	5 (13,5%)	13 (35,1%)	37 (17,9%)
Mensenhandel en/of -smokkel	27 (96,4%)	1 (3,6%)	0 (0%)	28 (13,5%)
Overig	2 (66,7%)	0 (0%)	1 (33,3%)	3 (1,4%)
<b>Totaal</b>	<b>150 (72,5%)</b>	<b>16 (7,7%)</b>	<b>41 (19,8%)</b>	<b>207 (100%)</b>

NB: volledige vrijspraken (N=17) zijn meegeteld als zaken waarin de rechter een lagere straf oplegde dan geëist

Tabel 3.2 laat zien dat van de 207 verdachten van wie we eis en arrest in hoger beroep hebben bestudeerd, het arrest in 80 procent van de gevallen afwijkt van de eis van het OM. In 41 zaken (20 procent) veroordeelde het gerechtshof tot een vrijheidsstraf van dezelfde duur als de officier van justitie had gevorderd. Zestien verdachten kregen in hoger beroep een hogere straf opgelegd dan geëist. Het gerechtshof legt in 73 procent van de gevallen een lagere straf op dan geëist. Drie voorbeelden:

- Samen met zijn broer leidde de verdachte een criminele organisatie die vrouwen vanuit Bulgarije naar Nederland bracht. De vrouwen werden vervolgens gedwongen om in de prostitutie te gaan werken. De AG had tegen de verdachte een gevangenisstraf van zes jaar geëist. Het gerechtshof legde een straf van vier jaar op (Casus 117, verdachte 2, m).
- Een verdachte die zich schuldig had gemaakt aan de seksuele uitbuiting van twee vrouwen, kreeg van het gerechtshof een gevangenisstraf van twee jaar opgelegd. De AG had drie jaar geëist (Casus 123, verdachte 17, m).
- In een zaak waarin de verdachten terechtstonden voor de internationale handel in synthetische drugs, eiste de AG tegen een van de verdachten een gevangenisstraf van zes jaar. Het gerechtshof legde vier jaar op (Casus 127, verdachte 26, m).

Ook in hoger beroep zien we significante verschillen tussen de verschillende delicten ( $p=.003$ ).<sup>16</sup> Net als in eerste aanleg wordt in meer dan 90 procent van de mensenhandelzaken in hoger beroep een lagere gevangenisstraf opgelegd dan geëist. Fraude- en witwaszaken leiden in ongeveer de helft van de gevallen tot een lagere straf en in 35 procent van die zaken komt de rech-

16 Op basis van Fischer-Freeman-Halton Exact test vanwege de lage verwachte waarden in de tabel.

ter tot een vrijheidsstraf die voor wat betreft de duur gelijk is aan de eis van de AG.

Uit het bovenstaande komt naar voren dat de door de rechter opgelegde vrijheidsstraf zowel in eerste aanleg als in hoger beroep in een ruime meerderheid van de gevallen lager is dan de eis van de officier van justitie. In eerste aanleg betreft het verschil gemiddeld 15 maanden, in hoger beroep 17,5 maanden.

### 3.3 De verschillen nader bekeken

Hoewel de verschillen hierboven gemiddelden betreffen voor alle zaken in eerste aanleg en hoger beroep, maakt het voor de verdachte vanzelfsprekend uit of het verschil van respectievelijk 15 en 17,5 maanden optreedt bij een vrijheidsstraf van 2 jaar of een straf van 15 jaar. Dat roept de vraag op naar de relatieve verschillen tussen eis en vonnis gecategoriseerd naar de mate waarin het vonnis van de eis afwijkt. Om die vraag te beantwoorden hebben we de duur van de geëiste en opgelegde vrijheidsstraffen met elkaar vergeleken in die gevallen waarin de rechter *lager* strafe dan geëist (tabel 3.3 en 3.4).

Zoals reeds in de inleiding beschreven, gaat het bij georganiseerde criminaliteit doorgaans om ernstige misdrijven die een zwaar beslag leggen op de capaciteit van politie en justitie (Kruisbergen e.a., 2012; Van Duijneveldt e.a., 2012). Wanneer die inspanningen tot veel lagere straffen of zelfs vrijspraak leiden, kan dit heel demotiverend zijn voor de betrokken rechercheurs en gevolgen hebben voor het vertrouwen van politie en justitie in de rechterlijke macht (Kort e.a., 2014). Wij hebben daarom eerst onderzocht hoe vaak het voorkomt dat zaken resulteren in vrijspraak waar de officieren van justitie vrijheidsstraffen eisten.

Tabel 3.3 laat zien dat in eerste aanleg 18 zaken (6 procent) in vrijspraak resulteerden waar vrijheidsstraffen waren geëist. In hoger beroep (tabel 3.4) lag dit aantal iets hoger: in 17 zaken (11 procent) ging de verdachte vrijuit. Vrijspraak komt dus niet vaak voor en kan het onvermijdelijke gevolg zijn van een gebrek aan bewijs, fouten die zijn gemaakt tijdens het opsporingsproces, of van de officier van justitie die niet het juiste feit ten laste heeft gelegd. Twee voorbeelden:

- In een zaak waarin de verdachten vervolgd werden voor de handel in drugs en het witwassen van het daarmee verkregen vermogen had de officier van justitie tegen twee verdachten respectievelijk acht en twaalf jaar gevangenis-

straf geëist. In hoger beroep sprak het gerechtshof beide verdachten vrij omdat het dossier ‘op essentiële punten voor de bewijsvoering van beide feiten onvolledig is, op meerdere onderdelen onjuistheden of op zijn minst onzorgvuldigheden bevat, en overigens ook onvoldoende overzichtelijk is’. (Casus 119, verdachten 10 en 11, m).

- In een mensenhandelzaak overwoog de rechtbank dat het requisitoir van het OM zo algemeen geformuleerd was dat de indruk werd gewekt dat alle slachtoffers aan alle ernstige omstandigheden werden blootgesteld en dat alle verdachten daarbij betrokken waren. Tegelijkertijd was naar het oordeel van de rechtbank een substantieel deel van die algemeenheden niet ten laste gelegd en de wel aan de verdachte ten laste gelegde feiten konden niet bewezen worden. De rechtbank sprak de verdachte daarom vrij, terwijl de officier van justitie nog een gevangenisstraf van vier jaar had geëist (Casus 123, verdachte 11, m).

Vervolgens zijn we nagegaan hoe groot het verschil was tussen de geëiste en opgelegde vrijheidsstraffen. Tabel 3.3 laat voor de 318 gevallen in eerste aanleg waarin er een *lagere* straf werd opgelegd dan geëist, zien dat er een gevangenisstraf werd geëist van gemiddeld 59 maanden, waarbij de strafeis varieerde van iets minder dan een maand tot twintig jaar gevangenisstraf. Daartegenover werd een vrijheidsstraf opgelegd van gemiddeld 36 maanden, variërend van vrijspraak tot een gevangenisstraf van vijftien jaar.

In hoger beroep zien we een vergelijkbaar beeld. Tabel 3.4 toont de verschillen tussen geëiste en opgelegde straffen voor de 150 gevallen waarin het gerechtshof *lager* strafeis dan geëist. Gemiddeld werd een gevangenisstraf geëist van 65 maanden, variërend van een maand tot twintig jaar gevangenisstraf. De gevangenisstraf die werd opgelegd, bedroeg gemiddeld 40 maanden, variërend van vrijspraak tot twaalf jaar.

Wanneer we vervolgens kijken naar de verschillen tussen strafeis en opgelegde straf gecategoriseerd naar de mate waarin de opgelegde straf afwijkt van de geëiste, dan zien we dat in respectievelijk 61 procent van de zaken in eerste aanleg en in 58 procent van de zaken in hoger beroep de rechter gemiddeld tot 2 jaar *lager* strafeis dan geëist. Er zijn echter ook zaken waarin de rechter nog veel *lagere* straffen oplegt. In 34 procent van de zaken in eerste aanleg en in 33 procent van de zaken in hoger beroep kregen de verdachten een gevangenisstraf opgelegd die 2 tot 5 jaar *lager* was dan geëist. Respectievelijk 5 (in eerste aanleg) en 9 procent (in hoger beroep) van de verdachten kreeg zelfs een gevan-

**Tabel 3.3:** Verschillen tussen strafeis en strafmaat naar strafduur in eerste aanleg

<b>N=318 (100%)</b>	<b>Eis</b>		<b>Vonnis</b>		<b>Vrijspraak N=18 (5,7%)</b>
	<b>Gem.</b>	<b>Range</b>	<b>Gem.</b>	<b>Range</b>	
Opgelegde straf < 1 jr lager dan geëist N=101 (31,8%)	26.73 mnd	< 1 mnd-11 jr, 6 mnd	20.96 mnd	0-11 jr	4
Opgelegde straf is 1-2 jr lager dan geëist N=93 (29,2%)	60.29 mnd	1 jr-16 jr	45.76 mnd	0-15 jr	5
Opgelegde straf is 2-5 jr lager dan geëist N=107 (33,6%)	76.41 mnd	2 jr-14 jr	42.57 mnd	0-12 jr	7
Opgelegde straf is >5 jr lager dan geëist N=17 (5,3%)	127.53 mnd	6 jr-20 jr	39.68 mnd	0-9 jr	2
<b>Totaal</b>	58.65 mnd	< 1 mnd-20 jr	36.49 mnd	0-15 jr	

NB: deze tabel heeft slechts betrekking op de 318 gevallen in eerste aanleg waarin er een lagere straf werd opgelegd dan geëist

**Tabel 3.4:** Verschillen tussen strafeis en strafmaat naar strafduur in hoger beroep

<b>N=150 (100%)</b>	<b>Eis</b>		<b>Vonnis</b>		<b>Vrijspraak N=17 (11%)</b>
	<b>Gem.</b>	<b>Range</b>	<b>Gem.</b>	<b>Range</b>	
Opgelegde straf < 1 jr lager dan geëist N=35 (23,3%)	25.49 mnd	1 mnd-9 jr	20.03 mnd	0-8 jr, 6 mnd	3
Opgelegde straf is 1-2 jr lager dan geëist N=52 (34,7%)	52.81 mnd	1 jr-10 jr	38.65 mnd	0-9 jr	8
Opgelegde straf is 2-5 jr lager dan geëist N=49 (32,7%)	84.88 mnd	2 jr, 4 mnd-16 jr	52.45 mnd	0-12 jr	4
Opgelegde straf >5 jr lager dan geëist N=14 (9,3%)	138 mnd	8 jr-20 jr	49.29 mnd	0-10 jr, 6 mnd	2
<b>Totaal</b>	64.86 mnd	1 mnd-20 jr	39.81 mnd	0-12 jr	

NB: deze tabel heeft slechts betrekking op de 150 gevallen in hoger beroep waarin er een lagere straf werd opgelegd dan geëist

nisstraf opgelegd die gemiddeld 5 of meer jaren lager was dan geëist. Dat betekent voor die gevallen dat de rechter in eerste aanleg bij een gemiddelde eis van 128 maanden een gevangenisstraf oplegde van gemiddeld 40 maanden, een verschil van 88 maanden. In hoger beroep is dat verschil nog iets groter: bij een gemiddelde eis van 138 maanden legde het gerechtshof gemiddeld 49 maanden op, een verschil van 89 maanden. Samengevat betekent dit dat in die gevallen waarin de rechter een gevangenisstraf oplegde die minimaal vijf jaar lager was dan geëist, er van de geëiste straf qua duur slechts 31 procent (in eerste aanleg) en 36 procent (in hoger beroep) overbleef na de uitspraak door het gerechtshof. In die gevallen is de opgelegde straf dus gemiddeld minder dan de helft van de geëiste straf.

- Tegen een verdachte die verschillende vrouwen tot prostitutie zou hebben gedwongen en mishandeld, eiste de officier van justitie een gevangenisstraf van vier jaar. De rechtbank vond echter minder feiten bewezen verklaard dan de officier van justitie en veroordeelde de verdachte daarom tot acht maanden gevangenisstraf (Casus 123, verdachte 6, m).
- In een witwaszaak waarin de verdachten gebruikmaakten van een netwerk van ondergrondse bankiers, eiste de officier van justitie tegen een van de hoofdverdachten een gevangenisstraf van vijf jaar. De rechtbank achtte een van de ten laste gelegde feiten niet bewezen en legde een gevangenisstraf van 36 maanden op, waarvan 6 maanden voorwaardelijk. Daarin had de rechtbank ook meegewogen dat de verdachte nog niet eerder voor soortgelijke delicten was veroordeeld (Casus 149, verdachte 1, m).
- Tegen een verdachte die leiding gaf aan een crimineel samenwerkingsverband dat zich bezighield met de invoer van cocaïne en het witwassen van daarmee verdiende gelden, eiste de officier van justitie een gevangenisstraf van twaalf jaar. De rechtbank sprak de verdachte van één feit vrij en veroordeelde hem voor drie andere feiten tot een gevangenisstraf van drie jaar. In hoger beroep eiste de AG een gevangenisstraf van acht jaar. Het gerechtshof sprak de verdachte echter van nog twee andere feiten vrij en legde een gevangenisstraf van twee jaar op (Casus 131, verdachte 1, m).



### 3.4 De verschillen tussen eerste aanleg en hoger beroep

Nu we de verschillen tussen eis en vonnis in eerste aanleg en hoger beroep afzonderlijk hebben bekeken, onderzoeken we de situatie tussen eerste aanleg en hoger beroep. In hoeverre komen verschillen voor tussen de in eerste aanleg en in hoger beroep opgelegde straffen? Het antwoord op deze vraag kan worden gevonden bij de 180 zaken waarvoor we de eisen en vonnissen in eerste aanleg én in hoger beroep hebben geanalyseerd.

We kijken allereerst naar de relatie tussen de eis in hoger beroep en de afdoening in eerste aanleg. Haakt de AG in hoger beroep in op het lagere vonnis van de rechter in eerste aanleg of is zijn eis ongeveer gelijk aan de eis die zijn collega-officier in eerste aanleg had geformuleerd? De analyse laat zien dat de AG in hoger beroep meestal niet meegaat met het vonnis in eerste aanleg, maar een gevangenisstraf eist die gemiddeld tien maanden hoger is ( $M=58.94$ ,  $SE=3.40$ ) dan de straf die in eerste aanleg werd opgelegd ( $M=49.21$ ,  $SE=2.86$ ).<sup>17</sup> Wanneer we vervolgens kijken hoe de eis van de AG zich verhoudt tot de eis van de officier van justitie in eerste aanleg, dan zien we dat de AG gemiddeld zeven maanden lager eist ( $M=58.94$ ,  $SE=3.40$ ) dan zijn collega in eerste aanleg ( $M=66.06$ ,  $SE=3.52$ ).<sup>18</sup>

**Tabel 3.5:** Eis in hoger beroep in verhouding tot het vonnis in eerste aanleg

Type delict	Geëiste straf < opgelegde straf in eerste aanleg	Geëiste straf > opgelegde straf in eerste aanleg	Geëiste straf = opgelegde straf in eerste aanleg	Totaal
Drugshandel	9 (11,1%)	26 (32,1%)	46 (56,8%)	81 (45%)
Drugshandel en witwassen	14 (40%)	9 (25,7%)	12 (34,3%)	35 (19,4%)
Fraude en witwassen	2 (5,6%)	21 (58,3%)	13 (36,1%)	36 (20%)
Mensenhandel en/of -smokkel	2 (8%)	19 (76%)	4 (16%)	25 (13,9%)
Overig	0 (0%)	2 (66,7%)	1 (33,3%)	3 (1,7%)
<b>Totaal</b>	27 (15%)	77 (42,8%)	76 (42,2%)	180 (100%)

Uit tabel 3.5 blijkt dat de AG in hoger beroep in 43 procent van de gevallen een hogere straf eist dan in eerste aanleg door de rechter is opgelegd. In 15 procent van de gevallen valt de eis in hoger beroep juist lager uit dan door de rechter

<sup>17</sup>  $t(179)=-5.21$ ,  $p=.000$ .

<sup>18</sup>  $t(179)=6.78$ ,  $p=.000$ .

in eerste aanleg is opgelegd en in 42 procent van de gevallen sluit de in hoger beroep geëiste straf aan bij de in eerste aanleg opgelegde straf.

- In de strafzaken tegen twee verdachten van mensenhandel eiste de officier van justitie respectievelijk acht en vier jaar gevangenisstraf. De rechtbank legde vervolgens gevangenisstraffen van respectievelijk vier jaar en zes maanden en twee jaar op. In hoger beroep vorderde de AG echter dezelfde straffen als in eerste aanleg. De eerste verdachte kreeg vervolgens een hogere straf dan in eerste aanleg opgelegd, namelijk een gevangenisstraf van zeven jaar. Aan de andere verdachte legde het gerechtshof een aanzienlijk lagere straf op dan geëist en ook een lagere straf dan in eerste aanleg was opgelegd, namelijk zeventien maanden gevangenisstraf (Casus 129, verdachten 1 en 3, m).

Vervolgens hebben we de opgelegde straffen in eerste aanleg en hoger beroep met elkaar vergeleken. Onderzoek door Croes (2016b : 7) naar de verschillen in opgelegde vrijheidsstraffen tussen eerste aanleg en hoger beroep bij de meeste meer commune strafbare feiten laat zien dat er in hoger beroep een onvoorwaardelijke gevangenisstraf wordt opgelegd die gemiddeld 1,5 procent hoger is dan in eerste aanleg. Voor de voorwaardelijke gevangenisstraffen legde het gerechtshof een straf op die gemiddeld 18,7 procent hoger was dan in eerste aanleg.

Uit de analyse van de strafzaken naar georganiseerde criminaliteit in dit onderzoek blijkt echter dat het gerechtshof in hoger beroep een vrijheidsstraf oplegt ( $M=40.47$ ,  $SE=2.48$ ) die gemiddeld bijna negen maanden lager is dan de straf die de rechtbank in eerste aanleg had opgelegd ( $M=49.21$ ,  $SE=2.86$ ).<sup>19</sup>

Tabel 3.6 laat vervolgens zien dat 24 procent van de verdachten in hoger beroep een vrijheidsstraf kreeg opgelegd die qua duur gelijk was aan de straf in eerste aanleg, 17 procent van de verdachten kreeg een hogere straf opgelegd. Tot slot kreeg meer dan de helft van de verdachten, 59 procent, in hoger beroep een lagere straf opgelegd dan in eerste aanleg.

Wanneer we vervolgens kijken naar de verschillen tussen de verschillende delicten ( $p=.000$ ),<sup>20</sup> dan blijkt uit tabel 3.6 dat de eerdere constatering dat in meer dan 90 procent van de mensenhandelzaken lagere straffen worden opgelegd dan geëist niet langer opgaat. De verschillen tussen drugshandel, drugs en witwassen, en mensenhandel zijn kleiner geworden. In fraude- en witwaszaken wordt ongeveer net zo vaak lager als hoger gestraft in hoger beroep, in 44 pro-

19  $t(179)=7.22$ ,  $p=.000$ .

20 Op basis van Fischer-Freeman-Halton Exact test vanwege de lage verwachte waarden in de tabel.

cent van die zaken komt het gerechtshof tot een straf die qua duur gelijk is aan de straf die de rechtbank in eerste aanleg had opgelegd.

**Tabel 3.6:** Opgelegde straf in hoger beroep in verhouding tot de opgelegde straf in eerste aanleg

Type delict	Opgelegde straf hoger beroep < dan in eerste aanleg	Opgelegde straf hoger beroep > dan in eerste aanleg	Opgelegde straf hoger beroep = eerste aanleg	Totaal
Drugshandel	56 (69,1%)	12 (14,8%)	13 (16%)	81 (45%)
Drugshandel en witwassen	25 (71,4%)	1 (2,9%)	9 (25,7%)	35 (19,4%)
Fraude en witwassen	9 (25%)	11 (30,6%)	16 (44,4%)	36 (20%)
Mensenhandel en/of - smokkel	15 (60%)	6 (24%)	4 (16%)	25 (13,9%)
Overig	1 (33,3%)	0 (0%)	2 (66,7%)	3 (1,7%)
<b>Totaal</b>	106 (58,9%)	30 (16,7%)	44 (24,4%)	180 (100%)

NB: volledige vrijspraken (N=12) zijn meegeteld als zaken waarin de rechter een lagere straf oplegde dan geëist

Wanneer we de duur van de opgelegde vrijheidsstraffen in eerste aanleg en hoger beroep, in die zaken waarin de straf in appel lager uitpakte, vervolgens met elkaar vergelijken (tabel 3.7), valt allereerst op dat 11 procent van de verdachten in hoger beroep wordt vrijgesproken, terwijl zij in eerste aanleg nog schuldig werden bevonden voor één of meer ten laste gelegde feiten.

**Tabel 3.7:** Opgelegde straf in hoger beroep ten opzichte van de straf in eerste aanleg naar strafduur

N=106 (100%)	Vonnis eerste aanleg		Vonnis hoger beroep		Vrijspraak N=12 (11,3%)
	Gem.	Range	Gem.	Range	
Opgelegde straf <1 jr lager dan geëiste straf N=34 (32,1%)	24.21 mnd	< 1 mnd-5 jr	18.21 mnd	0-4 jr, 6 mnd	5
Opgelegde straf = 1-2 jr lager dan geëiste straf N=38 (35,8%)	52.16 mnd	1 jr-13 jr	37.64 mnd	0-11 jr, 8 mnd	4
Opgelegde straf = 2-5 jr lager dan geëiste straf N=32 (30,2%)	91.75 mnd	2 jr-15 jr	58.94 mnd	0-12 jr	3
Opgelegde straf >5 jr lager dan geëiste straf N=2 (1,9%)	132 mnd	10 jr-12 jr	69 mnd	4 jr, 6 mnd -7 jr	0
<b>Totaal</b>	56.65 mnd	< 1 mnd-15 jr	38.43 mnd	0-12 jr	

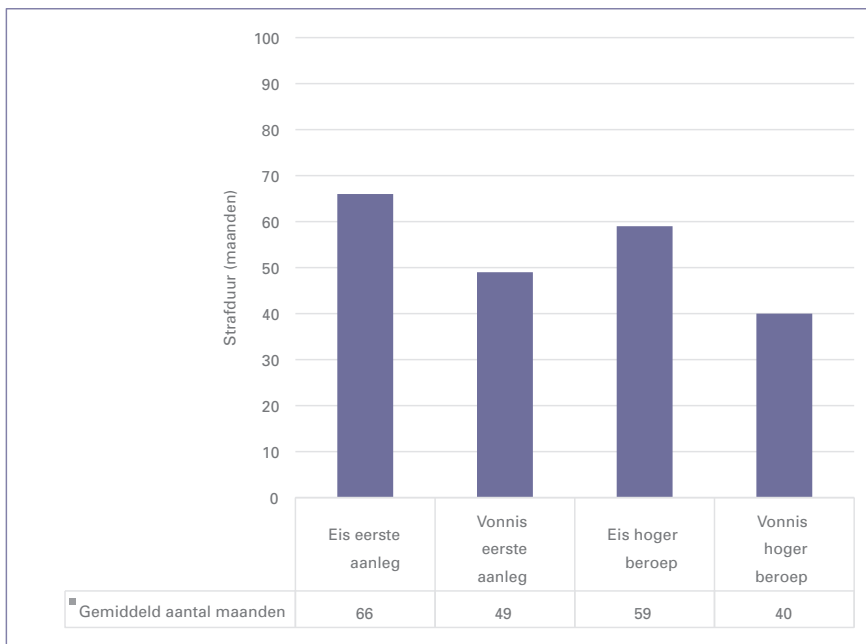
NB: deze tabel heeft slechts betrekking op de 106 gevallen waarin er in hoger beroep een lagere straf werd opgelegd dan in eerste aanleg

Voor de 106 gevallen waarin het gerechtshof in hoger beroep tot een lagere straf kwam dan de rechtbank in eerste aanleg hebben we vervolgens gekeken hoe groot het verschil was tussen de in beide instanties opgelegde vrijheidsstraf gecategoriseerd naar de mate waarin de straffen van elkaar afwijken. Tabel 3.7 laat zien dat het verschil tussen de in eerste aanleg en in hoger beroep opgelegde gevangenisstraf gemiddeld achttien maanden betrof (56.65 maanden versus 38.43 maanden). In 68 procent van die gevallen was het verschil beperkt tot twee jaar tussen de straf in eerste aanleg en in hoger beroep. In 30 procent van de zaken was de opgelegde straf in hoger beroep tussen de twee en vijf jaar lager dan in eerste aanleg en in twee gevallen betrof het verschil meer dan vijf jaar. Hieronder zijn vier voorbeelden opgenomen die de verschillen tussen eerste aanleg en hoger beroep illustreren.

- Tegen een verdachte die aan het hoofd stond van een criminele organisatie die zich bezighield met de handel in onder andere xtc en amfetamine eiste de officier in eerste aanleg een gevangenisstraf van elf jaar. De rechtbank legde een gevangenisstraf op van acht jaar en zes maanden. In hoger beroep eiste de AG zelfs een hogere gevangenisstraf dan in eerste aanleg, namelijk twaalf jaar. Het gerechtshof ging daarin echter niet mee en legde uiteindelijk een gevangenisstraf op van zeven jaar (Casus 81, verdachte 1, m).
- In een andere drugszaak waarin de verdachten eveneens harddrugs (xtc, amfetamine) verhandelden, hoorde een van de verdachten in eerste aanleg een gevangenisstraf van zeven jaar en acht maanden tegen zich eisen. De rechtbank matigde die eis met twee maanden en legde een gevangenisstraf op van zeven jaar en zes maanden. De AG vorderde vervolgens een gevangenisstraf van acht jaar waarna het gerechtshof een straf van vijf jaar oplegde (Casus 85, verdachte 4, m).
- Tegen een verdachte die zich op grote schaal had beziggehouden met de uitvoer van xtc eiste de officier van justitie in eerste aanleg een gevangenisstraf van twaalf jaar. De rechtbank veroordeelde de verdachte echter tot tien jaar gevangenisstraf. De AG ging daarin mee en vorderde in hoger beroep ook tien jaar. Het gerechtshof kwam echter tot een andere bewezenverklaring waarna het de verdachte veroordeelde tot een gevangenisstraf van acht jaar (Casus 90, verdachte 2, m).
- In een andere zaak betreffende de productie en handel in xtc had de officier van justitie in eerste aanleg een gevangenisstraf van twaalf jaar geëist. De rechtbank legde vervolgens tien jaar gevangenisstraf op. In hoger beroep achtte het gerechtshof minder feiten bewezen verklaard. Het hoger beroep liep bovendien onnodige vertraging op, doordat het OM een door een infil-

trant gebruikt telefoonnummer niet wilde verantwoorden. Dit nam het gerechtshof mee in de strafoplegging, waardoor uiteindelijk een gevangenisstraf van zeven jaar werd opgelegd (Casus 105, verdachte 6, m).

Bovenstaande voorbeelden illustreren dat de gevangenisstraf die in hoger beroep wordt opgelegd aanzienlijk lager uitpakt dan de straf die in eerste aanleg was geëist. Figuur 3.1 laat voor de 180 strafzaken waarvoor we eis en vonnis in eerste aanleg en in hoger beroep hebben geanalyseerd het totaalbeeld zien.



**Figuur 3.1** Opgelegde gevangenisstraf in hoger beroep in verhouding tot de eis in eerste aanleg naar strafduur (N=180). Verschillen zijn significant  $p<.001$

Uit figuur 3.1 blijkt dat de officier van justitie in eerste aanleg een gevangenisstraf van gemiddeld 66 maanden eist, waarna de rechtbank een gevangenisstraf van gemiddeld 49 maanden oplegt. In hoger beroep vordert de AG vervolgens gemiddeld 59 maanden waarna het gerechtshof de straf matigt tot gemiddeld 40 maanden. Daarmee betreft het verschil tussen de eis in eerste aanleg en de opgelegde straf in hoger beroep gemiddeld 26 maanden ( $M=25.59$ ,  $SE=2.06$ ).<sup>21</sup>

21  $t(179)=12.41$ ,  $p=.000$ .

Samenvattend, de eerder geconstateerde daling tussen eis en vonnis in eerste aanleg zet ook in hoger beroep door. De opgelegde gevangenisstraffen in hoger beroep zijn in iets meer dan de helft van de gevallen (59 procent) lager dan in eerste aanleg. Tegelijkertijd kan er niet worden gesproken van een lineaire daling. De eis in hoger beroep vervult namelijk geen verbindende ‘scharnier-functie’ tussen de straffen in eerste aanleg en hoger beroep. De eis in hoger beroep haakt namelijk niet in op de straf in eerste aanleg, maar is gemiddeld tien maanden hoger.

Al met al leidt dit tot de conclusie dat de verdachte in hoger beroep een gevangenisstraf krijgt opgelegd die gemiddeld ruim twee jaar lager is dan in eerste aanleg door de officier van justitie was geëist.

### 3.5 De cassatie

Voor zestig zaken in onze dataset hebben we ook gegevens over de cassatie kunnen vinden. Dit betekent niet dat er in de overige zaken geen cassatie zou kunnen hebben plaatsgevonden. Zoals in het vorige hoofdstuk toegelicht, hebben we voor slechts een deel van de gegevens ook de vonnissen terug kunnen vinden. Er zijn dus wellicht (veel) meer zaken in cassatie behandeld, maar vooralsnog beperkt de dataset zich tot deze zestig zaken. Vanwege het relatief kleine aantal zaken, zullen we deze alleen kwalitatief beschrijven.

In iets meer dan de helft van de gevallen (N=36) werd het beroep door de Hoge Raad verworpen, in drie gevallen was de verdachte naar het oordeel van de Hoge Raad niet ontvankelijk. Van de overige 21 gevallen vernietigde de Hoge Raad in 12 gevallen de bestreden uitspraak en werd de zaak teruggewezen naar het gerechtshof om opnieuw te worden berecht en afgedaan. Dat leidde in de drie gevallen waarin we ook het arrest na terugwijzing hebben gevonden tot verdere matiging van de straf vanwege het grote tijdsverloop en de lange tijd die de verdachte inmiddels in onzekerheid over de uitkomst van zijn strafzaak had doorgebracht.

- In een drugszaak werd tegen een verdachte in eerste aanleg een gevangenisstraf van 42 maanden geëist waarna de rechtbank een gevangenisstraf oplegde van 2 jaar. In hoger beroep eiste de AG ook twee jaar waarna het gerechtshof de straf matigde tot twintig maanden gevangenisstraf waarvan vijf maanden voorwaardelijk. Tegen die uitspraak ging de verdachte in cassatie waarna de Hoge Raad de zaak terugwees naar het gerechtshof om opnieuw te worden berecht. Het gerechtshof legde uiteindelijk een gevan-

genisstraf van negen maanden op. Het gerechtshof hield daarbij rekening met de duur van ongeveer 3,5 jaar tussen het vonnis in eerste aanleg en het arrest na terugwijzing en met het feit dat de verdachte sinds de strafzaak geen nieuwe strafbare feiten had begaan (Casus 102, verdachte 3, v).

In negen gevallen vernietigde de Hoge Raad de uitspraak, maar uitsluitend voor wat betreft de hoogte van de opgelegde straf. In twee van die gevallen werd de zaak teruggewezen naar het gerechtshof, maar de overige gevallen werden door de Hoge Raad zelf afgedaan. Dat leidde er in alle gevallen toe dat de opgelegde straffen (verder) werden gematigd. Twee voorbeelden:

- Dit deed zich voor in een zaak waarin de verdachten zich bezighielden met de uitvoer van grote hoeveelheden xtc en de invoer van cocaïne. Tegen een van de hoofdverdachten werd in eerste aanleg een gevangenisstraf van veertien jaar geëist. De rechtbank legde vervolgens een gevangenisstraf van dertien jaar op. In hoger beroep werd een gevangenisstraf van vijftien jaar geëist waarna het gerechtshof een gevangenisstraf van elf jaar en acht maanden oplegde. Zowel in eerste aanleg als in hoger beroep werd niet gemotiveerd waarom de rechtbank, respectievelijk het gerechtshof tot een lagere straf kwam dan geëist. De Hoge Raad matigde de opgelegde straf uiteindelijk tot elf jaar en drie maanden omdat de termijn van zestien maanden voor het behandelen van het cassatieberoep was overschreden (Casus 90; verdachte 1, m).
- In een fraudezaak rondom vastgoedprojecten hoorde een van de verdachten in eerste aanleg een gevangenisstraf tegen zich eisen van dertig maanden. De rechtbank legde vervolgens een gevangenisstraf van zestien maanden op. In hoger beroep werd een gevangenisstraf van twintig maanden geëist waarna het gerechtshof een gevangenisstraf van zestien maanden waarvan acht voorwaardelijk oplegde. De Hoge Raad matigde dit uiteindelijk tot vijftien maanden en twee weken waarvan acht maanden voorwaardelijk in verband met de overschrijding van de redelijke termijn (Casus 143; verdachte 8, m).

Kortom, hierboven constateerden we al dat de verdachte in hoger beroep in meer dan de helft van de gevallen een lagere straf krijgt opgelegd dan in eerste aanleg. De voorbeelden in deze paragraaf laten zien dat wanneer de Hoge Raad de bestreden beslissing vernietigt – wat in iets minder dan de helft van de gevallen gebeurt – de opgelegde straf verder wordt gematigd door het gerechtshof dan wel de Hoge Raad zelf. Het bovenstaande roept de vraag op of en hoe de rechter zijn afwijkende beslissing motiveert.

### 3.6 Hoe motiveert de rechter de afwijking van de eis?

In het vorige hoofdstuk hebben we toegelicht dat we niet voor alle zaken in de dataset ook daadwerkelijk het vonnis van de rechter hebben kunnen vinden. Zo bleken sommige vonnissen onvindbaar en ontvingen we soms vonnissen die geen betrekking hadden op de zaken uit de MGC op de door ons uitgevraagde parketnummers. In totaal hebben we 380 vonnissen in eerste aanleg en 208 arresten in hoger beroep gevonden. In deze paragraaf analyseren we voor die zaken waarin de rechter een lagere straf oplegde dan geëist, hoe hij de afwijking van de eis motiveert. Het gaat ons hier dus niet om de strafmaatmotivering als zodanig, maar om de vraag of en hoe de rechter motiveert dat hij afwijkt van de eis van de officier van justitie. In totaal analyseerden we 255 vonnissen in eerste aanleg en 142 arresten in hoger beroep waarin de rechter een lagere straf oplegde. De reden dat we niet ook de zaken bespreken waarin de rechter tot een hogere straf oordeelde dan geëist, is eenvoudig: in alle gevallen waarin de rechter een hogere straf oplegde, oordeelde hij niet anders dan dat de ‘door het OM geëiste straf de ernst van het bewezen verklaarde onvoldoende tot uitdrukking brengt’.

Tabel 3.8 laat voor die zaken waarin de rechter een lagere straf oplegde dan geëist, zien welke (combinatie van) argumenten de rechtbank daarvoor aandroeg. De aantallen in de tabel zijn hoger dan het aantal vonnissen dat we hebben bekeken, omdat er door de rechter veelal meerdere argumenten worden aangedragen om de straf te matigen.

Het argument dat in beide instanties het vaakst wordt aangedragen om de afwijking van de eis te motiveren, is de partiële vrijspraak waarbij de rechter een deel van de ten laste gelegde feiten niet bewezen verklaart. Afhankelijk van de aard en ernst van het ten laste gelegde delict, vervalt per deelvrijspraak een deel van de geëiste straf. Dat kan soms tot aanzienlijke verschillen in de straf-toemeting leiden.

- Dat gebeurde in een zaak tegen een verdachte van mensensmokkel die groepen mensen onder erbarmelijke omstandigheden vervoerde. Tegen de hoofdverdachte werd in eerste aanleg twintig jaar gevangenisstraf geëist voor vijf feiten. De rechtbank verklaarde de officier van justitie echter niet ontvankelijk voor de vervolging van vier feiten voor zover die niet in Nederland waren gepleegd en sprak de verdachte van een ander feit vrij. Voor zover de vier feiten in Nederland waren gepleegd, werd de verdachte veroordeeld tot een gevangenisstraf van negen jaar (Casus 82, verdachte 1, m).



**Tabel 3.8:** Motivering rechtbank/gerechtshof voor lagere straf

	Eerste aanleg	Hoger beroep
Uitleg	N	N
Partiële vrijspraak	150	69
Verdachte is niet eerder (voor soortgelijke delicten) veroordeeld	79	27
Verdachte had beperkte rol bij de strafbare feiten of in het criminele samenwerkingsverband	37	8
Lange duur/overschrijding redelijke termijn	26	35
Persoonlijke omstandigheden van de verdachte	29	16
Reputatieschade verdachte	4	2
Proceshouding verdachte	12	4
Samenloop strafbare feiten	6	4
Vormverzuim OM	4	2
Overig	18	6
Afwijking wordt niet gemotiveerd	29	24

Met de partiële vrijspraak hangt het argument samen dat de verdachte naar het oordeel van de rechter een meer beperkte rol speelde in het criminele samenwerkingsverband dan door de officier van justitie werd betoogd. Dat is een tweede reden om de straf te matigen.

- Tegen een verdachte die betrokken was bij de handel in cocaïne eiste de officier van justitie een gevangenisstraf van twee jaar. De rechtbank hield echter rekening met de beperkte rol die de verdachte bij de strafbare feiten had gehad en legde een gevangenisstraf van achttien maanden op. Ook besloot de rechtbank een deel van die straf, namelijk zes maanden, voorwaardelijk op te leggen om de verdachte ervan te weerhouden opnieuw in de verleiding te komen om strafbare feiten te plegen (Casus 101, verdachte 8, m).

Een derde argument dat in respectievelijk 79 zaken in eerste aanleg en 27 zaken in hoger beroep genoemd werd om de straf ten opzichte van de eis te matigen, betreft de situatie dat de verdachte niet eerder strafrechtelijk is veroordeeld of niet eerder voor soortgelijke feiten is veroordeeld. Zoals de voorbeelden hieronder laten zien, verschilt het soms aanzienlijk tot hoeveel strafkorting een blanco strafblad leidt. In sommige gevallen leidt een blanco strafblad tot een

strafkorting van enkele maanden, maar in andere gevallen wordt de opgelegde vrijheidsstraf met een jaar gematigd.

- Tegen een verdachte die grote hoeveelheden cocaïne binnen Nederland had gesmokkeld, eiste de officier van justitie in eerste aanleg een gevangenisstraf van vijf jaar. Omdat de verdachte niet eerder met justitie in aanraking was geweest, matigde de rechtbank de gevangenisstraf tot vier jaar (Casus 100, verdachte 5, m).
- In een andere cocaïnezaak eiste de officier van justitie in eerste aanleg tegen een van de verdachten een gevangenisstraf van dertig maanden. Hoewel alle ten laste gelegde feiten ook bewezen werden verklaard, matigde de rechtbank de straf tot 24 maanden omdat de verdachte niet eerder was veroordeeld voor soortgelijke feiten (Casus 101, verdachte 11, m).
- In het geval van de hoofdverdachte in dezelfde zaak leidde de situatie dat hij in Nederland nog niet eerder voor soortgelijke feiten veroordeeld was in eerste aanleg tot een gevangenisstraf van negen jaar, in plaats van de tien jaar die de officier van justitie had geëist. Ook hier werden alle ten laste gelegde feiten bewezen verklaard. In hoger beroep werd de gevangenisstraf vervolgens tot vijf jaar gematigd. Het gerechtshof had daarbij rekening gehouden met de taalbarrière van de verdachte waardoor detentie in Nederland voor hem zwaar zou zijn. Bovendien had de verdachte al langere tijd in een extra beveiligd detentieregime doorgebracht (Casus 101, verdachte 1, m).

Het laatstgenoemde voorbeeld illustreert dat de persoonlijke omstandigheden van de verdachte eveneens vaak een reden vormen, en ook moeten vormen, om de straf te matigen. De leeftijd van de verdachte, zijn gezondheid en de impact die de strafzaak op zijn leven of maatschappelijke reputatie kan hebben, wegen mee in de strafmaat. Ook kan een positieve proceshouding van de verdachte leiden tot een matiging van de opgelegde straf. Enkele voorbeelden:

- In een zaak waarin de verdachten terechtstonden voor grootschalige handel in xtc, had de officier van justitie tegen een van de verdachten acht jaar gevangenisstraf geëist. In eerste aanleg legde de rechtbank uiteindelijk een gevangenisstraf op van 14,5 maanden, gelijk aan de periode die de verdachte in voorarrest had doorgebracht. De reden hiervoor was dat niet alle feiten bewezen werden verklaard en dat de verdachte tweemaal langdurig in hongerstaking was geweest en eenmaal in dorststaking, waardoor hij een hersenbeschadiging had opgelopen. Enig zicht op herstel ontbrak en mede daarom viel de gevangenisstraf zo veel lager uit (Casus 90, verdachte 3, m).
- Tegen een vrouwelijke verdachte die samen met haar partner meer dan hon-

derd kilogram cocaïne voorhanden had gehad, bestemd voor de handel, eiste de officier van justitie in eerste aanleg achttien maanden gevangenisstraf waarvan zes maanden voorwaardelijk. Hoewel de verdachte volgens de rechtbank het verwerpelijke van haar handelen onvoldoende inzag, legde de rechtbank een gevangenisstraf van 360 dagen op waarvan 322 dagen voorwaardelijk en een taakstraf van 240 uur. De rechtbank oordeelde dat vanwege de jonge leeftijd van de verdachte en het feit dat zij een goede, vaste baan had, een werkstraf meer op zijn plaats was dan een onvoorwaardelijke gevangenisstraf (Casus 101, verdachte 10, v).

- Tegen een verdachte in een omvangrijke fraudezaak die uit hoofde van zijn functie bij een bank een belangrijke rol had gespeeld bij het opzetten van de frauduleuze constructies had de officier van justitie een gevangenisstraf van 36 maanden en een geldboete van 500.000 euro geëist. De rechtbank matigde de straf tot 32 maanden en een boete van 300.000 euro onder meer omdat de verdachte niet eerder was veroordeeld, zijn baan had verloren, hij door zijn werkgever ook civielrechtelijk aansprakelijk was gesteld en omdat hij in grote psychische problemen was gekomen door de strafzaak (Casus 104, verdachte 6, m).
- In een zaak waarin de verdachte had meegewerkt aan de invoer van grote hoeveelheden cocaïne matigde de rechter de door de officier van justitie geëiste straf van acht jaar tot zes jaar omdat de verdachte tijdens het strafproces blijk had gegeven inzicht te hebben in het verwerpelijke van zijn handelen (Casus 101, verdachte 5, m).

Naast de hierboven genoemde redenen, die te maken hebben met de aard van het bewezen verklaarde en de persoon van de verdachte, doen zich tijdens het strafproces soms specifieke omstandigheden voor die aanleiding geven om de straf te matigen. Hierbij valt te denken aan de lange duur van het strafrechtelijk onderzoek of de overschrijding van de redelijke termijnen, samenloop tussen verschillende ten laste gelegde feiten en vormverzuimen tijdens het opsporingsonderzoek. Zo is de lange duur van het strafproces in 26 gevallen in eerste aanleg en 35 zaken in hoger beroep reden om de straf naar beneden bij te stellen. In enkele zaken verwoordt de rechter expliciet dat hij de door het OM gevorderde straf te hoog vindt, althans niet vindt passen bij de ernst van de feiten of de rol van de verdachte in het criminele samenwerkingsverband.

- Dit was het geval in een zaak tegen een verdachte die leiding gaf aan een internationale organisatie die zich bezighield met de handel in MDMA-pillen. De officier van justitie had tegen de verdachte een gevangenisstraf van

veertien jaar geëist. De rechtbank was echter van mening dat een gevangenisstraf van twaalf jaar voldoende recht deed aan de aard en ernst van de feiten. Omdat er tijdens het opsporingsonderzoek ook telefoongesprekken tussen de verdachte en diens advocaat waren afgeluisterd, matigde de rechtbank de straf verder tot elf jaar (Casus 130, verdachte 1, m).

- Tegen een verdachte die zich op grote schaal bezighield met de invoer van cocaïne en de uitvoer van xtc, had de AG in hoger beroep een gevangenisstraf van zestien jaar geëist. Het gerechtshof matigde de straf tot twaalf jaar omdat 'de ernst van de feiten en de rol van verdachte, hoezeer ook aanzienlijk, niet een gevangenisstraf als door de advocaat-generaal gevorderd rechtvaardigen' aldus het gerechtshof (Casus 100, verdachte 1, m).

In enkele gevallen noemde de rechter andere redenen om tot een lagere straf te komen. Zo had een verdachte reeds een schikking getroffen met de benadeelde partij (Casus 144, verdachte 8, m). In een andere zaak was de rechtbank van oordeel dat een langere straf dan het aantal dagen dat de verdachte reeds in voorarrest had gezeten geen strafdoel meer diende (Casus 137, verdachte 4, v). En in een zaak merkte de rechtbank op dat de verdachte op het moment van de uitspraak in een open inrichting verbleef waar hij relatief veel vrijheid genoot. Een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf zou hem die vrijheden ontnemen en daar had de officier van justitie in zijn eis volgens de rechtbank onvoldoende rekening mee gehouden. Dat leidde tot een strafkorting van twee maanden (Casus 139, verdachte 1, m).

Tot slot zijn er ook 29 zaken in eerste aanleg en 24 in hoger beroep waarin de rechter de afwijking van de eis in het geheel niet motiveert. In sommige gevallen benoemt de rechter zelfs factoren die ten nadele van de verdachte lijken te zijn, maar legt vervolgens toch een lagere straf op. Het is onduidelijk waarom.

- Aan een verdachte die zich bezig had gehouden met het transport van xtc had de rechtbank in eerste aanleg een gevangenisstraf van negen jaar opgelegd. In hoger beroep vorderde de AG een gevangenisstraf van tien jaar omdat de rechtbank alle feiten bewezen had verklaard, maar toch tot een lagere straf was gekomen. Het gerechtshof legde uiteindelijk ook een gevangenisstraf van negen jaar op, maar uit de motivering wordt niet duidelijk waarom. Integendeel, het gerechtshof noemt in de strafmaatmotivering juist argumenten die de ernst van de feiten benadrukken. Zo blijkt volgens het gerechtshof uit het dossier en het strafblad van verdachte dat hij bedreigingen en het toepassen van geweld niet schuwt. Toch legt het

gerechtshof een straf van negen jaar in plaats van tien jaar op (Casus 95, verdachte 11, m).

- Tegen een verdachte die als tussenpersoon fungeerde bij de handel in cocaïne tussen de leveranciers in Colombia en de afnemers in Nederland had de officier van justitie in eerste aanleg een gevangenisstraf geëist van tien jaar. De rechtbank legde een gevangenisstraf op van dezelfde duur. Daartegen ging de verdachte in hoger beroep. De AG vorderde in hoger beroep opnieuw tien jaar. Hoewel het gerechtshof alle feiten bewezen verklaarde en de verdachte ook vuurwapens en vervalste reisdocumenten in bezit had gehad, legde het gerechtshof toch een gevangenisstraf van zeven jaar op (Casus 101, verdachte 2, m).

Samengevat zien we dat partiële vrijspraken en de persoonlijke omstandigheden van de verdachte (inclusief het hebben van een blanco strafblad en een beperkte rol bij de strafbare feiten) voor een belangrijk deel verklaren waarom de rechter een lagere straf oplegt dan het OM had gevorderd. De eerder in dit hoofdstuk geconstateerde verschillen tussen door de officier van justitie geëiste en de door de rechter opgelegde straffen suggereren op het eerste gezicht dat er sprake is van verschillende opvattingen over de strafmaat, maar dat hoeft, zo laten deze voorbeelden zien, niet altijd het geval te zijn. In veel gevallen is sprake van een andere appreciatie van de bewijslast: de rechter acht simpelweg minder feiten bewezen dan de officier van justitie. Dat roept evenwel de vraag op hoe het kan dat de rechter het bewijs kennelijk minder overtuigend vindt dan de officier. Schort het wellicht aan de kwaliteit van het dossier? Of plaatst de officier simpelweg meer feiten op de tenlastelegging dan hij zelf bewijsbaar acht in de hoop dat er zo ook een hogere straf zal worden opgelegd? In het volgende hoofdstuk gaan we aan de hand van interviews met rechters, officieren van justitie en rechercheurs onder andere op deze vragen in. Tegelijkertijd is er ook een categorie zaken waarbij de rechter zijn afwijkende beslissing in het geheel niet toelicht. Partiële vrijspraken bieden bovendien nog geen volledige verklaring waarom het gerechtshof in hoger beroep lager vonnist dan de rechtbank in eerste aanleg. Lang niet altijd wordt dus duidelijk waarom rechters een bepaalde straf opleggen en waarom ze bijvoorbeeld kiezen voor een gevangenisstraf van negen jaar in plaats van tien jaar.

### 3.7 Conclusie

In dit hoofdstuk hebben wij onderzocht of en zo ja, in hoeverre er verschillen bestaan tussen strafeisen van de officier van justitie en de opgelegde vrijheidsstraffen door de rechter, in eerste aanleg en in hoger beroep, en tussen de opgelegde straffen in eerste aanleg en hoger beroep. De belangrijkste conclusie van dit hoofdstuk is dat de rechter lagere vrijheidsstraffen oplegt dan geëist en dat deze daling in hoger beroep doorzet. In 72 procent van de geanalyseerde strafzaken in eerste aanleg en 73 procent in hoger beroep legt de rechter een lagere straf op dan door de officier van justitie was geëist. In eerste aanleg betreft het verschil gemiddeld 15 maanden, in hoger beroep gemiddeld 17,5 maanden.

Voor de 180 zaken waarvoor we de geëiste en opgelegde straffen in eerste aanleg en in hoger beroep in kaart hebben gebracht, zien we dat het gerechtshof in hoger beroep in 59 procent van de gevallen lager straft dan de rechter in eerste aanleg. Gemiddeld betreft het verschil negen maanden. Wanneer we vervolgens kijken wat er van de eis in eerste aanleg overblijft na het hoger beroep dan zien we dat een hoger beroep de verdachte een gevangenisstraf oplevert die gemiddeld ruim twee jaar korter is dan in eerste aanleg was geëist. De gevangenisstraf kan vervolgens nog verder worden gematigd in cassatie, mits het cassatieberoep standhoudt.

Deze bevindingen wijken af van de in de literatuur beschreven consensus tussen strafeis en strafmaat bij minder ernstige en veelvoorkomende vormen van criminaliteit. In de meeste strafzaken rond commune criminaliteit straft de rechter conform de eis van de officier van justitie, zo blijkt uit Driessen en Meijer (2016). Croes (2016a; 2016b) laat zien dat het gerechtshof in de meeste gevallen van commune criminaliteit juist een hogere straf oplegt dan in eerste aanleg. Dat roept de vraag op hoe deze verschillen te verklaren zijn. Die vraag staat in het volgende hoofdstuk centraal.

## Hoe kunnen de verschillen worden geduid?

### 4.1 Inleiding

Tot dusver hebben we geconstateerd dat de rechter zowel in eerste aanleg als in appel vaak lagere straffen oplegt dan door het OM zijn gevorderd en dat het gerechtshof in hoger beroep vaak lagere straffen oplegt dan in eerste aanleg. In dit hoofdstuk onderzoeken we daarom wat de oorzaken van deze verschillen kunnen zijn en hoe we ze moeten beoordelen. Dat gebeurt op basis van twintig interviews met rechters, officieren van justitie en rechercheurs die ervaring hebben opgedaan met de behandeling van zogenoemde megazaken: grote, complexe en arbeidsintensieve strafrechtelijke onderzoeken naar ernstige vormen van criminaliteit.

Wij hebben in de interviews aan de respondenten gevraagd hoe zij deze verschillen verklaren. Het kostte ons weinig moeite om de respondenten aan de praat te krijgen over dit onderwerp. Het onderwerp leeft sterk en de meeste respondenten droegen meteen verklaringen aan voor deze verschillen. In dit hoofdstuk zal in paragraaf 4.2 eerst in het algemeen worden ingegaan op de posities van officieren en rechters ten opzichte van elkaar in de straftoemeting. Vervolgens wordt besproken welke verklaringen onze respondenten aandragen voor de verschillen tussen eisen en vonnissen, en voor de verschillen tussen eerste aanleg en hoger beroep. De respondenten maken in grote lijnen onderscheid tussen twee typen verklaringen die de verschillen tussen geëiste en opgelegde straffen kunnen duiden. In de eerste plaats refereren de respondenten aan verschillen in de waardering van diverse factoren in een specifieke strafzaak tussen rechters en officieren van justitie en tussen eerste en tweede aanleg. Deze factoren worden in paragraaf 4.3 besproken. Een tweede belangrijke verklaring voor de verschillen is de behandeling van grote strafzaken en de organisatorische condities die invloed hebben op het tijdsverloop tussen de start van het onderzoek en de berechting in eerste en tweede aanleg. In paragraaf 4.4 wordt daarom ingegaan op deze organisatorische condities en het tijdsverloop in de door ons bestudeerde zaken. Tijdsverloop heeft verschillende consequenties voor het verdere verloop van het strafproces. Deze consequenties worden in paragraaf 4.5 besproken.

## 4.2 Officieren en rechters tot elkaar veroordeeld

Bij de start van elk interview legden wij de respondenten de belangrijkste bevindingen voor uit het kwantitatieve onderzoek, met de vraag of zij deze herkenden. Hoewel de reacties uiteenlopend waren, verklaarden de meeste respondenten dat zij de bevindingen herkenden, maar niettemin verrast waren door de omvang van de verschillen tussen eis en vonnis in eerste en tweede aanleg. Enkele voorbeelden:

‘Dat is iets wat natuurlijk heel veel voorkomt, hè? Een van de officieren van justitie van het landelijk parket heeft weleens gezegd: we beginnen altijd met een negen en we eindigen altijd met een zes min. Want in de tussenliggende tijd is er heel veel snijverlies.’ (interview 7, officier van justitie)

‘Ik vind het wel bijzonder om het zo in een grafiekje te zien staan. Maar nee, het verbaast me niet. Ik vind het wel een heel groot verschil overigens. Zeker de eis in eerste aanleg en het vonnis in hoger beroep, dat is echt gigantisch.’ (interview 10, officier van justitie)

‘En ik denk wel dat er over het algemeen verschillen zitten tussen eis en vonnis. En naarmate de zaken eenvoudiger worden, zijn die verschillen denk ik wat kleiner. Dat komt omdat dat dan simpele zaken zijn, en daar zijn overzichtelijke richtlijnen voor. En die richtlijnen die komen dan voor die kleinere zaken tussen OM en rechtbank behoorlijk overeen. Maar dat is bij complexere zaken met ernstige strafbare feiten toch wel een beetje anders. Dus ik denk dat daarmee een deel van het verschil valt te verklaren.’ (interview 15, rechter)

‘Ik herken niet de percentages. (...) Ik herken wel het beeld dat er lagere vonnissen zijn. In de hele grote zaken zie je dat verschil natuurlijk wel. En ik denk dat rechercheurs over het algemeen wel ontevreden zijn over de strafmaat, ja. Ik denk dat ze overigens ook ontevreden zijn over de eis, hoor. Dus ik denk dat menig rechercheur zou willen dat ook de eis wat hoger zou zijn.’ (interview 17, voormalig rechercheur)

Een van de geïnterviewde raadsheren zegt dat hij bij eerste kennisname van de resultaten ‘eigenlijk gewoonweg schrok’ (interview 18). Andere respondenten



probeerden voor de vuist weg te verklaren hoe de verschillen mogelijk tot stand zijn gekomen.

De respondenten geven aan dat verschillen in de beoordeling van strafzaken tussen rechter en officier – gegeven de verschillende taken en verantwoordelijkheden – onvermijdelijk en begrijpelijk zijn. Van de officier wordt immers verwacht dat hij vooral op het maatschappelijk belang let en minder afgewogen de belangen van de daders hierbij betreft dan bij de rechter het geval is. De officier van justitie heeft bovendien leiding gegeven aan het opsporingsonderzoek dat soms jarenlang heeft geduurd, heeft eventuele slachtoffers gezien of gesproken en heeft daarmee ook veel meer kennis van de zaak dan de rechter die de zaak met meer distantie beschouwt. Een respondent, werkzaam als rechter, legt uit:

‘Ook de officier betreft de persoonlijke omstandigheden van een verdachte in zijn eis. Maar die zal zich misschien iets meer gelegen laten liggen aan de vergelding, dat hij even opkomt voor de maatschappij en het leed dat de maatschappij wordt aangedaan door het strafbare feit [wil vergelden]. En dat de rechter zich toch iets meer focust op de persoon van de verdachte en wat dat voor hem doet als hij voor jaren de bak in moet. Maar het speelt wel mee, het zijn natuurlijk de emoties die je nooit helemaal kunt uitvlakken. Je moet je bedenken dat een officier van justitie leiding geeft aan het opsporingsonderzoek, aan de politie, en dat die politie soms jaren bezig is met het onderzoek. En die hebben natuurlijk uiteindelijk een bepaalde gedachte, mensen in beeld volgen ze lang en interviewen ze of verhoren ze. En er ontstaat bij de politie een beeld van een criminele organisatie die zich schaamteloos bezighoudt met het plegen van ernstige strafbare feiten. Dat roept natuurlijk een emotie bij je op die je ook wel vertaald wil zien, stel ik me zo voor, in een flinke douw van de rechtbank. En dat geldt voor de politie, maar ik sluit niet uit dat het ook wel een rol speelt voor de officier van justitie. Als rechter zit je toch op een afstandje. Je bekijkt toch meer beschouwend zo’n zaak. En als je met wat meer afstand, minder emotie kan oordelen, dan sluit ik niet uit dat het gevolg is dat dit een matigende werking heeft op de strafoplegging.’ (interview 15)

Die betrokkenheid bij de zaak brengt volgens de geïnterviewde rechters onder andere met zich mee dat officieren al anticiperen op een lager vonnis van de rechter en hun eis daarom hoger inzetten:

‘Soms heb ik ook wel het gevoel dat de strafeis door een officier wordt gezien als een soort van zet in een onderhandelingsstrategie. Zo van: “Ik moet wel hoog inzetten want anders kom ik nergens.” Dus het heeft ook iets van een marktplaats, heb ik af en toe het gevoel. Als je niet hoog inzet, dan kom je ook nergens.’ (interview 14, rechter)

Een raadsheer merkt op dat hij de indruk heeft dat het OM onder druk van de publieke en politieke opinie soms geneigd is een hoge straf te eisen om het signaal te doen uitgaan dat het betreffende gedrag verwerpelijk is, terwijl de rechter vervolgens de belangen van de verdachte in de concrete strafzaak meer meeweegt (interview 18). De geïnterviewde officieren van justitie herkennen zich hier echter niet in. Een officier:

‘Je eist niet voor de Bühne, je eist voor wat je vindt dat een zaak teweeg heeft gebracht. Als je het echt verwerpelijk vindt, dan moet je ook gewoon zeggen: “Ik vind dit echt zo verschrikkelijk, daar hoort deze eis bij.”’ (interview 9)

Zijn collega-officier geeft aan dat het wel andersom kan werken; dat een officier de eis naar beneden bijstelt vanwege de te verwachten negatieve media-aandacht als de geëiste en opgelegde straf sterk uiteenlopen:

‘Als het een geruchtmakende zaak is, moet ik eerlijk zeggen dat ik daar wel rekening mee heb gehouden. Als je denkt: vijftien jaar gevangenisstraf vind ik echt terecht, echt niet overvraagd, maar dat ga ik nooit krijgen. Als je het gat met het vonnis niet te groot wilt laten zijn omdat dan de media-aandacht daarnaar uit zal gaan. Zeperd. Nou, laten we dan misschien iets realistischer eisen. Twaalf jaar. Die neiging heb ik weleens gehad en daaraan toegegeven.’ (interview 9)

Niettemin is het volgens de respondenten gezien hun verschillende taken en verantwoordelijkheden logisch en begrijpelijk dat er verschillen optreden doordat de officier van justitie soms meer gewicht hangt aan de publieke belangen die met de strafzaak zijn gemoeid en de rechter meer aan de omstandigheden van het concrete geval en de persoon van de verdachte. Het is dus niet verrassend als de rechter geregeld onder de eisen van de officier gaat ‘zitten’, zo stelt een officier van justitie (interview 7). De meeste respondenten vinden dan ook dat rechters moeten kunnen afwijken van de eisen. Slechts een enkele respondent stelt

dat rechter en officier op dezelfde wijze dienen te wegen om ‘ongeveer op dezelfde straf uit te komen’ (interview 10). Enkele andere respondenten zijn van mening dat de rechter juist meer beoordelingsvrijheid ten opzichte van de strafeis mag hebben om goed te kunnen wikken en wegen. Een van de geïnterviewde officieren van justitie beklemtoont dat het essentieel is voor een democratie dat OM en rechter elkaar kunnen bekritisieren (interview 4): ‘Je moet je echt zorgen gaan maken als alle vonnissen hetzelfde zijn als de eisen.’

Maar er zijn grenzen. Een officier van justitie:

‘Eigenlijk gaat elke officier er wel van uit dat de rechter toch wel wat lager vonnist dan geëist wordt. (...) Enige matiging, daar liggen we ook niet wakker van en dat neem je soms ook wel mee in je eis, dat je dan wat hoger gaat zitten. Je eist zeven jaar en de rechter legt vijf jaar op, dan denk je: nou, oké. De spanning gaat natuurlijk echt ontstaan als je van zeven naar één jaar gaat of van zeven jaar naar twee jaar. Dan is er ook wel voldoende reden om in appel te gaan. Maar die marginale verschillen die nemen we dan maar op de koop toe.’ (interview 7)

Gevraagd naar wat volgens de respondenten nog acceptabele of juist substantiële verschillen zijn, geven zij aan dat dit moeilijk in exacte termen uit te drukken is. In ieder geval wordt van de rechter niet verwacht dat hij 50 procent van de strafeis afhaalt. Als dat gebeurt, is er volgens een respondent wat aan de hand. Om zijn geloofwaardigheid te behouden zou de officier van justitie tegen deze afwijking in beroep moeten gaan: ‘Een derde kan nog net, maar 50 procent is te veel’, stelt een officier van justitie (interview 9). Bij het afwijken naar boven (straf hoger dan eis) zet de rechter de deur naar het hoger beroep wijd open met alle negatieve gevolgen voor de *caseload* van het gerechtshof. Deze voorbeelden maken duidelijk dat rechter en officier bij het formuleren van eis en straf min of meer tot elkaar zijn veroordeeld, althans zij moeten er rekening mee houden dat zij standaard niet te veel van elkaar kunnen afwijken.

In het eerste hoofdstuk van dit rapport werd ingegaan op de ‘werkovereenstemming’ tussen rechters en officieren (Van de Bunt, 1992). Hiermee wordt bedoeld dat beiden in zekere zin van elkaar afhankelijk zijn in de straftoemeting. Zij kunnen zich geen langdurige en zichtbare meningsverschillen permitteren. Beiden houden zich staande door steun bij elkaar te zoeken. Zo kan de rechter zijn maatwerk leveren dankzij het bestaan van een eis. Door ‘iets’ van de eis af te doen, kan de rechter laten zien dat hij heeft gewikt en gewogen. Het

vonnis dat geheel conform de eis is, heeft deze uitstraling niet. In verschillende bewoordingen dragen de respondenten de boodschap uit dat de eis van de officier een zeker plafond biedt aan de rechter. De strafeis is volgens de geïnterviewde rechters ‘wel een zeker uitgangspunt’ (interview 14), ‘raadgevend’ (interview 13), een ‘vertrekpunt’ (interview 11) en een ‘serieus advies’ (interview 18).

Tegenover deze voorzichtige benadering dat de rechter de eis als een uitgangspunt hanteert, staat de ervaring van een collega-rechter die stelt: ‘Vroeger ging er altijd wat af van de eis’ (interview 19). Een officier van justitie zegt daarover dat de rechter standaard ‘ongeveer een derde van de strafeis’ af doet. Dit is ‘de korting die de rechtbank vindt dat ze moet doen. Waarom weet ik eigenlijk niet’ (interview 9).

Hoewel op grond van het bovenstaande kon worden verwacht dat er verschillen zouden bestaan tussen eisen en vonnissen waren wij – evenals de meeste respondenten – verrast door de omvang van de verschillen.

### *Waarom bestaan er verschillen tussen eisen en vonnissen?*

Gevraagd naar de verklaringen voor deze verschillen, stellen de respondenten in verschillende bewoordingen dat het rechterlijk wikken en wegen moeilijk in exacte termen is uit te drukken. Straftoemeting is volgens hen soms ‘nattevingerwerk’ (interview 7, officier van justitie; interview 11, rechter), waarbij ‘smaakverschillen’ optreden (interview 13, rechter), ‘geen exacte wetenschap’ (interview 14, rechter) en ‘wikken en wegen, en bovenal mensenwerk’ (interview 15, rechter). Straftoemeting is dan ook een van de moeilijkste aspecten van het strafproces (interview 10, officier van justitie). ‘Het is soms moeilijk er een prijskaartje aan te hangen’, stelt een rechter (interview 2). Hij vervolgt: ‘Spijt en berouw zijn vaak moeilijk te wegen factoren. Ze kunnen wel meewegen in de straftoemeting, maar daarmee is het niet altijd goed uit te leggen waarom je vier jaar en vijf maanden wel een goede straf vindt en vijf jaar niet.’ Een andere rechter merkt op dat straftoemeting een ‘vak apart is dat je moet leren’ (interview 12). Deze rechter vervolgt: ‘Kijk, het gemakkelijke punt is benoemen wat een feit ernstig maakt. Dat lukt heus wel. De vertaling in jaren gevangenisstraf is een ander punt.’

Deze voorbeelden illustreren dat sommige van de in het vorige hoofdstuk geconstateerde verschillen zich als gevolg van het rechterlijk wikken en wegen moeilijk laten verklaren. Daarom wordt het bijvoorbeeld niet altijd duidelijk

waarom de rechter afwijkt van de eis terwijl hij tot dezelfde bewezenverklaring komt of waarom een blanco strafblad in het ene geval een strafbetering van een half jaar en in het andere geval van een jaar oplevert. Niettemin kwamen uit de interviews twee typen verklaringen naar voren voor de in het vorige hoofdstuk geconstateerde verschillen. Het eerste type heeft betrekking op het niveau van afzonderlijke strafzaken en verklaart verschillen tussen eis en vonnis en tussen eerste en tweede aanleg vanuit verschillen in waardering van (factoren in) de strafzaken. Op dit type verklaring gaan we in de volgende paragraaf in. Het tweede type verklaring heeft betrekking op de behandeling van grote strafzaken en in het bijzonder op de (lange) doorlooptijden van grote strafzaken en de gevolgen die dat heeft gehad op de berechting, c.q. strafmeting. Deze verklaring komt in de paragrafen 4.4 en 4.5 aan bod.

### 4.3 Waardering van het bewijs

In de interviews kwam de vraag aan de orde hoe het komt dat rechters zowel in eerste als in tweede aanleg over de gehele linie lager straffen dan de eisen van de officieren. Het antwoord zou kunnen luiden dat leden van het OM overwegend punitiever zijn ingesteld, maar voor dit even simpele als voor de hand liggende antwoord vonden wij weinig steun in het interviewmateriaal. Er lijkt evenmin sprake te zijn van een verschillende beoordeling van de ernst of strafwaardigheid van relatief nieuwere vormen van criminaliteit, zoals milieucriminaliteit en fraude. Daarentegen zou volgens de respondenten een deel van de verschillen te verklaren zijn vanuit de gedachte dat het doorgaans enige tijd duurt voordat veranderende maatschappelijke opvattingen over de ernst van bepaalde delicten zich ook verdisconteren in hogere straffen die door de rechter worden opgelegd. Volgens de respondenten zou dit een verklaring kunnen zijn voor de constatering uit het vorige hoofdstuk dat bij mensenhandel relatief vaker (dan bij andere delicten) lagere straffen werden opgelegd. De problematiek rondom mensenhandel is pas de afgelopen tien jaar sterk door het OM op de maatschappelijke agenda gezet. Daarbovenop is ook de maximumstraf voor mensenhandel in de periode tussen 2008 en 2013 tweemaal verhoogd, eerst van zes naar acht jaar en in 2013 van acht naar twaalf jaar (Nationaal Rapporteur Mensenhandel, 2013). Ook is er enkele jaren geleden besloten om mensenhandelzaken door gespecialiseerde rechters te laten behandelen, om zo al te grote verschillen in de afhandeling van zaken te voorkomen (Nationaal Rapporteur Mensenhandel, 2012). Deze veranderingen hebben zich echter niet

meteen vertaald in veranderde opvattingen over de strafmaat bij de zittende magistratuur, dat duurde enige tijd (Nationaal Rapporteur Mensenhandel, 2013; Van der Zee, 2013). Een officier van justitie legt uit:

‘Tien jaar geleden ging je echt inzetten op mensenhandel en toen was het eigenlijk nog veel erger. Alle platitudes die je hoort van de man op de straat over mensenhandel, die hoorde je eigenlijk ook wel in de rechtszaal: “Ze komen hier toch naartoe, ze komen uit een arm land en hier zijn ze toch beter af, ook al zitten ze voor Nederlandse omstandigheden in een beroerde situatie.” Dat is natuurlijk een argument dat veel wordt gebruikt. Net als: “Ze willen het zelf. Ze zijn toch zelf in de prostitutie gestapt. Als ze er eenmaal in zitten kunnen ze er toch ook zo weer uitstappen? Waar maken we ons nou druk over?” En: “We hebben toch een vrije seksuele moraal en prostitutie is vrijgegeven en iedereen die moet het toch ook voor zichzelf uitmaken.” Dat soort dingen hebben er allemaal aan bijgedragen dat het nog wel even heeft geduurd voordat het beeld is ingedaald wat mensenhandel echt is. En je ziet nu wel langzaam een kentering komen. In hoger beroep ook. Dat er toch wel strenger wordt gestraft. Maar we zijn wel van heel ver moeten komen.’ (interview 7)

Een van de geïnterviewde rechters beaamt dit:

‘Soms word je als rechter natuurlijk ook “gedwongen”, tussen aanhalingstekens, door maatschappelijke veranderingen, omdat de wetgever simpelweg minimumstraffen invoert bijvoorbeeld. Of dat de wetgever het strafmaximum van een bepaald feit verhoogt. Dan weet je, daar gaat een maatschappelijke discussie aan vooraf. Dan weet je natuurlijk dat de samenleving dat zeer ernstige feiten vindt en dat die wat zwaarder bestraft moeten worden dan voorheen. Je moet als rechter ook kijken naar wat je in het verleden hebt opgelegd. Je kunt niet van de ene op de andere dag zwaarder gaan straffen. Dat is een proces dat geleidelijk plaatsvindt. Maar rechters zijn daar zeker niet ongevoelig voor, bewegen in dat opzicht wel mee.’ (interview 15)

Aangezien een deel van de door ons bestudeerde zaken nog dateert uit de periode van voor deze veranderingen, valt te begrijpen dat er in mensenhandel-zaken relatief vaker lagere straffen werden opgelegd dan geëist.<sup>22</sup>

Volgens de respondenten zijn de verschillen tussen geëiste en opgelegde straffen dus niet zozeer toe te schrijven aan verschillende opvattingen over de ernst of strafwaardigheid van de zaken, mits rekening wordt gehouden met de werking van de tijd. De beide groepen, rechters en officieren, onderscheiden zich echter wel in hun opvattingen over de bewezenverklaring en in hoe zich dat vervolgens moet vertalen in de strafmaat.

In de eerste plaats kan hier worden gewezen op verschillen in hoe officieren en rechters gegeven hun verantwoordelijkheden te werk gaan bij het opbouwen van de strafeis, respectievelijk de op te leggen straf. In het geval dat een verdachte een groot aantal soortgelijke delicten heeft gepleegd, is de officier van justitie geneigd om de straffen voor elk delict apart bij elkaar op te tellen, terwijl de rechter vanuit het oogpunt van proportionaliteit in die situatie eerder geneigd is om 'korting' te geven. Een officier legt uit hoe hij in een zaak waarin de verdachten een groot aantal autodiefstallen hadden gepleegd te werk ging bij het opbouwen van de strafeis:

'En daar heb ik de eis op gebouwd, misschien iets te fijnmazig. Eerst eens gekeken naar de oriëntatiepunten van het LOVS.<sup>23</sup> Recidive, diefstal auto's: drie maanden. Nou deze meneer heeft er twintig, dan gaan we eens even uitrekenen. Ik ga gewoon stapelen, van kwantumkorting houd ik niet. Twintig keer drie is zestig maanden, is vijf jaar. Er zat nog het een en

---

22 Een vergelijkbare situatie deed zich voor toen het OM eind 2016 in de media de noodklok luidde over de problematiek rondom liquidaties in het criminele circuit. In een concrete zaak had het OM gevangenisstraffen tot zeventien jaar geëist voor onder meer het voorbereiden van liquidaties. De rechtbank vond deze voorbereidingshandelingen echter niet bewezen en legde gevangenisstraffen tot acht jaar op. Twee officieren van justitie pleitten vervolgens in de media voor aanpassing van het wets-artikel over voorbereidingshandelingen om zo meer grip te krijgen op liquidaties en de 'aanhoudende golf van liquidaties' onder de aandacht te brengen (zie <http://nos.nl/artikel/2147952-om-strengere-aanpak-liquidatieplan-door-aanpassing-wet.html>). De aandacht voor deze problematiek vertaalde zich niet veel later ook in een hogere straftoemeting door de rechter. Medio juli 2017 legde de rechtbank Amsterdam gevangenisstraffen tot twintig jaar op voor een mislukte liquidatiepoging. In haar vonnis geeft de rechtbank aan zich genoodzaakt te zien om zware gevangenisstraffen op te leggen om de stroom aan liquidaties een halt toe te roepen (zie <https://www.volkskrant.nl/binnenland/opmerkelijk-hoge-straffen-voor-mislukte-liquidatie-rechters-hopen-op-afschrikeffect~a4507337/>).

23 LOVS staat voor Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht. In dit overleg worden punten besproken waarop de rechter zich kan oriënteren bij het vaststellen van de op te leggen straf (LOVS, 2017).

ander omheen, dus ik kwam uiteindelijk op een eis van zes jaar. Helemaal inzichtelijk opgebouwd. Het leuke was dat de rechtbank zich daarvoor ook liet uitdagen en in het vonnis een halve pagina wijdde aan hoe gaan wij het nu doen. Daar stond ook echt dat zij niet op die manier wilde kwantificeren. De rechtbank keek, zonder dat dit heel goed onderbouwd werd, naar andere factoren. De aard en omvang van de zaak, strafblad en eventueel vergelijkbare gevallen. Die werden dan niet genoemd, maar het aardige van dat vonnis was dat de rechtbank inzicht gaf in waarom ze het anders deed dan ik.' (interview 9)

Zowel bij het OM als bij de zittende magistratuur zijn er de afgelopen decennia pogingen ondernomen om meer rechtseenheid te creëren bij de strafvoordring, respectievelijk straftoemeting. Zo hanteert het OM strafvorderingsrichtlijnen voor onder andere mensenhandel, diverse delicten uit de Opiumwet, valsheid in geschrifte en de Wet wapens en munitie. De zittende magistratuur hanteert sinds 1998 zogeheten oriëntatiepunten voor straftoemeting die door het Landelijk Overleg Vakinhoud Strafrecht (LOVS) worden vastgesteld. De LOVS-oriëntatiepunten hebben onder andere betrekking op de in- en uitvoer van harddrugs, het voorhanden hebben van een vuurwapen, fraude, bedreiging en openlijke geweldpleging. Niet alleen verschillen de richtlijnen van het OM en de oriëntatiepunten van het LOVS ten aanzien van de delicten waarvoor ze zijn opgesteld, ook voor vergelijkbare delicten bestaan er verschillen in hoe het OM en de rechter tot een strafeis respectievelijk op te leggen straf komen. Een rechter legt uit dat de strafvorderingsrichtlijnen van het OM en de oriëntatiepunten van de zittende magistratuur van elkaar verschillen, met name waar het meer complexe vormen van criminaliteit betreft:

'Als ik kijk naar onze oriëntatiepunten, heb je bij de invoer van harddrugs, van cocaïne, één tot anderhalve kilo in georganiseerd verband, dan is dat twaalf tot vierentwintig maanden. En (...) het loopt zeg maar op tot negentien kilo en twintig kilo of meer. Verder gaat het LOVS niet. Invoer van 20 kilo of meer is 72 maanden of hoger. Dus zes jaar of hoger. Nou, wat doe je dan vervolgens als je een zaak hebt waarbij er honderd, vijfhonderd of duizend kilo is ingevoerd?

Ik heb nu twee zaken (...) waarbij het gaat om de invoer van meerdere containers, ik geloof twee keer dertig kilo, een keer 450 kilo en een keer 250 kilo. Als je dan de LOVS-richtlijnen neemt, kom je uit op 24 jaar. Maar daar stuit je al op de maximumstraf voor invoer. [Die is] twaalf



jaar [en kun je] misschien verhogen met een derde, kom je uit op zestien jaar. Je kunt niet door blijven tellen, wil ik maar zeggen. Dus ja, dan uiteindelijk is de conclusie dat hoe complexer de zaak is, hoe complexer de afweging is die je moet maken bij het opleggen van de straf. En dan ben je dus gebonden aan bijvoorbeeld het wettelijk strafmaximum en het verschil in oriëntatiepunten en het parket, en dat is dan nog maar een van de oorzaken waardoor er verschillen kunnen ontstaan.' (interview 15)

Zo beschouwd kan een deel van de geconstateerde verschillen worden begrepen en verklaard doordat het OM en de zittende magistratuur andere uitgangspunten hanteren bij het formuleren van de strafeis respectievelijk strafmaat.

### *Partiële vrijspraken*

Daarnaast wordt een belangrijk deel van de verschillen tussen eisen en vonnissen veroorzaakt en verklaard door partiële vrijspraken, zoals we in het vorige hoofdstuk reeds constateerden. Stel dat de verdachte van twee van de vier ten laste gelegde feiten wordt vrijgesproken, dan zal dit naar alle waarschijnlijkheid leiden tot een strafkorting. Misschien zelfs tot halvering van de eis. Uit het vorige hoofdstuk kwam naar voren dat – voor zover we inzicht hadden in de strafmaatmotivering door de rechter – in 150 vonnissen in eerste aanleg en in 69 arresten in hoger beroep vrijspraak voor een deel van de ten laste gelegde feiten een van de redenen is om een lagere straf op te leggen. De respondenten noemen twee redenen voor het ontstaan van partiële vrijspraken: het overkwalificeren van de tenlastelegging door het OM en de kwaliteit van het bewijsmateriaal.

Verskillende respondenten geven aan dat met name bij grootschalige opsporingsonderzoeken naar georganiseerde criminaliteit zich gedurende het onderzoek vrijwel altijd nieuwe feiten, nieuwe verdachten en samenwerkingen met andere criminele samenwerkingsverbanden voordoen waarbij de neiging bestaat om die informatie verder te onderzoeken. Zaken worden daardoor alsmaar groter, gaan meer verdachten tellen en hebben betrekking op een steeds omvangrijker feitencomplex. Een voormalig onderzoeker schetst het beeld van de opsporing en het OM als rupsjes-nooit-genoege:

‘De narigheid is dat je in de loop van een onderzoek telkens op nieuwe dingen stuit. (...) Eigenlijk [zou je] moeten kijken van: willen we daar wel wat mee? Draagt dat daadwerkelijk bij aan een mooier dossier? Of leidt het ons af? En de neiging bij de politie is over het algemeen om ook die nieuwe dingen waar je op stuit mee te nemen. Die neiging bestaat denk ik zeker bij de politie en minder bij het OM, hoewel sommige officieren vanuit een bepaalde onzekerheid ook vaak zeggen: “Jongens, rechercheer maar door.” Je wilt graag een stevig dossier, dus pak je ook die andere feiten mee waar je min of meer toevallig op stuitte, toen je nog niet aan het onderzoek begon. Dat is toch een bepaalde gretigheid, een beetje rupsje-nooit-genoege, dan krijgen we een vollediger beeld. Maar dat werkt dus niet altijd.’ (interview 17)

Hoewel het wellicht een illusie is om te denken dat de complexiteit en de verwevenheid van de georganiseerde criminaliteit te vatten zijn in een enkele zaak met een beperkt aantal verdachten dat zich bezighoudt met één vorm van criminaliteit (Kruisbergen e.a., 2012: 52; 285), leidt de neiging om lang door te rechercheren er volgens de respondenten ook toe dat politie en justitie geneigd zijn om ‘voor meerdere ankers te gaan’ en steeds meer feiten op de tenlastelegging plaatsen die wellicht niet altijd goed kunnen worden bewezen. Een raadsheer, puttend uit zijn ervaring als officier van justitie, merkt over dit ‘overkwali-ficeren’ van de tenlastelegging het volgende op:

‘Kijk, bij georganiseerde criminaliteit heb je heel vaak bijvangsten. (...) Het OM richt zich op een aantal hoofdverdachten en daarna worden andere figuren ook aangehouden die slechts in de marge een rol spelen. (...) En dan zie ik nog weleens dat het OM, omdat ze bezig zijn met zware georganiseerde criminaliteit, alles erbij haalt, terwijl bepaalde verdachten misschien één keer bewijsrechtelijk betrokken zijn geweest bij het leveren van een grondstof. En dan wordt het al heel snel opgehangen aan een criminele organisatie, wat dan heel zwaar moet gaan meewegen.’ (interview 16)

Een collega-raadsheer zegt:

‘Dan heb je van die langere onderzoeken en dat waaiert uit en waaiert uit. En er is niemand bij politie en justitie die dan zegt: “Stop, we nemen hier genoeg mee, dit brengen we voor de rechter, hier zijn we zeker

van.” Nee, dan gaan we met een ongelooflijk schot hagel in de tenlastellegging zeggen dat op al die locaties en al die meisjes, allemaal onder invloed stonden van de verdachte.’ (interview 18)

Een andere rechter merkt op dat hij het idee heeft dat officieren van justitie bij dergelijke grote zaken geneigd zijn om naast de afzonderlijke strafbare feiten ook artikel 140 uit het Wetboek van Strafrecht (deelname aan een criminele organisatie) ten laste te leggen als een soort ‘kapstok’ terwijl er in zijn ogen voor het bestaan van een criminele organisatie dan te weinig bewijs is (interview 11). Een en ander leidt ertoe dat in veel gevallen van georganiseerde criminaliteit een individuele verdachte van een deel van de ten laste gelegde feiten wordt vrijgesproken, wat zich vervolgens vertaalt in een lagere straf dan was geëist.

Sommige respondenten zijn echter van mening dat de rechter partiële vrijspraken veelal automatisch een-op-een doorrekent in de strafmaat terwijl daar niet altijd aanleiding toe is omdat sommige feiten veel ernstiger waren dan andere of omdat de eis uitdrukking geeft aan de ernst van een geheel feitencomplex. Twee officieren:

‘Maar je zou ook kunnen zeggen: hoewel je voor twee feiten vrijspreekt, als die feiten betrekking op hetzelfde complex hebben, dan hoeft dat niet meteen ook drie vijfde van de strafmaat te worden.’ (interview 7)

‘Terwijl de rechtbank heel vaak [zo] is, en daar zit de advocatuur ook vaak op: “Het is minder dan, dus moet de straf ook minder.” En je ziet dat ze dat ook soms als motivering gebruiken, waardoor het lijkt alsof ze motiveren waarom de straf naar beneden gaat. Terwijl eigenlijk intrinsiek dat helemaal niet zo is. Je hebt een feitencomplex waarvan je zegt: “Dat geheel vind ik een bepaalde straf waard, en of dat nou iets meer of iets minder [is], dat is niet zo relevant.”’ (interview 10)

Maar ook een rechter is deze mening toegedaan:

‘Als je vindt dat vijf roofovervallen bewezen zijn verklaard en je komt tot een eis van tien jaar, en je vindt als rechtbank dat er maar drie bewezen zijn verklaard, zou je natuurlijk gewoon tariefmatig kunnen zeggen: dat vertaalt zich dan naar zes jaar. Maar dan ga je denk ik wel voorbij aan de bijzonderheden van de feiten. Want de ene roofoverval is de andere niet, en in het ene geval is er niet meer dan gedreigd met een vuurwapen, ter-

wijl in een ander geval iemand half dood is geslagen. Dus dan moet je meteen gaan differentiëren.’ (interview 14)

Deze voorbeelden illustreren dat de opvattingen over hoe partiële vrijspraken moeten doorwerken in de strafmaat kunnen verschillen. Discussie kan dan met name ontstaan indien onvoldoende inzichtelijk wordt gemaakt op welke wijze partiële vrijspraken verdisconteerd zijn in de strafmaat. Partiële vrijspraken zijn echter niet alleen het gevolg van het overkwalificeren van de tenlastelegging, maar hebben ook te maken met de kwaliteit van het strafdossier en het daarin neergelegde bewijsmateriaal. Overtuigend bewijsmateriaal is vanzelfsprekend essentieel om tot een veroordeling te kunnen komen. Verschillende van de geïnterviewde rechters spreken in de interviews hun zorgen uit over de kwaliteit van het strafdossier dat in hun ogen niet altijd dat overtuigende bewijs biedt. Soms heeft dat te maken met de wijze waarop het bewijsmateriaal wordt gepresenteerd zo merkt een rechter, die ook officier is geweest, op:

‘Als je opsporingsonderzoeken leidt, dan weet je heel veel dingen. En die weten de rechters niet per se allemaal, want die hebben dat werk nooit gedaan. Of tenminste, een deel niet. Om een suf voorbeeld te noemen, ik weet dat een telefoon aanstraalt op een voorkeurspaal als je een sms’je stuurt. (...) Nou, als dat relevant is in je bewijsvoering omdat het sms’je toch wel een zekerdere plaatsaanduiding geeft, dan is het zaak dat dat ergens in een proces-verbaal is vastgelegd en dat je dat ook kunt presenteren. En dat je daar ook de aandacht op vestigt, dat dat een relevant verschil is. Soms wordt weleens vergeten dat niet iedereen aan de andere kant van de tafel dat weet.’ (interview 13)

Maar het heeft volgens de rechter ook te maken met de weging van het bewijs:

‘Het bewijs, dat is een weging van, nou ja, uiteindelijk is het nou net wel of net niet voldoende. En als rechter neem je iets minder makkelijk de stap dat het wel voldoende is, dan dat je als officier doet, merken wij in de praktijk.’ (interview 15)

De geïnterviewde rechters pleiten er dan ook voor dat het OM al eerder in de strafrechtsketen in de fase van de vastlegging van het bewijs in processen-verbaal meer de regie voert op de totstandkoming van het dossier opdat de zaak zo goed en zo sterk mogelijk voor het voetlicht wordt gebracht.

Samengevat is het verschil tussen eis en vonnis volgens de respondenten niet zozeer toe te schrijven aan divergerende opvattingen over de ernst van de gepleegde feiten of de op te leggen straf, maar aan een verschil in waardering van het bewijs. De paradox is hier dat de rechter zich door deze wijze van afwijken van de eis conformeert aan de uitgangspunten van de officier bij het bepalen van de strafeis. Volgens een van de geïnterviewde rechters zijn de verschillen in concrete gevallen dan ook vaak goed uit te leggen (interview 13). Ook de geïnterviewde officieren van justitie hebben overwegend begrip voor de verschillen die te herleiden zijn tot partiële vrijspraken. Wat de respondenten als veel zorgwekkender en meer frustrerend ervaren, zijn de verschillen tussen eis en vonnis en tussen eerste en tweede aanleg die voortkomen uit organisatorische problemen in de strafrechtsketen die maken dat zaken heel lang voortduren. Daarop wordt in de volgende paragrafen ingegaan.

## 4.4 Behandeling van megazaken

### 4.4.1 Appelleren is niet riskeren: de averechtse werking van een rechterlijke strategie

Het OM en de rechterlijke organisaties hebben de trekken van een productiebedrijf, waarin vonnissen en eisen worden geproduceerd (Steenhuis, 1984; Van de Bunt, 1992; 2000). In dit productieproces spelen tal van randvoorwaarden een rol; de producten moeten voldoen aan eisen van (juridische) kwaliteit, tijdigheid en snelheid et cetera. Het aansturen van dit bedrijf zal in de praktijk vooral aanvoelen als een hindernisloop naar de finish voor het behalen van onherroepelijke veroordelingen. Om niet in het zicht van de haven te stranden dienen de officieren en rechters erop toe te zien dat de redelijke termijn van de duur van opsporingsonderzoeken niet wordt overschreden. De hordenloop dient te worden herhaald wanneer het OM en/of de verdachte hoger beroep aantekenen. Het hoger beroep legt volgens de respondenten een zware claim op het strafrechtelijk apparaat. In de eerste plaats moet het verslag van de behandeling ter zitting in eerste aanleg uitgewerkt worden, waaraan de griffier van de rechtbank soms wekenlang de handen vol heeft. In de tweede plaats doen zich in hoger beroep allerlei omstandigheden voor die maken dat de zaken veelal lang voortduren. We komen hier nog op terug in dit hoofdstuk.

De afgelopen jaren is er in de strafrechtsketen in toenemende mate rekening gehouden met de hoge lasten die het instellen van hoger beroep in grote zaken meebrengt en zijn diverse veranderingen doorgevoerd om een snellere en bete-

re afdoening van zaken in hoger beroep mogelijk te maken.<sup>24</sup> Om het aantal appellens terug te dringen is bijvoorbeeld in 2007 het zogeheten ‘voortbouwend appel’ ingevoerd. Dit houdt de mogelijkheid in dat het hoger beroep zich primair richt op de bezwaren die het OM en/of de verdediging nog hebben tegen de uitspraak in eerste aanleg. De gedachte hierachter is dat de appelrechter de behandeling van de zaak in eerste aanleg als uitgangspunt neemt en de daarin behandelde informatie kan overnemen zodat het hoger beroep geen herhaling van de behandeling in eerste aanleg zou worden (*Discussiestuk hoger beroep in strafzaken*, 2014; Croes, 2016a). Volgens de respondenten wordt er in de praktijk echter nog weinig van het voortbouwend appel gebruikgemaakt.<sup>25</sup> Een rechter:

‘Dat betekent dat steeds vaker wordt gezegd: “Dat is allemaal besproken in eerste aanleg, dat kunt u nu niet meer opnieuw bespreken.” Je ziet wel verschillen in kamers bij het hof. Er zijn kamers die zijn heel strikt en er zijn kamers die lappen het eigenlijk aan hun laars.’ (interview 19)

Juist omdat het gerechtshof de laatste feitelijke instantie is voor het behandelen van de zaak, is het gerechtshof volgens de respondenten veelal zelfs ruimhartiger in het honoreren van onderzoekswensen van de verdediging dan de rechtbank in eerste aanleg (interview 14). In plaats van sneller duurt het daardoor vaak veel langer voordat een zaak in hoger beroep wordt afgedaan.

Uit het oogpunt van proceseconomie is het niettemin gewenst om het aantal hogerberoepszaken te verminderen en dat gebeurt door middel van het ontmoedigen of afschrikken van de daders onder het motto ‘appelleren is riskeren.’ Dat wil – vrij vertaald – zeggen dat verdachten wordt voorgespiegeld dat appelleren niet altijd loont, in de hoop dat dit leidt tot minder zaken die in hoger beroep worden behandeld. Deze strategie zou alleen kunnen werken wanneer de veroordeelde afgeschrikt wordt doordat hem een relatief zware straf te wachten staat als hij hoger beroep aantekent. De strategie werkt, volgens onze respondenten, feitelijk niet. De in eerste aanleg veroordeelde dader riskeert weinig, want de situatie in het hoger beroep laat zich volgens hen slechts in zwarte kleuren schetsen: er zijn lange doorlooptijden vooral bij lopende von-

24 Zie voor een overzicht van veranderingen onder meer Keulen (2012), Harteveld en Van Strien (2013), Croes (2016a; 2016b), *Discussiestuk hoger beroep in strafzaken* (2014) (geraadpleegd op 26 juli 2017: [www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/publicaties/2014/06/06/hoger-beroep-in-strafzaken-discussiestuk/boek-5-discussiestuk-hoger-beroep.pdf](http://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/publicaties/2014/06/06/hoger-beroep-in-strafzaken-discussiestuk/boek-5-discussiestuk-hoger-beroep.pdf)).

25 Zie tevens de column van Robroek op Ivoren Toga. Geraadpleegd op 26 juli 2017: <http://ivorentoga.nl/archieven/3815>.

nissen (waarbij de verdachte in vrijheid is in afwachting van het vonnis) en er zijn veel overdrachten van zaken binnen de parketten waardoor verlies van kennis en betrokkenheid optreedt en de verantwoordelijkheid voor de zaak tussen wal en schip kan geraken.

Deze omstandigheden leiden tot precies het tegengestelde van wat werd beoogd: in plaats van een risico voor de verdachten is – in de woorden van een van de officieren van justitie – het hoger beroep een ‘feestje voor de advocaten’ (interview 19). Er is geen sprake van relatief zware straffen in de tweede aanleg, die zouden kunnen afschrikken. Dit wordt bevestigd in ons onderzoek: de kloof tussen de geëiste straf in eerste aanleg en de opgelegde straf na hoger beroep bedraagt gemiddeld 26 maanden. De strategie van het riskeren werkt averechts, omdat er in deze tweede fase veel misloopt en het animo om hoger beroep aan te tekenen alleen maar sterker wordt, met nog langere doorlooptijden als gevolg. Een van de geïnterviewde rechters legt nog eens duidelijk uit waarom het misloopt:

‘Daar geldt “appelleren is riskeren”. Om een beetje een rem op het aantal appels te zetten, komt er soms nog wel een hogere straf uit bij het gerechtshof. Maar heel vaak ook door het tijdsverloop zie je dat ze met dezelfde bewezenverklaring komen tot een lichtere of andere straf. En ja, dat is deels natuurlijk verklaarbaar want als die zaak inmiddels twee jaar heeft gelegen, ligt dat ook wel in de rede.’ (interview 11)

Verschillende respondenten brengen varianten op ‘appelleren is riskeren’ ter sprake. Een officier van justitie geeft aan dat er juist een premie staat op het hoger beroep in het voordeel van de verdachte (interview 1). Een rechter hanteert het motto dat ‘appelleren altijd zin heeft’ (interview 19). Volgens een officier van justitie is naast de strategie van riskeren, ook sprake van ‘smeren’ door de rechter (interview 10). Hij noemt situaties waarin de rechter erg gemakkelijk bereid is om verlangens in te willigen van met name de advocatuur. Door veel toe te staan (bijvoorbeeld het oproepen van veel getuigen) pogen deze rechters de advocaten de lust te ontnemen om in appel te gaan. Deze respondent spreekt cynisch over het bestaan van ‘appelvrije rechters’: ‘Zij zijn de “civillisten” onder de strafrechters die gewoon iedereen een beetje toegeven en hopen dat er geen hoger beroep wordt aangetekend.’ (interview 10) Het is maar zeer de vraag of deze ‘civiele’ houding het gewenste effect bereikt. In veel van de door ons bestudeerde zaken wordt hoger beroep ingesteld, de toegeeflijke houding van ‘civiele’ rechters ten spijt.

#### 4.4.2 Tijdsverloop

Het lange tijdsverloop biedt volgens de respondenten een belangrijke verklaring voor de verschillen tussen eis en vonnis en tussen eerste en tweede aanleg bij georganiseerde criminaliteit. Megazaken doen immers een zwaar beslag op de capaciteit van het strafrechtelijk systeem. Het zijn vaak grote dossiers waarvoor veel zittingsdagen moeten worden ingeruimd, er worden vaak veel getuigen gehoord en soms moet er gewacht worden op essentiële informatie uit het buitenland. Deze megazaken strooien derhalve spreekwoordelijk zand in de machine waardoor ze lang voortduren. De Algemene Rekenkamer constateerde in 2012 al dat de doorlooptijden in de strafrechtelijke keten lang waren en in veel gevallen het gevolg waren van vermijdbare praktische problemen, zoals stukken die te laat worden aangeleverd of ontbreken (Algemene Rekenkamer, 2012: 31; zie tevens Zuiderwijk e.a., 2012). Verschillende respondenten merken bovendien op dat er de laatste jaren ook sterk bezuinigd is op het Openbaar Ministerie en de zittende magistratuur. De hoge verwachtingen die aan het strafrecht worden gesteld, kunnen dan niet meer worden waargemaakt, zo stelt een rechter:

‘Ik denk dat eigenlijk twee dingen spelen. Eén is de overdreven verwachting dat je langs de weg van het strafrecht alles kunt oplossen. Als je kijkt naar de parlementaire discussies van de laatste tien jaar, is bij ieder maatschappelijk discussiepunt gezegd: “We lossen het op langs de kant van het strafrecht.” De straffen worden verhoogd, de straffen worden uitgebreid. Dat is één aspect. Een overdreven verwachting van wat je met het strafrecht kunt bereiken. Een ander aspect, en dan spreek ik over de strafrechtsketen, is dat er zo enorm is bezuinigd, met name op het OM, maar ook op de politie en ook op de rechterlijke macht. Dat het OM, de politie en de rechterlijke macht de verwachtingen die het publiek heeft op basis van allerlei wetgeving helemaal niet kunnen waarmaken. (...) Het hele ondersteunende apparaat van de secretarissen is weg. De officieren moeten ontzettend veel doen. Heel veel werk moet worden gedaan door mensen die eigenlijk niet gekwalificeerd of onvoldoende gekwalificeerd zijn ervoor. Naar mijn idee is heel die strafrechtelijke keten gewoon aan het vastlopen.’ (interview 19)



Een officier van justitie beaamt dat:

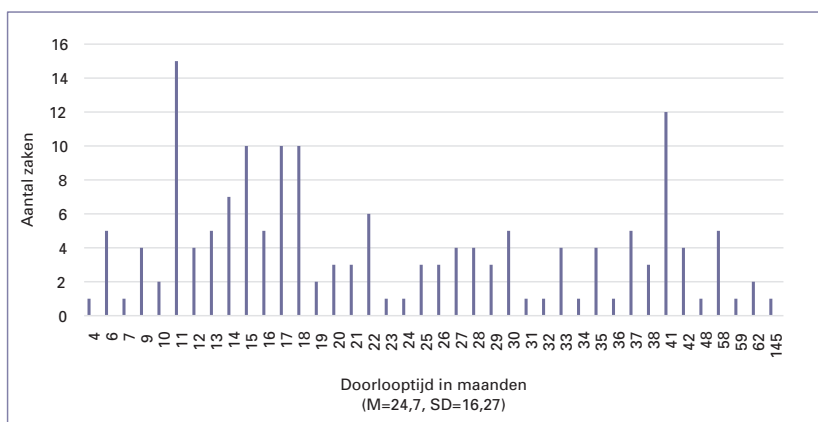
‘[Het] komt ook omdat we de afgelopen jaren zijn geteisterd door allerlei bezuinigingen. Aan de andere kant zie je dan ook, onder invloed van het Europese Hof, dat de rechten van de verdachten behoorlijk zijn uitgebouwd. Ik zeg niet dat dat verkeerd is, maar neem de aanwezigheid van een raadsman bij het verhoor, het vertalen van allerlei stukken, de mogelijkheid tot het horen van getuigen en de pogingen die je als overheid moet doen om die getuigen te achterhalen. En de grote advocatenkantoren die ook de mogelijkheid hebben door allerlei strategieën de zaak aardig op te houden. Je zou dan verwachten dat door die toename van de procesdruk de zittende magistratuur en het OM meer ruimte zouden krijgen, maar eigenlijk gaat het voor ons net de andere kant op. We worden geconfronteerd met allerlei bezuinigingen waardoor het ook lastig is om tijdig en met snelheid zaken af te doen. Het zijn eigenlijk zaken die tegen elkaar indruisen.’ (interview 8)

Het is overigens de vraag in hoeverre die bezuinigingen ook een verklaring vormen voor het tijdsverloop in de zaken in dit onderzoek. Een deel van de zaken in dit onderzoek dateert uit een periode waarin er van bezuinigingen nog geen sprake was. Sterker nog, de afgelopen 25 jaar is sterk geïnvesteerd in de aanpak van georganiseerde criminaliteit. De vraag is of die investeringen ook geresulteerd hebben in meer capaciteit voor de vervolging en bestrafing van georganiseerde criminaliteit. Die vraag kunnen we in het kader van dit onderzoek niet beantwoorden. De respondenten ervaren evenwel een grotere werkdruk en meer capaciteitsproblemen bij de vervolging en bestrafing van georganiseerde criminaliteit dan voorheen.

Voor de 180 zaken waarvan we zowel in eerste aanleg als in hoger beroep een vonnis of arrest hebben bestudeerd, zijn we daarom de doorlooptijden in maanden nagegaan tussen de afdoening in eerste aanleg en in hoger beroep. Dat bleek uiteindelijk mogelijk voor 163 zaken, omdat we niet van alle 180 zaken over de precieze datum van de uitspraak beschikten.

Figuur 3.2 laat voor deze 163 strafzaken de doorlooptijden zien. Uit figuur 3.2 wordt duidelijk dat één zaak in vier maanden na afdoening in eerste aanleg ook in hoger beroep werd afgedaan. Tegelijkertijd was er ook één zaak waarin er maar liefst 145 maanden (ruim twaalf jaar) zat tussen de uitspraak in eerste aanleg en in hoger beroep.

De gemiddelde doorlooptijd tussen het vonnis in eerste aanleg en het arrest in hoger beroep is afgerond 25 maanden.<sup>26</sup>



**Figuur 3.2** Frequentie van de doorlooptijden in maanden tussen afdoening in eerste aanleg en in hoger beroep (N=163)

## 4.5 De impact van de tijd

Het tijdsverloop is vanaf de fase van het hoger beroep in de woorden van een van de respondenten een ‘veelkoppig monster’ geworden (interview 18). De rode draad in de reacties van de respondenten is dan ook dat de verschillen tussen eis en vonnis niet enkel zijn toe te schrijven aan verschillen van inzicht over het bewijs, maar ook aan allerlei werkomstandigheden, zoals het verloop onder officieren, het tekort aan zittingsruimte voor megazaken, het trage tijdsverloop van de berechting en cetera. Dit sluit aan bij de eerder in hoofdstuk 1 aangehaalde officier van justitie Bos die het strafproces in een aantal interviews ‘een logistieke nachtmerrie’ noemde. Deze omstandigheden verklaren volgens de respondenten de afname van de gevangenisstraf in de arresten. Zo werd bijvoorbeeld gesteld dat in hoger beroep minder vaak gevangenisstraf wordt opgelegd dan in eerste aanleg omdat door het lange verloop van de berechtingsfase en de langdurige onzekerheid over de afloop al veel leed is ontstaan voor de verdachten. Een lagere straf van het gerechtshof zou hiervoor een compensatie bieden. Het tijdsverloop werkt op verschillende manieren door als mitigerende factor op de strafmaat. Deze worden hieronder besproken.

<sup>26</sup> Mediaan=20.

#### 4.5.1 De schorsing of opheffing van de voorlopige hechtenis; de druk is van de ketel

In vrijwel alle grote opsporingsonderzoeken worden veel opsporingshandelingen verricht: huiszoeken worden gedaan, telefoongesprekken worden afgetapt en *last but not least* verdachten worden aangehouden en in voorlopige hechtenis geplaatst. De toepassing van al deze activiteiten is aan termijnen gebonden en wordt periodiek door de rechter-commissaris of rechtbank gecontroleerd in pro-formazittingen. Dit vooruitzicht zet de officier van justitie die leiding geeft aan het opsporingsonderzoek onder sterke tijdsdruk.

Het werken onder deze tijdsdruk heeft voordelen. De officier van justitie staat bijvoorbeeld sterker bij claims om zittingsruimte, wanneer hij als argument kan gebruiken dat de verdachten nog in voorlopige hechtenis zitten. Zo lang de klok tikt is er commitment bij de officier van justitie en de rechercheurs om de zaak tijdig tot een goed einde te brengen. Maar deze tijdsdruk valt voor een belangrijk deel weg wanneer de voorlopige hechtenis wordt opgeheven of geschorst. Volgens vrijwel alle respondenten trekt het opheffen of schorsen van de voorlopige hechtenis ‘een wissel’ op de voortgang van de strafzaak. Het betekent dat de ‘druk van de ketel’ is (interview 8, officier van justitie), wat ertoe leidt dat de aandacht voor de zaak verslapt. Bovendien neemt de kans ook toe dat de voorlopige hechtenis wordt geschorst naarmate de zaak langer voortduurt, om de verdachte in afwachting van de behandeling van zijn strafzaak niet onnodig zijn vrijheid te benemen. Volgens de respondenten is het aantal zaken in hoger beroep waarbij de verdachte nog in voorlopige hechtenis zit, over het algemeen ook relatief klein. Het opheffen of schorsen van de voorlopige hechtenis is derhalve een belangrijk ijkpunt in het strafproces. Een rechter:

‘En je zag ook heel vaak dat door verloop van tijd de voorlopige hechtenis eraf ging. En zodra de voorlopige hechtenis eraf is, kom je terecht in een totaal ander traject. En dan kan het soms drie, vier jaar duren voor zo’n zaak eindelijk wordt voorgelegd.’ (interview 19)

Een officier van justitie vult aan:

‘Maar ook omdat het gewoon geen prioriteit meer heeft voor het hof om de zaak te behandelen. (...) Het is ook zo dat het gerechtshof de zaken eerder op de zitting zet voor mensen in voorlopige hechtenis.’ (interview 19)

Als de druk van de voorlopige hechtenis wegvalt, dan is de enige tijdsdruk die nog geldt de in artikel 6 EVRM neergelegde ‘redelijke termijn’ waarbinnen de berechting van de zaak moet zijn afgerond. Wat redelijk is, is van verschillende factoren afhankelijk, maar als uitgangspunt geldt dat de zaak zowel in eerste aanleg als in hoger beroep binnen twee jaar nadat de redelijke termijn is aangevangen moet zijn afgerond. Uit de vorige paragraaf werd echter duidelijk dat de doorlooptijd tussen eerste aanleg en hoger beroep in de door ons bestudeerde zaken gemiddeld 25 maanden betreft. Een overschrijding van de redelijke termijn wordt in veel gevallen verdisconteerd in de strafmaat en biedt daarmee een belangrijke verklaring voor de in het vorige hoofdstuk geconstateerde verschillen tussen de in eerste aanleg en in hoger beroep opgelegde straffen.

#### 4.5.2 Veranderingen in de persoonlijke omstandigheden van de verdachte

De lange doorlooptijden hebben een tweede belangrijk gevolg voor de uitkomst van de strafzaken. In de tussenliggende periode kan er van alles veranderen in de persoonlijke omstandigheden van de verdachte op grond waarvan de rechter een (lange) gevangenisstraf niet meer op zijn plaats acht, zoals diverse voorbeelden in het vorige hoofdstuk reeds illustreerden. Twee rechters aan het woord:

‘Kijk, als iemand tot vijf, zes of acht jaar veroordeeld is, dan valt daar niet opeens een werkstraf van te maken. Maar als iemand tot zes maanden is veroordeeld en hij heeft van die zes maanden nog niks uitgezeten en hij komt twee jaar later bij het gerechtshof en heeft inmiddels al een jaar een vaste baan en een gezin gekregen. Maar zijn vrouw is inmiddels doodziek omdat ze borstkanker heeft en hij heeft behalve zijn baan ook nog de zorg voor twee minderjarige kinderen, ga je hem dan alsnog zes maanden naar de gevangenis sturen?’ (interview 15)

‘Het zou voor de strafzaak niet mogen uitmaken of een zaak op de plank heeft gelegen; dat zou niet moeten uitmaken, maar iemands leven is misschien wel veranderd, misschien zijn er kinderen geboren, vaste baan, al deze omstandigheden kunnen maken dat rechters een verdachte een minder lange gevangenisstraf opleggen.’ (interview 13)

Hierbij speelt ook de schorsing of het stopzetten van de voorlopige hechtenis een belangrijke rol volgens de respondenten. Een officier van justitie zegt hierover cynisch: 'Het gaat altijd fantastisch met mensen die niet meer vastzitten. (...) Ze hebben allemaal een baan.' (interview 10) Volgens deze respondent neemt de rechter veel te gemakkelijk de persoonlijke omstandigheden aan die kunnen leiden tot strafmatiging:

'Als het gaat om persoonlijke omstandigheden, die komen aan het eind van de zitting en dan worden er wat papiertjes uitgewisseld die niet verificerbaar zijn... Op basis daarvan wordt aangenomen dat er een ernstige ziekte is in de familie en dat het daarom ontzettend belangrijk is dat hij uit voorlopige hechtenis wordt ontslagen of na zijn voorarrest niet meer hoeft te zitten.' (interview 10)

Hij vervolgt dat dit zich in hoger beroep door de lange doorlooptijd alleen maar versterkt:

'Door het hof wordt heel vaak, zeker als een zaak pas vier jaar later weer in appel komt (...) de straf conform voorarrest opgelegd. Je kunt er bijna vergif op innemen dat ze niet meer naar binnen gaan. En dat is een strategie die je heel sterk terugziet bij de advocaten: zorg dat je rekt, want dan kom je op vrije voeten en aan het eind van de rit is je straf lager. Ik weet zeker dat daar op ingespeeld wordt. En ook wel terecht denk ik, want dat is in het belang van de cliënt.' (interview 10)

Maar ook de geïnterviewde rechters beamen dat zij niet snel geneigd zijn om een verdachte die al op vrije voeten is opnieuw de cel in te sturen bij een veroordeling. Zo zegt een van hen:

'Maar ik sluit ook niet uit dat een rechter die die zaak beoordeelt soms ook denkt: deze verdachte heeft inmiddels weer een leven opgebouwd, moeten we die nou nog terug de gevangenis in sturen?' (interview 11)

Met andere woorden: in de praktijk lijkt het adagium te gelden dat een verdachte die eenmaal op vrije voeten is, niet snel weer terug de cel in wordt gestuurd (Stevens, 2010). Dat kan tot gevolg hebben dat de uiteindelijk opgelegde gevangenisstraf de duur van het voorarrest niet overschrijdt waardoor de dader niet meer hoeft 'te zitten'.

#### 4.5.3 Mutaties

In welke fase het opsporingsonderzoek zich ook bevindt, naarmate de duur langer is, zal de kans op problemen toenemen. Een van die problemen betreft de mutaties die binnen het OM kunnen optreden. Het is gebruikelijk dat de zaaks-officier bij hoger beroep zijn zaak overdraagt aan een advocaat-generaal. Bij complexe en langdurende megazaken is dit volgens enkele respondenten een probleem. De AG is meestal niet vanaf de start bij het opsporingsonderzoek betrokken geweest en de ervaring leert dat het AG's in het algemeen moeite kost om zich in te werken en in te leven in grote, complexe zaken. Hij is daardoor minder de tegenspeler van de advocaat, die dikwijls van begin tot eind het opsporingsonderzoek heeft meegemaakt.

Naarmate het opsporingsonderzoek langer duurt, neemt ook de kans toe dat de zaaksofficier vervangen wordt wegens ziekte, promotie, verhuizing of een andere baan en dat een tweede, een derde of zelfs vierde officier aan het roer komt te staan. De respondenten schetsen vervolgens een somber beeld van de situatie. Samengevat: vervangers trekken minder aan de zaak, zijn te gemakkelijk en komen niet op voor 'hun' zaak. Een rechter:

'Kijk, de officier is ook niet de koele observator van het bewijsmateriaal. Hij heeft een actieve rol gehad in het vergaren van bewijsmateriaal, hij is betrokken bij keuzes die in het onderzoek zijn gemaakt, bij onderzoeksrichtingen die zijn ingezet. Dat doet naar mijn idee gewoon iets met je waardering van de resultaten. Hij is gecommitteerd aan het dossier dat daar ligt. (...) Soms heb je bijvoorbeeld een strafzaak waarbij niet de zaaksofficier maar een opvolgend officier de zitting doet. Dat kan allerlei redenen hebben: ziekte, maar ook bijvoorbeeld het vertrek van een officier als je praat over grote, langlopende onderzoeken. En dan zie je in een aantal gevallen ook in de opstelling van de officier een wat meer afstandelijke waardering van: "Wat hebben we nou?" Dan merk je ook dat hij geen last meer heeft van zijn eigen betrokkenheid en zijn eigen keuzes. En dat hij ook in staat is met wat meer distantie, wat meer zakelijkheid te kijken.' (interview 14)

Het volgende, vrij uitgebreide fragment uit het groepsinterview vat het nog eens kernachtig samen en laat zien dat ook officieren van justitie zich in deze situatie herkennen:

R1 (officier van justitie): ‘Wat ik een probleem vind bij het OM is dat mensen niet op hun verantwoordelijkheid worden gewezen als ze een andere functie krijgen. Als je een grote zaak krijgt, dat je hem ook afmaakt als je binnen het OM blijft. (...). Ik werk nu bij het [organisatieonderdeel] en ik ben verbijsterd. Er zijn daar zaken, die lopen inmiddels acht jaar en er hebben vier officieren op gezeten. (...) Ik begrijp heel goed: zo’n officier komt daar binnen, heeft zo’n doos met ordners op zijn kamer en heeft helemaal geen gevoel met die zaken. Hij krijgt nieuwe onderzoeken en die doos, daar komt stof op. En vervolgens komt er iemand anders. Ik heb het zo druk, die doos gaat door naar de volgende kamer.’

R2 (AG): ‘Maar heeft het gebrek aan eigenaarschap zodanig effect op de opgelegde sanctie?’

R1: ‘Uiteindelijk wel, denk ik. Als je dan met zo’n zaak na zes of zeven jaar naar zitting gaat.’

R3 (officier van justitie): ‘Dan is de kennis ook weg, hè, achtergrondkennis. Alles wat niet op papier staat is sowieso weg. Achtergrondkennis, hoe het gelopen is, voor het weerleggen van verweren. Dat is allemaal verdampt. De politie is er niet meer, de zaaksofficier die er toen was.’

R1: ‘En je gaat ook minder ten laste leggen. Je gaat andere keuzes maken en je gaat minder verdachten vervolgen. Kijk, als je vanaf het begin met zo’n zaak bezig bent, heb je er een gevoel bij. Bovendien: je voelt je ook verplicht ten opzichte van de politie, die al die processen-verbaal heeft geschreven en al dat werk heeft gehad dat je niet zomaar zegt: “Weet je wat, die acht kleine verdachten laat ik lekker zitten.” Maar na zes jaar, die doos. Dat is bijna zinloos.’

R3: ‘Ik heb een advocaat die zich met grote fraudezaken bezighield wel eens horen zeggen: “Ja, natuurlijk is het gewoon waar dat we op vertraging mikken. Wat zand in de machine scheppen. En dan komt het grote jubelmoment in ons kantoor: als de officier vertrekt, want dan komt er iemand anders en die wil gauw wat dingen afhakken, kleiner maken. Transigeren.” “Dus daar sturen wij op,” zei hij toen.’ (interview 19)

#### 4.5.4 De apaiserende werking van de lange doorlooptijd

Wanneer zaken lang voortduren en ze niet meer dezelfde hoge prioriteit kennen als in het begin, ontstaat wat in de literatuur ook wel de apaiserende werking van het strafproces wordt genoemd (De Roos, 1987; Kelk, 2007): de lange doorlooptijd kan een derogerende uitwerking hebben op het ernstoordeel over en de maatschappelijke afkeuring van de zaak. De scherpe kanten van de emoties zijn er immers al een beetje af, naarmate de tijd vordert neemt – tot op zekere hoogte – de urgentie van politie en justitie af en mogelijk worden de ernst en strafwaardigheid ook wat anders beoordeeld. Immers: hoe lang kan de geschokte rechtsorde geschokt blijven? Het behoeft geen betoog dat er typen misdrijven zijn waarvoor geen houdbaarheidsdatum geldt, zoals levensdelicten (interview 9). Het bestaan van cold cases maakt duidelijk dat sommige ernstige zaken levend zijn en blijven. Maar bij andere misdrijven, zoals fraude en drugshandel geldt dat de rechtsorde doorgaans veel minder lang geschokt blijft en wordt ouderdom gemakkelijker in mindering gebracht op de strafmaat.

De respondenten geven in verschillende bewoordingen aan dat zij het optreden van die apaiserende werking herkennen. Naarmate de zaak lang voortduurt gaat de ‘hitte’ (interview 9) of ‘de jus’ (interview 7) van de zaak af, stellen twee officieren van justitie. Een andere respondent, werkzaam als rechter, spreekt over ‘het verbleken’ van bepaalde strafbare feiten, zoals oplichting, verduistering en valsheid in geschrifte (interview 14). Deze rechter geeft aan dat hij zich bij deze niet-gewelddadige delicten in zaken die zo lang voortduren wel de vraag stelt of het nog opportuun is om de dader naar de gevangenis te sturen.

Daarbij speelt mee dat na verloop van tijd ook de belangstelling en urgentie bij de media afnemen en dat in veel appelzaken alleen nog de professionele procespartijen aan het proces deelnemen, de officier, raadsheren en de advocaat van de verdachte, zo merken twee respondenten, een voormalig onderzoeker en een AG op:

‘Er zitten ook geen journalisten meer in de zaal. Het hele gevoel van: “dit is ernstig”, de urgentie, is weg. Daar heeft een volle zittingzaal wel invloed op. Ik denk in zoverre voor de rechter dat ze toch denken: kennelijke schokt het de rechtsorde als *De Telegraaf* en dergelijke in de zaal zitten.’ (interview 17)

‘Wat mij opvalt, in de tweede lijn, is dat we heel veel spookprocessen voeren, waar eigenlijk alleen de professionele procesdeelnemers aan deelnemen. De verdachte zie je helemaal niet meer.’ (interview 19)



Tot slot kan het met het verstrijken van de tijd ingewikkelder zijn om getuigen en slachtoffers aan de zaak te binden, zijn hun herinneringen aan het gebeuren wellicht minder scherp en zoals we in de vorige paragraaf al zagen is de AG in hoger beroep meestal niet betrokken geweest bij de behandeling in eerste aanleg en staat hij derhalve verder af van het gebeuren zelf en de eventuele slachtoffers. Het gerechtshof in hoger beroep staat op zijn beurt nog weer verder van de zaak af. Volgens een van de geïnterviewde officieren is het daarom de kunst om de ernst van de zaak via het dossier tot leven te laten komen, zodat ook in hoger beroep betrokkenheid bij de zaak kan worden gecreëerd:

‘Ik vind het dus ook een taak van de officier van justitie om het dossier zo samen te stellen dat het gevoel van de zaak daadwerkelijk op papier komt. En dat is best lastig. Als ik het dossier lees, dan lees ik dat met alle kennis die je van zo’n zaak bezit. Je moet het eigenlijk proberen te lezen als: “Ik weet verder nog helemaal niks, en hoe zie je nu die zaak.” Dus daar zit wel een verschil in. (...) Het blijft een beeld dat je overbrengt. Een heel belangrijk moment was een zaak die ik deed in [land]. Daar was een verklaring van een vrouw die had geschreeuwd, die werd vermoord, en op een andere plek had iemand dat gehoord. Dan denk je als officier: dat kan toch helemaal niet? Totdat je daar bent en op een berg staat. Als je hier schreeuwt, dan hoor je dat hier. Als je daar bent, dan is dat logisch. Maar in het dossier zit een foto van boven. Dan denk je: dat is niet waar, dat kan nooit. Hoe breng je nou wat je daar ziet en voelt over in het dossier? Dat is best wel een opgave. Dat betekent dus ook voortdurend door de ogen van de advocaat of de rechter zo’n dossier lezen. Om te weten waar je nou nog even wat moet aanzetten. Dat verhaal heeft uiteindelijk zijn effect in de straf. Ideaaltypisch zou je een rechter vanaf het begin mee laten lopen, dat hij het hele plaatje heeft, de hele film ziet. Nu ziet hij toch een samenvatting.’ (interview 10)

Samengevat illustreren deze voorbeelden dat het tijdsverloop verschillende effecten heeft die een verklaring kunnen vormen voor de verschillen in de opgelegde straffen tussen eerste en tweede aanleg. In de eerste plaats is de tijd op zich soms al reden om de straf te matigen, bijvoorbeeld in geval van het overschrijden van de redelijke termijn. Daarnaast kan het oordeel over de ernst van het gebeuren na verloop van tijd afnemen. Tot slot distantie: de AG in hoger beroep staat meestal verder af van het gepleegde misdrijf en het zal hem of haar derhalve meer moeite kosten om het dossier voor het gerechtshof ‘tot leven’ te brengen. Dat alles heeft invloed op de strafmaat.

## 4.6 Conclusie

Uit het vorige hoofdstuk kwam naar voren dat er grote verschillen bestaan tussen de door de officier van justitie geëiste en door de rechter opgelegde straffen voor georganiseerde criminaliteit alsmede tussen de in eerste aanleg en in hoger beroep opgelegde straffen. Voor de 180 strafzaken waarvoor we eis en vonnis zowel in eerste aanleg als in hoger beroep hebben geanalyseerd, betrof het verschil tussen de in eerste aanleg geëiste en in hoger beroep opgelegde gevangenisstraf gemiddeld 26 maanden. In dit hoofdstuk zijn we nagegaan hoe deze verschillen te duiden zijn.

De in het vorige hoofdstuk gepresenteerde verschillen zouden de indruk kunnen wekken dat die verschillen betrekkelijk willekeurig zijn en het gevolg zijn van grote verschillen in de beoordeling van de ernst of strafwaardigheid van georganiseerde criminaliteit tussen officieren van justitie en rechters. Dit hoofdstuk heeft echter laten zien dat er voor een groot deel van die verschillen begrijpelijke verklaringen zijn. In de eerste plaats zorgen partiële vrijspraken ervoor dat de rechter tot een lagere straf komt dan door de officier van justitie werd geëist. Ten tweede zorgt de behandeling van zogeheten megazaken voor allerlei organisatorische problemen die maken dat de zaken heel lang voortduren; gemiddeld duurt het 25 maanden voor een zaak na eerste aanleg ook in hoger beroep wordt afgedaan. Dit tijdsverloop werkt vervolgens op verschillende manieren door in de strafmaat.

Hoewel er dus logische verklaringen voor de geconstateerde verschillen bestaan, moeten we ervoor waken dat we de verschillen daarmee niet ‘wegverklaren’. De verschillen zijn immers betrekkelijk groot en het grote aantal partiële vrijspraken en de lange doorlooptijden schetsen op zichzelf geen rooskleurig beeld van de strafrechtelijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. De voorbeelden uit dit hoofdstuk illustreren bovendien dat er bij de respondenten zorgen leven over de kwaliteit en de effectiviteit van de strafrechtelijke afhandeling van georganiseerde criminaliteit. Die zorgen betreffen de kwaliteit van het strafrechtelijk bewijs, de totstandkoming van de tenlastelegging, maar ook de organisatorische problemen die ontstaan bij de behandeling van grote strafrechtelijke onderzoeken naar georganiseerde criminaliteit. Dat het de betrokkenen niet koud laat, blijkt evenwel uit de mail die we na afloop van een interview van een van de geïnterviewde officieren van justitie ontvangen en waarin hij het geheel nog eens kernachtig samenvat:

‘Boeiende materie. Ik heb er nog wel wat aan lopen terugdenken. (...) Intussen – langer nadenkend dan ik voorafgaand [aan het groepsinterview] had gedaan – bedacht ik nog het volgende. In het groepsinterview benadrukten ik en anderen het tijdsverloop als waarschijnlijke factor: tijdsverloop werkt rechtstreeks strafmatigend, plus indirect doordat de zaak “verflauwt en verbleekt”. Daar blijf ik bij. Maar ik durf inmiddels echt ook de stelling wel aan, dat voor de meeste zaken op het gebied van de georganiseerde criminaliteit de aandacht van de AG doodgewoon te gering is. Dat geldt niet altijd, en zeker niet bij die paar speciale zaken die erg de krant halen, net zomin als bij moord en doodslag en dergelijke, maar voor de meeste georganiseerde criminaliteitszaken geldt: de AG heeft gewoon te weinig tijd gehad, te druk... Sprekend met collega’s uit de eerste lijn blijkt toch dat je bij grote zaken al blij mag zijn als de AG ongeveer alles gelezen zou hebben. Betrokkenheid en achtergrondkennis zijn toch wel veel minder – terwijl dat net kan helpen om verweren te kunnen beoordelen. In feite wordt het tekortschieten van onze appelrechtspraak – althans bij de georganiseerdecriminaliteitszaken – al gewoon aangetoond door de bij veel officieren van justitie heersende mening dat appel in zeer sterke mate slechts “een feestje voor advocaten” is, een kwestie van “zien wat het Hof ervan heel laat” en vooral géén kwaliteitsslag. Dat is droeviger en bezorgder dan ik mij [tijdens het interview] uitliet. Maar het leek mij toch goed dit nog te laten weten.’<sup>27</sup>

Hij voegt hier later aan toe:

‘Voor de duidelijkheid (...): al die OM’ers in de appelfase doen natuurlijk hun stinkende best en werken keihard. (...) Het punt is meer van organisatorische aard: systematisch gaat zo veel informatie verloren, plus tijd, dat dit effect optreedt.’<sup>28</sup>

Al met al schetst dit hoofdstuk een somber beeld van de strafrechtelijke afhandeling van georganiseerde criminaliteit. In het volgende hoofdstuk wordt de balans opgemaakt.

---

27 Persoonlijke communicatie, e-mail 23 maart 2017. Betrokkene heeft toestemming gegeven om delen uit de mail in dit rapport op te nemen.

28 Persoonlijke communicatie, e-mail 19 juli 2017. Betrokkene heeft toestemming gegeven om delen uit de mail in dit rapport op te nemen.



# Conclusie

## 5.1 Vraagstelling

In de afgelopen 25 jaar hebben politie en justitie sterk geïnvesteerd in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit (Kruisbergen e.a., 2012; Boerman e.a., 2012; Smits e.a., 2013). In de *Veiligheidsagenda 2015-2018* van het ministerie van Veiligheid en Justitie (2014) krijgt de aanpak van ondermijnende criminaliteit zelfs een centrale plek. Dit roept de vraag op waartoe de geleverde inspanningen hebben geleid.

Het doel van dit onderzoek was om inzichtelijk te maken hoe georganiseerde misdaadzaken strafrechtelijk worden afgedaan, in eerste aanleg en in hoger beroep. Daarbij hebben wij in het bijzonder gekeken naar de door het OM geëiste en door de rechter opgelegde straffen, in eerste aanleg en in hoger beroep en de verschillen daartussen. De volgende vragen stonden centraal:

- 1 In hoeverre komen verschillen voor tussen de door de officier van justitie geëiste straf en de door de rechter opgelegde straf, in eerste aanleg en in hoger beroep?
- 2 In hoeverre komen verschillen voor tussen de in eerste aanleg en in hoger beroep opgelegde straffen?
- 3 Hoe verschillen eis en vonnis in eerste en tweede aanleg van elkaar zowel qua richting (hoger of lager) als qua duur van de vrijheidsstraf?
- 4 Hoe kunnen de verschillen worden geduid?

Dit zijn ogenschijnlijk simpele vragen, maar ze kunnen slechts na veel zoekwerk in de justitiële gegevensbestanden worden beantwoord. Wij hebben gebruikge maakt van 66 zaken uit de derde en vierde ronde van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit. Met behulp van dadergegevens hebben wij gepoogd zowel de eis als het vonnis in eerste aanleg te vinden; vervolgens werd dezelfde exercitie ondernomen voor de verdachten die in hoger beroep gingen. In totaal hebben we voor 471 verdachten informatie gevonden over de in hun strafzaak geëiste en opgelegde straffen. Deze informatie heeft betrekking op 444 zaken in eerste aanleg, 207 zaken in hoger beroep en 180 zaken waarvan we zowel de zaak in

eerste aanleg als het hoger beroep hebben kunnen vinden. Tot slot hebben we twintig interviews gehouden met rechters, officieren van justitie en rechters om de gevonden verschillen te kunnen duiden.

## 5.2 Resultaten

Dit onderzoek leidt tot drie conclusies; een beschrijvende, een verklarende en een methodologische.

In de eerste plaats laat dit onderzoek zien dat de rechter in bijna driekwart van de gevallen in eerste aanleg én in hoger beroep een lagere straf oplegt dan door het OM was geëist. In 72 procent van de bestudeerde zaken in eerste aanleg en in 73 procent van de zaken in hoger beroep komt de rechter tot een lagere straf dan door de officier van justitie respectievelijk de AG was geëist. In eerste aanleg betrof het verschil gemiddeld 15 maanden, in hoger beroep gemiddeld 17,5 maanden. Daarnaast bleek dat het gerechtshof in hoger beroep in een meerderheid van de gevallen ook tot een lagere straf komt dan in eerste aanleg was opgelegd. In 59 procent van de door ons bestudeerde zaken kwam het gerechtshof tot een lagere straf. Gemiddeld betrof het verschil negen maanden. Wanneer we vervolgens kijken wat er van de eis in eerste aanleg overblijft in de uitspraak in hoger beroep, dan zien we dat het verschil gemiddeld 26 maanden betreft. Het gerechtshof komt dus gemiddeld tot een vrijheidsstraf die iets meer dan twee jaar korter is dan in eerste aanleg was geëist.

Hoe moeten we de verschillen tussen geëiste en opgelegde straffen nu duiden? Het kwalitatieve onderzoek laat *ten tweede* zien dat de geconstateerde verschillen niet zozeer het gevolg zijn van het bestaan van diepgaande meningsverschillen over de ernst of strafwaardigheid tussen officieren van justitie en rechters of tussen eerste en tweede aanleg, maar terug te voeren zijn op partiële vrijspraken enerzijds en lange doorlooptijden anderzijds. In het geval van een partiële vrijspraak komt de rechter tot een andere bewezenverklaring dan de officier van justitie. Indien minder feiten worden bewezen verklaard dan ten laste gelegd, werkt dit door in de strafmaat. Uit de geanalyseerde vonnissen blijkt dat dit een belangrijke verklaring biedt voor de geconstateerde verschillen. Bovendien zijn georganiseerde misdaadzaken over het algemeen complexe zaken vanwege de omvang (groot aantal verdachten per zaak) en de normatief-juridische problemen (bewijsvoering, kroongetuigen, internationale juridische samenwerking) waarvoor de officier en de rechter gesteld worden. Het gevolg hiervan laat zich – zo hebben wij in het vorige hoofdstuk laten zien – alleen in

sombere kleuren schetsen: zaken duren lang voort, gemiddeld bijna 25 maanden, waardoor enerzijds de urgentie om de zaak spoedig te behandelen steeds verder afneemt en anderzijds de situatie kan ontstaan dat de omstandigheden van de verdachte zo wijzigen dat de rechter een lange onvoorwaardelijke gevangenisstraf niet langer passend vindt.

Tot slot heeft dit onderzoek laten zien dat onderzoek naar de wijze waarop strafzaken strafrechtelijk worden afgedaan geen eenvoudige opgave is. Zo bestaat er op landelijk niveau geen databestand waarin gegevens over geëiste en opgelegde straffen zijn opgenomen. Dit betekent onder meer dat ook rechters en officieren van justitie die willen weten wat er elders in het land voor een bepaald feit is gevorderd, respectievelijk opgelegd ook gehouden zijn om deze gegevens via [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl), de Raad voor de Rechtspraak of via parketsecretarissen van de afzonderlijke parketten op te vragen. Niet alleen hebben wij laten zien dat dit een tijdrovende aangelegenheid is geweest, ook laat dit onderzoek zien dat de opgevraagde gegevens soms zeer gebrekkig waren. Diverse vonnissen bleken zoekgeraakt, niet de door ons gewenste informatie (met name over de strafeis) of inconsistenties te bevatten.

Aansluitend hierop kan worden gesteld dat de beschikbare informatie over de motivering van de straf weinig inzicht geeft in de motieven en overwegingen van de beslissers. Hoewel partiële vrijspraken en tijdsverloop een deel van de geconstateerde verschillen verklaren, is er ook een categorie zaken waarin de rechter de afwijking van de eis in het geheel niet toelicht. Deze bevindingen sluiten aan bij de literatuur. Lange tijd was er veel kritiek op de strafmaatmotivering van de rechter (Verstege & Van Wingerden, 2009; Van Wingerden & Nieuwbeerta, 2010; Boone & Korf, 2010). Het vonnis zou nauwelijks inzicht geven in de precieze beweegredenen van de rechter om een bepaalde straf op te leggen en in veel gevallen werd een standaardmotivering gebruikt. De afgelopen jaren zijn er daarom veel inspanningen verricht om de strafmaatmotivering te verbeteren. In 2004 werd het project motiveringsverbetering in strafvonnissen (PROMIS) ingevoerd met als doel de strafmaatmotivering door middel van een meer gestandaardiseerde werkwijze te verbeteren (De Groot-van Leeuwen, Laemers & Sportel, 2015). Sinds januari 2005 is er door een wijziging van artikel 359 lid 2 Sv een uitgebreidere motiveringsverplichting voor de rechter gekomen. De rechter moet niet langer alleen een hogere straf verantwoorden, maar moet sindsdien elke afwijking van de eis van het OM (zowel naar boven als beneden) motiveren (Schoep, 2005). Hoewel deze veranderingen positief worden gewaardeerd en strafmaatmotiveringen door procesdeelnemers, de journalistiek en het bredere publiek als begrijpelijker wor-

den beoordeeld (De Groot-van Leeuwen, Laemers & Sportel, 2015), zijn er ook signalen dat het aantal PROMIS-vonnissen met uitgebreide strafmaatmotivering onder invloed van werkdruk en capaciteitstekort dreigt af te nemen (Malsch, 2013). Het is de vraag of dat zich niet vooral voordoet bij grote en complexe opsporingsonderzoeken naar georganiseerde criminaliteit.

De strafrechtelijke aanpak van georganiseerde misdaad doet immers een zwaar beroep op de verwerkingscapaciteit van het strafrechtelijk systeem (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2008: 1). Tegelijkertijd is het van belang dat deze delicten worden afgedaan op een wijze die past bij de ernst en de maatschappelijke aandacht die deze zaken genereren. In de literatuur wordt veel aandacht besteed aan de selectieve filterwerking van het strafrecht (Van de Bunt, 1992; Algemene Rekenkamer, 2012; Van Tulder e.a., 2015). Hiermee wordt de situatie bedoeld dat naarmate zaken complexer worden, de kans op uitval uit de keten door middel van buitengerechtelijke afdoeningen, vrijspraken en ontslagen van rechtsvervolging groter wordt. Het strafrechtelijk systeem behandelt dan ook vooral zaken die volgens vaste procedures verwerkt kunnen worden. Dit zijn over het algemeen betrekkelijk eenvoudige, vaak terugkerende communale misdrijven van personen die het minste tegenspel bieden (Van de Bunt, 1992: 10). Daarentegen zouden plegers van complexe misdrijven hun passende straf weleens kunnen ontlopen.

Reflecterend op het verloop van het onderzoek en de resultaten willen wij in de afsluitende paragraaf enkele thema's aan de orde stellen die wat ons betreft nader aandacht vragen.

### 5.3 Epiloog

Dit onderzoek is ingegeven door de vraag hoe georganiseerde criminaliteit strafrechtelijk wordt afgedaan en welke verschillen daarbij optreden tussen eis en vonnis en tussen eerste aanleg en hoger beroep. In een tijd waarin er met enige regelmaat kritiek wordt geuit op de prestaties van de opsporing en geruchtmakende zaken de beeldvorming sterk bepalen, is deze vraag zeer actueel. We hebben in dit onderzoek laten zien dat in bijna driekwart van de door ons bestudeerde zaken in eerste aanleg en in hoger beroep door de rechter een lagere straf wordt opgelegd dan door de officier van justitie was geëist. Ook laat dit onderzoek zien dat in hoger beroep een gevangenisstraf wordt opgelegd die gemiddeld twee jaar lager is dan in eerste aanleg werd geëist. Met andere woorden: wat er uiteindelijk aan opgelegde vrijheidsstraffen uit



de strafrechtelijke koker komt, wijkt sterk af van de strafeis waarmee het strafproces begon.

Dit roept in de eerste plaats de vraag op wat dit betekent voor de effectiviteit van de aanpak van de georganiseerde criminaliteit. De aanpak van georganiseerde criminaliteit is in de afgelopen decennia in Nederland sterker opgetuigd. Er zijn twee gespecialiseerde landelijke parketten gekomen voor de bestrijding van zware georganiseerde misdaad respectievelijk fraude en er zijn vier zogeheten concentratierechtbanken gekomen voor de behandeling van zogeheten megazaken. Bovendien is ook door de politie op landelijk niveau geïnvesteerd in de strafrechtelijke aanpak van georganiseerde misdaad. Tegelijkertijd zijn er in de bestrijding van georganiseerde misdaad nieuwe partners bijgekomen. In de eerste plaats moet de rol van de burgemeesters worden genoemd die bestuursrechtelijke middelen (vergunningenbeleid; Wet Bibob) kunnen inzetten die vooral preventief gericht zijn. De aanpak van Outlaw Motorcycle Gangs waarbij onder meer wordt ingezet op het sluiten van clubhuizen is hiervan een voorbeeld. In de tweede plaats zijn er diverse ‘autoriteiten’ gekomen, waaronder de Autoriteit Consument en Markt en de Autoriteit Financiële Markten, die met ‘eigen’ middelen, bevoegdheden en bestuurlijke sancties kunnen optreden op specifieke problemavelden (zie bijvoorbeeld Mein, 2015).

In de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit wordt de laatste jaren steeds vaker gestreefd naar een bestuurlijke, programmatische aanpak waarin korte interventies centraal staan (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2016a: 5). Daarbij geldt het adagium dat de aanpak ‘integraal is, tenzij’ (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2016b). Door deze ontwikkelingen hebben politie en justitie er ook andere rollen bijgekregen (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2016a). Hun werkzaamheden spelen zich minder af in het paleis van justitie en de rechtbank dan voorheen het geval was. Zij moeten de aanpak soms ook overlaten aan andere partners, zoals de gemeente, de Belastingdienst, bestuurlijke toezichthouders, maar ook private partijen, zoals verzekeraars. De officier van justitie heeft op zijn beurt een zwaardere coördinerende rol gekregen en dient al in een veel eerder stadium dan voorheen keuzes te maken uit het aanbod van aanpakwaardige zaken en sturing te geven aan de opsporingsonderzoeken.

De zojuist beschreven ontwikkelingen zouden de indruk kunnen wekken dat de strafrechtelijke reactie op georganiseerde misdaad op haar retour is. Maar dat is niet het geval. Juist bij dergelijke ernstige vormen van criminaliteit is de strafrechtelijke aanpak van belang. Het strafrecht biedt immers verregaande mogelijkheden om informatie te vinden die anders mogelijk verborgen blijft. De opkomst

van de bestuurlijke aanpak komt dan ook niet in de plaats van de strafrechtelijke aanpak, maar moet als een verbreding van die aanpak worden gezien waarbij verschillende interventies aanvullend kunnen werken. Het is evenwel van belang om ervoor te waken dat de specifieke strafrechtelijke kennis die nodig is om ernstige vormen van georganiseerde criminaliteit te kunnen vervolgen en bestraffen onder druk van deze ontwikkelingen niet verloren gaat. Een belangrijke verklaring voor de in dit onderzoek geconstateerde verschillen is immers dat de rechter constateert dat het strafrechtelijk bewijs ontoereikend is en hij een deel van de feiten niet bewezen verklaart. Verschillende respondenten hebben bovendien hun zorgen geuit over de kwaliteit van het strafrechtelijk dossier en het daarin neergelegde bewijs. In het kader van dit onderzoek is het niet mogelijk geweest om de inhoud en de kwaliteit van het dossier en de tenlastelegging nader te bestuderen. Toekomstig onderzoek zou zich hierop kunnen richten.

Een tweede onderwerp dat nader aandacht verdient betreft de organisatorische problemen die zich voordoen bij de behandeling van zogeheten megazaken: grote en complexe opsporingsonderzoeken. De respondenten in dit onderzoek wijten de verschillen tussen de geëiste en opgelegde straffen en met name die tussen de opgelegde straffen in eerste aanleg en in hoger beroep voor een belangrijk deel aan enkele werkomstandigheden die als het ware ‘zand in de machine strooien’ en de efficiënte doorstroom van zaken belemmeren. Veel grote strafzaken naar georganiseerde criminaliteit zijn dermate bewerkelijk geworden dat ze zeer lang voortduren, de urgentie vanuit het OM verslapt, er minder sturing is, de kans op wisselingen toeneemt en de zaak nog langer voortduurt. Daarom is er iets voor te zeggen om na te gaan of er binnen het strafrechtelijk systeem incentives kunnen worden ingebouwd die ervoor kunnen zorgen dat alle procesdeelnemers belang hebben bij een snelle afdoening van de zaak, ook de verdachte. In de discussie hieromtrent, die wij van harte aanbevelen, zouden niet alleen politie, het Openbaar Ministerie en de zittende magistratuur moeten worden betrokken, maar ook de advocatuur. De advocatuur is in dit onderzoek niet aan bod gekomen, maar dat is voor een zinvolle vervolgdiscussie wel van belang omdat – zo laat dit onderzoek zien – de verschillen tussen eis en vonnis en tussen eerste en tweede aanleg in het voordeel van de verdachte zijn. In die discussie zou bovendien aandacht moeten worden besteed aan de vraag of en wanneer de geconstateerde verschillen nog wenselijk en acceptabel zijn. Zoals in hoofdstuk 4 duidelijk werd, zien de respondenten de verschillen als het resultaat van verschillende verantwoordelijkheden van officier en rechter en is het volgens hen essentieel in de democratische rechts-

staat dat beiden een eigen afweging kunnen maken. Niettemin kunnen deze verschillen afbreuk doen aan de maatschappelijke legitimiteit van het strafrecht en de indruk wekken dat opsporingsonderzoeken naar georganiseerde criminaliteit – afgaande op de onherroepelijk opgelegde sancties – weinig opleveren. Derhalve zou er een discussie op gang moeten komen over de (on)wenselijkheid van deze verschillen en de mogelijkheden voor verbetering van de doorstroming van grote opsporingsonderzoeken.<sup>29</sup>

In de derde plaats is dit onderzoek een intensieve zoektocht geworden naar gegevens over de geëiste en opgelegde straffen voor georganiseerde criminaliteit. Deze exercitie leverde veel missings op. Dat roept de vraag op naar de verantwoording en het beheer van gegevens over strafrechtelijke beslissingen. Zoals we hebben laten zien, ontbraken in dit onderzoek veel sleutelgegevens, bijvoorbeeld het requisitoir van de officier van justitie of de strafmotivering van de rechter. Voor de straftoemeting betekent dit dat het niet goed mogelijk is kennis te vergaren omtrent straffen die in het recente verleden zijn opgelegd. Voor het onderzoek was het een tijdrovende aangelegenheid om via allerlei kanalen voldoende gegevens te verkrijgen. In de praktijk kan gebruikgemaakt worden van [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl), maar lang niet alle zaken staan vermeld en indien een zaak wordt gevonden is het nog maar de vraag of hierin de gewenste gegevens aangetroffen worden. Ook laat dit onderzoek zien dat hoewel de rechter tegenwoordig expliciet zijn straf dient te motiveren, zowel bij afwijkingen naar boven als naar beneden (Schoep, 2005), veel strafmotiveringen niet veel verder gaan dan obligate vermeldingen over de ernst van het feit, de strafwaardigheid van de verdachte en de omstandigheden van het geval. De straftoemeting blijft daarmee een enigszins ondoorzichtig proces. Om beter te kunnen begrijpen welke factoren van invloed zijn op de verschillen tussen eis en vonnis en tussen eerste aanleg en hoger beroep zouden requisitoir en vonnis meer inzicht moeten bieden in de elementen waaruit eis en vonnis zijn opgebouwd, opdat ze met elkaar kunnen worden vergeleken. Op individueel niveau doen sommige rechters en officieren hun uiterste best om een strafmaat zo goed mogelijk te objectiveren. Tijdens de interviews merken een aantal respondenten op dat het wikken en wegen van beslissers moeilijk is te objectiveren. Zij zijn dan ook geen voorstander van pogingen om meer eenheid te bewerkstelligen door

---

29 Ten tijde van het schrijven van dit rapport was reeds een dialoog op gang gekomen tussen de vier concentratiebanken, het Landelijk Parket en het Functioneel Parket gericht op een betere doorstroming van megazaken. In deze dialoog wordt ook nagedacht over mogelijke incentives voor alle procespartijen om zaken sneller te laten doorstromen (interview 20).

richtlijnen of indicatielijsten. Een principiële vraag is dan ook wie een dergelijke eenheid zou moeten stimuleren: de rechter of de officier? Momenteel doen beiden het, een beetje. Het zou aanbeveling verdienen dat ook hierover meer duidelijkheid wordt gecreëerd. Een belangrijke aanbeveling betreft dan ook het beheer van gegevens over geëiste en opgelegde straffen in een centrale, landelijke en gedigitaliseerde databank. Dit komt niet alleen ten goede aan de leereffecten van de rechtspraak, het OM en de politieorganisatie, maar ook aan de mogelijkheden van toekomstig wetenschappelijk onderzoek.

Deze moeilijkheden rondom de dataverzameling hebben, tot slot, ook consequenties voor de representativiteit van dit onderzoek. Niet alleen hebben we voor ongeveer de helft van de verdachten waar we aanvankelijk mee startten, onvoldoende gegevens over strafeis en opgelegde straf kunnen verzamelen, ook hebben we ons noodgedwongen moeten beperken tot vrijheidsstraffen en andere sanctiemodaliteiten buiten beschouwing gelaten. Toekomstig onderzoek zou zich derhalve kunnen richten op een groter aantal verdachten, de analyse van de geldboete, de executie van de opgelegde straffen, veranderingen in verschillen door de tijd heen en verschillen tussen rechtbanken en gerechtshoven; onderwerpen die voor een beter zicht op het verloop van georganiseerde criminaliteit door de strafrechtsketen en de wijze waarop deze zaken strafrechtelijk worden afgedaan onontbeerlijk zijn.

Een andere belangrijke methodologische kanttekening betreft de rol die partiële vrijspraken en doorlooptijden hebben in de geconstateerde verschillen tussen eis en straf en tussen eerste en tweede aanleg. Een van de eerste vragen die de respondenten ons in reactie op de onderzoeksbevindingen stelden, was of in de verschillen ook al de partiële vrijspraken en doorlooptijden verdisconteerd waren. Dat was in het kader van dit onderzoek nog niet mogelijk. Om dat namelijk inzichtelijk te kunnen maken zou het aantal deelvrijspraken moeten worden afgezet tegen het aantal ten laste gelegde feiten in de tenlastelegging van de officier van justitie. Ook zouden de verschillen systematisch moeten worden afgezet tegen de datum waarop de strafzaak tegen de verdachte is aangevangen en de doorlooptijden tussen de behandeling in eerste aanleg en in hoger beroep. Zoals we hebben laten zien, waren veel van deze gegevens in het kader van dit onderzoek niet beschikbaar of onvolledig. Niettemin is een belangrijke aanbeveling voor toekomstig onderzoek om – wellicht voor een kleiner aantal zaken – de verschillen te corrigeren voor het aantal deelvrijspraken en doorlooptijden.

De belangrijkste les die dit onderzoek ons echter heeft geleerd is dat de grote verschillen tussen eis en vonnis en tussen eerste aanleg en hoger beroep niet louter met databanken inzichtelijk gemaakt kunnen worden. Immers, achter de verschillen gaan soms overwegingen schuil die de afwijkende beslissingen begrijpelijker maken. Dit is bijvoorbeeld het geval bij partiële vrijspraken. Indien een rechter twintig procent van de tenlastelegging niet bewezen verklaart en twintig procent onder de eis gaat zitten, conformeert de rechter zich aan de eis; in wezen is er dus geen sprake van een verschil. Dit simpele voorbeeld geldt *mutatis mutandis* voor veel situaties. Wij noemden al de organisatorische omstandigheden die verschillen veroorzaakten in concrete situaties. Een voorbeeld is de verdachte die lange tijd in afwachting is van zijn berechting. Verschillen tussen de in eerste aanleg en in hoger beroep opgelegde straffen kunnen dan ‘wegverklaard’ worden door de veranderingen die zich sedertdien hebben voorgedaan. Dat zou naar onze mening echter geen recht doen aan de in dit onderzoek gepresenteerde verschillen. De verschillen zijn immers veelbetekenend en roepen vragen op over de kwaliteit en de effectiviteit van de strafrechtelijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Wanneer zijn deze verschillen nog acceptabel en wanneer doen ze afbreuk aan de legitimiteit van het strafrecht? Hoe vaak komen deelvrijspraken eigenlijk voor? Wat zijn daarvan de belangrijkste oorzaken? Waarom slaagt de strafrechtsketen er niet goed in om de doorlooptijden van grote strafzaken te bespoedigen? Wat zijn mogelijke oplossingen? Wat betekent dat voor de strategische keuzes die tijdens het opsporingsonderzoek al worden gemaakt? Dit zijn belangrijke vragen waarover de betrokkenen met elkaar de discussie zouden moeten aangaan. Wij hopen dat dit onderzoek daaraan een bijdrage kan leveren.



# Literatuur

- Albanese, J.S. (2011). 'Sentencing organized crime offenders'. In: J.S. Albanese (red.). *Organized crime in our times*. New York: Routledge.
- Algemene Rekenkamer (2012). *Prestaties in de strafrechtsketen*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Boerman, F., M. Grapendaal, F. Nieuwenhuis & E. Stoffers (2012). *Nationaal dreigingsbeeld 2012. Georganiseerde criminaliteit*. Zoetermeer: KLPD-IPOL.
- Bokhorst, R.J., M. van de Steeg & C.J. de Poot (2011). *Rechercheprocessen bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit*. Den Haag: WODC.
- Boone, M. & D.J. Korf (2010). 'Bestrafing van cocaïnesmokkelaars'. In: *Tijdschrift voor Criminologie* 52(3): 239-257.
- Bosmans, M. & A. Pemberton (2012). *Straftoemeting bij geweld tegen kwalificerende slachtoffers: een replicatie-studie*. Tilburg: INTERVICT.
- Brouwers, M. & A.Th.J. Eggen (2013). 'Berechting'. In: Rosmalen, M.M. van, S.N. Kalidien & N.E. De Heer-de Lange (red.). *Criminaliteit en rechtshandhaving 2012. Ontwikkelingen en samenhangen*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Bunt, H.G. van de (1992). 'Selectiviteit in strafrechtelijke organisaties'. In: *Studieboek rechtssociologie Open Universiteit Heerlen*. Heerlen: Open Universiteit.
- Bunt, H.G. van de (2000). 'Aan het eind van de keten'. In: *Justitiële verkenningen* 26(4): 10-18.
- Bunt, H.G. van de & J.L. van Gelder (2012). 'The Dutch prosecution service'. In: *Crime and Justice. A Review of Research* 41: 117-140.
- Bunt, H.G. van de & E.R. Kleemans (2007). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland: derde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit*. Den Haag: WODC.
- Campbell, L. (2013). *Organised crime and the law: a comparative analysis*. Oxford: Hart Publishing.
- Croes, M.T. (2016a). *Strafvordering bevorderd. Memorandum modernisering Wetboek van Strafvordering*. Den Haag: WODC.
- Croes, M.T. (2016b). *De staat van het hoger beroep in het strafrecht. Factsheet 2016-5*. Den Haag: WODC.

- Desroches, F. (2013). 'The use of organized crime and conspiracy laws in the investigation and prosecution of criminal organizations'. In: *Policing* 4: 401-410.
- Discussiestuk hoger beroep in strafzaken (2014). Geraadpleegd op 26 juli 2017: [www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/publicaties/2014/06/06/hoger-beroep-in-strafzaken-discussiestuk/boek-5-discussiestuk-hoger-beroep.pdf](http://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/publicaties/2014/06/06/hoger-beroep-in-strafzaken-discussiestuk/boek-5-discussiestuk-hoger-beroep.pdf).
- Driessen, Z.C. & R.F. Meijer (2016). 'Berechting'. In: Kalidien, S.N. (red.). *Criminaliteit en rechtshandhaving 2015. Ontwikkelingen en samenhangen*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Duijneveldt, I. van e.a. (2012). *Administratieve lastendruk bij opsporing zware en georganiseerde criminaliteit. Een nulmeting*. Utrecht/Apeldoorn: Politieacademie.
- Groot-van Leeuwen, L. de, M. Laemers & I. Sportel (2015). 'Het vonnis beter uitgelegd? Maatschappelijke effecten van beter motiveren in de strafrecht-spraak'. In: *Research Memoranda* 10 (2).
- Harteveld, A.E. & A.L.J. van Strien (2013). 'Innovatie van het strafproces in hoger beroep'. In: *Strafblad* 2013: 78-85.
- Huisman, S., M. Princen, P. Klerks & N. Kop (2016). *Handelen naar waarheid. Sterkte- en zwakteanalyse van de opsporing*. Geraadpleegd op 12 juni 2017: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/05/19/tk-bijlage-sterkte-en-zwakteanalyse-van-de-opsporing>.
- Janssen, J. & J. Boek (2017). 'Laat OM strafzaken in kleine delen opsplitsen'. In: *de Volkskrant* (11 januari 2017).
- Jorritsma, E. & E. van Steenbergen (2014). 'Mensenhandel bewijzen is erg lastig'. In: *NRC Handelsblad* (5 april 2014).
- Kelk, C. (2007). 'Symbolisch strafrecht', 'Symbolisch straffen.' In: Keulen, B.F., G. Knigge & H.D. Wolswijk (red.). *Pet af: liber amicorum D.H. de Jong*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.
- Keulen, B.F. (2012). 'Naar een appel met appeal. Over bezwaar en (hoger) beroep in strafzaken'. In: *Rechtsgeleerd Magazijn Themis* 1: 1-14.
- Kleemans, E.R., E.I.A.M. van den Berg & H.G. van de Bunt (1998). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Rapportage op basis van de WODC-monitor*. Den Haag: WODC.
- Kleemans, E.R., M.E.I. Brienens & H.G. van de Bunt (2002). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Tweede rapportage op basis van de WODC-monitor*. Den Haag: WODC.



- Kort, J., M.I. Fedorova & J. Terpstra (2014). *Politiemensen over het strafrecht*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.
- Kort, J. & J. Terpstra (2015a). 'Vertrouwen van politiemensen in de strafrechtspiegling'. In: *Proces* 94(3): 162-174.
- Kort, J. & J. Terpstra (2015b). 'Onvrede van politiemensen over de strafrechtspiegling'. In: *Tijdschrift voor de Politie* 77(1): 6-10.
- Kruisbergen, E.W. (2017). *Combating Organized Crime. A study on undercover policing and the follow-the-money strategy*. (Diss.) Amsterdam: Vrije Universiteit Amsterdam.
- Kruisbergen, E.W., H.G. van de Bunt & E.R. Kleemans (2012). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Vierde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Kruisbergen, E.W., E.R. Kleemans & R.F. Kouwenberg (2016). 'Explaining attrition: Investigating and confiscating the profits of organized crime'. In: *European Journal of Criminology* 13(6): 1-19.
- Lindeman, J.M.W. (2017). *Officieren van justitie in de 21e eeuw: Een verslag van participerend observatieonderzoek naar de taakopvatting en taakinfilling van officieren van justitie*. Den Haag: Boom juridisch.
- Lodewijks, I.A.J., M.S. Laxminarayan, S. van der Aa & A. Pemberton (2010). *Straftoemeting bij geweld tegen kwalificerende slachtoffers*. Tilburg: INTERVICT.
- LOVS (2017). Oriëntatiepunten voor straftoemeting en LOVS-afspraken. Geraadpleegd op 25 juli 2017: <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Orientatiepunten-en-afspraken-LOVS.pdf>.
- Malsch, M. (2013). 'Een transparanter strafrechtstelsel in Nederland? Mogelijkheden en onmogelijkheden van meer openbaarheid'. In: Broeders, D. e.a., *Speelruimte voor transparantere rechtspraak. WRR-verkenningen*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Mein, A.G. (2015). *De boete uit balans. Het gebruik van de bestuurlijke boete in de praktijk van het financieel toezicht*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie (2008). *Programma Versterking Aanpak Georganiseerde Criminaliteit*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie (2014). *Veiligheidsagenda 2015-2018*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie (2016a). *Rapportage aanpak georganiseerde ondermijnende criminaliteit 2015*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie (2016b). *RIEC LIEC Jaarverslag 2015*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Ministerie van Veiligheid en Justitie (2016c). *Strafrechtketen 2015 factsheet*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2012). *Mensenhandel. Jurisprudentie mensenhandelzaken 2009-2012. Een analyse*. Den Haag: BNRM.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2013). *Is artikel 273f Sr nog steeds zo ingewikkeld?* Den Haag: Nationaal Rapporteur.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2016). *Monitor mensenhandel. Cijfers vervolging en berechting 2011-2015*. Den Haag: Nationaal Rapporteur.

Nieuwbeerta, P. & S. van Wingerden (2006). 'Geëiste en opgelegde sancties bij moord en doodslag, 1993-2004.' In: *Trema* 7: 280-285.

Nieuwenhuis, F. & M. Pannekoek (2012). *Werkwijzen van georganiseerde criminaliteit. Verslag van een onderzoek voor het Nationaal dreigingsbeeld 2012*. Zoetermeer: Dienst IPOL.

Paoli, L. (red.) (2014). *The Oxford handbook of organized crime*. Oxford: Oxford University Press.

Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden (PEO) (1996). *Inzake opsporing: Enquête opsporingsmethoden*. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Princen, M. (2015). *De gekooide recherche. Het ware verhaal achter de matige prestaties van de Nederlandse recherche*. Amsterdam: Uitgeverij Prometheus.

Roos, Th.A. de (1987). *Strafbaarstelling van economische delicten*. Arnhem: Gouda Quint.

Schoep, G.K. (2005). 'Van Mauerspechten en grensbewakers. Ontwikkelingen op het grensgebied van strafeis en strafbeslissing'. In: Haveman, R.H. & H.C. Wiersinga (red.). *Langs de randen van het strafrecht*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

Slotboom, A., e.a. (1992). 'De relatie tussen eis en vonnis; strafvordering en straftoemeting in vier arrondissementen'. In: *Justitiële verkenningen* 18(8): 59-71.

Smits, J., A. Sibma, J. Roodnat & B. Schudde (2013). *Bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit. Onderzoek naar de stand van zaken in 2012*. Den Haag: WODC.

Steenhuis, D.W. (1984). 'Strafrechtelijk optreden; stapje terug en een sprong voorwaarts'. In: *Delikt en delinkwent* 14(5): 395-414.

Stevens, L. (2010). 'Voorlopige hechtenis en vrijheidsstraf. De strafrechter voor voldongen feiten?' In: *Nederlands juristenblad* 85(24): 1520-1525.

- Tops, P. & J. Tromp (2017a). *De achterkant van Nederland. Hoe onder- en bovenwereld verstrengeld raken*. Amsterdam: Uitgeverij Balans.
- Tops, P. & J. Tromp (2017b). 'De onderwereld rekent contant af'. In: *de Volkskrant* (7 januari 2017).
- Tulder, F. van, R. Meijer, S. Kalidien & C. Verkleij (2015). 'De strafrechtsketen in samenhang'. In: Kalidien, S. & N. de Heer-de Lange (red.). *Criminaliteit en rechtshandhaving 2014. Ontwikkelingen en samenhangen*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Verstege, D. & S. van Wingerden (2009). 'Ook de mondelinge motivering van de straftoematingsbeslissing laat te wensen over'. In: *Proces* 88(1): 36-46.
- Wartna, B.S.J., M. Blom & N. Tollenaar (2011). *De WODC-Recidivemonitor (Memorandum 2011-3)*. Den Haag: WODC.
- Werff, C. van der (1978). *Eis en vonnis bij rijden onder invloed*. Den Haag: WODC.
- Werff, C. van der & A.A. van der Zee-Nefkens (1978). *Strafrechtelijke vervolging en bestraffing van Nederlanders en buitenlanders*. Den Haag: WODC.
- Wingerde, C.G. van de & H.G. van de Bunt (2016). 'Geëiste en opgelegde sancties bij de strafrechtelijke afhandeling van georganiseerde criminaliteit'. In: *Tijdschrift voor Criminologie* 58(2): 19-35.
- Wingerden, S. van & P. Nieuwbeerta (2010). 'Straftoemeting bij moordenaars. De invloed van dader-, slachtoffer- en delictkenmerken'. In: *Straftoematingsbulletin* 33(1): 11-21.
- Zee, R. van der (2013). 'Zware handel, lichte straffen'. In: *de Volkskrant* (20 april 2013).
- Zoomer, O. (1981). *De strafvordering en straftoemeting in gevallen van zware criminaliteit. Een overzicht van de jaren 1973-1976 en een analyse van de beslissingen van officieren van justitie*. Den Haag: Staatsuitgeverij.
- Zuiderwijk, A.M.G. e.a. (2012). *Doorlooptijden in de strafrechtsketen. Ketenlange doorlooptijden en doorlooptijden per ketenpartner voor verschillende typen zaken*. Den Haag: WODC.



# Bijlagen

## 1 Overzicht geïnterviewde respondenten

Nr.	Functie respondent	Datum interview
1	Officier van justitie	29 oktober 2015
2	Rechter	5 november 2015
3	Officier van justitie	30 november 2015
4	2 officieren van justitie	8 december 2015
5	Rechercheur	14 december 2015
6	Rechter	18 december 2015
7 & 8	Officier van justitie	29 januari 2016 17 januari 2017 (telefonisch)
9	2 officieren van justitie	17 november 2016
10	Officier van justitie	24 november 2016
11	Rechter	9 december 2016 (telefonisch)
12	Rechter	14 december 2016 (telefonisch)
13	Rechter	21 december 2016 (telefonisch)
14	Rechter	18 januari 2017 (telefonisch)
15	Rechter	18 januari 2017 (telefonisch)
16	Raadsheer	30 januari 2017 (telefonisch)
17	Voormalig rechercheur	31 januari 2017
18	Raadsheer	1 februari 2017 (telefonisch)
19	2 officieren van justitie, 1 AG, 1 voormalig rechter	8 februari 2017
20	Officier van justitie	17 augustus 2017 (telefonisch)

## 2 Gesprekspuntenlijst interviews

### Introductie

#### Uitleg aanleiding en doel van het onderzoek

Dit onderzoek gaat over de vraag of en zo ja, in hoeverre er sprake is van verschillen tussen geëiste en opgelegde straffen in zaken betreffende georganiseerde misdaad, de mogelijke verklaringen daarvoor en de gevolgen ervan voor de samenwerkingsrelaties tussen de verschillende ketenpartners. Dit hebben we onderzocht door het verloop door de strafrechtsketen na te gaan van de verdachten uit zeventig zaken uit de Monitor Georganiseerde Criminaliteit. Inmiddels hebben wij dat deel van de dataverzameling afgerond. De voorlopige resultaten laten zien dat er een significant verschil bestaat tussen de geëiste en opgelegde straffen in de door ons bestudeerde zaken. Om deze verschillen te kunnen duiden, houden wij interviews met officieren van justitie, rechters en rechercheurs. In dit interview willen wij onder andere met u spreken over de mogelijke factoren die de verschillen tussen strafeis en afdoening kunnen verklaren en inzicht krijgen in de mogelijke procesmatige verklaringen die eigen zijn aan de strafrechtelijke praktijk. Ook willen we ingaan op hoe we de resultaten moeten begrijpen en tot welke gevolgen ze (kunnen) leiden voor de samenwerkingsrelaties tussen OM, rechterlijke macht en de politie.

Het onderzoek wordt uitgevoerd door onderzoekers van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Het onderzoek is gefinancierd door het programma Politie en Wetenschap en maakt tevens deel uit van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit.

#### Toelichting op de verwerking van de gegevens

Het gesprek wordt opgenomen. Het gespreksverslag en de opnames worden niet aan derden verstrekt. Wij zullen de bevindingen uit deze gesprekken in ons rapport verwerken, maar niet herleidbaar naar individuele personen.

#### Achtergrondgegevens respondent

- Hoe lang werkt u al als officier van justitie/rechter/rechercheur?
- Kunt u iets vertellen over uw ervaringen met georganiseerde misdaadzaken?
- Wat voor soort zaken doet u voornamelijk?

## Verschillen tussen strafeis en strafmaat in georganiseerde misdaadzaken

### Presentatie bevindingen kwantitatieve onderzoek

- Herkent u dit beeld?
- Op basis van eigen ervaringen of voorbeelden van collega's?
- Kunt u daarvan een voorbeeld geven?
- Is dit anders voor georganiseerde misdaad dan voor andersoortige delicten?
- Hoe beoordeelt u deze verschillen tussen geëiste en opgelegde straffen?
- Wanneer is een zaak een succes? Wat is het ideaal? Als de rechter conform eis vonnist?
- Kunt u een voorbeeld geven van een zaak die u als een succes beschouwt?
- Is het wenselijk of onwenselijk dat het rechterlijk oordeel afwijkt van de eis van de officier en de rechter in eerste aanleg, in welke gevallen en waarom?

### Wisselwerking tussen strafeis en strafmaat

- Kunt u vertellen welke factoren een rol spelen bij het formuleren van de strafeis, resp. vonnis in georganiseerde misdaadzaken?
- Wat is het kompas waarop u vaart bij het formuleren van de strafeis, resp. vonnis?
- Welke rol spelen strafvorderingsrichtlijnen en oriëntatiepunten?
- Hoe raakt u zelf op de hoogte van wat collega's vorderen, resp. opleggen?
- Kunt u iets vertellen over de registratie en het beheer van gegevens over geëiste en opgelegde straffen?
- Wat vindt u daarvan?
- In hoeverre anticipeert u bij het formuleren van de strafeis, resp. vonnis op wat er eerder in de strafrechtssketen is gebeurd of later in de strafrechtssketen kan gebeuren?

### Officier van justitie

- Anticipeert u al op de lagere straf van de rechter?
- Formuleert u wel eens hogere strafeisen om juist het signaal te doen uitgaan dat het gedrag verwerpelijk is en de rechter te dwingen zich daarover uit te spreken? In welke gevallen?
- Houdt u bij wat er in hoger beroep met de door u behandelde strafzaken gebeurt? Waarom wel/niet?
- Laat de rechter volgens u over het algemeen de eis voldoende meewegen bij de straftoemeting?
- Motiveert de rechter zijn afwijkende beslissing? Zo ja, hoe?

### Rechter

- Welke rol speelt de strafeis bij de bepaling van de strafmaat?
- Houdt u bij wat er in hoger beroep met de door u behandelde strafzaken gebeurt? Waarom wel/niet?
- Welke rol speelt een eventueel hoger beroep bij het vonnis in eerste aanleg?
- Motiveert u uw afwijkende beslissing? Zo ja, hoe?
- In hoeverre vindt er overleg plaats over de verschillen tussen eis en vonnis en eerste en tweede lijn?
- Tussen wie en op welk niveau?

### Oorzaken verschillen

- Wat zijn volgens u verklaringen voor de verschillen tussen strafeis en opgelegde straf/straf in eerste aanleg en in hoger beroep?
- Welke rol speelt tijdsverloop in de strafmatiging?
  - Overschrijding redelijke termijn art. 6 EVRM.
  - Apaiserende werking; afname ernst-oordeel.
  - Toenemende distantie bij procespartijen (AG en gerechtshof staan verder af van schade en slachtoffers).
- Welke rol spelen partiële vrijspraken volgens u?
- Welke rol spelen de persoonlijke omstandigheden van de verdachte volgens u bij de verschillen tussen strafeis en strafmaat?
- Zijn er nog andere verklaringen?

### Gevolgen verschillen strafeis en strafmaat

- Wat zijn volgens u de gevolgen van de verschillen tussen strafeis en strafmaat in zaken van georganiseerde criminaliteit?
- Voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit?
- Voor het vertrouwen van politie en OM in de rechterlijke macht?
- Voor de werkrelaties tussen politie, OM en rechterlijke macht?
- Hoe is de relatie met de politie?
- Is de politie ook betrokken bij de strafrechtelijke behandeling van een zaak?
- Wordt de uitkomst van de zaak teruggekoppeld? Waarom wel/niet?
- Wordt de uitkomst in hoger beroep teruggekoppeld naar de eerste lijn?
- Heeft u aanbevelingen voor politie, OM of de rechterlijke macht?

### Afronding

- Wilt u, tot slot, nog iets toevoegen aan wat we besproken hebben?
- Wie zouden we volgens u verder nog moeten interviewen?



### 3 Samenstelling begeleidings- en leescommissie

#### *Samenstelling begeleidingscommissie Monitor Georganiseerde Criminaliteit*

##### *Voorzitter*

Dhr. mr. F. Westerbeke, Hoofdofficier Landelijk Parket, Openbaar Ministerie

##### *Leden*

Dhr. drs. J.W. van Borselen, Directoraat-Generaal Politie, Ministerie van Veiligheid en Justitie

Dhr. J. Dobbelaar, Msc., Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving, Ministerie van Veiligheid en Justitie

Dhr. dr. A.J.J. Meershoek, Universiteit Twente

Dhr. W. van der Schaaf, MBA, Afdelingshoofd Analyse en Onderzoek Landelijke Eenheid, Nationale Politie

#### *Samenstelling leescommissie Politie & Wetenschap*

Dhr. prof. dr. ir. J.B. Terpstra, Faculteit der rechtsgeleerdheid, Radboud Universiteit Nijmegen

Mevr. prof. mr. L. Stevens, Faculteit der rechtsgeleerdheid, Vrije Universiteit Amsterdam

Mr. drs. M.A.J. Tol, LL.M., Parket-Generaal, Openbaar Ministerie.

Dhr. drs. D.B. Hoogenboezem, Dienst Landelijke Recherche, Korps Nationale Politie

Dhr. W. Paulissen, Nationale Politie

Dhr. mr. F.G. Bauduin



## 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  dr. P.P.H.M. Klerks Openbaar Ministerie, Parket Generaal  prof. dr. P. van Reenen Van Reenen-Russel Consultancy b.v. Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM) Universiteit Utrecht  drs. J.W. Swaan EMPM Politie, Eenheid Amsterdam  drs. M. van Tankeren Operational auditor, onderzoeker Eenheid Den Haag
Secretariaat	Programmabureau Politie & Wetenschap Politieacademie Arnhemseweg 348 7334 AC Apeldoorn  Postbus 834 7301 BB Apeldoorn <a href="http://www.politieenwetenschap.nl">www.politieenwetenschap.nl</a>



## Uitgaven in de reeks Politiewetenschap

1. **Kerntaken van de politie. Een inventarisatie van heersende opvattingen**  
C.D. van der Vijver, A.J. Meershoek & D.F. Slobbe, IPIT Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2001
2. **Bevoegdheden overd(r)acht. Een onderzoek naar delegatie en mandaat van beheersbevoegdheden in de politiepraktijk**  
H.B. Winter & N. Struiksma, Pro Facto B.V., Universiteit Groningen, 2002
3. **Sturing van politie en politiewerk. Een verkennend onderzoek tegen de achtergrond van een veranderende sturingscontext en sturingsstijl**  
J. Terpstra, IPIT Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2002
4. **Woninginbrekers en zware jongens. Daders vanuit het voormalig Joegoslavië aan het woord**  
M. van San, E. Snel & R. Boers, Risbo, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2002
5. **Zeg me wie je vrienden zijn. Allochtone jongeren en criminaliteit**  
F.M.H.M. Driessen, B.G.M. Völker, H.M. Op den Kamp, A.M.C. Roest & R.J.M. Molenaar, Bureau Driessen, Utrecht, 2002
6. **Op deugdelijke grondslag. Een explorerende studie naar private forensische accountancy**  
J. van Wijk, W. Huisman, T. Feuth & H.G. van de Bunt, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2002
7. **Voorbij de dogmatiek. Publiek-private samenwerking in de veiligheidszorg**  
A.B. Hoogenboom & E.R. Muller, COT, Den Haag, 2003
8. **Hennepteelt in Nederland. Het probleem van de criminaliteit en haar bestrijding**  
F. Bovenkerk, W.I.M. Hogewind, D. Korf & N. Milani, Willem Pompe Instituut, Universiteit Utrecht, 2003
9. **Politiekennis in ontwikkeling. Een onderzoek naar het verzamelen en veredelen van informatie voor het Politie Kennis Net**  
I. Bakker & C.D. van der Vijver, IPIT Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2003
- 10a. **Politie en geweld. Een verkenning van politiereacties op geweldsincidenten in vier Nederlandse regiokorpsen**  
C.J.E. In 't Velt, W.Ph. Stol, P.P.H.M. Klerks, H.K.B. Fobler, R.J. van Treeck & M. de Vries, NPA-Politie Onderwijs- en Kenniscentrum, LSOP, Apeldoorn, 2003
- 10b. **Geweldige informatie? Onderzoek naar de informatiehuishouding van geweldsmeldingen bij de politie**  
R. van Overbeeke, O. Nauta, A. Beerepoot, S. Flight & M. Rietveld, DSP-groep, Amsterdam, 2003

11. **Blauwe Bazen. Het leiderschap van korpschefs**  
R.A. Boin, P. 't Hart & E.J. van der Torre, Departement Bestuurskunde, Universiteit Leiden/COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2003
12. **Over de grens. Een verkenning van projecten voor probleemjeugd in Duitsland, Engeland en Zweden**  
I. van Leiden, G. Verhagen & H.B. Ferwerda, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2003
13. **Integriteit in het dagelijkse politiewerk. Meningen en ervaringen van politiemensen**  
J. Naeyé, L.W.J.C. Huberts, C. van Zweden, V. Busato & B. Berger, Centrum voor Politiewetenschappen, VU Amsterdam, 2004
14. **Politiestraatwerk in Nederland. Noodhulp en gebiedswerk: inhoud, samenhang, verandering en sturing**  
W. Ph. Stol, A.Ph. van Wijk, G. Vogel, B. Foederer & L. van Heel, Nederlandse Politieacademie, Onderzoeksgroep, LSOP, Apeldoorn, 2004
15. **De kern van de taak. Kerncompetenties van de politie als criterium voor de afbakening van kerntaken in de praktijk**  
A. Mein, A. Schutte & A. van Sluis, ES&E, Den Haag, 2004
16. **Professionele dienstverlening en georganiseerde criminaliteit. Hedendaagse integriteitsdilemma's van advocaten en notarissen**  
F. Lankhorst & J.M. Nelen, Vrije Universiteit Amsterdam, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Sectie Criminologie, Amsterdam, 2004
17. **Paradoxaal Politiebestel. Burgemeesters, Openbaar Ministerie en Politiechefs over de sturing van de politie**  
L.W.J.C. Huberts, S. Verberk, K. Lasthuizen & J.H.J. van den Heuvel, Vrije Universiteit Amsterdam/B&A Groep, 's-Gravenhage, 2004
18. **Illegale vuurwapens in Nederland: smokkel en handel**  
A.C. Spapens & M.Y. Bruinsma, IVA, Tilburg, 2004
19. **Samenwerking en netwerken in de lokale veiligheidszorg**  
J. Terpstra & R. Kouwenhoven, IPIT Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2004
20. **Uit balans: politie en bestel in de knel. State-of-the-art: bundeling van kennis en inzicht**  
H.G. van de Bunt, A.B. Hoogenboom, L.W.J.C. Huberts, E.R. Muller, J. Terpstra, C.D. van der Vijver & C. Wiebrens, 2004  
Redactie: G.C.K. Vlek, C. Bangma, C. Loef & E.R. Muller
21. **Politie en media. Feiten, fictie en imagopolitiek**  
H. Beunders & E.R. Muller, Erasmus Universiteit Rotterdam/COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Leiden, 2005 (2<sup>e</sup> druk 2009)

22. **Integriteit van de politie. State-of-the-art: wat we weten op basis van Nederlands onderzoek**  
L.W.J.C. Huberts & J. Naeyé, Centrum voor Politie- en Veiligheidswetenschappen/Vrije Universiteit, Amsterdam, 2005
23. **De sociale organisatie van mensensmokkel**  
R. Staring, G. Engbersen, H. Moerland, N. de Lange, D. Verburg, E. Vermeulen & A. Weltevrede; m.m.v. E. Heyl, N. Hoek, L. Jacobs, M. Kanis & W. van Vliet, Erasmus Universiteit Rotterdam: Criminologie – Sociologie – Risbo, 2005
24. **In elkaars verlengde? Publieke en private speurders in Nederland en België**  
U. Rosenthal, L. Schaap J.C. van Riessen, P. Ponsaers & A.H.S. Verhage, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag/Universiteit Gent, 2005
25. **De strafrechtelijke rechtshulpverlening van Nederland aan de lidstaten van de Europese Unie. De politieke discussie, het juridische kader, de landelijke organisatie en de feitelijke werking**  
C.J.C.F. Fijnaut, A.C. Spapens & D. van Daele, Universiteit van Tilburg, Vakgroep Strafrechtwetenschappen, 2005
26. **Niet zonder slag of stoot. De geweldsbevoegdheid en doorzettingskracht van de Nederlandse politie**  
J. Naeyé, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Vrije Universiteit Amsterdam, 2005
27. **Preventief fouilleren. Een analyse van het proces en de externe effecten in tien gemeenten**  
E.J. van der Torre & H.B. Ferwerda, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag/Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2005
28. **Zedenmisdriven in Nederland. Aangiften- en verdachtenanalyses op basis van HKS-gegevens**  
A.Ph. van Wijk, S.R.F. Mali, R.A.R. Bullens, L. Prins & P.P.H.M. Klerks, Politieacademie Onderzoeksgroep, Apeldoorn, Vrije Universiteit Amsterdam. KLPD, 2005
29. **Groepszedenmisdriven onder minderjarigen. Een analyse van een Rotterdamse casus**  
I. van Leiden & J. Jakobs, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2005
30. **Omgaan met conflictsituaties: op zoek naar goede werkwijzen bij de politie**  
O. Adang, N. Kop, H.B. Ferwerda, J. Heijnemans, W. Olde Nordkamp, P. de Paauw & K. van Woerkom, Onderzoeksgroep Politieacademie, Apeldoorn/Advies en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2006
31. **De strategische analyse van harddrugsscenes. Hoofdpijnen voor politie en beleid**  
E.J. van der Torre, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2006
- 32a. **Cijfers en stakeholders. Prestatiesturing en de gevolgen voor de maatschappelijke en politiek-bestuurlijke relaties van de politie**  
A. van Sluis, L. Cachet, L. de Jong, C. Nieuwenhuyzen & A. Ringeling, Centre for Local Democracy, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2006
- 32b. **Operationele betrokkenheid. Prestatiesturing en bedrijfsvoering Nederlandse politie**  
A.B. Hoogenboom, Nivra-Nyenrode, Breukelen, 2006

- 32c. **Op prestaties gericht. Over de gevolgen van prestatiesturing en prestatieconvenanten voor sturing en uitvoering van het politiewerk**  
M.P.C.M. Jochoms, F. van der Laan, W. Landman, P.S. Nijmeijer & A. Sey, Politieacademie, Apeldoorn/Twynstra Gudde, Amersfoort/Universiteit van Amsterdam, 2006
33. **Het nieuwe bedrijfsmatig denken bij de politie. Analyse van een culturele formatie in ontwikkeling**  
J. Terpstra & W. Trommel, IPIT Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente 2006
34. **De legitimiteit van de politie onder druk? Beschouwingen over grondslagen en ontwikkelingen van legitimiteit en legitimiteitstoekenning**  
Bundel onder redactie van C.D. van der Vijver & G.C.K. Vlek, IPIT Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente/Politie & Wetenschap, 2006
35. **Naar beginselen van behoorlijke politiezorg**  
M.J. Dubelaar, E.R. Muller & C.P.M. Cleiren, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universteit Leiden, 2006
- 36a. **Asielmigratie en criminaliteit**  
J. de Boom, G. Engbersen & A. Leerkes, Risbo Contractresearch BV/Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2006
- 36b. **Criminaliteitspatronen en criminele carrières van asielzoekers**  
M. Althoff & W.J.M. de Haan, m.m.v. S. Miedema, Vakgroep Strafrecht en Criminologie, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Rijksuniversiteit Groningen, 2006
- 36c. **'Ik probeer alleen maar mijn leven te leven'. Uitgeprocedeerde asielzoekers en criminaliteit**  
A. Leerkes, Risbo Contractresearch BV/Erasmus Universiteit, Rotterdam; Amsterdamse School voor Sociaal Wetenschappelijk Onderzoek/Universiteit van Amsterdam, Amsterdam, 2006
37. **Positie en expertise van de allochtone politiemedewerker**  
J. Broekhuizen, J. Raven & F.M.H.M. Driessen, Bureau Driessen, Utrecht, 2007
38. **Lokale politiechefs. Het middenkader van de basispolitiezorg**  
E. J. van der Torre, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2007
39. **Nog niet verschenen**
40. **Conflict op straat: strijden of mijden? Marokkaanse en Antilliaanse jongeren in interactie met de politie**  
N. Kop, Martin Euwema, m.m.v. H.B. Ferwerda, E. Giebels, W. Olde Nordkamp & P. de Paauw, Politieacademie, Apeldoorn, Universiteit Utrecht, 2007
41. **Opsporing onder druk**  
C. Liedenbaum & M. Kruijsen, IPIT Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2008



42. **Symbolen van orde en wanorde. Broken windows policing en de bestrijding van overlast en buurtverval**  
B. van Stokkom, Centrum voor Ethiek, Radboud Universiteit Nijmegen, 2008
43. **Verkeershandhaving: prestaties leveren, problemen aanpakken**  
G. Meershoek & M. Krommendijk, IPIT, Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2008
44. **De frontlinie van opsporing en handhaving. Stelselmatige bedreigingen door burgers als contrastrategie**  
M.J.G. Jacobs, M.Y. Bruinsma & J.W.M.J. van Poppel, IVA Tilburg, 2008
- 45a. **'Kracht van meer dan geringe betekenis'. Deel A: Politiegeweld in de basispolitiezorg**  
R. Bleijendaal, J. Naeyé, P. Chattellon & G. Drenth, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2008
- 45b. **'Kracht van meer dan geringe betekenis'. Deel B: Sturing en toetsing van de politieke geweldsbevoegdheid**  
G. Drenth, J. Naeyé & R. Bleijendaal, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2008
- 45c. **Agressie en geweld tegen politiemensen. Beledigen, bedreigen, tegenwerken en vechten**  
J. Naeyé & R. Bleijendaal, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2008
- 45d. **Belediging en bedreiging van politiemensen**  
J. Naeyé, m.m.v. M. Bakker & C. Grijsen, Vrije Universiteit Amsterdam, 2009
- 45e. **Uitgangspunten voor politieoptreden in agressie- en geweldssituaties**  
J. Naeyé, Vrije Universiteit Amsterdam, 2010
46. **Wijkagenten en hun dagelijks werk. Een onderzoek naar de uitvoering van gebiedsgebonden politiewerk**  
J. Terpstra, 2008
47. **Bijzonder zijn ze allemaal! Vergelijkend onderzoek naar reguliere en bijzondere opsporing**  
W. Faber, A.A.A. van Nunen & C. la Roi, Faber Organisatievernieuwing, Oss, 2009
48. **Gouden bergen. Een verkennend onderzoek naar Nigeriaanse 419-fraude: achtergronden, daderkenmerken en aanpak**  
Y.M.M. Schoenmakers, E. de Vries Robbé & A.Ph. van Wijk, Politieacademie, Apeldoorn/Bureau Beke, Arnhem, 2009
49. **Het betwiste politiebestel. Een vergelijkend onderzoek naar de ontwikkeling van het politiebestel in Nederland, België, Denemarken, Duitsland, Engeland & Wales**  
A. Cachet, A. van Sluis, Th. Jochoms, A. Sey & A. Ringeling, Erasmus Universiteit Rotterdam/Politieacademie, Apeldoorn/Korps landelijke politiediensten, Driebergen, 2009
50. **Leven met bedreiging. Achtergronden bij aangiften van bedreiging van burgers**  
B. Bieleman, W.J.M. de Haan, J.A. Nijboer & N. Tromp, Intraval & Rijksuniversiteit Groningen, 2010

- 51a. Het publieke belang bij private preventie. Een economische analyse van inbraakpreventiebeleid**  
B.A. Vollaard, TILEC/Universiteit van Tilburg, 2009
- 51b. Het effect van langdurige opsluiting van veelplegers op de maatschappelijke veiligheid**  
B.A. Vollaard, TILEC/Universiteit van Tilburg, 2010
- 52. Lokale politiek over politie**  
T.B.W.M. van der Torre-Eilert, H. Bergsma & M.J. van Duin, met medewerking van R. Eilert, LokaleZaken, Rotterdam, 2010
- 53a. Trainen onder stress. Effecten op de schietvaardigheid van politieambtenaren**  
R.R.D. Oudejans, A. Nieuwenhuys & G.P.T. Willemsen, Vrije Universiteit Amsterdam, 2010
- 53b. Schieten of niet schieten? Effecten van stress op schietbeslissingen van politieambtenaren**  
A. Nieuwenhuys, G.P.T. Willemsen & R.R.D. Oudejans, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2012
- 53c. Politievaardigheden onder stress. Het optimaliseren van aanhouding en zelfverdediging in de praktijk**  
P.G. Renden, A. Nieuwenhuys, G.P.T. Willemsen & R.R.D. Oudejans, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2015
- 53d. Effectief omgaan met acute stress. Effecten van aanleg en trainingsservaring op de schietprestatie onder druk**  
A. Landman, A. Nieuwenhuys & R.R.D. Oudejans, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2015
- 54. Politie en publiek. Een onderzoek naar de communicatievormen tussen burgers en blauw**  
H.J.G. Beunders, M.D. Abraham, A.G. van Dijk & A.J.E. van Hoek, DSP-groep, Amsterdam/Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2011
- 55. Managing collective violence around public events: an international comparison**  
O.M.J. Adang with cooperation from: S.E. Bierman, E.B. Brown, J. Dietermann, C. Putz, M. Schreiber, R. van der Wal, J. Zeitner, Police Science & Research Programme, Apeldoorn, 2011
- 56. Stads- en regioscan in de grootste Brabantse gemeenten. De achtergronden van onveilige GVI-scores**  
B.M.W.A. Beke, E.J. van der Torre, M.J. van Duin, COT, Den Haag; LokaleZaken, Rotterdam & Beke Advies, Arnhem, 2011
- 57. De mythe ontrafeld? Wat we weten over een goed politieleiderschap**  
W. Landman, M. Brussen & F. van der Laan, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2011
- 58. Proactief handhaven en gelijk behandelen**  
J. Svensson, H. Sollie & S. Saharso, Vakgroep Maatschappelijke Risico's en Veiligheid, Institute of Governance Studies, Universiteit Twente, Enschede, 2011

- 59a. De sterkte van de arm: feiten en mythes**  
J.H. Haagsma, T.M. Rumke, I. Smits, E. van der Veer & C.J. Wiebrens, Andersson Elffers Felix, Utrecht, 2012
- 59b. Blauw, hier en daar. Onderzoek naar de sterkte van de politie in Nederland, België, Denemarken, Engeland & Wales en Nordrhein-Westfalen**  
J.H. Haagsma, I. Smits, H. Waarsing & C.J. Wiebrens, Andersson Elffers Felix, Utrecht, 2012
- 60. De nachtdienst 'verlicht'**  
M.C.M. Gordijn, Rijksuniversiteit Groningen, 2012
- 61. Opsporing Verzocht. Een quasi-experimentele studie naar de bijdrage van het programma Opsporing Verzocht aan de oplossing van delicten**  
J.G. van Erp, F. van Gastel & H.D. Webbink, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2012
- 62. Jeugdige zedendelinquenten en recidive. Een onderzoek bij jeugdige zedendelinquenten naar de voorspellende waarde van psychiatrische stoornissen en psychosociale problemen voor (zeden)recidive**  
C. Boonmann, L.M.C. Nauta-Jansen, L.A. 't Hart-Kerkhoffs, Th.A.H. Doreleijers & R.R.J.M. Vermeiren, VUmc De Bascule, Duivendrecht, 2012
- 63. Hoe een angstaas een jkkebrok herkent**  
J. Jolij, Rijksuniversiteit Groningen, 2012
- 64. Politie en sociale media. Van hype naar onderbouwde keuzen**  
A. Meijer, S. Grimmelikhuijsen, D. Fictorie, M. Thaens, P. Siep, Universiteit Utrecht, Center for Public Innovation, Rotterdam, 2013
- 65. Wapengebruik. Van inzicht in modus operandi naar een effectieve aanpak**  
M.S. de Vries, Universiteit Twente, Enschede, 2013
- 66. Politieverhalen. Een etnografie van een belangrijk aspect van politieculturen**  
M.J. van Hulst, Tilburg University, Tilburg, 2013
- 67. Recherchebazen. Een empirisch onderzoek naar justitieel politieleiderschap**  
E.J. van der Torre, M.J. van Duin & E. Bervoets, LokaleZaken, Rotterdam, 2013
- 68. Driehoeken: overleg en verhoudingen. Van lokaal tot nationaal**  
E.J. van der Torre & T.B.W.M. van der Torre-Eilert, m.m.v. E. Bervoets & D. Keijzer, LokaleZaken, Rotterdam, 2013
- 69. Overvallen vanuit daderperspectief. Situationele aspecten van gewelddadige, niet-gewelddadige en afgeblazen overvallen**  
W. Bernasco, M.R. Lindegaard & S. Jacques, NSCR, Amsterdam, 2013
- 70. Geweld tegen de politie. De rol van mentale processen van de politieambtenaar**  
L. van Reemst, T. Fischer & B. Zwirs, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2013

71. **Vertrouwen in de politie: trends en verklaringen**  
L. van der Veer, A. van Sluis, S. Van de Walle & A. Ringeling, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2013
72. **Mobiel banditisme. Oost- en Centraal-Europese rondtrekkende criminele groepen in Nederland**  
D. Siegel, i.s.m. R. Koenraadt, D. Lyubenova, N. Sovre & A. Troscianczuk, Universiteit Utrecht, 2013
73. **De ontwikkeling van de criminaliteit van Rotterdamse autochtone en allochtone jongeren van 12 tot 18 jaar. De rol van achterstanden, ouders, normen en vrienden**  
F.M.H.M. Driessen, F. Duursma & J. Broekhuizen, Bureau Driessen, Utrecht, 2014
74. **Speciaal blauw. Verschijningsvormen en overwegingen van specialisatie en despecialisatie binnen de Nederlandse politieorganisatie**  
R.J. Morée, W. Landman & A.C. Bos, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2014
75. **Gevangene van het verleden. Crisissituaties na de terugkeer van zedendelinquenten in de samenleving**  
M.H. Boone, H.G. van de Bunt & D. Spiegel, m.m.v. K. van de Ven, Erasmus Universiteit, Rotterdam, Universiteit Utrecht, 2014
76. **Brandstichters onder vuur. Een empirisch onderzoek naar zaken van brandstichting en hun daders**  
L. Dalhuisen & F. Koenraadt, Universiteit Utrecht, 2014
77. **Van stadswacht naar nieuwe gemeentepolitie? Gemeentelijk toezicht en handhaving in de openbare ruimte**  
T. Eikenaar & B. van Stokkom, Radboud Universiteit, Nijmegen, 2014
78. **Politiemensen over het strafrecht**  
J. Kort, M.I. Fedorova & J.B. Terpstra, Radboud Universiteit, Nijmegen, 2014
79. **Kijken, luisteren, lezen. De invloed van beeld, geluid en schrift op het oordeel over verdachten-verhoren**  
M. Malsch, R. Kranendonk, J. de Keijser, H. Elffers, M. Konter & M. de Boer, NSCR, Amsterdam, 2015
80. **De mentale gesteldheid van de familierechercheur. Een onderzoek naar werkgerelateerde stress en secundaire posttraumatische groei binnen een bijzondere groep politieambtenaren**  
L.J.A. Bollen, M.C. Saan, M.J.J. Kunst, B.W.C. Zwirs & K.F. Kuijpers, Universiteit Leiden, 2015
81. **Na de vrijlating. Een exploratieve studie naar recidive en re-integratie van jihadistische ex-gedetineerden**  
D.J. Weggemans & B.A. de Graaf, Universiteit Leiden, Universiteit Utrecht, 2015
82. **Dat heeft iemand anders gedaan! Een studie naar slachtofferschap en modus operandi van identiteitsfraude in Nederland**  
L. Paulissen & J. van Wilsem, Universiteit Leiden, 2015
83. **Demonstratieve kampementen**  
B. Roorda, Rijksuniversiteit Groningen, 2015

84. **Private ordebewaarders bij betogingen**  
B. Roorda, Rijksuniversiteit Groningen, 2015
85. **Spelen met weerbaarheid. Belemmerende patronen en doorbrekende handelingsperspectieven bij het ontwikkelen van basisteams**  
W. Landman, R. Kouwenhoven & M. Brussen, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2015
86. **‘Onnodige’ bureaucratie binnen het basispolitiewerk. Onderzoek naar de achtergronden van een hardnekkig verschijnsel**  
J. Kort & J.B. Terpstra, Radboud Universiteit Nijmegen, 2015
87. **Politie en GHB-problematiek op het platteland**  
T. Nabben & D.J. Korf, Universiteit van Amsterdam, 2016
88. **Basisteams in de Nationale Politie. Organisatie, taakuitvoering en gebiedsgebonden werk**  
J. Terpstra, I. van Duijneveldt, T. Eikenaar, T. Havinga & B. van Stokkom, Radboud Universiteit Nijmegen, 2016
89. **Samen of apart. De invloed van overleg tussen agenten bij het opstellen van het proces-verbaal**  
A. Vredevelde, L. Kesteloo & P.J. van Koppen, Vrije Universiteit Amsterdam, 2016
90. **Overvallen in beeld. Gedrag van daders, slachtoffers en omstanders**  
M.R. Lindegaard, W. Bernasco & T. de Vries, Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving, Amsterdam, 2016
91. **Boeven vangen. Een onderzoek naar proactief politieoptreden**  
W. Landman & L. Kleijer-Kool, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2016
92. **VVC onder de aandacht. Een onderzoek naar ZSM en de gevolgen voor het politiewerk**  
R. Salet & J. Terpstra, m.m.v. P. Frielink, Radboud Universiteit Nijmegen, 2017
93. **De mogelijke meerwaarde van bodycams voor politiewerk. Een internationaal literatuuronderzoek**  
S. Flight, Sander Flight Onderzoek & Advies, Amsterdam, 2017
94. **Criminele families in Noord-Brabant. Een verkenning van generatie-effecten in de georganiseerde misdaad**  
H. Moors & T. Spapens, EMMA, Den Haag; Tilburg University, Tilburg, 2017
95. **Effectiviteit van het verdachtenverhoor. Een veldstudie naar de relatie tussen verhoortechnieken, de verklaring van verdachten en de aanwezigheid van de advocaat in zware zaken**  
W.J. Verhoeven & E. Duinhof, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2017
96. **Van meerdere markten thuis. Overlap in markten van zware en georganiseerde misdaad en de consequenties van opsporing**  
T. Spapens, m.m.v. M. Bruinsma, Tilburg University, 2017
97. **Horen, zien en zwijgen. Opsporing in dorpen en stadsbuurten met een gesloten leefgemeenschap**  
E. Bervoets, M. Bruinsma, m.m.v. H. Turan & E. Veerman, Bureau Bervoets, 2017

- 98. Geweld tegen hulpverleners in de psychiatrie. Aard, omvang en aangifte bij de politie**  
J.M. van Harte, I. van Houwelingen & M.E. van Leeuwen, Vrije Universiteit Amsterdam, 2017



