

Politiemensen over het strafrecht

Politiemensen over het strafrecht

J. Kort
M.I. Fedorova
J.B. Terpstra

In opdracht van:
Programma Politie & Wetenschap

Foto afbeelding:
Hollandse Hoogte

Ontwerp:
Vantilt Producties & Martien Frijns

ISBN: 978 90 3524 758 1
NUR: 800, 624

Realisatie:
Reed Business, Amsterdam

© 2014 Politie & Wetenschap, Apeldoorn; Radboud Universiteit Nijmegen

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	9
1	Inleiding	11
1.1	Onrust rond het strafrecht	12
1.2	De politie als onderdeel van de strafrechtsketen	17
1.2.1	Due process & crime control	17
1.2.2	Justice without trial	19
1.2.3	Politiecultuur	20
1.3	Vraagstelling	22
1.4	Opzet en uitvoering onderzoek	24
1.5	Leeswijzer	29
2	Opvattingen van politiemensen: het strafrecht een hindernisbaan?	31
2.1	Oordelen over bewijs	34
2.2	Oordelen over straffen	40
2.2.1	Straffen in het algemeen	41
2.2.2	Geweld tegen politiemensen	45
2.2.3	Mulderfeiten	46
2.2.4	Taakstraffen	47
2.3	Oordelen over voorlopige hechtenis	49
2.4	De kloof tussen politie en strafrechtspraktijk	54

3	Onvrede van politiemensen vanuit juridisch perspectief: een analyse van acht zaken	57
3.1	Casus 1: woninginbraak met een vluchtauto	58
3.2	Casus 2: huiselijk geweld	61
3.3	Casus 3: man schiet zijn ex-vriendin dood	64
3.4	Casus 4: inbreker wordt met zijn buit aangehouden	70
3.5	Casus 5: geweld tegen de politie	72
3.6	Casus 6: aanpak van criminaliteit in een probleemwijk	74
3.7	Casus 7: verslaafde veelpleger	77
3.8	Casus 8: vechtpartij met bijl	82
3.9	Slot	86
4	Achtergronden	89
4.1	Achtergronden binnen de politie	89
4.1.1	Capaciteit en capaciteitsverdeling	90
4.1.2	Prioritering	91
4.1.3	Kwaliteit	93
4.2	Relatie tussen politie en OM	96
4.2.1	Samenwerking	96
4.2.2	Terugkoppeling	98
4.2.3	Seponeren door het OM	99
4.2.4	Tot slot: opnieuw afstand	100
4.3	Vershil in perspectief	102
4.4	Opvattingen van politiemensen over functies van het strafrecht	105
4.5	Slot	110
5	Gevolgen van de onvrede bij de politie	115
5.1	Gevolgen voor betrokkenheid	116
5.2	Gevolgen voor relatie tussen politie en OM	122
5.2.1	Contextinformatie over relatie met andere criminaliteit en overlast	124
5.2.2	Contextinformatie over ernst van feiten	126
5.2.3	Contextinformatie over gedrag van verdachten	127
5.3	Gevolgen voor het werk	128

5.3.1	Gevolgen voor gehanteerde politiestrategie	128
5.3.2	Gevolgen voor uitvoering van het werk	130
5.3.3	Retreatism	133
5.4	Slot	134
6	Politiemensen over strafrecht: verslag van het breedteonderzoek	137
6.1	Achtergrondkenmerken en zicht op de keten	139
6.2	Opvattingen over het functioneren van de strafrechtsketen	143
6.3	Opvattingen over strafrechtelijke sancties	147
6.4	Opvattingen over verschillende onderdelen van de strafrechtsketen	149
6.5	Ervaringen met onvoldoende strafrechtelijke reacties	151
6.6	Gevolgen	156
6.7	Opvattingen over oorzaken	158
6.8	Achtergronden van verschillen	162
6.9	Slot	164
7	Samenvatting en slotbeschouwing	167
7.1	Samenvatting	167
7.2	Slotbeschouwing	175
	Literatuur	183
	Bijlagen	189
1	Vragenlijst breedteonderzoek	189
2	Tabellen en statistische analyses	209

Voorwoord

Eén van de centrale taken van de politie bestaat uit handhaving van de rechtsorde. Deze taak kan de politie niet alleen vervullen. Zij vormt daartoe een onderdeel van de strafrechtsketen. Voor de geloofwaardigheid en effectiviteit van de politie is het van belang dat er voldoende aansluiting is tussen het politiewerk en de overige onderdelen van de strafrechtsketen. Ook voor politiemensen zelf is een dergelijke aansluiting van belang: hebben zij het gevoel dat er in de praktijk een adequaat strafrechtelijk vervolg komt op hun eigen werkzaamheden, op straat, in de wijk en in de opsporing?

Dit onderzoek gaat in op de vraag hoe uitvoerende politiemensen het strafrechtelijk vervolg op hun werk beoordelen. In hoeverre wijken beslissingen later in de strafrechtsketen, door onder anderen het Openbaar Ministerie, de rechter-commissaris en de rechter, af van wat politiemensen hadden verwacht, dan wel noodzakelijk of wenselijk hadden gevonden? Om wat voor zaken en beslissingen gaat het dan? Wat zijn de achtergronden van eventuele discrepanties tussen de opvattingen of verwachtingen van politiemensen en de uitkomsten van de strafrechtspleging?

Aanleiding voor dit onderzoek waren signalen die erop leken te wijzen dat onder politiemensen onvrede zou bestaan over de wijze waarop het strafrecht in de praktijk functioneert en over de gebrekkige aansluiting daarvan op hun eigen werk. Dit onderzoek gaat na in hoeverre inderdaad van een dergelijke onvrede sprake is, waarop deze betrekking heeft, en wat de gevolgen en achtergronden daarvan zijn. Ook komt aan bod in hoeverre er juridisch gezien voldoende grond is voor deze opvattingen van politiemensen.

Dit gecombineerde sociaalwetenschappelijke en strafrechtelijke onderzoek is in opdracht van Politie & Wetenschap uitgevoerd door de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Radboud Universiteit te Nijmegen (vaksectie Strafrecht en Criminologie). In het hiernavolgende rapport wordt verslag gedaan van dit onderzoek.

Voor dit onderzoek is gebruikgemaakt van diverse onderzoeksmethoden. Bij de start zijn open interviews gehouden met politiemensen. Vervolgens is binnen vier eenheden van de Nationale Politie en onder een groot aantal politiemensen

een internetenquête afgenomen. Daarnaast is een aantal straf- en politiedossiers geanalyseerd. Het veldwerk van het sociaalwetenschappelijk deel van het onderzoek is uitgevoerd door Jelle Kort. Het juridisch deel van het onderzoek komt voor rekening van Masha Fedorova. De rapportage van de sociaalwetenschappelijke delen van het onderzoek gebeurde door Jelle Kort en Jan Terpstra. Laatstgenoemde had ook de begeleiding van dit onderzoek in handen. Drie naaste collega's hebben ons bij het onderzoek ondersteund. Dorian Schaap heeft geholpen bij de statistische analyse. Piet Hein van Kempen en Bas van Stokkom hebben conceptteksten van commentaar voorzien.

Wij bedanken de betrokken politie-eenheden en arrondissementsparketten voor hun medewerking aan dit onderzoek. Deze studie was niet mogelijk geweest zonder de openhartigheid van de geïnterviewde politiemedewerkers en anderen, die bereid waren hiervoor hun tijd vrij te maken. Daarnaast bedanken wij de leden van de leescommissie die een eerdere versie van dit onderzoeksverslag van commentaar hebben voorzien: Aart Garssen (Nationale Politie), Theo Jochems (Nationale Politie), Peter Klerks (Openbaar Ministerie), Nicolien Kop (Politieacademie), Lonneke Stevens (Vrije Universiteit Amsterdam) en namens Politie & Wetenschap Kees Loef en Annemieke Venderbosch. Ten slotte bedanken wij Politie & Wetenschap voor het verlenen van de opdracht voor dit onderzoek.

Jelle Kort, Masha Fedorova en Jan Terpstra
Nijmegen, maart 2014

Inleiding

Directe aanleiding tot dit onderzoek was het verschijnen in 2011 van het boek *Prachtwerk*, over het dagelijks werk op het politiebureau aan de Haagse Heemstraat (Salome, 2011). In dit boek, dat overigens geen wetenschappelijke pre-tenties heeft, wordt een indringend beeld gegeven van het werk van de Haagse politie in de wijken Transvaal en Schilderswijk. Het boek laat zien dat zich in dit werk ernstige en soms chronische problemen voordoen. Een van die problemen komt op vele plaatsen, soms tussen de regels door, naar voren. Het gaat om het gevoel onder politiemensen op dit bureau dat het vervolg van de strafrechtsheten hen onvoldoende steunt in hun werk. Dit leidt tot soms openlijke frustraties van politiemensen: ondanks alle energie die de medewerkers van dit bureau besteden aan de aanpak van problemen in de wijk, voelen zij zich regelmatig door officieren van justitie en rechters in de steek gelaten.

Illustratief is het verhaal over de aanpak van een criminele jeugdgroep in de Schilderswijk (Salome, 2011: 47-50). In 2009 worden bij de aanhouding van negen verdachten uit deze groep zo'n honderd politiemensen ingezet. Bij huisdoorzoeken worden acht hennepkwekerijen ontmanteld. Tevens treft de politie gestolen goederen, geld en zware vuurwapens aan. Na enkele weken blijken tot frustratie van betrokken rechercheurs nog maar twee verdachten vast te zitten. In afwachting van de rechtszaak worden andere verdachten voorlopig weer vrijgelaten. In de dagvaarding wordt uiteindelijk door het OM slechts een beperkt aantal zaken opgenomen, dit ondanks sterke vermoedens tegen de leden van de groep. De politiemensen op dit bureau lijken ervan overtuigd te zijn geraakt dat strafrechtelijke vervolging te weinig oplevert en dat daarmee de strafrechtspleging niet goed aansluit op het politiewerk. In plaats van dat het strafrecht het politiewerk steunt en inkadert, suggereert het boek *Prachtwerk* een kloof tussen de praktijk van het politiewerk en de strafrechtspleging.

Uiteraard zijn deze indrukken niet gebaseerd op gedegen wetenschappelijk onderzoek. Onbekend is of deze verschijnselen zich alleen op dit bureau voordoen of algemener zijn. De signalen uit het boek *Prachtwerk* en gesprekken hierover met politiemensen vragen om nader onderzoek. Klopt het dat er onder politiemensen grote onvrede bestaat over het strafrecht en de straf-

rechtspleging? Waar bestaat die dan uit? Wat zijn daarvan de oorzaken en gevolgen?

Alvorens de vraagstelling en opzet van dit onderzoek te behandelen, wordt in dit inleidende hoofdstuk eerst ingegaan op de signalen van onvrede met de strafrechtspleging in Nederland en wordt de context geschetst van de al langer heersende onrust rond het strafrecht (§1.1). Vervolgens komt in §1.2 de politie aan bod als onderdeel van de strafrechtsketen en wordt ingegaan op eerder onderzoek naar de relatie tussen politiewerk en strafrecht. Hierbij wordt bestaand onderzoek naar politiecultuur besproken dat behulpzaam kan zijn de houding van politiemensen ten opzichte van het strafrechtssysteem te begrijpen. In §1.3 wordt de vraagstelling geformuleerd. Opzet en uitvoering van het onderzoek zijn het onderwerp van §1.4. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een leeswijzer voor de rest van het boek (§1.5).

1.1 Onrust rond het strafrecht

De signalen over onvrede met strafrecht en strafrechtspleging onder politiemensen volgen op een periode waarin het strafrechtssysteem in Nederland geen rustig bezit is geweest. In de laatste twee decennia hebben politie en Openbaar Ministerie al twee keer een crisis in de opsporing doorstaan (Kop, 2012). In 1996 concludeerde de parlementaire enquêtecommissie die de IRT-affaire onderzocht, dat sprake was van een drievoudige crisis in de opsporing (Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden, 1996). De conclusies leidden onder meer tot herziening en regulering van de bijzondere opsporing (Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden). Enkele jaren later ontstond een tweede crisis naar aanleiding van de Schiedammer parkmoord. Uit de evaluatie van de commissie Posthumus (2005) bleek dat er in deze zaak vanaf de eerste dag ernstige fouten waren gemaakt door politie, justitie en deskundigen. Ook andere geruchtmakende zaken, zoals de Puttense moordzaak en de zaak-Lucia de B., maakten duidelijk dat in de opsporing ernstige fouten waren gemaakt die tot gerechtelijke dwalingen konden leiden (Van Koppen, 2011). Het gevolg was meer aandacht voor de verdere professionalisering van de opsporing door het maken van afspraken omtrent de kwaliteit, werkwijze, validatie en certificering in zowel de opsporings- als de vervolgingsfase (PVO, 2010).

Eind 2010 uitte Stoffel Heijnsman, voorzitter van de board opsporing van de toenmalige Raad van Korpschefs, een noodkreet in NRC Handelsblad (Wittenberg,

2010). Er zou opnieuw sprake zijn van een ‘dreigende crisis in de opsporing’. De politie lost te weinig misdrijven op en het opsporingsbeleid moet effectiever, was zijn boodschap. Heijnsman stelt dat het op den duur niet acceptabel is dat minder dan één op de vier geregistreerde misdrijven wordt opgelost, temeer omdat slachtoffers maar bij één op de drie misdrijven aangifte doen. Daarbij blijft de pakkans bij sommige delicten, zoals vermogensdelicten en fraude, ver achter bij het gemiddelde oplossingspercentage van 20 à 25 procent. Bijna een derde deel van de aangiftes die nader onderzoek rechtvaardigen, blijft volgens Heijnsman op de plank liggen. Verder zouden te veel criminele organisaties ongestraft hun gang kunnen gaan. De gebrekkige effectiviteit leidt er volgens hem toe dat de geloofwaardigheid en legitimiteit van de politie in het geding komen.

De noodkreet van Heijnsman had voornamelijk betrekking op een effectiviteitstekort. Er zijn daders van misdrijven die niet de straf krijgen die zij verdienen, omdat politie en OM worden geconfronteerd met meer zaken dan ze aankunnen. De Algemene Rekenkamer constateerde in een kritisch rapport over de prestaties van de strafrechtshetken eveneens een effectiviteitsprobleem: ‘Met name de politie en het OM worden geconfronteerd met meer zaken dan ze aankunnen; daarom moeten ze een selectie aanbrengen in het aantal te behandelen zaken. We constateren dat de capaciteit niet optimaal wordt benut’ (Algemene Rekenkamer, 2012: 9).

Afgaand op de verschillende signalen van onvrede met de strafrechtspleging in Nederland, onder anderen van politiemensen en professionals afkomstig uit de strafrechtshetken en veiligheidszorg, doen zich niet alleen bij de politie maar ook in het strafrechtelijk vervolg verschillende problemen voor. Deze signalen leidden in het recente verleden regelmatig tot publiciteit. Met enkele voorbeelden wordt hier volstaan.

‘Het is noodzakelijk dat rechters meegaan met het maatschappelijk debat als het gaat om geweld tegen hulpverleners,’ aldus de korpschef van de Nationale Politie Bouman op 31 december 2013 in *De Telegraaf*. Hij riep rechters op harder te straffen bij geweld tegen hulpverleners. Bouman meende dat er bij de politie soms ongeloof heerst over de lage straffen: ‘Als er geweld gepleegd is tegen politiemensen, en dat is aanzienlijk, dan weet ik van collega’s dat zij in een aantal gevallen teleurgesteld zijn over de straf die uiteindelijk is opgelegd.’ In het Radio 1 Journaal van dezelfde ochtend ontkende hij met zijn uitspraken op de stoel van de rechter te gaan zitten: ‘Ik doe volstrekt geen uitspraak in individuele gevallen. Dat is aan de rechter, die moet een passende straf opleggen. Wat ik zeg, in het

algemeen, is: geweld tegen hulpverleners, zwaarder straffen.’ Bovendien: ‘Wij hebben een beleid geformuleerd waarin wij stringent reageren op geweld tegen hulpverleners en ook de politie. Ik vind dat het Openbaar Ministerie goed meegaat in de uitkomst van het maatschappelijk debat, namelijk harder straffen. Nu zeg ik in zijn algemeenheid dat zwaarder moet worden gestraft.’

In de *Volkskrant* van 20 april 2013 liet de landelijk mensenhandelofficier Ten Kate zich naar aanleiding van de verhoging van het strafmaximum voor mensenhandel, kritisch uit over de praktijk in de rechtszaal. Met ingang van 1 april 2013 was de maximumstraf voor mensenhandel verhoogd van acht naar twaalf jaar. Het was de tweede verhoging in betrekkelijk korte tijd: in 2008 ging het maximum al van zes naar acht jaar. In het *Volkskrant*-artikel beklagde Ten Kate zich niet over het strafmaximum, maar over de straffen die in de praktijk voor mensenhandel worden gegeven.

‘Een belangrijke oorzaak voor de lichte straffen is simpelweg een gebrek aan kennis bij rechters. (...) Veel rechters missen ervaring en je ziet ze dan tot een lichter vonnis komen via de meest wonderlijke redeneringen. Geregeld wordt het argument aangevoerd dat het slachtoffer ermee heeft ingestemd om in de prostitutie te gaan werken. Terwijl het er voor een veroordeling voor mensenhandel niet toe doet of het slachtoffer vrijwillig is gaan werken of niet. Sommige rechters passen de wet gewoon niet goed toe.’ (Van de Zee, 2013)

De Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2012) deed onderzoek naar uitspraken van rechters en constateerde dat in 2010 gemiddeld 1,3 jaar gevangenisstraf werd opgelegd bij mensenhandel in de seksindustrie. Als daarnaast ook andere delicten werden bewezen, was dat gemiddeld 2,7 jaar. Uit dit onderzoek blijkt dat het lastig is tot veroordelingen te komen: ongeveer een derde van de mensenhandelzaken in de voorafgaande periode eindigde in vrijspraak.

In het *Volkskrant*-artikel kwamen ook een oud-politieman en een raadsheer aan het woord. Oud-politieman Keizer:

‘Het zijn arbeidsintensieve zaken. Soms ben je met je team een jaar met zo’n zaak bezig voor je het bewijs rond hebt. Het verhoren van slachtoffers is ook niet bepaald eenvoudig: het is allemaal emotie wat dan over tafel komt. Die vrouwen vertrouwen je dagenlang hun ziel en zaligheid toe, vaak zijn het verschrikkelijke verhalen. En dan zit je in de rechtszaal

en dan hoor je: achttien maanden, waarvan zes voorwaardelijk. Dan ga je rekenen: zes voorwaardelijk, dat wordt dus twaalf maanden. Daar gaat in de praktijk een derde vanaf, dus dan zit je op negen maanden. Daar moet dan nog het voorarrest vanaf en dan weet je: die vent staat over een paar weken weer op straat. Hoe leg je dat uit aan de slachtoffers? (...) Als je dan te maken krijgt met een rechter die voorbij lijkt te gaan aan wat het slachtoffer is aangedaan, dan voel je je als politieman behoorlijk pissig en gefrustreerd.'

Raadsheer Lemaire, die volgens het *Volkskrant*-artikel vele mensenhandelzaken onder ogen kreeg, spreekt tegen dat Nederlandse rechters de ernst van mensenhandel niet beseffen.

'Dat is beslist niet zo. Er is geen rechter die niet gevoelig is voor het achterliggende kwaad bij een mensenhandelzaak. Rechters begrijpen heus wel dat de meeste vrouwen niet voor hun lol de prostitutie in gaan. Maar er zijn veel gevallen waarbij bewijs een ernstig probleem vormt. Het zijn ingewikkelde psychologische processen waardoor pooiers slachtoffers in hun greep kunnen houden.'

Lemaire pleit daarom voor herinvoering van het pooierverbod: 'Dat zou de vrouwen beter beschermen en veel bewijsproblemen voorkomen.'

In dagblad *Tubantia* klinkt in het voorjaar van 2013 kritiek vanuit de politie op de strafrechtspleging: een Twentse politiechef stelt dat recidive harder moet worden aangepakt en dat straffen in de regel te laag zijn: 'De straffen zijn te laag. Een voor het eerst aangehouden jongere komt er vanaf met een taakstraf. Dat staat in geen verhouding tot wat hij een slachtoffer aandoet en de energie die het ons kost' (Timmers, 2013).

In een reportage van KRO's *Brandpunt* (17 maart 2013) over de zaak-Ina Post, komt de spanning tussen politiemensen en de rechterlijke macht ook naar voren. Deze zaak staat bekend als een van de grote gerechtelijke dwalingen in Nederland. In de reportage zegt de gepensioneerde leider van het rechteerteam dat deze zaak eind jaren tachtig draaide, tegen verslaggever Fons de Poel, dat Ina Post volgens hem onterecht is vrijgesproken.

Ook uit andere hoek komt onvrede naar voren over het strafrecht en de strafrechtspleging. Enkele onderzoekers schreven daarover een opiniestuk in de

Volkskrant, getiteld ‘Onaantastbare straatjongens, wie durft ze wat te doen?’ (Eysink Smeets, Bervoets, Nap & Koning, 2011). Dit artikel opent met de volgende situatieschets: ‘Vier jongens rond de achttien jaar slaan op straat een jonge buurtgenoot in elkaar. Ze steken hem in buik en borst en laten hem voor dood achter. Er zijn genoeg getuigen, maar geen van hen durft tegen de daders te verklaren. Ze worden wegens gebrek aan bewijs vrijgesproken.’ De auteurs stellen dat het strafrecht voor een effectieve aanpak van jeugdcriminaliteit tekortschiet. Volgens hen is het ‘alle inmiddels getroffen strafrechtelijke reparaties ten spijt’ te lastig om voldoende bewijs bij elkaar te krijgen tegen jongeren die worden verdacht van een strafbaar feit, en krijgen verdachten die wel schuldig worden verklaard, veelal te lichte sancties opgelegd.

De auteurs baseerden zich op een verkennend onderzoek naar de aanpak van jonge veelplegers, uitgevoerd door Eysink Smeets en Bervoets (2011). Onder de geïnterviewde professionals, werkzaam in de veiligheidszorg, bleek grote frustratie te heersen. Veel criminele jongeren zouden zich onaantastbaar wanen omdat de overheid niet in staat is hen aan te pakken en burgers zich uit angst afzijdig houden. De auteurs concluderen: ‘De overheid (b)lijkt onmachtig: de onaantastbaren onttrekken zich effectief aan preventieve of curatieve maatregelen en weten strafrechtelijk ingrijpen vaak te ontlopen’ (Eysink Smeets & Bervoets, 2011: 10). De onderzoekers vinden dat het nodig is deze groep jongeren van straat te halen. Ze pleiten voor meer professionele inzet op een deel van hen. De onderzoekers vinden dat onderzocht moet worden of nieuwe strafrechtelijke interventies nodig zijn.

Deze signalen zijn niet los te zien van een al langer heersende maatschappelijke onrust rond strafrecht en strafrechtspleging. Er lijkt een zekere overeenkomst te bestaan tussen de zorgen die bij politiemensen zouden spelen, en de onvrede en het onbehagen die de laatste decennia in bredere maatschappelijke verbanden naar voren komen over het functioneren van het strafrecht. Strafrechtjurist De Roos (2000) spreekt van het ‘Het Grote Onbehagen’: een combinatie van maatschappelijke onrust over criminaliteit, onvrede over de wijze waarop de overheid burgers daartegen beschermt en de roep om hogere straffen. Volgens De Roos heerst ten onrechte het beeld dat rechters te milde straffen opleggen. Hoewel de samenleving heeft te kampen met onveiligheidsgevoelens, de gevolgen van minder sociale controle en meer criminaliteit, kan volgens hem niet van de strafrechtspleging worden verwacht dat zij deze problemen oplost. Tegelijk ziet De Roos wel een aantal reële problemen, zoals vormfouten, waardoor zware criminelen vrijuit gaan, en capaciteitsproblemen waardoor zaken blijven liggen.

1.2 De politie als onderdeel van de strafrechtsketen

Politie, Openbaar Ministerie (OM), rechter-commissaris (RC) en de rechter zijn de opeenvolgende schakels in de strafrechtsketen die verantwoordelijk zijn voor de strafrechtspleging in Nederland. De politie is de instantie waar burgers aangifte kunnen doen en is bovendien belast met de opsporing van strafbare feiten. Daarmee is de politie de eerste schakel in de strafrechtsketen en geldt tevens als de toegangspoort tot het strafrecht. De politie is niet geheel autonoom in de wijze waarop zij haar taak verricht. Op grond van Artikel 3 van de Politiewet 2012 moet zij haar taak uitvoeren ‘in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels’.

Bij de strafrechtelijke handhaving valt de politie onder het gezag van de officier van justitie. In de praktijk hebben politiemensen daarbij veel handelingsvrijheid, onder meer omdat in het dagelijks werk vaak geen sprake is van directe sturing door de officier van justitie. In de praktijk functioneert de politie, ook in de opsporing, in hoge mate zelfstandig en anticipeert daarbij op het oordeel van de officier van justitie en van de rechter (De Poot e.a., 2004).

Politiemensen beschikken over diverse bevoegdheden. Sommige daarvan mag de politie zelf toepassen. Bijzondere opsporingsbevoegdheden, zoals een telefoon tappen, stelselmatige observatie of het doorzoeken van een woning, mogen pas worden toegepast na toestemming van de officier van justitie of de rechter-commissaris. De politie kan geen strafrechtelijke sancties afdwingen. De politie spreekt in formele zin geen recht.

In een meer abstracte benadering heeft de wetgever afzonderlijke taken en verantwoordelijkheden gegeven aan de opeenvolgende schakels in de strafrechtsketen en daarmee getracht een zeker evenwicht aan te brengen. Dit evenwicht is voor de rechtsstaat essentieel, maar impliceert tevens een zekere spanning (Kuijs, Kwanten & Tops, 2009). In dit onderzoek, dat zich richt op de vraag hoe politiemensen de relatie tussen politie en strafrecht ervaren, speelt deze spanning naar verwachting een belangrijke rol.

1.2.1 Due process & crime control

Dit inzicht sluit enigszins aan bij een klassieke analyse van Herbert L. Packer. De spanning tussen verschillende doelen binnen het strafrecht is het uitgangspunt bij zijn analyse van het strafrechtstelsel (Packer, 1964). Hierin worden twee

ideaaltypen van dat systeem onderscheiden: *due process* en *crime control*. Deze modellen vertonen onderlinge spanning, maar komen volgens Packer in de praktijk altijd in een combinatie voor. Zij moeten dan ook worden beschouwd als ideaaltypen.

De primaire doelstelling van het strafrechtstelsel volgens het *crime control*-model is het onderdrukken van criminaliteit op een zo effectief mogelijke wijze. Het model stelt daarom procedures centraal die zorgen voor een zo effectief mogelijke opsporing van verdachten, bepaling van schuld en het ten uitvoer leggen van een passende straf voor diegene die voor een misdaad wordt veroordeeld. Effectiviteit wordt gedefinieerd in termen van oplossingspercentage en snelheid. Het *crime control*-model gaat niet uit van de vraag of de schuld van een verdachte via een strafproces kan worden vastgesteld, maar legt de nadruk bij de 'feitelijke schuld'. In de woorden van Packer draait het bij dit model om 'the system's capacity to apprehend, try, convict and dispose of a high proportion of criminal offenders whose offences become known' (Packer, 1964: 10). Het uitgangspunt van dit model is het tegengaan van criminaliteit binnen juridische kaders; recht doen op een individueel niveau is daarbij van ondergeschikt belang (Choongh, 1998).

In het tweede, zogenaamde *due process*-model wordt het strafproces beschouwd vanuit het ideaal van de rechtsstaat. Dit model gaat ervan uit dat in de loop van het strafproces menselijke fouten kunnen optreden en legt om die reden de nadruk op procedurele criteria. Voordat een verdachte schuldig kan worden bevonden, moet met behulp van wettelijke bewijsmiddelen worden bewezen dat hij/zij een bepaald strafbaar feit heeft gepleegd. Juridische schuld is in dit model belangrijker dan feitelijke schuld en verwijst naar de juridische criteria waaraan moet worden voldaan voordat een verdachte schuldig kan worden verklaard. De onschuldpresumptie is hier het belangrijkste uitgangspunt van het strafrecht.

De politie houdt zich in haar werk bezig met de duistere kant van de samenleving. De uitoefening van haar taak kenmerkt zich daardoor vaak door wantrouwen (Björk, 2008: 89). Dit wantrouwen kan op gespannen voet staan met de onschuldpresumptie. Onduidelijk is hoe Nederlandse politiemensen hiermee in de praktijk omgaan, en daarmee met het spanningsveld tussen *due process* en *crime control*.

1.2.2 Justice without trial

Skolnick heeft in zijn klassieke studie *Justice without trial* (1966) op basis van etnografisch onderzoek beschreven hoe de verhouding van politiemensen tot het strafrechtstelsel in de praktijk vorm krijgt. Het zelfbeeld van de politiemens is volgens hem dat van een (zelfstandige) vakman op het gebied van de opsporing en vaak ook dat van een *crime fighter*. Dat maakt volgens Skolnick dat politiemensen niet onverschillig reageren wanneer leden van de rechterlijke macht andere conclusies trekken dan zij. Om die reden bestempelen zij juridische regels en procedures regelmatig als irrationeel: 'The policeman views himself as a specialist in crime investigation, and does not react indifferently either to have his conclusions challenged by a distant judiciary or to have "obstacles" in his administrative path.' Het gevolg is, aldus Skolnick, dat politiemensen de rechterlijke macht soms gaan zien als een blokkade bij hun streven om criminaliteit te bestrijden en de orde te herstellen: 'He therefore views [members of] the judiciary (...) as saboteurs of his capacity to satisfy what he sees as the requirements of social order' (Skolnick, 1966: 233).

Hoewel leden van de rechterlijke macht en politiemensen onderdeel uitmaken van dezelfde strafrechtelijke keten, zijn er grote verschillen in hun perspectieven. Beide partijen bekritiseren elkaars functioneren als onredelijk, waarbij men twijfelt aan elkaars intellectuele vermogens, aldus Skolnick (1966: 225). Het wantrouwen van politiemensen zou zich ook richten op vertegenwoordigers van het strafrechtelijk systeem. In de praktijk ontwikkelen politiemensen volgens Skolnick een operationele code met aanwijzingen over hoe om te gaan met formele regels. Onderdeel daarvan is dat men vaak geen begrip heeft voor de wijze waarop het vervolg van de strafrechtelijke keten functioneert. Terwijl de rechter bezig is het ideaal van *due process* te realiseren, ervaren politiemensen de rechter als een van de 'harsh conditions' waarmee een modale politiemens nu eenmaal moet zien te leven (Skolnick, 1966: 228-229).

Zolang een verdachte niet schuldig is bevonden, moet de politie werken op basis van verdenking. Maar komt er een einde aan die verdenking als er onvoldoende bewijs is om een verdachte schuldig te verklaren? Volgens Skolnick leidt het 'vakmanschap' van de politiemedewerker ertoe dat deze de werkelijkheid gaat zien in probabilistische termen.

'One cannot presume a defendant to be innocent when the character and actions of the defendant so strongly suggest guilt. The very notion of making a presumption so frequently contrary to fact violates his crafts-

man-like conception of self, and induces negative attitudes toward due process of law.’ (Skolnick, 1966: 202-203)

De politieman baseert zijn oordeel op een in zijn ogen waarschijnlijk beeld, op basis van eerdere ervaringen. Telkens wanneer (zijn perceptie) van feitelijke schuld en juridische schuld niet samenvallen, zou hij verder naar het *crime control* model worden toe gedreven, aldus Skolnick.

De vraag is in hoeverre deze bijna vijftig jaar oude analyse van de verhouding van Amerikaanse politiemensen tot het strafrechtstelsel aansluit bij de huidige Nederlandse situatie. Onduidelijk is in hoeverre zich in Nederland een vergelijkbare kloof voordoet tussen politie en strafrecht en welke factoren daarbij eventueel een rol spelen.

1.2.3 Politiecultuur

In de weinige analyses van politiecultuur die Skolnick op het moment van zijn analyse ter beschikking stonden (zie Westley, 1970), vormde wantrouwen van politiemensen tegenover buitenstaanders een belangrijk element. De kloof tussen politie en rechterlijke macht werd toegeschreven aan het wantrouwen dat een centraal onderdeel zou zijn van de politiecultuur (vgl. Reiner, 2010): dit wantrouwen zou zich ook richten op de vertegenwoordigers van de rechterlijke macht. Zo constateert Crank (2004: 306-309) in een overzicht van bestaande literatuur dat politiemensen vooral geïrriteerd zijn over het onvermogen van het rechterlijk systeem om de *bad guys* aan te pakken. Dit zou twee gevolgen hebben: verlies van vertrouwen in het rechterlijk systeem en een vaste overtuiging dat een hardere aanpak nodig is.

Ook in de Nederlandse politiecultuur blijkt wantrouwen tegenover ‘buitenstaanders’ een belangrijk onderdeel te zijn (Terpstra & Schaap, 2011). Deze buitenstaanders kunnen burgers, politici en leidinggevendenden zijn, die in de ogen van uitvoerende politiemensen op te grote afstand staan van de ‘echte’ politiepraktijk. Tegelijk blijkt in de Nederlandse politiecultuur, dit in tegenstelling tot de veel vaker onderzochte Amerikaanse politiecultuur, anti-intellectueel pragmatisme niet sterk aanwezig te zijn (Terpstra & Schaap, 2013). De ontluisterende beschrijvingen in het onderzoek van Skolnick van *justice without trial* – het op grote schaal onrechtmatige en vooral willekeurige geweldgebruik door politiemensen – zijn daarmee voor de Nederlandse situatie mogelijk minder relevant.

Waar bij Skolnick politiemensen niet terugdeinzen voor het gebruik van geweld, zodat criminelen los van het strafrecht aangepakt kunnen worden, wijzen bijvoorbeeld de bevindingen van de Zweedse onderzoeker Björk (2008), ook uit etnografisch onderzoek, in een geheel andere richting. Hij gaat uit van de kenmerken van het politiewerk en analyseert hoe politiemensen hiermee omgaan. Ook Björk wijst erop dat politiewerk vaak frustrerend is en de indruk kan geven van ‘dweilen met de kraan open’.

‘Crime and criminals will not go away, nor will their victims or the underlying reality of brute force and the accompanying atmosphere of anxiety, grief, cruelty, misery and pain. Even if comradeship and excitement on the job present their own rewards, much remains in the life of an officer that contributes to a sense of frustration, even failure, in the face of such inevitability; the feeling of fulfillment on the job seems placed permanently on hold.’ (Björk, 2008: 88)

Volgens diverse auteurs is zelfmotivatie cruciaal voor de politie om het werk vol te kunnen houden en ligt cynisme in de dagelijkse politiepraktijk altijd op de loer (Manning, 2004; Maxwell & Klein, 2006). Uit zijn onderzoek concludeert Björk dat politiemensen ernaar streven om niet ten prooi te vallen aan cynisme. Tegelijk proberen ze volgens hem overdreven fanatisme te voorkomen: een riskante, ondoordachte *war on crime*. Hij spreekt in dit verband van een *culture of reserve*. Hierbij gaat het erom een evenwicht te vinden tussen betrokkenheid en distantie, zodat de wet wordt nageleefd en professioneel wordt gehandeld, ook in lastige situaties. Volgens Björk zijn politiemensen in de praktijk vaak in staat daartussen de juiste balans te vinden.

Hoe interessant deze bevindingen ook zijn, de vraag is wat deze zeggen over de verhouding van Nederlandse politiemensen tot het strafrechtstelsel. Niet alleen is onduidelijk in hoeverre zich in Nederland een kloof voordoet tussen politie en strafrechtelijk vervolg, ook is onduidelijk welke factoren daar dan een rol bij spelen.

Naast op een wantrouwende politiecultuur kan in dit verband ook gewezen worden op het begrip rechtsvervreemding. In de regel heeft de literatuur hierover betrekking op burgers, maar mogelijk is deze ook van belang voor de analyse van opvattingen van politiemensen over het strafrecht. Rechtsvervreemding kan in het algemeen een gevolg zijn van het zich niet kunnen herkennen in het recht, maar ook van onvoldoende kennis en inzicht in het recht

en in het functioneren daarvan (Hertogh, 2011). Beide elementen kunnen ook voor dit onderzoek van belang zijn en krijgen later meer aandacht.

Daarnaast kunnen nog andere, meer praktische en organisatorische factoren bijdragen aan een onvrede van politiemensen over het functioneren van het strafrecht, zoals een gebrek aan deskundigheid bij andere partijen in de strafrechtsketen, onvoldoende afstemming binnen de keten, beperkingen van het strafrecht of een gebrek aan capaciteit en middelen. Ook op de rol van deze factoren wordt later teruggekomen.

1.3 Vraagstelling

Dit onderzoek richt zich op een thema dat tot nu toe in onderzoek en in het maatschappelijk debat (zowel in Nederland als daarbuiten) vaak onvoldoende is onderkend. Afgaande op tijdens de voorbereiding op dit onderzoek ontvangen signalen, lijkt het hier om een voor sommige politiemensen urgente thematiek en tevens een bron van frustratie te gaan. Er is echter slechts weinig onderzoeksmatige informatie beschikbaar over de vraag hoe politiemensen het strafrechtelijk vervolg op hun werk ervaren. In hoeverre zijn zij hier inderdaad ontevreden over? In hoeverre is er een discrepantie (of 'kloof') tussen hun opvattingen, wensen en verwachtingen, en wat er (in hun optiek) feitelijk in het strafrechtelijk vervolg gebeurt? Hoe vaak komt deze onvrede voor onder politiemensen? Wat zijn de achtergronden en gevolgen daarvan, onder meer voor de uitvoering van het politiewerk en voor de betrokkenheid van politiemensen daarbij? Over al deze vragen is geen (recent) onderzoek beschikbaar.

Het doel van dit onderzoek is tweeledig. Ten eerste moet worden nagegaan in hoeverre naar het oordeel van politiemensen het strafrechtelijk vervolg op hun werk aansluit op hun opvattingen hierover. Ten tweede wil dit onderzoek ook de achtergronden en oorzaken van de eventuele discrepantie in kaart brengen. Deze tweeledige doelstelling leidt tot de volgende vraagstelling voor dit onderzoek.

- 1 In hoeverre zijn politiemensen in Nederland van oordeel dat het strafrechtelijk vervolg op hun werk onvoldoende (adequaat) is?
- 2 Hoe wijdverspreid is deze opvatting over het functioneren van het strafrecht onder politiemensen in Nederland?
- 3 Hoe kan de opvatting van politiemensen dat een adequaat strafrechtelijk vervolg ontbreekt, worden beoordeeld vanuit een strafrechtelijk kader?

- 4 Welke factoren en omstandigheden dragen bij aan de ervaren discrepantie tussen politiewerk en het strafrechtelijk vervolg?
- 5 Wat zijn de belangrijkste gevolgen van deze ervaren discrepantie voor politiewerk en politiemensen?

Deze onderzoeksvragen kunnen als volgt worden toegelicht. Onderzoeksvraag 1 geeft inzicht in de visie van politiemensen op het strafrechtelijk vervolg in de praktijk. De volgende subonderzoeksvragen zijn daarbij aan de orde.

- In hoeverre zijn politiemensen van oordeel dat strafrechtelijke reacties uitblijven of inadequaat zijn?
- Indien dit tot onvrede leidt, waaruit bestaat deze dan?
- Om wat voor zaken en situaties gaat het dan?
- Welke strafrechtelijke reactie hadden politiemensen verwacht of gewenst (en hoe week de strafrechtelijke reactie af van wat zij voor wenselijk of noodzakelijk hielden)?

In dit onderzoek zullen deze vragen zo veel mogelijk aan de hand van concrete zaken worden beantwoord. Om te voorkomen dat het onderzoek daarmee alleen losse casussen beschrijft, zonder dat duidelijk wordt hoe vaak de betreffende thematiek voorkomt, is de tweede onderzoeksvraag toegevoegd. Het gaat er hierbij om zicht te krijgen op de vraag hoe vaak politiemensen van oordeel zijn dat het strafrechtelijk vervolg onvoldoende aansluit op hun eigen werkzaamheden.

Met de derde deelvraag wordt gekozen voor een meer juridisch perspectief. Dit onderzoek wil zich daarmee niet beperken tot het in kaart brengen van de onvrede onder politiemensen. Hoe kunnen de onvrede en kritiek van politiemensen over het strafrechtelijk vervolg vanuit een juridisch kader worden beoordeeld? Klopt het juridisch gezien wel wat de politiemensen denken dat er is besloten? Klopt hun beeld van de overwegingen die daarbij een rol hebben gespeeld? Zou een (andere) strafrechtelijke reactie in deze gevallen mogelijk zijn geweest, die meer in lijn lag met wat de politiemensen wenselijk of nodig vonden?

Met de vierde deelvraag richt dit onderzoek zich op de achtergronden van de door politiemensen ervaren discrepantie tussen hun werk en het strafrechtelijk vervolg. Gezien het feit dat bij de start van dit onderzoek geen andere studies beschikbaar waren over dit onderzoeksthema, konden vooraf mogelijk relevante achtergronden slechts bij wijze van hypothese worden onderscheiden. Een deel van de achtergronden zou binnen de politie zelf kunnen liggen. Te denken valt

aan een gebrek aan kennis over het strafrecht onder uitvoerende politiemensen, en een gebrek aan vaardigheden en ervaring om zaken op de juiste wijze door te geven aan de volgende schakel in de keten. Mogelijk hebben politiemensen andere verwachtingen over het strafrecht, of spelen andere prioriteiten binnen de politie een rol. In hoeverre deze veronderstellingen juist zijn, moet uit dit onderzoek blijken. Relevante achtergronden zouden ook buiten de politie kunnen liggen. Gedacht kan worden aan onvoldoende afstemming tussen politie en OM of beperkingen van het strafrecht. Omdat dit onderzoek zich hoofdzakelijk richt op de politie zelf, kunnen deze laatste achtergronden hier slechts op indirecte wijze worden onderzocht.

Tot slot komen met de vijfde onderzoeksvraag de mogelijke gevolgen aan bod van de eventuele onvrede onder politiemensen over het strafrecht. Het gaat hier om mogelijke gevolgen voor het denken en doen van de politiemensen zelf en voor de wijze waarop zij hun werk uitvoeren. Wat betreft het eerste element kan worden gedacht aan mogelijke gevolgen voor de motivatie en instelling van de politiemensen. In hoeverre leidt de onvrede over het strafrechtelijk vervolg tot *legal cynicism* of tot rechtsvervreemding? De beantwoording van deze vraag zal overigens moeilijk zijn. Op grond van theorieën over politiecultuur zou de relatie namelijk ook andersom kunnen liggen. Verwacht zou dan mogen worden dat het cynisme en wantrouwen van politiemensen (Reiner, 2010; Terpstra & Schaap, 2013) zich ook richten op het strafrecht en op de partijen (OM, rechter) die daarvoor verantwoordelijk zijn. Wat betreft de gevolgen voor het werk zou onder meer gedacht kunnen worden aan strategieën om de gesignaleerde problemen in het strafrecht op te vangen of te voorkomen, zodat de kans op een in hun ogen adequaat strafrechtelijk vervolg groter wordt.

1.4 Opzet en uitvoering onderzoek

Bij de opzet van dit onderzoek zijn drie uitgangspunten gehanteerd. Ten eerste moest worden vermeden dat dit onderzoek alleen zou gaan over algemene, ‘rondzingende’ verhalen van politiemensen. In plaats daarvan moest het onderzoek zo veel mogelijk gaan over concrete zaken en gevallen, waar de politiemensen bij voorkeur zelf bij betrokken waren geweest.

Ten tweede moest worden voorkomen dat alleen informatie op casusniveau beschikbaar zou komen, zonder dat duidelijk zou worden hoe vaak bepaalde verschijnselen zich voordoen. Vanwege deze twee overwegingen is er in de opzet van dit onderzoek voor gekozen enerzijds de aandacht te richten op con-

crete gevallen, anderzijds een breedteonderzoek uit te voeren om zicht te krijgen op de omvang van bepaalde verschijnselen.

Op basis van de genoemde vraagstelling kan een derde uitgangspunt worden genoemd. In dit onderzoek zou het niet alleen moeten gaan om het in kaart brengen van de opvattingen van politiemensen. In aanvulling daarop moet ook worden nagegaan of eventuele kritiek van politiemensen juridisch gezien klopt en of, strafrechtelijk gezien, beslissingen mogelijk zijn die beter aansluiten bij de opvattingen van politiemensen. Dit vereist dat ook informatie uit dossiers en uit uitspraken van rechters bestudeerd moest worden.

Halverwege 2012 zijn zes voormalige regiokorpsen schriftelijk benaderd om medewerking te verlenen aan dit onderzoek. Deze zes korpsen zijn geselecteerd op basis van twee criteria. In de eerste plaats werd beoogd een gelijke verdeling te bereiken tussen randstedelijke en niet-randstedelijke korpsen. Ten tweede is bij de selectie rekening gehouden met een gelijke verdeling van decentrale en meer centraal georganiseerde korpsen. Vier van de zes korpsen waren bereid aan het onderzoek mee te werken. Drie van de vier deelnemende korpsen wilden dat het onderzoek alvast op het niveau van de toekomstige eenheden van de Nationale Politie uitgevoerd zou worden. De samen te voegen korpsen hebben daaraan hun medewerking verleend. Vandaar dat het onderzoek uiteindelijk heeft plaatsgevonden in vier eenheden van de Nationale Politie, zoals die zijn ontstaan na 1 januari 2013. Het betreft twee randstedelijke eenheden en twee niet-randstedelijke eenheden. Een daarvan was ten tijde van het veldwerk meer centraal georganiseerd.

De opzet van dit onderzoek kent vier fasen. In de eerste drie fasen zijn de onderzoeksgegevens verzameld. In de eerste fase zijn politiemensen geïnterviewd over strafrechtelijke reacties op zaken waarbij zij zelf betrokken zijn geweest. De tweede en derde fase boden verdieping en verbreding op de informatie uit de eerste fase. In de vierde en laatste fase vond de eindanalyse plaats, waarin de onderzoeksgegevens uit de verschillende onderdelen van het onderzoek met elkaar verbonden zijn.

Fase 1 (interviews)

Het onderzoek is gestart met enkele oriënterende gesprekken. Daarbij zijn eerste indrukken verzameld en is nagegaan of het onderwerp van dit onderzoek

binnen de politie voldoende werd herkend. Mede op basis van deze gesprekken zijn topiclijsten¹ opgesteld op basis waarvan vervolgens 28 open, kwalitatieve interviews met voornamelijk executieve politiemensen hebben plaatsgevonden. Bij de selectie van de politiemensen is rekening gehouden met de tweeledige doelstelling van de interviews.

Ten eerste werd beoogd de opvattingen van politiemensen over strafrecht en strafrechtspleging tot in detail in kaart te brengen. Daarbij werd de geïnterviewde politiemensen van tevoren gevraagd om voorbeelden aan te dragen van zaken waarbij men betrokken was geweest en waarop in hun ogen strafrechtelijk onvoldoende zou zijn gereageerd. Tijdens de interviews is uitgebreid over deze voorbeelden gesproken. Hoewel daar niet direct naar werd gevraagd, werd door de geïnterviewde politiemensen regelmatig gewezen op relevante knelpunten binnen de politie zelf.

Ten tweede werd met de interviews beoogd informatie te verzamelen over eventuele gevolgen van (opvattingen over) uitblijvende of onvoldoende strafrechtelijke reacties voor de uitvoering van het politiewerk. Verondersteld werd dat die gevolgen met name in het politiewerk op straat zichtbaar zouden kunnen worden. Daarnaast was op basis van de oriënterende gesprekken de indruk ontstaan dat de ervaren kloof tussen politiewerk en strafrecht zich waarschijnlijk vooral zou voordoen bij veelvoorkomende criminaliteit. Beide veronderstellingen wezen in de richting van interviews met politiemensen die hiermee in de praktijk het meeste van doen hebben, namelijk binnen de noodhulp, wijkpolitie, lokale recherche en (toenmalige) districtsrecherche. Op enkele uitzonderingen na zijn alle geïnterviewde politiemensen uit deze onderdelen van de politie afkomstig.

De interviews vonden plaats op diverse politiebureaus, verdeeld over de deelnemende korpsen. Een interview nam gemiddeld een uur in beslag. De gesprekken werden grotendeels aan de hand van de aangedragen voorbeelden gevoerd. Hiermee is de basis gelegd voor beantwoording van de onderzoeksvragen 1, 3, 4 en 5. De interviews zijn met behulp van audio-opnamen integraal uitgewerkt. Vervolgens zijn de interviewverslagen gecodeerd naar (deel)onderwerpen. Na analyse van de gespreksverslagen ontstond een tamelijk eenduidig beeld van de problemen die politiemensen ervaren op het gebied van het strafrecht en van de opvattingen en achtergronden die daarbij een rol spelen. Uit de gespreksverslagen kon een groot aantal voorbeelden van concrete

1 Deze lijsten werden aangepast aan de functie van de te interviewen personen.

zaken worden gehaald (ongeveer zeventig). Aan het eind van ieder interview werd aangekondigd dat er mogelijk in een later stadium contact opgenomen zou worden om parketnummers te verzamelen van de voorbeeldzaken. Dit met het oog op de verdiepingsfase (fase 3) van het onderzoek, waarin een deel van de aangedragen voorbeelden nader is onderzocht.

Fase 2 (breedteonderzoek)

Nadat een groot deel van de interviews was gehouden, is een internetenquête opgesteld. Deze enquête was opgedeeld in een aantal vragenblokken, voornamelijk afgeleid van de onderzoeksvragen. De resultaten van de in fase 1 gehouden interviews zijn gebruikt om de vragen te formuleren. Daarmee kon worden nagegaan hoe vaak opvattingen van geïnterviewde politiemensen en door hen gesignaleerde problemen in de praktijk voorkomen. Een klein deel van de vragen is ontleend aan andere, bestaande enquêtes, zoals het Nationaal Kiezersonderzoek (NKO) en de Justitiemonitor (JIM). Dit maakt vergelijking mogelijk van de opvattingen van Nederlandse politiemensen met die van de Nederlandse bevolking.

De enquête is in eerste instantie getest bij vier politiemensen. Omdat de enquête veel juridische termen bevatte, is deze ook voorgelegd aan enkele strafrechtjuristen om na te gaan of altijd de juiste juridische terminologie werd gehanteerd. Bij het testen van de vragenlijst bleek het voor de politiemensen geen problemen op te leveren dat deze veel juridische termen bevatte. In lijn met de verwachting hadden de geëncquêteerden aan ongeveer tien minuten genoeg om de vragenlijst in te vullen.

Begin 2013 is aan contactpersonen bij de politie gevraagd de enquête via e-mail uit te zetten. In drie eenheden is de enquête uitgezet binnen de hele eenheid. In een van de eenheden bleek dat praktisch onhaalbaar en is gekozen om de enquête alleen binnen het voormalige regiokorps uit te zetten. Daarbij werd telkens een steekproef van 400 personen genomen uit de executieve politiemedewerkers. In de begeleidende mail werd door of namens de eenheidsleiding een oproep gedaan deel te nemen aan de enquête. In een van de korpsen heeft ook een oproep op intranet gestaan. In hoofdstuk 6 worden de uitkomsten van de enquête gepresenteerd.

Fase 3 (juridische toets)

Om gedetailleerd zicht te krijgen op de problemen die zich vanuit de optiek van politiemensen voordoen in het strafrechtelijk vervolg, is dossieronderzoek uitgevoerd op een selectie van de concrete voorbeelden die geïnterviewde politiemensen hebben aangedragen (tijdens fase 1). Op die manier zijn acht concrete gevallen onderzocht waarin volgens de betrokken politiemedewerker sprake was van onvoldoende aansluiting van de strafrechtelijke reactie op het politiewerk. Hierbij stond onderzoeksvraag 3 centraal, de zogenaamde ‘juridische toets’. Dit onderdeel van het onderzoek is door twee leden van het onderzoeksteam verricht: een sociaalwetenschappelijk onderzoeker en een (strafrecht)jurist.

Bij de selectie van de te onderzoeken delicten/strafzaken is gebruikgemaakt van de volgende criteria. De gevallen moesten zijn afgerond, zodat juridische toetsing van de dossiers definitieve conclusies zou kunnen opleveren. De gevallen moesten bij voorkeur zijn ingestuurd naar het OM, zodat een reconstructie van juridische beslissingen zou kunnen plaatsvinden. In politiedossiers kan die informatie niet altijd worden teruggevonden. Uiteindelijk bleken er in de selectie een aantal zaken te zitten die op sepot politie waren gekomen en niet zijn ingestuurd naar het OM. Deze dossiers zijn op het betreffende politiebureau bestudeerd. Tijdens de interviews (fase 1) werden klachten geuit en complimenten gegeven aan het adres van verschillende onderdelen van de strafrechtssketen. In de selectie worden de voorbeeldzaken gelijkelijk verdeeld over de verschillende opeenvolgende schakels in de strafrechtssketen: het Openbaar Ministerie, de rechter-commissaris en de rechter.² Tot slot is bij de selectie gekeken naar spreiding over verschillende delictsoorten.

Bij elke casus is uit het dossier uitgebreid informatie verzameld om het verloop en de inhoud van de zaak te kunnen beschrijven en beoordelen. Met name is steeds gezocht naar stukken die betrekking hebben op juridische beslissingen van officieren van justitie, rechters-commissarissen en rechters, en op de motivering van deze beslissingen. De dossiers zijn geanalyseerd aan de hand van de volgende vragen.

- Klopt de interpretatie van de politiefunctionaris van de juridische beslissing die in de betreffende zaak is genomen?

² De rol van de rechter-commissaris werd door de geïnterviewde politiemensen nadrukkelijk onderscheiden van die van de zittingsrechter.

- Was juridisch gezien, de genomen beslissing de (enige) juiste?
- In hoeverre was de zienswijze van de politiefunctionaris juridisch gezien realistisch?
- Was er juridisch gezien een alternatief of mogelijkheid geweest om aan de wens van de politiefunctionaris tegemoet te komen?

Ten slotte zijn tijdens de dossieranalyse uiteenlopende punten genoteerd die bij de analyse opvielen, zoals ogenschijnlijke tegenstrijdigheden. Per dossier is een verslag gemaakt met de gegevens uit de interviews en de belangrijkste onderzoeksbevindingen op basis van de juridische toetsing. Deze verslagen vormen de basis van hoofdstuk 3.

Fase 4 (eindanalyse en rapportage)

Bij elkaar leiden de voorgaande onderzoeksfases tot een grote hoeveelheid onderzoeksmateriaal. Op de gecodeerde interviewverslagen, de analyse van de internetenquête, de caseverslagen en de cross-case analyse heeft een eindanalyse plaatsgevonden. In deze fase ontstond de behoefte enkele van de opgedane inzichten voor te leggen aan officieren van justitie en rechters om zo het beeld te verrijken. Hiertoe zijn aanvullend twee officieren van justitie en twee rechters geïnterviewd.

1.5 Leeswijzer

Hierna wordt in hoofdstuk 2 als eerste een uitgebreide analyse gepresenteerd van de opvattingen van politiemensen over het functioneren van het strafrecht. In hoofdstuk 3 volgt een meer juridisch georiënteerde analyse. Daarin wordt aan de hand van acht door politiemensen aangedragen gevallen nagegaan of een andere strafrechtelijke beslissing mogelijk was geweest en in hoeverre juridische mogelijkheden onbenut zijn gebleven (waarmee tegemoetgekomen had kunnen worden aan de wensen van de geïnterviewde politiemedewerkers). In de hoofdstukken 4 en 5 komen achtereenvolgens de achtergronden en de gevolgen van de (ervaren) discrepantie tussen politiewerk en strafrecht aan bod. Hoofdstuk 6 doet verslag van de uitkomsten van het breedteonderzoek. Hoofdstuk 7 ten slotte bevat een samenvatting en een afsluitende beschouwing.

Opvattingen van politiemensen: het strafrecht een hindernisbaan?

In dit hoofdstuk wordt als eerste ingegaan op de opvattingen van politiemensen over het functioneren van het strafrecht. Daarbij wordt nagegaan in hoeverre politiemensen van mening zijn dat er onvoldoende strafrechtelijk wordt gereageerd op zaken, bij de aanpak waarvan zij direct betrokken waren. Zien politiemensen het strafproces als 'hindernisbaan', zoals Packer (1964) het verwoordde?

Deze analyse vindt plaats op basis van open interviews met 28 politiemensen. Veel van deze politiemensen zijn ontevreden over het functioneren van het strafrechtstelsel. Slechts bij drie van hen overheersen niet de kritiek en de onvrede. Deze drie zijn (ondanks het feit dat ook zij diverse problemen constateren) over het geheel genomen tevreden over het functioneren van het strafrecht. Zij vinden de aansluiting van het werk van het OM en van de rechtspraak op het politiewerk in grote lijnen voldoende.

Bij het overgrote deel van de geïnterviewde politiemensen overheerst de opvatting dat het politiewerk 'lastig wordt gemaakt' door onvoldoende strafrechtelijk optreden tegen criminaliteit. Velen van hen hebben het idee dat het hier niet alleen om incidenten gaat, maar dat de ervaren problemen een min of meer structureel karakter hebben. Deze onvrede, soms ook frustratie, gaat echter bij geen van hen zo ver dat men van oordeel is dat daardoor het politiewerk onmogelijk wordt gemaakt. Wel hebben velen van hen het idee dat een zekere onvrede met het huidige functioneren van het strafrecht binnen de politieorganisatie breed wordt gedeeld.

Uit de interviews blijkt dat politiemensen niet alleen veel klachten hebben over het functioneren van het strafrecht in de praktijk, maar dat deze klachten bovendien betrekking hebben op een breed scala van onderwerpen. Veel van de problemen die politiemensen noemen, zijn onder drie hoofdthema's te plaatsen. Deze lopen parallel met drie verschillende beslismomenten in de strafrechtspiegeling. Veel van de onvrede van de politiemensen concentreert zich rond deze drie beslismomenten.

Ten eerste heeft een deel van de problemen die door politiemensen worden

aangewezen, betrekking op de beoordeling van het bewijs in de strafrechtspraktijk. Zij hebben het idee dat de eisen die daaraan worden gesteld, te hoog zijn.

Een tweede thema dat politiemensen vaak noemen, betreft de opgelegde straffen. De politiemensen beschrijven gevallen waarin zij een hogere of strengere straf noodzakelijk vonden. Veel van de ondervraagde politiemensen vinden het Nederlandse strafklimaat te 'soft'. Sommigen menen dat over de hele linie onvoldoende wordt gestraft, een groter deel heeft vooral problemen met de strafrechtelijke reacties op veelvoorkomende delicten.

Een derde thema dat de politiemensen tijdens de interviews veelvuldig hebben genoemd, is de voorlopige hechtenis. Velen van hen ervaren de voorgeleidingsbeslissing en beslissingen van de rechter-commissaris omtrent de voorlopige hechtenis als onvoorspelbaar en willekeurig.³

In dit hoofdstuk worden de opvattingen van de geïnterviewde politiemensen beschreven aan de hand van deze drie thema's. In de volgende paragrafen wordt achtereenvolgens voor de beslissingen over bewijs (§2.1), straffen (§2.2) en voorlopige hechtenis (§2.3), nagegaan in hoeverre de politiemensen in hun oordeel over wat wenselijk of nodig is, afwijken van wat door parketsecretaris, officier van justitie of rechter wordt besloten. In §2.4 wordt teruggekomen op de vraag in hoeverre de uitkomsten van deze interviews passen in de eerdere analyses van Packer en Skolnick (zie hoofdstuk 1).

Tijdens de interviews is aan de politiemensen nadrukkelijk gevraagd om concrete voorbeelden. In totaal zijn ongeveer zeventig voorbeelden aangedragen. Sommige daarvan werden uitgebreid beschreven, bij andere bleef het bij een meer summiere toelichting. Dat laatste was mogelijk een gevolg van het feit dat sommige politiemensen het moeilijk vonden (ver) terug te kijken. Soms ook hadden ze er moeite mee (meerdere) concrete en relevante voorbeelden te geven in antwoord op de gestelde vragen. In een enkel geval werden voorbeelden genoemd die zij niet zelf hadden meegemaakt, maar een van hun collega's. Soms ook leken de gepresenteerde gevallen ontleend aan circulerende verhalen ('We maken weleens mee dat...'), waarvan niet altijd helemaal duidelijk is of deze op concrete gebeurtenissen zijn gebaseerd. Dit hoofdstuk is zo veel mogelijk geba-

3 Door de geïnterviewde politiemensen werd in dit verband ook vaak de sepotbeslissing genoemd. Deze blijft hier buiten beschouwing omdat bij de dossieranalyse (onderzoeksfase 2) bleek dat hier regelmatig sprake was van een 'politiesepot'. Omdat dit geen onderdeel is van de beslissingen die door officieren van justitie en rechters worden genomen, past dit niet in de thematiek van dit hoofdstuk. Zie voor politiesepot hoofdstuk 5.

seerd op concrete zaken waarbij de geïnterviewde zelf direct betrokken was. Echter, vooral wanneer het gaat over straffen, zal in §2.2 blijken dat de opvattingen van de politiemensen niet altijd gebaseerd zijn op eigen ervaringen met concrete zaken. Bij het beschrijven van de interviewresultaten in deze rapportage is ervoor gekozen de functiebenamingen van de geïnterviewde politiemensen alleen op te nemen indien dat relevant is.

Dat sommige politiemensen moeite hadden concrete voorbeelden te geven van het strafrechtelijk vervolg op het politiewerk, kan ook een gevolg zijn van het feit dat veel politiemensen in de praktijk niet of nauwelijks zicht blijken te hebben op het functioneren van de andere onderdelen van de strafrechtsketen, en regelmatig geen idee hebben van wat er met de zaken die zij hebben behandeld, is gebeurd. Behalve in grote opsporingsonderzoeken waarbij een zaaksofficier is betrokken, zijn politiemensen in de meerderheid van de gevallen niet bekend met het strafrechtelijk vervolgtraject. Nadat het proces-verbaal naar het OM is gestuurd, wordt een zaak door politiemensen meestal als afgesloten beschouwd.

Dat betekent dat vaak niet bekend is of een zaak bijvoorbeeld door het OM is geseponneerd of wanneer deze voorkomt bij de rechter. Een probleem zoals de soms lange doorlooptijden bij het OM onttrekt zich daardoor aan het zicht van veel politiemensen. Er bestaat geen standaard terugkoppeling (meer) vanuit het OM. Politiemensen doen zelden navraag bij het OM, omdat ze liever werken aan nieuwe zaken en teleurstelling willen vermijden over een eventueel sepot of de uitspraak van de zittingsrechter (zie ook hoofdstuk 5).

Indien politiemensen wensen dat een verdachte in voorlopige hechtenis wordt geplaatst, zijn zij vaak wel zeer attent op de beslissingen van de officier van justitie over voorgeleiding bij de rechter-commissaris en diens beslissing over voorlopige hechtenis. Die beslissingen zijn relatief snel bekend en lijken veel vaker teruggekoppeld te worden door de officier van justitie dan in een later stadium het geval is bij uitspraken van de zittingsrechter. Ook als wordt gekozen voor een OM-afdoening (via ZSM) of voor snelrecht, lijkt de kans groter dat de afloop van een zaak bekend wordt bij de politie, in vergelijking met zaken die door de zittingsrechter worden behandeld.

De beperkte kennis van de ondervraagde politiemensen kan tot een oververtegenwoordiging van door hen gepresenteerde casussen hebben geleid waarin snelrecht, ZSM (Zo Snel, Slim, Selectief, Simpel, Samen en Samenlevingsgericht Mogelijk) en voorlopige hechtenis een rol spelen. De hiermee gemoeide procedures duren niet meer dan enkele dagen en blijken zich minder vaak aan het zicht van de politiemensen die de betreffende zaken hebben behandeld, te onttrekken.

2.1 Oordelen over bewijs

Uit de interviews blijkt dat veel politiemensen van oordeel zijn dat het de politie onnodig moeilijk wordt gemaakt door de rechterlijke macht, die onnodig hoge eisen zou stellen aan het bewijs dat de politie aanlevert. Daarnaast blijken politiemensen in vergelijking met parketsecretarissen, officieren van justitie en rechters regelmatig anders te oordelen over de schuld van verdachten. Dat blijkt bijvoorbeeld uit het interview met een brigadier in de surveillancedienst, die vertelt dat een door hem aangehouden verdachte volgens hem veroordeeld had moeten worden voor moord en niet voor doodslag (zie ook §3.3).

‘We weten allemaal dat hij jaloers was en haar [het slachtoffer] had mishandeld. Hij stalkte haar ook. Hij kon er niet mee leven dat hun relatie uit was en heeft willens en wetens zitten wachten [in zijn auto]. Het vuurwapen heeft hij ook niet zomaar gevonden. Dat had hij bij zich. De feiten die mij bekend zijn, zijn wel duidelijk. Het is duidelijk dat deze man eropuit was om haar te vermoorden, maar dat komt er niet uit [bij de rechter]. Daar is zo veel voor nodig. Ik neem dat niet zozeer de rechter kwalijk, het is gewoon het hele systeem.’

Uit de omstandigheden dat de verdachte in de buurt van de plaats delict werd aangehouden, een vuurwapen op zak had, lange tijd in zijn auto had gewacht op het slachtoffer (de autoruiten waren volgens de brigadier beslagen), zich al eerder had misdragen en ook een motief had, leidt deze politieman af dat het meest waarschijnlijke scenario moord is. De man werd uiteindelijk ‘slechts’ schuldig bevonden aan doodslag op zijn ex-vriendin. Tussen zijn opvatting en de uiteindelijke uitspraak van de rechter in deze zaak zit in de optiek van deze brigadier een strafrechtstelsel dat hindernissen opwerpt en te hoge eisen stelt:

‘Ik vind de eisen te hoog om iemand veroordeeld te krijgen. Er moet zo veel aangedragen worden om het te bewijzen. Ik begrijp best, er zitten ook mensen onterecht in de gevangenis en ik kan wel begrijpen dat de zorg ook bij justitie groeit, maar bij zo’n moordzaak is het erg frustrerend. Zo’n advocaat adviseert om de moord niet te bekennen. Je kunt beter twintig jaar zitten dan dertig. Verklaar dan: ik zag haar weer en schoot. Waarom men niet op moord uitkomt, terwijl het verhaal eromheen zo duidelijk is, is ook voor de nabestaanden onbegrijpelijk.’

De brigadier baseert zijn oordeel hier op een in zijn ogen waarschijnlijk scenario. Vanuit een juridische optiek baseert hij zich op aanwijzingen of hoogstens indirect bewijs.

Veel van de geïnterviewde politiemensen blijken tamelijk ambivalent over het strafrechtstelsel. Enerzijds blijken ze het regelmatig niet eens te zijn met de beslissingen van officieren en rechter. Anderzijds onderschrijven ze wel het principe van de scheiding der machten – waarbij de politie onderdeel is van de uitvoerende macht, die door de rechterlijke macht wordt getoetst, en de rechterlijke macht de straf oplegt. Toch is in de praktijk deze scheiding niet zo strikt. Immers, een voorlopig oordeel over de schuld van verdachte hoort ook tot de professionele rol van de politie: ‘Als wij niet overtuigd zijn dat we de dader hebben gevonden, dan sturen we de zaak niet naar het OM.’

Al wordt het principe dat de rechterlijke macht over strafzaken oordeelt en de straffen bepaalt door politiemensen gesteund, in de praktijk vinden zij het toch vaak frustrerend en onbegrijpelijk als het oordeel van de rechterlijke macht afwijkt van dat van hen. Het blijkt soms moeilijk voor politiemensen te accepteren dat hun oordeel niet het definitieve is: als opsporingsambtenaar achten zij zich in staat een zaak te beoordelen. Zij voelen zich gehinderd in het uitoefenen van hun ‘vakmanschap’ wanneer van hun oordeel wordt afgeweken door de rechterlijke macht (vgl. Skolnick, 1966: 233).

Ook bij een woninginbraak was de rechercheur op basis van een waarschijnlijk scenario overtuigd van de schuld van de verdachte. Volgens haar kan het geen toeval zijn dat drie mannen in de auto van een bekende inbreker worden gezien en dat kort daarna twee straten verderop wordt ingebroken. Ook al zijn er sterke aanwijzingen, (direct) bewijs was niet voorhanden. Een van de verdachten legt volgens de rechercheur leugenachtige verklaringen af. Uiteindelijk wordt de zaak door de officier van justitie geseponneerd wegens gebrek aan bewijs, tot grote onvrede van de ondervraagde rechercheur (zie ook §3.1).

‘Een jongen parkeert een auto die op naam staat van een heel bekende inbreker. Er stappen twee jongens uit en een van die jongens laat een breekijzer uit zijn broek vallen. Vervolgens wordt twee straten verderop ingebroken. De collega’s vinden de inbrekers niet, maar wel de jongen in die auto. De inbrekers hebben we nooit gevonden. De bestuurder stond nog te wachten en die is door collega’s aangehouden wegens medeplichtigheid. (...) Aan alle kanten blijkt dat hij die gasten heeft gereden. (...) Dat is een sepot geworden. Maar het was zo duidelijk en dan komt iemand ermee weg door gewoon drie dagen lang te gaan zitten liegen.’

Een teamchef bij de districtsrecherche geeft een soortgelijk voorbeeld van een mishandeling waarbij het oordeel van de politie ook was gebaseerd op een waarschijnlijk scenario.

‘We kunnen zien dat de GSM [van verdachte] op de plaats delict is geweest, terwijl [verdachte elders] woont en hier nooit komt. Dan had hij nog ruzie met het slachtoffer, maar niemand heeft gezien dat hij is geslagen. Drie heel toevallige dingen, dat noem ik drie keer nul is één. Onze interpretatie van drie keer nul is niet altijd sluitend bewijs. De frustratie is dan dat je zo’n zaak niet bewezen krijgt. De intuïtie zegt: het kan niet anders...’

Politie mensen baseren hun overtuiging van schuld niet uitsluitend op het beschikbare bewijs. Hun overtuiging is ook afhankelijk van de waarschijnlijkheid van een bepaald scenario. Daarbij speelt beeldvorming een belangrijke rol. Hierbij kan het zoals in de twee voorgaande voorbeelden gaan om parallelle gebeurtenissen, naar zowel plaats als tijd. De kans op toeval wordt daarbij gering geacht. Daarnaast is het beeld dat men heeft van de verdachte en diens gedrag, van invloed op het oordeel dat politie mensen zich vormen over de verdenking en de schuld van verdachte. Een rechercheur van de lokale recherche:

‘Ik heb ook zaken, dan ben ik ervan overtuigd dat iemand iets gedaan heeft, maar ik kan het niet bewijzen. Door het onderzoek dat je instelt, maar ook door hoe de verdachte praat bijvoorbeeld. Stel, de verdachte is gezien op de plaats delict. Voor de rechter is dat onvoldoende en dan is het terecht dat de verdachte wordt vrijgesproken, maar mijn overtuiging blijft.’

Ook een eerdere veroordeling kan bijdragen aan de overtuiging van de politie-medewerker dat een verdachte schuldig is. Om die reden waren een hoofdagent en zijn collega’s het niet eens met de vrijspraak in een afpersingszaak.

‘Een halfjaar eerder was [verdachte] al een keer veroordeeld voor hetzelfde feit. Wij moeten natuurlijk voldoende bewijs aanleveren, maar je mag ook weleens kijken naar de staat van dienst [van verdachte]. Er zijn aangevers die zijn naam noemen en dat moet je combineren met zijn verleden.’

Een soortgelijk voorbeeld geeft een rechercheur uit een woninginbrakenteam.

‘Justitie heeft me al verteld dat ik de verdachte moet laten gaan als ik er in het laatste getuigenverhoor niks bij krijg. [Verdachte] heeft anteceden- ten tot en met, maar ik moet hem laten gaan. Niemand heeft gezien dat hij een portemonnee heeft weggenomen. Dat is frustrerend aan politie- werk: het kan niet anders, maar omdat niemand het gezien heeft, moet ik zo iemand laten gaan.’

Zwijgen of (in de ogen van de politie) liegen, zoals in het voorbeeld van de woninginbrekers, kan ertoe bijdragen dat een politiefunctionaris juist over- tuigd raakt van de schuld van verdachte. Een ploegchef bij de lokale recherche geeft een voorbeeld van een moordzaak waarin de verdachte volgens hem uit- eindelijk onterecht zou zijn vrijgesproken.

‘De verdachte was altijd rustig en beriep zich op haar zwijgrecht. Als ze tegen mij zeggen dat ik [iemand] heb vermoord, ga ik echt wel roepen dat ik het niet gedaan heb als dat echt zo is. Zij heeft dat nooit gedaan.’

Politiemensen lijken regelmatig moeite te hebben met het zwijgrecht van ver- dachten. Dat sluit aan bij de wijze waarop politiemensen zich een oordeel vor- men over verdachten. Dit oordeel is niet, zoals strafrechtelijk vereist, uitsluitend gebaseerd op de aanwezigheid in een zaak van twee of meer bewijsmiddelen: het zwijgen van de verdachte kan bij een bepaalde beeldvorming de overtuig- ing bevorderen dat de verdachte de dader is.

Politiemensen hoeven zich niet altijd bewust te zijn van de invloed van beeldvorming op hun oordeel over de schuld van verdachten. Diverse onder- zoeken (Skolnick, 1966; Terpstra, 2008; Çankaya, 2013) wijzen op de grote invloed van beelden, interpretaties en betekenissen die politiemensen ontwik- kelen in hun werk en in relaties met collega's. Deze interpretaties krijgen in de loop van de tijd steeds meer een geobjectiveerd karakter, waarbij hun oor- sprong als sociale constructie vaak wordt ‘vergeten’. Het is praktische kennis die politiemensen tijdens concrete ervaringen opdoen en die helpt om de werke- lijkheid in de dagelijkse praktijk te interpreteren. Deze kennis speelt bij die interpretatie vaak een grotere rol dan gesystematiseerde, ‘objectieve’ informatie uit dossiers en politiesystemen.

Bij de interpretatie van de alledaagse werkelijkheid maken politiemensen, net als ieder ander, gebruik van typificaties, een term oorspronkelijk geïntrodu-

ceerd door Schütz (1932). Onze constructie van de sociale werkelijkheid (zoals personen, situaties of interacties) is opgebouwd uit typen. Deze hebben een pragmatisch en voorlopig karakter, dat wil zeggen dat zij ‘voldoende’ houvast moeten bieden voor het dagelijks handelen. Door uit te gaan van dergelijke typen ‘weet’ de betrokkene wat hij of zij kan verwachten. De praktische straatkennis van politiemensen is eveneens opgebouwd uit dergelijke typificaties. Zij geven voor de betrokken politimedewerker aan welk type problemen in welk type situatie en van welk type personen is te verwachten. Ze verwijzen vaak naar reputaties en gevaar. Politie mensen gebruiken typificaties ook ter ‘verklaring’ van problemen die bij bepaalde personen, groepen, families of situaties optreden. Deze straatkennis, gebouwd op vooral praktische ervaringen, stelt hen in staat snel situaties te herkennen, waardoor ze ook onder tijdsdruk kunnen bepalen hoe te handelen. Hoewel de empirische basis van straatkennis onzeker is en de toepassing ervan tot vergissingen kan leiden, wordt ze door politie mensen in de regel als essentieel voor hun werk beschouwd. Ze geeft namelijk aan wat voor type optreden bij welk type situatie past (Terpstra, 2008).

Tijdens de interviews blijkt dat veel politie mensen van mening zijn dat het ontbreken van straatkennis bij leden van de rechterlijke macht een probleem is. Juist daarom zijn zij in de ogen van deze politie mensen afstandelijk en naïef. Er zou te veel vanuit een zakelijk en juridisch perspectief worden geoordeeld. Daardoor zou uiteindelijk onvoldoende worden opgetreden tegen personen die in hun ogen gestraft dienen te worden.

Ook het morele beeld dat politie mensen op basis van hun straatkennis ontwikkelen van bepaalde personen en gedragingen, lijkt van invloed op hun beoordeling van juridische vragen, zoals de vraag of een verdachte schuldig is of niet. In dit verband kan ook het eerder genoemde negatieve morele oordeel over zwijgende verdachten worden begrepen: ‘Als je niets te verbergen hebt, dan kun je ook verklaren.’

Na afloop van een mislukte overval rijden twee mannen, achtervolgd door de politie, op een scooter door de stad. Een dollemansrit waarbij ze een man aanrijden, die als gevolg daarvan overlijdt. Volgens de politiemann die dit voorbeeld aandroeg, was voor de rechter cruciaal wie de scooter bestuurd had. Aangezien dat niet bekend was, volgde in deze zaak vrijspraak van dood door schuld. De rechter veroordeelde beide jonge mannen wel voor de poging overval. Deze politiemann vindt dat het strafrecht in deze zaak heeft gefaald. Verschillende problemen hebben tot dit negatieve oordeel geleid. Politie en justitie hebben geprobeerd voor de rechter aan te tonen dat iemand die achter op een scooter

zit, invloed kan uitoefenen op de bestuurder. De bedoeling was hiermee medeplegen of medeplichtigheid te bewijzen. Deze tenlastelegging werd in hoger beroep van de hand gewezen.

Het strafrecht onderkent volgens de politieman onvoldoende het bestaan van gezamenlijke verantwoordelijkheid. Bovendien is er volgens hem een discrepantie tussen de overwegingen die hier in het strafrecht gelden en het rechtvaardigheidsgevoel van veel burgers, die in deze zaak leidde tot veel maatschappelijke beroering: ‘Je was samen een overval aan het plegen, je rijdt samen op die scooter en je rijdt die man dood. Daar ben je samen verantwoordelijk voor. Ik heb het idee dat de samenleving zo denkt.’

Ook hier gaat de politie af op een scenario dat niet kan worden bewezen. Twee scenario’s zijn hier mogelijk: de ene verdachte reed of de andere. Deze scenario’s sluiten elkaar uit, aangezien niet beide verdachten, volgens het Arnhemse hof dat de zaak behandelde, verantwoordelijk gehouden kunnen worden. Een juridisch probleem volgens de politieman, waarbij het knelpunt zou zijn dat de juridische schuld niet kan worden vastgesteld (vgl. Packer, 1964).⁴

Met betrekking tot ontkennende en zwijgende verdachten wijzen politiemensen tijdens de interviews regelmatig op door hen veronderstelde gevolgen van het Salduz-arrest. Als gevolg van dit arrest⁵ van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, moet in Nederland sinds 2010 een verdachte voor het eerste politieverhoor de gelegenheid hebben een advocaat te spreken. Verschillende van de geïnterviewde politiemensen zijn ervan overtuigd dat dit recht op rechtsbijstand er in de praktijk toe leidt dat op advies van hun advocaat veel meer verdachten zwijgen.

‘Sinds het Salduz-arrest kan de verdachte al een advocaat krijgen bij zijn eerste verhoor. Naar ons idee adviseert deze vrijwel altijd: “Hou je mond tot ik de stukken heb.” Dat merken we. Advocaten die hun cliënten voorhouden dat ontkennen geen zin heeft, die kom je niet veel tegen.’

4 De Hoge Raad vernietigde de uitspraak van het hof in Arnhem in deze zaak en heeft de zaak doorverwezen naar het hof in Den Bosch. In het advies van de advocaat-generaal staat dat het hof verkeerde criteria heeft gebruikt om te bepalen of de rijder medepleger was. Hij meent dat het niet belangrijk is wie de bestuurder was, als vaststaat dat de mannen van tevoren hadden afgesproken snel te vluchten van de plek waar ze de overval wilden plegen.

5 EHRM, 27 november 2008, nr. 36391/02, NJ 2009, 214 (Salduz tegen Turkije).

Ook al zijn politiemensen soms overtuigd van dit effect van de Salduz-maatregel, het is goed erop te wijzen dat uit evaluatieonderzoek naar deze maatregel blijkt dat slechts een beperkt aantal verdachten (4 tot 10 procent, afhankelijk van de gehanteerde definitie) ook na invoering van de Salduz-maatregel zwijgt (Verhoeven & Stevens, 2013).

Bij een deel van de ondervraagde politiemensen bestaat de indruk dat het in de loop der tijd lastiger zou zijn geworden de rechter te overtuigen van bewijs. De voorzichtigheid zou zijn toegenomen wegens de gerechtelijke dwalingen die in de afgelopen jaren aan het licht zijn gekomen.

2.2 Oordelen over straffen

Niet alleen over bewijs, maar ook over straffen blijken politiemensen regelmatig in hun opvattingen af te wijken van wat er in het strafrechtelijk verloop wordt besloten door de officier van justitie of de rechter. In vergelijking met de manier waarop politiemensen oordelen over het bewijs en daarmee de schuld van de verdachte, lijken ze zich bij hun oordeel over straffen minder te baseren op concrete zaken. Ze maken bij dit onderwerp ook vaker tijdens het interview het voorbehoud dat ze spreken over hun persoonlijke mening.

Deels lijkt de manier waarop politiemensen zich een beeld vormen van de opgelegde straffen vergelijkbaar met de wijze waarop burgers dat vaak doen. Ze kennen de betreffende zaak vaak slechts van een afstand, omdat ze bij de oplossing ervan niet persoonlijk waren betrokken. Deels gaan ze af op wat ze erover uit de massamedia vernemen.

‘Zware delicten, zelf kom ik daarmee niet in aanraking. Dat hoor ik op het nieuws – je krijgt dan niet alle informatie –, maar als je dan hoort dat iemand in koelen bloede is vermoord en dat ze daar bijvoorbeeld tien jaar voor krijgen: dat vind ik niks. Zulke gasten mogen van mij levenslang krijgen. Grof gezegd: in sommige gevallen mogen gasten van mij zelfs de doodstraf krijgen. Dan moet het 100 procent bewezen zijn, maar bij ernstige misdrijven, dan vind ik persoonlijk dat iemand niet het recht heeft om hier nog rond te lopen.’

‘[Het strafklimaat], ik vind dat mild. Maar dat komt een beetje uit de media. We krijgen niets teruggekoppeld. Alleen ernstige zaken, zoals een roofoverval.’

Deels gaan politiemensen bij het beeld dat zij zich vormen af op de verhalen die hierover circuleren onder collega's. Dat geldt ook voor de vraag of de straffen wel streng genoeg zijn. Hun oordeel over de aard en ernst van bijvoorbeeld een opgelegde gevangenisstraf ontlent zij dan niet aan hun eigen kennis en observaties van de gang van zaken en de situatie in de gevangenis, maar vormen zij op basis van 'horen zeggen'. Zo meent een hoofdagent:

'Je hoort wel in de wandelgangen dat iemand weet ik wat heeft gedaan en als je dan de strafmaat hoort, dan denk je echt: jongens, kom op zeg! De strafmaat is te laag in verhouding met wat ze hebben gedaan. Dat is van horen zeggen, want zelf kijk je niet zo gauw in de gevangenis, maar als je dan ook hoort hoeveel vrijheden ze hebben, dan zeg ik ook: het mag van mij wel wat soberder en simpeler. Je zit er niet voor niks. Daarnaast: de straffen mogen van mij ook flink omhoog.'

In deze paragraaf wordt ingegaan op de opvattingen van politiemensen over achtereenvolgens straffen in het algemeen (vooral met betrekking tot veelplegers en recidivisten), straffen bij geweld tegen politiemensen, Mulderfeiten en taakstraffen.

2.2.1 Straffen in het algemeen

Slechts een minderheid van de ondervraagde politiemensen is over het geheel genomen positief over de straffen die worden opgelegd. Een deel van de politiemensen constateert dat zware delicten tegenwoordig zwaarder worden gestraft, een ontwikkeling waarover men dan tevreden is. Zo meent een rechercheur mensenhandel:

'Het is belangrijk dat rechters zich verdiepen in wat zich tussen de oren afspeelt bij de slachtoffers. Je ziet de kentering. In de laatste zaak is vijf jaar opgelegd, de zaak daarvoor ook vijf jaar: die had meerdere vrouwen. (...) De allereerste veroordeling in 2007 was een halfjaar gevangenisstraf. Nu zou hij misschien wel twee of drie jaar krijgen.'

Een meerderheid van de ondervraagde politiemensen heeft op verschillende punten echter moeite met de opgelegde straffen, ook in zaken waaraan ze zelf hebben gewerkt. Ze vinden dat de straffen die worden opgelegd vaak (nog

steeds) te laag zijn. Veel politie­men­sen ervaren de in hun ogen te lichte straffen als een bron van frustratie. Een ploeg­chef opsporing verwijst in dit verband naar het volgende voorbeeld waarmee hij in zijn werk te maken heeft.

‘We hebben hier een kerel lopen die drie, vier keer per jaar zijn partner belaa­gt en mishandelt, tot insmeren met poep. Drie tot vier keer per jaar wordt hij gepakt en dan krijgt hij weer [voorlopige hechtenis met] schorsende voorwaarden en misschien een keer een halfjaar [gevangenisstraf]. Geef hem nou eens de hoofdprijs en douw hem een keer voor de maximumstraf weg. Ik ben niet voor het Amerikaanse systeem: *three strikes out*. Ik heb weleens stukjes gezien op tv. Twee keer wat gepikt en een derde keer een pakje kauwgom en je zit levenslang. Dat is niks, maar op zijn tijd mag best strenger gestraft worden. Vooral bij delicten waar de maatschappij last van heeft, woninginbraken, straatroven en gewelds­za­ken. Maar ook zware delicten mogen best zwaarder. Ik zeg niet dat het helpt, maar het is ook voor de bescherming van de samenleving.’

In dit citaat lopen meerdere thema’s door elkaar, namelijk voorlopige hechtenis (zie §2.3), straf en strafdoel. Een meerderheid van de ondervraagde politie­men­sen heeft vooral problemen met de strafrechtelijke reacties op veelvoorkomende delicten, waaronder winkeldiefstallen, autokraken en drugshandel. Bescherming van de samenleving, zoals ook in bovenstaand citaat naar voren komt, wordt door veel politie­men­sen genoemd als strafdoel dat een veel belangrijker rol zou moeten krijgen.

Veel politie­men­sen zijn bovendien teleurgesteld over de manier waarop strafrechtelijk wordt gereageerd op recidivisten en met name veelplegers. Politie­men­sen menen dat er hogere straffen moeten worden opgelegd bij recidive, bijvoorbeeld bij huiselijk geweld, maar ook bij andere zaken, zoals het zich telkens weer schuldig maken aan handel in drugs.

‘We hebben een jongen aangehouden voor handel in harddrugs. Hij (...) wordt na negentig dagen weer in vrijheid gesteld. Je wordt dan tijdelijk vastgezet [voorlopig gehecht] en dat was in dit geval ook zijn straf [omdat het ging om een *first offender*]. Nog geen maand later wordt hij wederom aangehouden met verdovende middelen. Je slaat niet iemand dood en ze hebben geen kilo’s bij zich, maar het zijn wel feiten waar in de Opiumwet zes jaar of meer op staat en in deze zaken gaan ze dus steeds drie maanden vast. Ik denk dat deze persoon er bewust voor kiest

en eigenlijk gewoon zijn brood verdient als crimineel. Hij wordt niet voor niets aangehouden, dan vind ik dat hij wel een jaar of anderhalf moet krijgen. Dat zou wel de minimumstraf moeten zijn als je voor de tweede of de derde keer gepakt wordt.'

Ook ten aanzien van de veelal verslaafde veelplegers die zich schuldig maken aan een 'eindeloze' hoeveelheid op zich misschien kleine diefstalletjes, vinden veel van deze politiemensen dat rechters te licht straffen.

'Kijk ik naar de rechter, dan krijg ik echt het idee dat die licht straft. Nadat een junk, een winkeldief, voor de honderdste keer is gepakt en naar justitie gaat, wordt er gezegd: "Nu moet u er maar eens van leren: een maand gevangenisstraf." Dan denk ik: wat leer je daar nou van? Dat gaat nergens over. Draaideurfiguren die voor veel overlast zorgen, winkeldiefstallen plegen en ons veel werk bezorgen. Wat je bereikt door iemand op deze manier een sanctie mee te geven, dat is nihil want ze gaan toch maar door. De politie is voor 90 procent van de tijd met hen bezig.'

'Wij vinden de strafmaat te laag bij de lichtere delicten. Bijvoorbeeld een inbraak. Gasten die na de dertigste keer weer een kans krijgen. Veelplegers die hier bijna dagelijks binnen zitten en toch maar weer een kans krijgen, daar zijn we klaar mee. Dat begrijpen we niet en dat gaan we niet begrijpen ook.'

Uit de interviews komt naar voren dat men de straf te laag vindt, niet alleen omdat deze niet tot verandering van het gedrag zou leiden, maar ook omdat men de huidige gang van zaken frustrerend en soms ook demotiverend voor het eigen werk vindt.

'Het leeuwendeel van de strafbare feiten: winkeldiefstal, mishandeling met een klap over en weer, vernieling, die straffen zijn over het algemeen laag, vinden wij. Op een gegeven moment kan er wel gevangenisstraf worden opgelegd, maar wij zitten met de frustratie. Wij houden bijvoorbeeld 's nachts een inbreker aan met laptops en sieraden, vlak voordat hij zijn woning ingaat en we hebben daar ook een inbraak bij. Dan krijgt hij twee maanden. Dan denk je: twee maanden is leuk, maar de man is veertig keer veroordeeld voor inbraken. Dan wordt het toch weleens tijd om langer te straffen.'

Sommige politie­men­sen vinden dat in geval van recidive vaker de maximum­straf opgelegd moet worden. Anderen zijn van mening dat alleen een langere vrijheidsstraf onvoldoende positief effect heeft op recidive. De ISD­maatregel krijgt veel steun van politie­men­sen. De opvatting is echter wel vaak dat deze nog te weinig effect heeft en dat het te lang duurt voordat een veelpleger deze maatregel krijgt opgelegd.

Als aanvulling op de interviews uit fase 1 is ook gesproken met een klein aantal officieren van justitie en rechters. Juist ten aanzien van het straffen van veelplegers en recidivisten hebben zij een andere opvatting dan veel van de geïnterviewde politie­men­sen. In hun opvatting leiden lange straffen weliswaar tot het van straat halen van deze mensen (een van hen spreekt van een ‘opruim­idee’), maar om tot echte oplossingen te komen denkt men eerder aan (lang­durige) hulp en begeleiding van deze als ‘pechvogels’ getypeerde personen.

Veel ondervraagde politie­men­sen onderschrijven overigens ook het belang van ondersteuning aan deze categorie ‘pechvogels’. Ze zijn echter tegelijkertijd van mening dat in de huidige samenleving een zodanig mild strafklimaat heerst dat veel criminelen zich maar weinig aantrekken van het strafrecht.

Een min of meer vergelijkbare opvatting bestaat bij een deel van de geïnterviewde politie­men­sen over de wijze waarop strafrechtelijk wordt omgegaan met bepaalde vormen van jeugdcriminaliteit. Het gaat daarbij om ernstige jeugdcriminaliteit, waarbij de daders in de optiek van deze politie­men­sen in feite doorgewinterde criminelen zijn die van alleen een lichte straf niet meer onder de indruk raken. Een van de geïnterviewde wijkagenten geeft aan dat bij deze categorie jeugdigen een combinatie nodig is van een harde aanpak met langdurige en intensieve hulpverlening en een traject naar werk.

‘Ik weet dat in het jeugdrecht de straffen niet zo hoog zijn. Een jongere zal niet zo snel hard gestraft worden. Volgens mij kunnen ze maximaal een jaar krijgen of de jeugd-tbs moet erbij komen, dan kan het langer worden. Ze krijgen hooguit een paar weekjes als ze al aardig doorgewinterd zijn. Eerst zal de rechterlijke macht proberen de jongere wat bij te sturen, wat logisch is, maar de meesten hebben wel zo’n traject achter de rug, dat het niet meer mogelijk is. Voor drugs: ik denk dat je ze anderhalf jaar moet geven en dat je dik moet inzetten op hulpverlening. Als ze terugkomen, dan moeten ze werken en het vrijblijvende moet eraf.’

2.2.2 Geweld tegen politiemensen

Geweld tegen en belediging van politiemensen zorgen onder politiemensen voor veel beroering. Een belangrijk deel van de geïnterviewde politiemensen is ontevreden over het strafrechtelijk vervolg in deze gevallen. Men vindt de sancties te laag. De morele verontwaardiging over het geweld tegen collega's is zo groot dat men de vraag of iemand een *first offender* is, niet meer wil laten meewegen bij de straftoemeting.

‘Wat heel erg leeft: stel, ik word geslagen door iemand. Dan wordt zijn doopceel gelicht. Hij krijgt korting omdat het de eerste keer is – wij noemen dat bonuskorting –, wat maakt dat uit? Je hebt van een diender af te blijven en je hebt hem ook niet te beledigen. Een geval van een-op-een gaat de prullenbak in! Justitie en de rechters, ze lopen gewoon achter. (...) Geef een duidelijk signaal, een echte straf. Als het een geldboete moet worden, doe het dan niet met €150 af, doe dan €1000 of desnoods €2000. Als het een taakstraf moet worden, dan niet één of twee dagen, maar drie weken. Bij geweld moet het nog hoger. Zet daar eens drie weken gevangenisstraf op. Nu is het een beetje pappen en nathouden. Het zal per zaak afgewogen moeten worden, maar van mij mag het in die richting zitten.’

De onvrede onder politiemensen richt zich in deze gevallen tegen rechters die in hun ogen wel anders kunnen, maar niet willen beslissen. Sommige ondervraagde politiemensen denken dat ‘de persoon van de rechter’ of ‘de persoon van de officier’ hier van invloed is. Veel ergernis levert het op als een officier van justitie of rechter bij deze gevallen de verdachte op zijn woord gelooft of niet de verklaring van de politiemedewerker volgt, bijvoorbeeld wanneer de verdachte het tegenovergestelde verklaart en er verder geen getuigen zijn. Deze politiemensen ervaren dit als een gebrek aan ondersteuning door officieren van justitie en rechters van de politiemensen op straat. Zij krijgen het gevoel dat hun woord net zo zwaar weegt als dat van de ontkennende of liegende verdachte, wat bij hen een gevoel van verraad of in de steek gelaten worden lijkt op te roepen.

‘Een motoragent spreekt een wildplasser aan. Dan wordt er iets gezegd, “kankerpinda” of zo. Dat zegt de agent, en de verdachte beweert iets anders te hebben gezegd. Er zijn geen directe getuigen. De man wordt aangehouden voor belediging en overgebracht door twee collega's. Op

het moment dat hij in de auto zit, zegt hij tegen een andere collega dat hij “pindarots” heeft gezegd. Dat is opgeschreven door die politiemann. Het OM gaat vervolgens uit van het verhaal van de verdachte: datgene wat hij in tweede instantie tegen de andere collega heeft gezegd. Dan lust ik er nog wel een paar. OM, ga nou gewoon achter je politie staan en laat de rechter maar oordelen.’

Politiemensen vinden dat officieren van justitie en rechters meer ‘straatervaring’ moeten opdoen om onder meer zaken waarin politiemensen slachtoffer zijn, beter te kunnen beoordelen. Een te grote afstand zou in de ogen van deze politiemensen maken dat officieren en rechters zich geen goede voorstelling kunnen maken van wat hen op straat soms overkomt.

‘In dit soort zaken [geweld tegen de politie] raak je als officier of als rechter de politiemann van heel dichtbij. Ik zie rechters uitspraken doen waarvan ik denk: hij of zij weet echt niet wat hier gespeeld heeft en heeft op sommige punten geen reëel beeld van de maatschappij.’

In het verlengde hiervan wijzen twee leidinggevenden die zich hebben bezighouden met dit onderwerp, erop dat vaak ‘de emoties van de betrokken politiemedewerkers onvoldoende aan het papier worden toevertrouwd’. Tegelijk wijst een van hen erop dat gebrek aan kennis en mogelijk vaardigheden van de politie hier een rol kan spelen.

‘Volgens mij heeft het ermee te maken dat ze het bij het OM lezen van papier en niet voelen, niet proeven wat er is gebeurd. Dat is ook omdat het vaak niet optimaal op papier is gezet, maar de collega’s voelen zich in de steek gelaten. Het heeft ook te maken met gebrek aan vak kennis, dat ze niet weten wat een vervolging inhoudt. We worden daar ook niet in gecoacht. (...) We hebben hierover met het OM gesproken en toen kregen we als reactie dat de emoties niet in het pv teruggelezen kunnen worden.’

2.2.3 Mulderfeiten

Veel ondervraagde politiemensen zit de in hun ogen scheve verhouding tussen Mulderfeiten (zoals verkeersboetes) en strafrechtelijke boetes bijzonder dwars. In hun ogen zijn de boetes voor verkeersovertredingen (relatief) te hoog.

‘Dat is een frustratie bij dienders. Als iemand mobiel belt in de auto, dan kost dat uit mijn hoofd €220. Een winkeldiefstal voor de eerste keer kost, afhankelijk van wat je pikt, €150. Daar zijn tabelletjes voor. Door rood rijden kost ook iets van €220. Dat wordt zwaarder bestraft en betekent voor ons één bonnetje invullen en klaar.’

Een belangrijk element in dit verband is voor politiemensen de verhouding tussen sanctiehoogte en de inspanning die de politie daarvoor moet leveren. De sanctie(hoogte) lijkt voor politiemensen te gelden als een van de belangrijkste outputs van het politiewerk. Geleverde inspanningen worden daaraan afgemeten. Het papierwerk dat politiemensen moeten doen om dossiers van met name ‘bulkzaken’ van veelvoorkomende criminaliteit gereed te krijgen, is impopulair. ‘Het is mijn werk’ en ‘het hoort erbij’ zijn de meest positieve kwalificaties die hieraan tijdens de interviews worden gegeven. Hier lijkt het papierwerk te worden beschouwd als een te grote inspanning in verhouding tot de strafrechtelijke uitkomst of zelfs als overbodige bureaucratische rompslomp. Bij Mulderfeiten ligt in de optiek van politiemensen de verhouding echter andersom.

‘Voor het gevoel van de dienders zijn de verhoudingen weg. Met bonnetjes praat je gauw over €1000 tot €2000. (...) Terwijl een winkeldiefstal – waarbij je moet verhoren en een advocaat moet langskomen –, daar ben je acht uur mee bezig en dat wordt dan €150. Die verhouding is gewoon scheef. Niet alleen de formulieren die je moet aandragen, maar ook het werk. Bij een melding zijn er collega’s die zeggen: “Shit, winkeltje halen.” Vooral als de diefstal in vereniging is gepleegd of door minderjarigen. (...) Daar zitten zo veel verplichtingen omheen. [De straf] staat niet in verhouding tot de tijd en de energie die je daaraan kwijt bent.’

2.2.4 Taakstraffen

Taakstraffen roepen wisselende reacties op bij de ondervraagde politiemensen. Vooral aan de hand van fictieve voorbeelden maken zij hun standpunt duidelijk. Hoewel de door hen genoemde voorbeelden vaak weinig concreet zijn, spreekt er onvrede uit over zowel de gepastheid van de taakstraf als de hoogte daarvan. In veel gevallen lijken de politiemensen de gedachte van taakstraffen in het algemeen wel te onderschrijven. De bezwaren ertegen zijn onder meer dat het op de

ervaren crimineel weinig indruk maakt, soms slechts bijdraagt aan de criminele status, waarbij een taakstraf als ingebouwd risico zou worden beschouwd. Ook ervaart men de taakstraf als te weinig straffend in vergelijking met andere straffen.

‘Taakstraffen worden vaak door de verdachten zelf gezien als een lachertje. Doorgewinterde gasten die 120 uur dienstverlening moeten doen, dat maakt geen indruk. Die calculeren dat in, het geeft misschien status. Als je een baan en een gezin hebt, dan is 120 uur dienstverlening vervelend. Je moet je baas bellen. Als je de hele dag in de coffeeshop hangt, is dat wat anders.’

‘Ik vind [taakstraffen] wel goed. Vaak hebben ze nauwelijks een inkomen en de boete kunnen ze dan niet betalen, in termijnen vaak ook niet. Met de verhogingen erbovenop loopt dat dan ook weer vast. Een oplossing is dan een taakstraf, zonder weer in de problemen te komen omdat ze geen geld hebben. [Maar] niet één zaterdagje papier prikken terwijl je een mishandeling hebt gepleegd. Dat mag van mij wel een tijdje langer voortduren. Het principe is oké, maar wel serieus straffen.’

Meerdere politiemensen bepleiten dat er scherper moet worden gelet op de geschiktheid van de taakstraf. Dat is in hun ogen afhankelijk van onder meer het delict, de persoon van de dader en de vraag of er sprake is van recidive.

‘[Taakstraffen] zijn voor bepaalde delicten wel goed, maar je moet ze niet overal bij invoeren. In het geval dat iemand is doodgereden, dood door schuld, zo iemand verdient straf, maar je maakt niet iemand bewust dood. In zo’n geval is een taakstraf een geschiktere straf dan gevangenisstraf. Als de dader gedronken heeft, verdient hij dat wel. Voor drugshandel per definitie geen taakstraf. Voor een vernieling wel. Voor jeugd is een taakstraf ook wel op zijn plaats, maar ook dan is het afhankelijk van het delict, vind ik. Ik denk dat je daar meer mee bereikt bij normale jongeren die voor het eerst in aanraking komen met justitie. Het heeft in ieder geval niet het [negatieve] effect van een gevangenisstraf, dat is nogal wat voor iemand van zeventien.’

2.3 Oordelen over voorlopige hechtenis

Een groot aantal van de door politiemensen tijdens de interviews genoemde voorbeelden waarbij in het strafrechtelijk vervolg anders besloten werd dan zij voor wenselijk of noodzakelijk hielden, heeft betrekking op voorlopige hechtenis of het in vrijheid stellen met schorsende voorwaarden. Dit kan ermee te maken hebben dat politiemensen in de praktijk meer en directer zicht hebben op beslissingen over voorlopige hechtenis dan op uitspraken van de zittingsrechter. Hoe dit ook zij, uit de interviews blijkt grote onvrede over dit onderwerp.

‘Soms denk je: [een verdachte] komt wel vast te zitten tot de zitting. Maar dan worden het drie dagen en dan ziet de buurt hem [de verdachte] alweer rondlopen. We hebben te maken met een aangever en we hebben de getuigen gehoord: als je weet welke impact het heeft, dan valt het tegen. Hij [de verdachte] is dan uit zicht verdwenen, daar zit bij ons vaak frustratie.’

Indien de politie wil dat een verdachte wordt voorgeleid bij de rechter-commissaris, is veel afhankelijk van het eerste contact met de officier van justitie. In deze fase is het opsporingsonderzoek nog jong en moet op basis van weinig informatie een gesprek worden gevoerd met de officier en een beslissing worden genomen. Politiemensen voelen zich vaak gefrustreerd als de officier van justitie tegen hun opvatting in besluit geen voorgeleiding te doen bij de rechter-commissaris of wanneer vervolgens een verzoek om voorlopige hechtenis door de rechter-commissaris wordt afgewezen. Hoewel politiemensen beseffen dat er juridische grenzen zijn aan het gebruik van voorlopige hechtenis, willen zij dit middel toch vaker inzetten dan (nu al) gebeurt. Daarbij spelen vaak geheel andere overwegingen een rol dan de overtuigingen die in het strafrecht gelden. In de eerste plaats lijkt een deel van de politiemensen de toepassing van voorlopige hechtenis te beschouwen als een eerste straf. Daarnaast beoordelen politiemensen de voorlopige hechtenis ook tegen de achtergrond van hun eigen inspanningen. Als een verdachte toch wordt heengezonden, kunnen zij daar in hun werk last van hebben.

‘Daar [op deze wijk] zit van alle kanten aanpak op. Maar toch zijn er excessen en daar treedt de politie tegen op, in goede samenwerking met het OM. Dan denken we een goede zaak te hebben, het OM besluit tot

een voorgeleiding en de officier vraagt aan de RC om de tijd te verlengen en die zegt dan “nee”, en de verdachte wordt heengezonden. Onder voorwaarden of niet: wij hebben er last van.’

Extra inspanningen van de politie met betrekking tot bijvoorbeeld een zeer problematische woonwijk blijken eveneens als argument te kunnen worden gebruikt om te komen tot een voorlopige hechtenis van een verdachte. De ernstige onrust in een woonwijk kan een reden zijn dat men voorlopige hechtenis wil, om zo te voorkomen dat iemand terugkeert en de onlusten mogelijk opnieuw beginnen.

‘Het is zo’n kruitvat daar. Dat weet het OM en er is van alle kanten aanpak, maar de rechter-commissaris beslist toch om heen te zenden. (...) Als wordt gevraagd hoe dat komt, dan blijkt dat de rechter geen beeld had bij de problematiek die leeft in [de wijk]. Die staat wel kort benoemd in het pv, maar te weinig. Op het moment dat zo’n zaak zich weer voordoet, dan maken we daar een sfeer-pv bij, waarin we laten zien wat we allemaal gedaan hebben en welke problematiek eronder zit. Om de rechter te informeren over wat er speelt, maar eigenlijk ook om hem te beïnvloeden: houd rekening met wat er speelt. (...) Het zijn een aantal Molukkers die al langere tijd bekend zijn, benoemd zijn in een doelgroep en waar we veel last van hebben. Ze gaan telkens tot de grens van het strafbare en gingen nu over de schreef.’

Deze teamleider geeft aan de juridische mogelijkheden van voorlopige hechtenis van ondergeschikt belang te vinden. Hij vindt dat de onrust in de betreffende wijk voor de rechter-commissaris op zichzelf voldoende aanleiding zou moeten zijn de verdachten in bewaring te stellen. Niet een juridisch kader, maar de urgente problemen in de wijk staan voor deze politieman centraal. De voorlopige hechtenis moet daarbij worden benut voor acute normering (straf) en ter beheersing van risico’s. Er kan bovendien een belangrijk signaal van uitgaan naar de verdachten en andere bewoners.

‘Het feit is er ernstig genoeg voor en los van de technische kant had ik verwacht dat de rechter-commissaris had besloten tot inbewaringstelling, op zijn minst voor veertien dagen. Alleen al om een signaal af te geven. (...) Op het moment dat je dit soort dingen doet, dan moet je weten wat de reactie van politie, OM en de rechterlijke macht is. Dan zit

je gewoon vast en dat is ook het beeld dat de politie had gewenst in dit geval.’

Bij dit soort gevallen komt opnieuw de behoefte naar voren bij politiemensen om aan officieren, rechters-commissarissen en rechters duidelijk te maken hoe ernstig de problemen zijn, om hen hiermee te overtuigen. Een hoofdagent:

‘Twee weken geleden had ik horecadienst en toen werd via camera’s gezien dat iemand klappen kreeg. Wij stonden een straat verderop. Een kickbokser, de broer van een geruchtmakende man die ergens in de jaren negentig zijn vrouw en kind had vermoord. Die gozer tikt iemand tegen de grond en schopt tegen z’n hoofd, alsof hij een vrije trap nam. Echt heel, heel grof. We keken met afgrijzen naar die beelden. [Deze verdachte] is ook geschorst en naar huis gestuurd. Die man had dood kunnen zijn. (...) Als ze het hadden gezien, had hij gelijk negentig dagen gekregen. Zijn hoofd had eraf kunnen zijn. Het was een stevige kerel, maar dit was echt heftig. (...) Misschien dat de belangen van het slachtoffer niet opwegen tegen die van de verdachte.’

Vaak wordt door de politiemensen tijdens de interviews niet ingegaan op de juridische kant van de voorlopige hechtenis of wordt deze ontkend. In plaats van strafrechtelijke overwegingen overheersen bij de politiemensen opvattingen over de ernst van de feiten, morele verontwaardiging en de pragmatische behoefte om risico’s (voor burgers, maar ook voor de politie) te beheersen en problemen aan te pakken. Deze overwegingen kunnen in een concrete zaak samengaan en elkaar versterken, zoals blijkt uit dit verhaal van een hoofdagent.

‘Iemand die een fiets heeft gestolen, wordt kort achtervolgd en die kunnen we naar de grond werken. Dan blijkt dat hij een doorgeladen vuurwapen op zak heeft. Ik denk dat hij hooguit twee dagen heeft vastgezet. Het vuurwapen wordt onderzocht. Zijn er delicten mee gepleegd? Hij wordt heengezonden. In mijn beleving moet dat niet kunnen met iemand die met een doorgeladen vuurwapen op zak loopt. Die moet vast tot de zitting. Wat staat er op het voorhanden hebben van een vuurwapen? Toch echt wel iets meer dan een paar dagen cel en de zaak verder afwachten. Ik vind die straffen niet goed. Als ik hem na drie dagen zie lopen, wat moet ik daar dan van denken als diender? Het gegeven dat je zo iemand drie dagen later weer tegen kunt komen. Hij had een vuurwa-

pen, hoe ga ik hem nu benaderen? Heeft hij een wapen? Ik vind het heel vreemd dat ik met zulke gedachten moet rondlopen.'

Overigens concludeert Stevens (2012: 382) dat ook door rechters 'voorlopige hechtenis niet wordt benaderd vanuit terughoudendheid en een strikte interpretatie van de wettelijke regeling'. In de praktijk zou voorlopige hechtenis ook door de rechter worden gehanteerd als 'een handig instrument voor risicobeheersing'.

Een deel van de onvrede over de toepassing van voorlopige hechtenis heeft betrekking op veelplegers. Recidivegevaar is een van de mogelijke gronden voor voorlopige hechtenis. Dit schept verwachtingen bij de politie. Bovendien wijzen sommige politiemensen op het verschijnsel dat veelplegers die hun straf hebben uitgezeten, van de veelplegerslijst af worden gehaald. Als een dergelijke veelpleger wordt aangehouden, wordt hij niet langer automatisch voorgeleid aan de rechter-commissaris. Pas wanneer deze persoon weer voldoende antecedenten heeft opgebouwd, komt hij weer op de veelplegerslijst.

In enkele gevallen klagen politiemensen over voor hen zeer overeenkomstige gevallen waarin, om voor hen onbegrijpelijke redenen, wel of niet voorlopige hechtenis wordt toegepast. Het gevolg is dat zij een zekere willekeur menen te herkennen in de beslissingen tot voorgeleiding en voorlopige hechtenis. Morele verontwaardiging of een gevoel van onrechtvaardigheid over de gang van zaken speelt hier vaak eveneens een rol bij.

'De wegen van de RC zijn weleens ondoorgrondelijk. Een openlijk-geweldzaak: twee jongens en een meisje lopen door het park. Ze worden geslagen en geschopt door acht verdachten. Een slachtoffer, veertien of vijftien jaar, heeft een gebroken kaak en wordt daarmee opgenomen in het ziekenhuis. De verdachten zijn zestien en zeventien jaar oud. Ze worden allemaal aangehouden en voorgeleid. Vijf worden naar huis gestuurd met voorwaarden van de RC. Drie niet [zij worden in voorlopige hechtenis geplaatst], omdat ze antecedenten hadden of niet schoolgaand waren. Ik snap wel, die anderen zitten op school en die wil je niet ontregelen, maar ze hebben wel een jongetje het ziekenhuis in geschopt en die kan ook niet naar school. Ik kan dat niet uitleggen.'

De onvrede van politiemensen over de toepassing van voorlopige hechtenis hangt ook samen met het feit dat zij merken dat het voorlopig op vrije voeten laten van de verdachte soms moeilijk is uit te leggen aan burgers, onder wie slachtoffers. Slachtoffers verwachten een zichtbare, snelle reactie tegen de dader

die hun onrecht aandeed. Als aan die verwachting niet wordt voldaan, richten de burgers (slachtoffers) zich met hun vragen en verontwaardiging vooral tot politiemensen. Deze vinden het op hun beurt moeilijk uit te leggen waarom aan deze elementaire behoefte om recht te doen niet is voldaan:

‘Als iemand belt om te vragen hoe het met zijn zaak staat, dan wordt vaak gevraagd: “Maar zit hij dan niet in de gevangenis?” Nee, hij [de verdachte] heeft een briefje meegekregen waarop staat wanneer hij voor de rechter moet verschijnen. Soms kun je het wel uitleggen, maar er zijn een hoop lastige dingen in het strafrecht. Soms moet je blij zijn met een dagvaarding of met een boete van €250. Dat stelt ons teleur.’

Uit de vele voorbeelden die tijdens de interviews zijn genoemd ten aanzien van voorlopige hechtenis, komt vaak naar voren dat politiemensen voorlopige hechtenis vooral zien als een eerste of voorlopige straf. Als een verdachte niet in voorlopige hechtenis wordt geplaatst, wordt dat vervolgens geïnterpreteerd als het achterwege blijven van een straf (die men wel gerechtvaardigd had gevonden). In dezelfde lijn wordt aan de voorlopige hechtenis een belangrijke symboolfunctie toegekend, niet alleen voor de verdachte, maar ook voor de samenleving.

Behalve deze straf- en symboolfunctie heeft de voorlopige hechtenis ook een belangrijke politie-interne functie. Zolang een verdachte voorlopig is gehecht, behoudt het onderzoek in de betreffende zaak binnen de politie prioriteit en aandacht. Als de verdachte in vrijheid verkeert, zijn de drang en noodzaak voor het onderzoek minder groot. De kans bestaat dan dat andere onderzoeken prioriteit krijgen. Nadat een verzoek om voorlopige hechtenis is afgewezen, kan de politie het opsporingsdossier veelal gewoon afmaken en naar het OM sturen. Vervolgens moet worden afgewacht of de zaak wordt geseponeerd, afgedaan door het OM of dat vervolging wordt ingesteld en de verdachte eventueel wordt veroordeeld door de rechter. Als politiemensen willen dat een zaak prioriteit houdt, helpt een voorlopige hechtenis daarbij, zo lijkt de redenering. Een teamchef districtelijke opsporing legt uit:

‘Zolang je de klanten vasthoudt, hou je de druk erop. (...) Als ik iemand heb die in elkaar is gepoeierd of er is een overval gepleegd, dan zal ik mijn energie daarop moeten inzetten.’

Overigens zijn er wel verschillen in opvattingen binnen de politie over de toepassing van voorlopige hechtenis. Zo vertelt een onderzoeker mensenhandel dat

de voorlopige hechtenis bij zijn afdeling geen problemen oplevert. Sommige van de ondervraagde politiemensen zien op dit punt eveneens geen problemen. Enkel menen ook dat politie en justitie hier steeds vaker op één lijn zitten: ook de rechter-commissaris zou volgens sommigen de noodzaak van voorlopige hechtenis, zoals die de politiemensen voor ogen staat, steeds vaker inzien. Zo geeft een rechercheur van een woninginbraakteam aan dat woninginbraken ook door justitie de afgelopen jaren steeds meer als een ernstig delict worden gezien. Waar voorheen bij woninginbraak een voorgeleiding nogal eens ontbrak, zou daar nu vaker voor worden gekozen. De rechter-commissaris zou daar ook vaker in meegaan. Dit soort patronen verschilt soms per regio. Zo vertelt een bureauchef opsporing in een andere politieregio dat verdachten van woninginbraak nog steeds te weinig in voorlopige hechtenis worden geplaatst, hoewel ook hier woninginbraak een korpsprioriteit is.

2.4 De kloof tussen politie en strafrechtspraktijk

Dit hoofdstuk laat zien dat in de ogen van veel politiemensen beslissingen in het strafrechtelijk vervolg afwijken van wat zij noodzakelijk of wenselijk vinden. Dit verschijnsel doet zich voor bij verschillende beslissingen, zoals die over het bewijs, de straf en de voorlopige hechtenis. Het perspectief van waaruit politiemensen naar beslissingen in het strafrechtelijk vervolg kijken en van waaruit ze die beoordelen, staat in de regel tamelijk ver af van het strafrechtelijk kader. Het lijkt te gaan om een combinatie van praktische argumenten (deels intern-organisatorisch), morele overwegingen (gevoelens van rechtvaardigheid of van een verplichting tegenover het slachtoffer om het optreden van de strafrechtssketen te kunnen rechtvaardigen) en overwegingen van effectief optreden. Uit vele voorbeelden die hier zijn gegeven, blijkt dat deze elementen in de praktijk soms sterk door elkaar lopen. Juridische overwegingen spelen in deze beoordeling vaak slechts een beperkte rol. Een deel van de politiemensen lijkt dan ook de neiging te hebben beslissingen in de strafrechtelijke reactie te beschouwen en te beoordelen vanuit hun eigen (niet-juridische) vakmanschap. Ze gaan daarbij vaak uit van een in hun ogen waarschijnlijk of plausibel scenario, van een morele beoordeling en van in typificaties opgebouwde straatkennis over het gedrag en andere als relevant beschouwde kenmerken van de verdachte. De (minimale) juridische eisen die een rechter stelt aan voorlopige hechtenis of aan een bewezenverklaring, maken hier niet steeds deel van uit.

Afgaande op de gehouden interviews overheerst onder deze politiemensen

de opvatting dat er strenger gestraft moet worden, vooral bij recidivisten. Veel politiemensen zien wel het belang van ondersteuning en hulpverlening aan verdachten die niet in staat zijn op eigen kracht hun leven weer in het gareel te krijgen. Tegelijkertijd is onder hen de opvatting sterk aanwezig dat er in Nederland een zodanig mild strafklimaat heerst dat vooral veelplegers en doorgewinterde criminelen zich maar weinig aantrekken van het strafrecht.

De opvattingen van politiemensen, vooral over straffen, zijn lang niet altijd gebaseerd op concrete ervaringen en zaken. Algemene beelden spelen juist hier een belangrijke rol. Dit lijkt verband te houden met het beperkte zicht dat veel politiemensen hebben op het strafrechtelijk vervolg.

In het inleidend hoofdstuk is ingegaan op het door Packer gemaakte onderscheid tussen het *due process*-model en het *crime control*-model. Deze ideaaltypen lijken ook in dit verband relevant.

In het *due process*-model wordt het strafproces beschouwd volgens het ideaal van de rechtsstaat. Dit model gaat ervan uit dat in de loop van het strafproces menselijke fouten kunnen optreden. Om die reden ligt de nadruk op procedurele criteria. Voordat een verdachte schuldig kan worden bevonden, moet met gebruik van wettelijke bewijsmiddelen worden bewezen dat hij een bepaald strafbaar feit heeft gepleegd. Als aan juridische criteria niet is voldaan, is de verdachte voor de wet onschuldig. Het *crime control*-model legt de nadruk op de feitelijke schuld.

In dit hoofdstuk bleek dat het spanningsveld tussen beide ideaaltypen ook in Nederland van grote betekenis is. Bijvoorbeeld bij de discussie die zich soms voor blijkt te doen over bewijs. Volgens de rechterlijke macht moet daarmee, volgens het ideaal van *due process*, voorzichtig worden omgegaan. Toch toont dit hoofdstuk ook een aanzienlijk complexer beeld dan wat Packer schetst. Het perspectief dat de politiemensen hanteren, ook bij de beoordeling van beslissingen in het strafrechtelijk vervolg, kent zeker elementen van *crime control*, opgevat als het streven naar een zo effectief mogelijke bestrijding van het crimineel gevaar. Het is echter niet alleen een kwestie van effectiviteit van het strafrechtstelsel. Praktische, maar zeker ook morele overwegingen leiden soms ook tot verwachtingen die buiten de strafrechtelijke mogelijkheden liggen. In die zin is er wel een spanning tussen de twee perspectieven, maar treedt de onvrede onder politiemensen ook buiten het kader van Packers ideaaltypen van het strafrechtstelsel.

Volgens Skolnick leidt de sterke identificatie van politiemensen met hun vakmanschap tot een negatieve houding ten opzichte van opeenvolgende schakels in de strafrechtsketen. Dit hoofdstuk biedt hier talloze voorbeelden van. In veel gevallen waarin parketsecretarissen, officieren van justitie en rechters in hun beslissing afwijken van wat politiemensen wenselijk of nodig vinden, ontstaan gevoelens van onvrede, soms ook frustratie. Skolnick wijst daarbij op twee verschillende frustraties. Ten eerste hebben politiemensen het gevoel dat hun vakmanschap wordt doorkruist. Daarnaast wijst Skolnick (1966: 233) op de verantwoordelijkheid die politiemensen hebben om de orde te handhaven, als bron voor hun verwachtingen van wat er in de strafrechtspraktijk moet gebeuren.

‘The policeman views himself as a specialist in crime investigation, and does not react indifferently either to have his conclusions challenged by a distant judiciary or to have “obstacles” in his administrative path. He therefore views [members of] the judiciary (...) as saboteurs of his capacity to satisfy what he sees as the requirements of social order.’

Volgens Skolnick oordelen politiemensen vaak op niet-juridische wijze over de vraag of een verdachte schuldig is. Op basis van hun beeldvorming, straatkennis en typificaties komen zij tot een andere beoordeling, die op gespannen voet staat met het zakelijke, juridische oordeel van de rechter.

‘One cannot presume a defendant to be innocent when the character and actions of the defendant so strongly suggest guilt. The very notion of making a presumption so frequently contrary to fact violates his craftsman-like conception of self, and induces negative attitudes toward due process of law.’ (1966: 202-203)

Skolnick veronderstelt dat de opvattingen van politiemensen over het functioneren van het strafrecht niet altijd stroken met de formele ondergeschiktheid van de politie. De procedurele eisen waaraan politiewerk moet voldoen, zouden daarmee in de praktijk onder druk komen te staan. De vraag is uiteraard of dat in de huidige Nederlandse context feitelijk juist is. Dit komt later aan de orde in hoofdstuk 5, waar wordt nagegaan wat de gevolgen zijn van de onvrede van politiemensen over het functioneren van het strafrecht.

Onvrede van politiemensen vanuit juridisch perspectief: een analyse van acht zaken

In het voorgaande hoofdstuk stond het perspectief van politiemensen centraal. Nagegaan is wat hun opvattingen zijn over het strafrechtelijk vervolg op politiewerk. In dit hoofdstuk wordt deze zelfde materie benaderd vanuit een juridisch perspectief. Dit gebeurt aan de hand van acht concrete zaken die door de geïnterviewde politiemensen zijn aangedragen als voorbeelden van gevallen waarin zij menen dat het strafrechtelijk vervolg in gebreke bleef.

Deze acht zaken zijn geselecteerd uit ongeveer zeventig voorbeelden die de politiemensen in de open interviews hebben genoemd. Deze selectie was erop gericht de diversiteit die zich voordoet tot uiting te laten komen. De hier geschetste zaken verschillen onder meer naar thematiek, zwaarte en de fase in het strafrechtelijk vervolg waarop de kritiek van de betreffende politiefunctionaris zich richt.

Per casus wordt telkens een korte samenvatting gegeven van het (straf)dossier, waarna de opvatting van de betrokken politiefunctionaris aan bod komt. Per casus vindt vervolgens een analyse plaats van de beslissingen waarop de onvrede van de politiemensen zich richt. Twee vragen staan hierbij centraal. Ten eerste of het juridisch gezien correct is wat de politiemensen denken dat er is besloten in het strafrechtelijk vervolg en op grond van welke overwegingen. Ten tweede of een andere strafrechtelijke reactie die meer in lijn ligt met wat de politiemensen wenselijk of nodig vonden, juridisch gezien mogelijk is. Deze mogelijkheid wordt hier ruim opgevat, in de zin dat het strafrechtelijk optreden volgens de wettelijke kaders moet plaatsvinden, maar ook of het wenselijk is in het licht van de belangenafweging in het betreffende concrete geval.

In dit hoofdstuk vindt telkens per paragraaf een analyse plaats van een casus. De acht hier geanalyseerde zaken zijn zo geselecteerd dat de drie thema's die door politiemensen het vaakst worden genoemd als bronnen van hun onvrede, hier ook aan bod komen. Het gaat hierbij om eisen aan bewijs (casus 1, 2 en 3), straftoemeting (casus 4, 5 en 6) en voorlopige hechtenis (casus 7 en 8) (zie hoofdstuk 2). De hier gepresenteerde analyse is, behalve op de open interviews met politiemensen, ook gebaseerd op een analyse van dossiers bij OM en politie (zie hoofdstuk 1). Bij de hier gepresenteerde analyse moet rekening worden

gehouden met twee beperkingen ten gevolge van de gehanteerde onderzoeksmethode. Ten eerste bleek het vaak moeilijk goed zicht te krijgen op de relevante factoren en/of belangenafweging die tot een bepaalde beslissing hebben geleid, vanwege een summiere of onvolledige documentatie in de dossiers. Daarnaast moet niet uit het oog worden verloren dat het in bijna alle gevallen gaat om een achteraftoetsing van een belangenafweging. Alle casussen laten juist zien dat het vaak erg moeilijk is een goede belangenafweging te maken. In dit hoofdstuk wordt getracht zo veel mogelijk alle relevante belangen te belichten om daarmee tot een afgewogen oordeel over de besluitvorming in het strafrechtelijk vervolg te komen.

3.1 Casus 1: woninginbraak met een vluchtauto

Op een middag komt bij de meldkamer een telefoontje binnen over een verdachte situatie. Een man heeft twee jongens uit een auto zien stappen en bij een van hen viel een breekijzer uit zijn broek. De politie houdt de man aan die in de geparkeerde auto was achtergebleven. Op hetzelfde ogenblik treft een man, iets verderop in de wijk, twee inbrekers aan in zijn woning. Hij geeft de politie een signalement van de twee, maar de daders worden niet gevonden. Waarschijnlijk zijn de inbrekers ook door een tweede getuige gezien, die twee jongens heeft zien rennen die voldoen aan het opgegeven signalement. Wegens gebrek aan bewijs besluit de officier van justitie de zaak te seponeren. De rechercheur van het inbrakenteam die deze zaak heeft onderzocht, kan zich hierin niet vinden. Volgens haar was er voldoende bewijs dat de verklaring van de ene cruciale getuige ondersteunt. De verdachte zelf heeft met beroep op zijn zwijgrecht weinig verklaard. Wat hij wel verklaarde, was volgens de rechercheur overduidelijk een leugen.

‘De collega’s vinden de inbrekers niet, maar wel de jongen in die auto, die op naam staat van een heel bekende inbreker. Aan alle kanten blijkt dat hij die gasten [de inbrekers] heeft gereden. Hij liegt. Hij beweert alleen in de auto te hebben gezeten. Het was zo duidelijk en dan komt iemand ermee weg door gewoon drie dagen lang te gaan zitten liegen, want het is uiteindelijk een sepot geworden. (...) Ik ben van mening dat de officier op de stoel van de rechter is gaan zitten. Een rechter heeft hier iets van te vinden. (...) Midden in een woonwijk van tweeverdieners lopen niet dagelijks twee Marokkaanse jongens, van wie de ene een

zwart petje draagt en de ander een trainingsbroek. (...) Het ligt er gewoon aan welke officier je spreekt. (...) Ik zou bij deze officier willen zeggen dat hij zo veel werk heeft dat hij alles wat niet tot zes cijfers achter de komma rond is, er niet bij kan hebben. (...) Ik vind dat hij op de stoel van de rechter is gaan zitten.'

Juridische toets

De casus draait om de mogelijkheid van succesvolle vervolging. Uit het politiedossier blijkt dat in deze zaak voornamelijk indirect bewijs voorhanden is. In het dossier bevinden zich vier getuigenverklaringen die alle een deel van wat gebeurde, beschrijven. Getuige 1 zag dat er een zwarte Volkswagen Golf aan kwam rijden en dat vervolgens twee jongens van vermoedelijk Marokkaanse komaf uitstapten, terwijl een derde jongen in de auto achterbleef. Vervolgens was er een harde klap te horen, waarop een van de uitgestapte jongens snel een breekijzer opraapte en dit in zijn broek stopte, waarna de jongens weer doorliepen. De getuige vond dit vreemd en belde de politie. Deze heeft de jongen die in de auto zat, aangehouden.

Getuige 2 betrapte twee jongens bij hem thuis; zij renden de trap af en de straat op. Twee rennende jongens zag ook getuige 3 vanuit zijn eigen woning aan de overkant van het overvallen huis. Getuige 4 zag vanuit zijn woning op de eerste verdieping buiten op straat een man van vermoedelijk Marokkaanse komaf lopen. Het signalement dat door alle getuigen is gegeven van beide jongens stemt grotendeels overeen. Duidelijk is dat er maar één getuige is die de in de auto achtergebleven jongen en de twee andere jongens samen heeft gezien. En het is nu juist de jongen die in de auto achter is gebleven, die als enige van de drie is aangehouden op verdenking van medeplichtigheid aan diefstal met braak.

Tijdens de voorgeleiding bij de hulpofficier van justitie verklaart hij dat hij van niets weet. Bij het verhoor tijdens de inverzekeringstelling verklaart hij dat hij de auto heeft geleend van een kennis en dat hij in de auto op zijn vriendin zat te wachten toen de politie hem aanhield. Bij de vervolgvragen blijft hij bij dit verhaal of wil hij niet verklaren. Nu er geen ander bewijs voorhanden is dat de verdachte met de twee inbrekers in verband brengt, wordt de zaak verder niet vervolgd.

Het Nederlandse negatief-wettelijke bewijsstelsel vereist voor een bewezen-verklaring voldoende wettig bewijs, hetgeen onder meer inhoudt dat aan enke-

le bewijsminima moet zijn voldaan, en voorts dat de rechter de overtuiging heeft dat de verdachte het ten laste gelegde feit heeft begaan. De rechterlijke overtuiging moet haar grondslag vinden in het voorhanden bewijs, en kan uiteraard niet de aanwezigheid van voldoende wettig bewijs vervangen. In deze casus betreft de beslissing van de officier van justitie om niet tot vervolging over te gaan het eerste element, namelijk de aanwezigheid van voldoende wettig bewijs. De politiefunctionaris meent echter dat er wel voldoende wettig bewijs te construeren valt en dat daarom de rechter de zaak had moeten beoordelen om te bezien of deze ervan overtuigd zou raken.

In een rechtsstaat heeft een verdachte het recht te zwijgen en kan hij niet worden gedwongen tegen zichzelf te getuigen, hoewel dit in sommige gevallen tot moeilijk te verkroppen situaties kan leiden. De Hoge Raad erkent in vaste rechtspraak dat een kennelijk leugenachtige verklaring van de verdachte tot bewijs(motivering) mag bijdragen (Corstens & Borgers, 2011: 689). Kennelijke leugens van de verdachte (ook het zwijgen in een situatie waarin de feiten om een toelichting ‘schreeuwen’) mogen onder omstandigheden de rechterlijke overtuiging dat de verdachte het strafbare feit heeft begaan, versterken. Die leugenachtigheid mag echter niet uit het zwijgen van de verdachte worden afgeleid, maar moet uit ander bewijs volgen.

In het licht van het dossier is de verklaring zoals door de verdachte gegeven voor zijn aanwezigheid in de auto niet ‘kennelijk leugenachtig’. Het is immers zijn verklaring tegenover de verklaring van getuige 1 die alle drie de jongens gezamenlijk heeft gezien. De verdachte heeft verder niets verteld over de aanwezigheid van de twee andere jongens in de auto. Bovendien is er geen bewijs waaruit opzet (tot medeplegen van/medeplichtigheid aan inbraak) kan worden afgeleid. Het enkele feit dat de drie jongens samen in de auto zijn gezien of dat een getuigenverklaring vermeldt dat een breekijzer uit de zak van een van de jongens op straat is gevallen, is onvoldoende om opzet bewezen te verklaren.

Ondanks alle onderzoekshandelingen en de moeite van de politie is dit een vrij magere zaak met betrekking tot bewijs. De zaak laat wel zien dat het in sommige gevallen voor een verdachte loont te zwijgen of zo min mogelijk te verklaren. De frustratie die hierdoor bij de politie kan ontstaan, is dan ook begrijpelijk. Indien de zaak ter zitting was behandeld, had de rechter misschien tot een bewijsmotivering kunnen komen waarin voor de cruciale getuigenverklaring net voldoende steunbewijs had kunnen worden geconstrueerd. Maar dat de rechter die mogelijkheid ook zou hebben gezien en dat hij bovendien daarbij de overtuiging zou hebben, is allesbehalve zeker. In zijn vervolgingsbeslissing dient de officier van justitie hiermee rekening te houden. De officier van

justitie is immers degene die met vervolging is belast, waarbij het opportunitetsbeginsel de spil vormt van het Nederlandse vervolgingsbeleid. Vervolging vindt plaats indien het algemeen belang hiermee gediend is. Het Openbaar Ministerie is bij uitstek een selectiepoort die bepaalt of zaken een strafrechtelijk vervolg krijgen en soms kan het ook bepalen welk strafrechtelijk vervolg. De opportuniteitsruimte waarover het OM beschikt, houdt ook in dat de officier ervoor kan kiezen zaken die bewijstechnisch haalbaar lijken, niet aan de rechter voor te leggen, indien hij dat op grond van opportuniteitsoverwegingen onwenselijk acht. Maar in deze casus is de technische haalbaarheid al bij de poort aan zodanige twijfel onderhevig dat het niet onbegrijpelijk is dat de officier van justitie seponereert. Het in een al overbelast systeem voortzetten van minder ernstige zaken waarvan de haalbaarheid twijfelachtig is, dient in het algemeen niet het algemeen belang.

3.2 Casus 2: huiselijk geweld

Op een avond wordt de politie bij een melding van huiselijk geweld geroepen. In het mutatiesysteem van de politie doet een agent verslag van wat hij heeft waargenomen. Hij heeft gesproken met een vrouw, die hem vertelde eerder die avond door haar ex-vriend te zijn geslagen en bedreigd. Zij zei aangifte te willen doen.

Die avond was zij met haar ex-vriend onderweg met de auto toen zij een discussie over geld kregen. Omdat haar vriend erg agressief had gereden, pakte zij op een gegeven moment de sleutel af. Dit escaleerde, waarop de verdachte de vrouw een aantal keren zou hebben geslagen. Hij pakte vervolgens de sleutels terug en reed weg. Het agressieve rijden, sleutel afpakken en slaan herhaalden zich. De vrouw kreeg opnieuw een aantal harde klappen, haar keel werd dichtgeknepen en verdachte dreigde haar te vermoorden als zij aangifte zou doen. Hij sloeg haar telefoon kapot en vernielde de carkit.

De vrouw zou al eerder veelvuldig mishandeld zijn door haar vriend. Zij wil hierover haar verhaal doen bij de politie en aangifte doen van een eerdere mishandeling, waarbij haar oogkas was gebroken. Er wordt een afspraak gemaakt voor het doen van uitgebreide aangifte. De vrouw wordt aangeraden doktersverklaringen mee te nemen en foto's te maken van zichtbaar letsel. Uiteindelijk komt de vrouw niet naar het politiebureau en laat telefonisch weten dat er geen mishandeling heeft plaatsgevonden. In een gesprek met de verdachte ontkent deze de mishandeling. De officier besluit bij gebrek aan direct bewijs van ver-

volging af te zien. De wijkagent die het voorbeeld aandraagt (niet de agent in de casusbeschrijving), is van mening dat deze zaak ook zonder aangifte vervolgd had moeten worden.

‘Een vrouw is meerdere keren door haar man mishandeld. Ze deed verschillende keren aangifte, maar trok die telkens weer in. Wij hadden de indruk: uit angst voor haar man. In zo’n geval maken we een uitgebreid verbaal van bevindingen. Huiselijk geweld is ambtshalve vervolgbaar, dus je hoeft niet met een aangifte te werken, maar deze zaak werd niet door justitie opgepakt. Terwijl je weet dat de situatie kan gaan escaleren. (...) Ik denk dat de politie er alles aan gedaan heeft. De aangifte is opgenomen, de verdachte is gehoord en er is een buurtonderzoek gedaan. Daarbij hebben de burens aangegeven dat ze vaak geschreeuw horen en dat mevrouw weleens met een blauw oog loopt. We hebben zo veel mogelijk informatie, ook uit de omgeving, vergaard om de zaak kracht bij te zetten. Allemaal door het team gebeurd.’

Juridische toets

Vooropgesteld moet worden dat er voor dit onderzoek geen informatie over de besluitvorming van het Openbaar Ministerie voorhanden is, hetgeen de juridische toets bemoeilijkt. Duidelijk is dat het politiedossier zorgvuldig is samengesteld. Vele bevindingen vinden daarin adequate onderbouwing. Voor de dossieropbouw zou het beter zijn geweest indien ter plekke foto’s van het letsel dat aangeefster had opgelopen, zouden zijn gemaakt. Het is duidelijk dat dit wat betreft de bewijsvoering een vrij moeilijke zaak is, zoals wellicht vele huiselijk-geweldzaken. Het weigeren van medewerking door de slachtoffer-getuige belemmert het verzamelen van meer ‘hard’ bewijs van mishandeling. Medische gegevens ontbreken opvallend in het dossier. Het is dan ook niet onbegrijpelijk dat de officier deze zaak verder niet heeft opgepakt. Het lijkt erop dat het gebrek aan bewijs tot deze beslissing heeft geleid, in plaats van een beleidsmatige of opportunistische afweging.

Met betrekking tot vervolging vermeldt de Aanwijzing huiselijk geweld en eengerelateerd geweld het volgende.

‘Uitgangspunt is dat in zaken van huiselijk geweld waarvan de politie kennis krijgt, aangifte wordt gedaan door het slachtoffer. Indien een

slachtoffer in een later stadium aangeeft de aangifte te willen intrekken, moet worden uitgelegd dat dit juridisch niet mogelijk is, maar dat het slachtoffer wel een brief aan de officier van justitie kan schrijven met de eigen mening over de wenselijkheid van strafvervolgning. Ook wanneer het slachtoffer in een dergelijke brief de aangifte nuanceert of aangeeft niet te willen dat de verdachte wordt gestraft, blijft vervolging in beginsel geïndiceerd.⁶

Indien het slachtoffer geen aangifte wil doen (in de casus hield het slachtoffer zich niet aan de afspraak om op een later tijdstip op het politiebureau aangifte te komen doen), zal de politie zo veel mogelijk bewijs ten behoeve van een ambtshalve vervolging dienen te verzamelen. Over ambtshalve vervolging vermeldt de Aanwijzing dat ‘uitgangspunt is dat ambtshalve vervolging in beginsel plaatsvindt’, met dien verstande dat de zaak ook zonder aangifte bewijsbaar moet zijn. In dit opzicht lijkt in deze zaak een onoverkomelijk probleem te zitten: weliswaar zijn er allerlei omstandigheden die sterk de indruk wekken dat aangeefster reeds herhaaldelijk geweld door verdachte te verduren heeft gehad, maar concreet bewijs voor de mishandeling waarom het nu gaat is er onvoldoende. Zo is in het dossier niets vastgelegd van het precieze letsel dat aangeefster heeft opgelopen en vinden de bedreigingen die de verdachte aan het adres van aangeefster zou hebben geuit, geen steun in ander bewijs (er is enkel de verklaring van de aangeefster ter plaatse). Het dossier is tevens toegespitst op dit incident en overtuigend bewijs over andere incidenten, naast het eenmalig noemen daarvan door de aangeefster, is niet voorhanden.

In gevallen waarin het slachtoffer uitdrukkelijk geen aangifte wil doen en er onvoldoende grond voor ambtshalve vervolging bestaat, kan de politie een gesprek met slachtoffer en verdachte initiëren om beiden op hulpverleningsmogelijkheden te attenderen. Voor dossiervorming is het wenselijk dat er registratie van zo’n gesprek plaatsvindt.⁷ Uit het dossier blijkt niet dat de politie een gesprek tussen het slachtoffer en haar ex-vriend heeft geïnitieerd. Het dossier vermeldt nog wel een poging om mevrouw telefonisch te bereiken teneinde haar te bewegen (telefonisch) aangifte te doen. Dit had echter geen succes.

Het is begrijpelijk dat politiemensen die met zulke zaken in aanraking komen, frustratie en demotivatie ervaren indien deze zaken zonder strafrechte-

⁶ College van procureurs-generaal, *Aanwijzing huiselijk geweld en eengerelateerd geweld (2010A010)*, 29 maart 2010, *Staatscourant* 2010, nr. 6462 (inwerkingtreding 1 juni 2010).

⁷ *Ibidem*.

lijk gevolg blijven. Vooral wanneer veel moeite is gedaan de zaak rond te krijgen en indien duidelijk is dat de aangifte uitblijft door toedoen van de verdachte, dat wil zeggen: door diens bedreiging van het slachtoffer. Hoewel huiselijk geweld geen klachtdelict is, wordt een ambtshalve vervolging van de verdachte aanzienlijk belemmerd als het slachtoffer niet meewerkt. Gezien het gebrek aan direct bewijs van mishandeling en de weigering van het slachtoffer om medewerking te verlenen aan het opsporingsonderzoek, is de beslissing van de officier van justitie om de zaak niet ambtshalve te vervolgen, begrijpelijk.

3.3 Casus 3: man schiet zijn ex-vriendin dood

Op een ochtend wordt op de parkeerplaats bij een flat het levenloze lichaam aangetroffen van een vrouw van middelbare leeftijd. De vrouw is gedood met een vuurwapen. Haar auto is ontgrendeld, vermoedelijk was ze onderweg naar het werk toen er op haar werd geschoten. De politie zet de wijk af en korte tijd later houdt de politie een man aan. De dader blijkt de ex-vriend te zijn van het slachtoffer en een bekende van politie en justitie. De man is eerder veroordeeld voor onder meer een poging tot zware mishandeling. Hoewel hem moord ten laste wordt gelegd, wordt de man veroordeeld voor doodslag. Hij moet een gevangenisstraf uitzitten van achttien jaar. De brigadier die de aanhouding verrichtte, is van mening dat de dader niet voor doodslag, maar voor moord veroordeeld had moeten worden.

‘Een man en een vrouw die een relatie hebben gehad, hebben ruzie. Ze wonen vlak bij elkaar. Die vrouw komt ’s ochtends naar buiten [en opent haar auto]. Hij komt aanlopen en schiet haar door het hoofd. Dood. Hij gaat nog even zijn woning in, loopt naar zijn auto, stapt in zijn auto en rijdt weg. Wij moeten een straat afsluiten van die woonwijk en hij komt aanrijden. Ik heb mijn bus staan, hij kan er niet langs en ik houd hem aan. Terwijl ik hem uit zijn auto haal, zie ik dat er een revolver in zijn jas zit. Ik trek mijn wapen, werk hem naar de grond. Die auto was helemaal beslagen toen hij aan kwam rijden. Ik moest bukken om te kijken hoeveel mensen er in de auto zaten. We zijn een dag kwijt om alles te bespreken en op papier te zetten en zo heb je het ook over die beslagen auto. Die man heeft daar gewoon ’s nachts voor haar huis in de auto zitten wachten. Andere auto’s waren niet beslagen, en deze helemaal. (...) Hij loopt er in koelen bloede naartoe en begint meteen

te schieten. Het was geen opwelling, 's ochtends om kwart voor acht. Dit was moord. Met voorbedachten rade en dus moord. (...) Goede advocaten erbij en uiteindelijk wordt de moord niet bewezen [geacht]. Doodslag. (...) We weten allemaal dat hij jaloers was, haar had mishandeld en hij stalkte haar ook. Hij kon er niet mee leven dat de relatie uit was en heeft willens en wetens zitten wachten. Het vuurwapen heeft hij ook niet zomaar gevonden. Dat had hij bij zich en was precies op het goede tijdstip aanwezig. (...) De feiten die mij bekend zijn, zijn wel duidelijk.'

Juridische toets

De verdachte worden tien feiten ten laste gelegd, waaronder het opzettelijk doden van zijn ex-partner (primair moord, subsidiair doodslag), verboden wapenbezit, handel in harddrugs, diefstal en mishandeling. In het licht van de klacht van de politie staat het punt van bewezenverklaring van de voorbedachte raad en dus van moord centraal (art. 289 Sr). De uiteenzetting hieronder zal zich op dit punt concentreren. Voorts verdient vermelding dat de rechtbank de verdachte wel en het hof hem niet voor moord heeft veroordeeld; de klacht concentreert zich dus op de uitspraak van het hof in deze zaak.⁸

Bij de rechtbank stelt de officier van justitie dat de verdachte het slachtoffer met voorbedachten rade heeft gedood. Ter onderbouwing voert de officier aan dat de verdachte het slachtoffer al eerder met de dood heeft bedreigd, dat hij, nadat hij een vuurwapen heeft aangeschaft, enkele dagen voor de moord voorverkenning heeft verricht om 'de gangen van het slachtoffer na te gaan' en dat hij op de dag van de moord zeventien minuten voor het moment waarop hij het slachtoffer aansprak, reeds zijn flat (gelegen vlak bij de flat van het slachtoffer) heeft verlaten om haar op te wachten. Voor zover men als feit aanneemt dat verdachte zich met een vuurwapen richting slachtoffer heeft begeven, valt daaruit af te leiden dat hij dit wapen op de een of andere manier wilde gebruiken. Voor de vraag op welke wijze hij het vuurwapen heeft willen gebruiken, is relevant dat hij na het eerste schot te hebben gelost een aantal passen is weggelopen om daarna terug te keren en nogmaals twee keer op het slachtoffer te schieten.⁹

⁸ De door de verdachte ingestelde cassatie is door de Hoge Raad niet ontvankelijk verklaard (art. 80a Wet op de rechterlijke organisatie). Hoge Raad 19 november 2013, ECLI:NL:HR:2013:1359.

⁹ Rechtbank 's-Gravenhage, 28 maart 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BW0221, r.o. 9.2.

De verdachte heeft de aanwezigheid van voorbedachte raad steeds ontkend. Wel heeft hij verklaard dat hij die fatale ochtend naar het slachtoffer is gelopen om met haar te praten. Gefrustreerd vanwege haar antwoorden heeft hij het pistool uit zijn binnenzak gepakt, waarna het slachtoffer hem uitlachte en ‘toenging bij hem het licht uit’.¹⁰ Verdachte stelt aldus dat hij niet met voorbedachten rade, maar in een opwelling heeft gehandeld. Indien hij haar had willen vermoorden, zo stelt de verdachte, zou hij meteen hebben geschoten.

De rechtbank oordeelt dat niet kan worden bewezen dat de verdachte reeds het plan had het slachtoffer te doden toen hij die ochtend naar haar toe liep, alhoewel het opmerkelijk is dat er zeventien minuten zijn verstreken tussen het moment dat de verdachte zijn huis verliet en het tijdstip waarop hij het slachtoffer aansprak.¹¹ Misschien heeft de verdachte het slachtoffer aldus opgewacht, maar dit gegeven leidt niet tot de aanname dat sprake is van voorbedachte raad. Dezelfde conclusie kan aan de door de officier van justitie gestelde ‘voorverkenning’ worden verbonden.

Waar de rechtbank de voorbedachte raad wel uit afleidt, is het gegeven dat de verdachte het slachtoffer in twee fasen heeft gedood: eerst een schot door het hoofd en enkele seconden later nog twee schoten.¹² De rechtbank is dan ook van oordeel dat de verdachte tijd voor bezinning heeft gehad tussen het eerste schot en de twee daarna, en dat hij bewust – en dus vooropgezet – ervoor heeft gekozen om terug te keren na het eerste schot om het slachtoffer nog tweemaal in het hoofd te schieten, welk gegeven voor het bewijs van voorbedachte raad dient.¹³ Bij straftoemeting volgt de rechtbank niet de eis van de officier van 23 jaar, maar veroordeelt deze de verdachte tot een gevangenisstraf van zestien jaar. De hoogte van de straf steunt op een vergelijking met andere soortgelijke zaken waarin een gevangenisstraf van twaalf tot dertien jaar wordt opgelegd. De rechtbank neemt in overweging dat niet bewezen is dat de verdachte de moord al ruim van tevoren heeft gepland en voorbereid. Ook acht de rechtbank van belang dat de moord in de publieke ruimte plaatsvond. Met in aanmerking neming van de andere bewezen verklaarde feiten komt de rechtbank tot haar straftoemeting.

10 Rechtbank 's-Gravenhage, 28 maart 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BW0221, r.o. 9.3.

11 Er zijn camerabeelden van de hal en de omgeving van de flat van de verdachte.

12 Dat er drie keer is geschoten, blijkt zowel uit technisch onderzoek naar munitiedelen die in het hoofd van het slachtoffer zijn aangetroffen, alsook uit verschillende verklaringen van getuigen.

13 Rechtbank 's-Gravenhage, 28 maart 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BW0221, r.o. 9.4.

In hoger beroep heeft het Openbaar Ministerie de standpunten ten aanzien van de voorbedachte raad grotendeels herhaald. Volgens de advocaat-generaal volgt de voorbedachte raad reeds uit de handelwijze van de verdachte voordat de schoten waren gelost, maar 'in ieder geval uit de omstandigheid dat de verdachte na het lossen van het eerste schot is weggelopen en na circa zeven seconden is teruggelopen en nogmaals op het slachtoffer heeft geschoten ten-einde haar te liquideren'.¹⁴ Het hof hanteert als criterium 'dat van voorbedachte rade sprake is indien de verdachte zich gedurende enige tijd heeft kunnen beraden over de betekenis en de gevolgen van het te nemen of genomen besluit en zich daarvan rekenschap te geven'.¹⁵ Net als de rechtbank komt het hof tot de conclusie dat niet bewezen kan worden dat de verdachte een vooropgezet plan had om het slachtoffer te doden. Anders dan de rechtbank komt het hof tot het oordeel dat ook geen sprake is van het ontstaan van voorbedachte raad na het eerste schot.

Volgens het hof kan het feit dat de verdachte tijd voor beraad heeft gehad een 'belangrijke objectieve aanwijzing' vormen dat verdachte met voorbedachten rade heeft gehandeld. Echter, de omstandigheid dat het besluit en ook de uitvoering ervan in een plotselinge hevige drift plaatsvonden, alsook het gegeven dat er slechts zeer korte tijd tussen besluitvorming en uitvoering zat, kunnen een belangrijke contra-indicatie van voorbedachte raad vormen. Derhalve komt het hof tot het oordeel dat voorbedachte raad niet kan worden bewezen, nu verdachte het eerste schot in een opwellende drift loste, en tussen dit schot en de volgende schoten slechts een zeer korte tijdspanne (6,8 seconden) zat.¹⁶

Het hof lijkt wat betreft het toepasselijke criterium voor de bewezenverklaring van voorbedachte raad de recente jurisprudentie van de Hoge Raad te volgen. Deze vereist ten opzichte van het bestanddeel voorbedachte raad een strengere (motiverings)toets dan die daarvoor gold, hoewel het daarbij toepasselijke criterium op zichzelf niet is veranderd. In een uitspraak van 28 februari 2012 heeft de Hoge Raad overwogen dat voor een bewezenverklaring van voorbedachte raad moet worden vastgesteld dat 'de verdachte zich gedurende enige tijd heeft kunnen beraden op het te nemen of het genomen besluit en hij niet heeft gehandeld in een ogenblikkelijke gemoedsopwelling, zodat hij de gelegenheid heeft gehad na te denken over de betekenis en de gevolgen van zijn

¹⁴ Gerechtshof 's-Gravenhage, 4 september 2012, ECLI:NL:GHSBGH:2012:BX6335.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Ibidem.

voorgenomen daad en zich daarvan rekenschap te geven'.¹⁷ Bij deze vaststelling gaat het om de weging en waardering van de omstandigheden van het concrete geval door de rechter.¹⁸ Omdat de vaststelling van voorbedachte raad een zwaarwegend strafverzwarend gevolg heeft, moeten aan de vaststelling van dit bestanddeel 'bepaaldelijk eisen worden gesteld'. De rechter dient hier in zijn motivering aandacht aan te besteden, vooral indien de voorbedachte raad niet rechtstreeks uit de bewijsmiddelen volgt.

Het hof heeft een contra-indicatie wat betreft de aanwezigheid van voorbedachte raad gezien in het feit dat het tijdsverloop tussen het eerste schot en de volgende schoten gering was. Ook zou men kunnen betogen dat de gelegenheid tot beraad eerst tijdens de uitvoering van het besluit is ontstaan, in casu na het eerste schot door de verdachte, of dat de contra-indicatie gezien kan worden in de plotselinge hevige drift die de verdachte overviel ten tijde van de besluitvorming en uitvoering. Voor zover dat valt te beantwoorden op basis van beschikbare informatie, is in deze zaak weinig of niets waaruit blijkt dat de verdachte reeds voor het eerste schot het plan had om het slachtoffer te doden. Dat er zeventien minuten tussen het verlaten van zijn huis en het eerste schot zitten, en dat hij in die periode wellicht in zijn auto heeft zitten wachten met het vuurwapen bij zich, impliceert op zichzelf niet dat zo'n plan er wel was. Hij kon toen bijvoorbeeld ook het plan hebben gehad haar flink te bedreigen en bang te maken met het vuurwapen. Bovendien is de verklaring van de verdachte dat hij het vuurwapen heeft aangeschaft in verband met zijn andere (illegale) werkzaamheden, zoals drugshandel, op zichzelf niet onaannemelijk en wordt ze niet door andere bewijsmiddelen eenduidig tegengesproken. De diepe, begrijpelijke en mogelijk zelfs terechte overtuiging dat het om een vooropgezet plan gaat, is niet voldoende voor een veroordeling voor moord: er dient daarvoor ondubbelzinnig concreet bewijs voorhanden te zijn, en daaraan ontbreekt het nu juist. Moord kan aldus niet worden bewezen verklaard en de verdachte dient dan ten aanzien hiervan te worden vrijgesproken.

17 Hoge Raad 28 februari 2012, *NJ* 2012, 518, r.o. 2.7.3.

18 Hoge Raad 28 februari 2012, *NJ* 2012, 518, r.o. 2.7.3: 'De vaststelling dat de verdachte voldoende tijd had om zich te beraden op het te nemen of het genomen besluit vormt weliswaar een belangrijke objectieve aanwijzing dat met voorbedachte raad is gehandeld, maar behoeft de rechter niet ervan te weerhouden aan contra-indicaties een zwaarder gewicht toe te kennen. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de omstandigheid dat de besluitvorming en uitvoering in plotselinge hevige drift plaatsvinden, dat slechts sprake is van een korte tijdspanne tussen besluit en uitvoering of dat de gelegenheid tot beraad eerst tijdens de uitvoering van het besluit ontstaat. Zo kunnen bepaalde omstandigheden (of een samenstel daarvan) de rechter uiteindelijk tot het oordeel brengen dat de verdachte in het gegeven geval niet met voorbedachte raad heeft gehandeld.'

Opvallend in de uitspraak van het hof is ook de opgelegde straf. Hoewel de veroordeling op een minder zwaar delict betrekking heeft dan waarvoor de rechtbank veroordeelde (doodslag in plaats van moord), komt het hof tot een hogere straf, namelijk tot achttien jaar gevangenisstraf. Voor doodslag legt het hof de wettelijk toegestane maximumstraf van vijftien jaar op. Gelet op het strafblad van de verdachte (onherroepelijke veroordelingen voor geweldsdelicten), de bewezen verklaarde strafbare feiten, het agressieve gedrag van de verdachte tijdens zijn detentie op het Pieter Baan Centrum (waar hij overigens alle medewerking aan een rapportage weigerde) en de verslavingsproblematiek van de verdachte, beoordeelt het hof het recidiverisico als zeer aanzienlijk. Nu de verdachte ook verder op geen enkele wijze heeft willen meewerken aan een diepgaand onderzoek naar zijn persoon, zijn psychische gesteldheid en zijn motieven voor het begaan van de strafbare feiten, vormt de verdachte een bedreiging voor de samenleving aldus het hof.¹⁹

De casus in het geheel beziend, verbaast de hierboven beschreven reactie van de politiefunctionaris niet. Het is wellicht moeilijk te verteren dat geen veroordeling voor moord volgt wanneer iemand een wapen aanschaf, het slachtoffer opwacht, dan na een korte conversatie het slachtoffer een keer door het hoofd schiet om vervolgens, na zich enkele stappen verwijderd te hebben, weer terug te lopen om nog twee schoten te lossen op het hoofd van een op de grond liggend persoon. Duidelijk is dat de juridische kwalificatie van het gebeurde een gevoel van ontevredenheid achterlaat. Dat neemt niet weg dat een rechter slechts tot bewezenverklaring van bestanddelen van een delict – in dit geval het bestanddeel ‘met voorbedachten rade’ – over kan gaan indien daarvoor voldoende bewijs aanwezig is en de rechter bovendien de overtuiging heeft dat daarvan ook daadwerkelijk sprake was.

Enig gevoel van rechtvaardigheid kan wellicht nog worden verkregen uit de straftoemeting waartoe het hof is gekomen. Met betrekking tot het ‘verdiende loon’ en de bescherming van de maatschappij tegen zulke gevaarlijke medeburgers stelt het misschien gerust dat de verdachte tot achttien jaar is veroordeeld.

Tot slot de vraag of de politie of het Openbaar Ministerie meer hadden kunnen doen om een andere uitkomst van deze zaak mogelijk te maken. Allereerst dient dan opgemerkt te worden dat de verdachte het doodschieten van het slachtoffer heeft bekend, maar verder weinig (over zijn motieven) heeft verklaard. De politie lijkt een behoorlijk volledig dossier te hebben gemaakt. Het is moeilijk om

19 Gerechtshof 's-Gravenhage, 4 september 2012, ECLI:NL:GHSBG:2012:BX6335.

vast te stellen of de politie nog mogelijkheden heeft laten liggen om bewijs voor voorbedachte raad te vinden, maar dat daarvan sprake zou zijn, komt in elk geval niet uit het dossier naar voren. Verder is van belang dat het Openbaar Ministerie een adequate uiteenzetting heeft gegeven over hoe de in het dossier voorhanden zijnde bewijsmiddelen in onderling verband dienen te worden gewogen en gewaardeerd en hoe die weging en waardering tot bewezenverklaring van voorbedachte raad zouden moeten leiden. Er is bewijs voor het aanschaffen van een wapen, voor het eerder mishandelen en bedreigen van het slachtoffer, voor het ‘voorverkennen’ van de gangen van het slachtoffer (als voorbereiding van het fatale gesprek), voor het opwachten net voor het fatale gesprek en uiteindelijk voor het gefaseerd schieten op het slachtoffer. Maar enig concreet en ondubbelzinnig bewijs voor voorbedachte raad ontbreekt, zoals gezegd. Gelet op die omstandigheid heeft het Openbaar Ministerie er het beste van gemaakt.

Al met al is deze casus een sprekend voorbeeld van de discrepantie die kan bestaan tussen een juridisch correct onderbouwd oordeel en het gevoel van onrechtvaardigheid dat een betrokken politiefunctionaris erover heeft en elke burger erover kan bekruipten.

3.4 Casus 4: inbreker wordt met zijn buit aangehouden

Twee agenten rijden surveillance in een onopvallend politievoertuig. Zij zien een ‘hun ambtshalve bekende veelpleger’ fietsen en spreken hem aan. De agenten vragen de man van wie de rugzak is die hij draagt. Zijn reactie vinden de agenten vreemd en ze krijgen het vermoeden dat de rugzak gestolen spullen bevat. Een van de agenten pakt de rugzak vast om te voorkomen dat de man deze meeneemt naar zijn woning. Vervolgens wordt deze agent ‘kankerlijer’ genoemd. De verdachte wordt aangehouden ter zake van belediging. Uit onderzoek aan de spullen die bij de insluitingsfouillering worden aangetroffen, blijkt dat deze toebehoren aan iemand anders. De eigenaar van de spullen verklaart dat deze uit zijn woning zijn weggenomen.

Drie dagen na de diefstal wordt de verdachte door de politierechter veroordeeld voor diefstal en eenvoudige belediging. Hij krijgt zes weken gevangenisstraf, waarvan twee weken voorwaardelijk met een proeftijd van twee jaar. Daarnaast moet de veroordeelde zich binnen vijf werkdagen na zijn vrijlating melden bij een GGZ-instelling en dat blijven doen voor de rest van zijn proeftijd. Verder moet hij zich laten behandelen voor zijn verslaving aan harddrugs door een forensische polikliniek en zich tijdens zijn proeftijd gedragen naar de

voorschriften van de reclassering. De brigadier die dit voorbeeld aandroeg, vindt de straf die de rechter uiteindelijk heeft opgelegd te laag.

‘We houden een inbreker aan, vlak voordat hij zijn woning ingaat. Hij heeft laptops bij zich en sieraden. We hebben daar ook een inbraak bij die nacht. Hij kreeg twee maanden. Dan denk je: twee maanden is leuk, maar de man is al veertig keer veroordeeld voor inbraken bij bedrijven enzovoort. (...) Er staat maximaal vier jaar op, in de nacht zelfs zes. Dan wordt het toch weleens tijd om wat langer te gaan straffen. Zo iemand gaat van die straf niet leren. (...) Je kunt hem alleen maar ophokken en in die tijd hebben de burgers geen last van hem als inbreker.’

Juridische toets

De verdachte in deze zaak is een zeer actieve veelpleger die met verslavingsproblematiek (harddrugs) te maken heeft. Hij woont samen met een vriendin die eveneens harddrugsgebruiker is. De betrokkene heeft bekend en geeft aan dat hij graag wil worden geholpen. Door gebrek aan dagbesteding valt hij steeds weer terug in zijn verslaving en gaat weer strafbare feiten plegen, zoals diefstal. Nu het dossier geen strafmotivering van de rechter bevat, verschaft alleen het reclasseringsrapport, dat door de rechter is overgenomen, enig inzicht in de redenen die aan de strafoplegging ten grondslag liggen. In het algemeen heeft de reclassering vaak beter zicht op de individuele problematiek van de verdachte en kan dan wellicht ook beter inschatten welke maatregel het beste zou aansluiten.

Gezien de verslavingsproblematiek ligt het in de rede te veronderstellen dat de rechter in dit geval een korte opsluiting in combinatie met een verplicht hulpverleningstraject als een meer adequate straf zag dan een langdurige vrijheidsbeneming zoals hierboven door de politiefunctionaris verdedigd. Blijkbaar was de politierechter van oordeel dat een langdurige opsluiting zonder een adequate aanpak van de verslaving het doel van recidivegevaarbestrijding in dit geval niet zou kunnen bereiken. Dit oordeel lijkt nu juist het pijnpunt voor de geïnterviewde politiefunctionaris te zijn. Overigens is zijn visie ook gericht op het beperken van recidive, maar dan door middel van langdurige opsluiting van de betrokkene, opdat hij in die periode geen strafbare feiten pleegt.

De discretionaire straftoemingsruimte van de rechter kent het wettelijk maximum dat op een specifiek delict staat als plafond, maar is voorts aan relatief weinig beperkingen gebonden. Zo heeft de feitenrechter veel ruimte om

een adequate straf aangepast aan de persoonlijke omstandigheden van de verdachte uit te meten. Het is lastig om algemene lijnen ten aanzien van straftoemeting te trekken, temeer daar de straftoemeting in het Nederlandse rechtstelsel bij uitstek afhankelijk is van de omstandigheden van het geval en de persoon van de dader. Ter bevordering van rechtseenheid in straftoemeting heeft het Landelijk overleg van voorzitters van de strafsectoren van de gerechtshoven en de rechtbanken (LOVS) Oriëntatiepunten voor straftoemeting en LOVS-afspraken gemaakt, die de strafrechter, ter oriëntatie op straftoemeting, een indicatie van de voorkomende straffen op bepaalde delicten verschaffen.²⁰ Deze Oriëntatiepunten zijn richtinggevend, maar binden de rechter in een concrete zaak niet.

Kijkend naar deze Oriëntatiepunten zou de rechter in casu voor insluiting woning (art. 310 Sr) of inbraak woning (art. 311 Sr) kunnen komen tot oplegging van zes respectievelijk zeven maanden onvoorwaardelijke gevangenisstraf in geval van frequente recidive (zoals duidelijk in casu). De rechter komt echter tot zes weken gevangenisstraf waarvan twee weken voorwaardelijk. In het licht van de Oriëntatiepunten is deze (lage) strafoplegging op z'n minst opvallend. Uit het dossier valt niet op te maken wat de officier van justitie heeft geëist in deze zaak. Omdat enige motivering van de strafoplegging ontbreekt, is het moeilijk om de strafoplegging te beoordelen en te bezien waarop de afwijking van de Oriëntatiepunten in deze zaak gebaseerd is. Duidelijk is dat de strafoplegging op het reclasseringsrapport gestoeld is, maar het rapport adviseert enkel de oplegging van een onvoorwaardelijke straf alsook een voorwaardelijke straf met het oog op een behandelplan. De keuze van de politierechter is dan ook niet op voorhand begrijpelijk en de klacht van de politiefunctionaris lijkt op zijn minst op zijn plaats.

3.5 Casus 5: geweld tegen de politie

Tijdens de surveillance zien twee agenten een auto rijden met twee personen op de bijrijdersstoel. Ze geven een stopteken en de auto komt tot stilstand. De

20 Oriëntatiepunten voor straftoemeting en LOVS-afspraken, november 2013 (www.rechtspraak.nl/Procedures/Landelijke-regelingen/Sector-strafrecht/Documents/Orientatiepunten-en-afspraken-LOVS.pdf; geraadpleegd op 25 november 2013).

21 Zie ook College van procureurs-generaal, Aanwijzing OM-afdoening, nr. 2013A008, 10 april 2013, *Staatscourant* 2013, 11374 (in werking op 1 mei 2013).

beide personen op de bijrijdersstoel stappen uit. Een van de agenten vraagt hun zich te legitimeren, met als doel een bekeuring te kunnen uitschrijven voor het feit dat er te veel personen voor in de auto zaten. Er ontstaat onenigheid en de politie houdt uiteindelijk twee mannen aan. Beide verdachten worden door de politie beschuldigd van weerspannigheid en belediging. Eén verdachte wordt ook beschuldigd van eenvoudige mishandeling. Tijdens de TOM-zitting (Taakstraf Openbaar Ministerie) stemt deze verdachte in met veertig uur werkstraf.

De ploegchef opsporing die dit voorbeeld heeft aangedragen, is het niet eens met de transactie die een van de verdachten in deze zaak is aangeboden.

‘Een diender krijgt een klap. Een verzetszaak, geen letsel maar wel een klap. Ik begrijp niet dat zo iemand een transactie van €250 of €500 krijgt. (...) Laat hem voor de rechter verschijnen en een weekje zitten voor mijn part. (...) We willen een delictpleger niet opleiden voor de criminaliteit in de gevangenis en we willen hem financieel pakken. Maar soms denk ik dat we te veel de tendens van de transactie volgen. Dan hoeft je de rechtbank niet te belasten. Dat is natuurlijk makkelijk, maar nadeel van de transactie is ook dat hij geen antecedenten krijgt. Hij koopt eigenlijk zijn straf af.’

Juridische toets

Het dossier is vrij summier. Van een van de verdachten wordt niet duidelijk of hij uiteindelijk bij strafbeschikking tot een geldboete is veroordeeld, of dat hij alsnog op een transactieaanbod is ingegaan om vervolging te voorkomen. De andere verdachte heeft ingestemd met een strafbeschikking inhoudende een taakstraf van veertig uur voor het beledigen van een ambtenaar in functie (art. 266 lid 1 Sr), eenvoudige mishandeling van een ambtenaar in functie (art. 300 lid 1 Sr) en weerspannigheid (art. 180 Sr). Deze, in dit geval vrij lichte feiten passen goed bij de afdoeningsmodaliteit strafbeschikking, waarbij het Openbaar Ministerie de straf uitvaardigt. Bij verzet of niet (adequate) nakoming volgt dan alsnog een dagvaarding.²¹ Volgens de Oriëntatiepunten voor straftoemeting kan de strafrechter ter oriëntatie op straftoemeting voor belediging uitgaan van €150 boete (vermeerderd met 33-100 procent indien begaan tegen een ambtenaar in functie en afhankelijk van de omstandigheden van het geval, zoals de aard van de belediging, de mate waarin het als kwetsend is ervaren en de aanwe-

zigheid van omstanders) en van €500 boete voor eenvoudige mishandeling door een droge schop met pijn, maar geen letsel ten gevolge hebbend.²²

Volgens de richtlijnen van het Openbaar Ministerie wordt bij weerspanningheid in beginsel voor een geldboete (transactie) gekozen (verdachte 1). Bij cumulatie van weerspanningheid, eenvoudige mishandeling en belediging van een ambtenaar (verdachte 2), is de oplegging van een taakstraf als strafbeschikking in beginsel aangewezen.²³ Uit het dossier komen geen feiten en omstandigheden naar voren die een afwijking van deze richtlijnen rechtvaardigen. Uit het dossier volgt dat sprake is van een vervelende en mede door de beschonken toestand van de verdachten geëscaleerde situatie. De agenten hebben dit niet over zich heen laten gaan en de verdachten ingerekend. Op grond van het dossier kan de escalatie redelijkerwijs als mild worden bestempeld. Voorts zijn er geen relevante justitiële antecedenten bij de verdachten geregistreerd. Al met al lijkt in dit geval een vrijheidsbenemende straf, zoals door de politiefunctionaris betoogd, gerechtvaardigd noch wenselijk.

3.6 Casus 6: aanpak van criminaliteit in een probleemwijk

In deze zaak staat een 29-jarige verdachte (afkomstig uit een grootstedelijke wijk met een cumulatie van problemen) centraal die verdacht wordt van tien gevoegde geweldsdelicten, zoals mishandeling en bedreiging, medeplichtigheid aan poging inbraak en diefstal in vereniging. Op het moment dat de vingerafdrukken van de verdachte moeten worden genomen, slaat hij een arrestantenbewaarder tegen diens geslachtsdelen. De verdachte ontkent geheel of gedeeltelijk de ten laste gelegde feiten. De verdachte heeft al sinds zijn dertiende jaar regelmatig contact met de politie. De rechtbank acht een deel van de ten laste gelegde feiten bewezen, een ander deel niet. Hij wordt veroordeeld tot iets meer dan acht maanden onvoorwaardelijke gevangenisstraf en een schadevergoeding van €505,10.

22 Oriëntatiepunten voor straftoemeting en LOVS-afspraken, november 2013 (www.rechtspraak.nl/Procedures/Landelijke-regelingen/Sector-strafrecht/Documents/Oriëntatiepunten-en-afspraken-LOVS.pdf; geraadpleegd op 25 november 2013).

23 Zie College van procureurs-generaal, Aanwijzing kader voor strafvordering, nr. 2013A018, in werking op 1 januari 2014 en Richtlijnen aanwijzing kader voor strafvordering (Polaris) (www.om.nl/vieuws/polarisrichtlijnen/20140101/OM_RICHT_IND.HTM). Overtreding van 180 Sr (10 punten), 300 Sr met licht letsel (17 punten) en 266/267 Sr in het openbaar (7/12 punten), levert 34/39 punten op. Bij 1-20 punten is een geldboete (geldtransactie) aangewezen als vervolgingsmodaliteit, bij 20-30 punten een geldboete (geldtransactie) of taakstraf OM en bij 30-90 punten een taakstraf OM.

De bureauchef die hierover werd geïnterviewd, is van oordeel dat deze straf onder de maat is. De verdachte hoort (samen met zijn broers) tot een groep van geharde en zeer ervaren criminelen. De broers hebben een zeer negatieve invloed op de wijk, waar zij voor veel intimidatie, onrust en overlast zorgen. Naar het oordeel van de bureauchef had de rechter bij het bepalen van de straf meer rekening moeten houden met deze specifieke context. Het illustreert volgens de bureauchef, meer in het algemeen, dat de strafrechtelijke reacties op strafbare feiten tekortschieten en onvoldoende aansluiten bij deze context. Terwijl politie en justitie met zerotolerancebeleid de problemen aanpakken, zou de rechter te weinig oog hebben voor de ervaringen van politiemensen met de verdachten en te veel kijken naar de omstandigheden van de verdachte.

Juridische toets

De tenlastelegging in deze zaak bevat meerdere gewelds- en vermogensdelicten en de rechtbank acht enkele hiervan bewezen:

- mishandeling en bedreiging met een mes van twee mannen en het geven van een kopstoot aan een vrouw (mishandeling/bedreiging bewezen, de kopstoot niet);
- diefstal met geweld, waarbij een ketting van de nek van de aangever is getrokken (bewezen);
- diefstal in vereniging met geweld, waarbij een brommer is gestolen en de bestuurder in zijn gezicht is geslagen (opzet/schuldheiling van brommer) (niet bewezen);
- mishandeling portier discotheek (niet bewezen);
- mishandeling van een arrestantenbewaarder: slaan tegen geslachtsdelen op het moment dat vingerafdrukken moeten worden genomen (bewezen);
- poging woninginbraak in vereniging (niet bewezen).

Opvallend is de strafmotivering van de rechtbank.

‘In zijn rapport (...) heeft wijkagent van [...], waar verdachte van jongs af aan woont, zijn zorgen geuit omtrent de situatie van verdachte. Zijn gedrag en handelwijze zorgen voor een zeer negatieve sfeer en hebben impact op de leefbaarheid van de wijk in het algemeen en de omgeving van het [...]plantsoen in het bijzonder. Verdachte en zijn vier broers zijn opgegroeid in een harde straatcultuur die hen heeft gevormd tot geharde

en zeer ervaren criminelen. De broers hebben een zodanig negatieve invloed op de wijk dat, zodra zij zich hier weer manifesteren, diverse vormen van criminaliteit toenemen. De intimiderende aanwezigheid van de broers zorgt voor veel onrust en overlast. Verdachte valt hierin het meest op, aangezien hij negatieve invloed heeft op de jeugd in de wijk. Voor veel jonge jongens hebben de broers en in het bijzonder verdachte een voorbeeldfunctie. Zij hebben een enorme status vanwege hun houding ten opzichte van anderen en de lange gevangenisstraffen die zij hebben uitgezeten.'

In aanmerking genomen dat de verdachte geen medewerking aan het reclasseringsrapport heeft willen verlenen, en aldus in het geheel niet gemotiveerd is voor enige vorm van professionele begeleiding, en het lange strafblad dat de verdachte heeft, concludeert de rechtbank dat alleen een onvoorwaardelijke gevangenisstraf op zijn plaats is. De reclassering adviseert een uitgebreid onderzoek naar de leefomstandigheden van de verdachte te doen, maar acht haar mogelijkheden ten aanzien van verdachte thans uitgeput.

Dat de reclassering geen mogelijkheden meer ziet voor aanpak van de verdachte is een opvallend gegeven. In lijn daarmee ziet de rechtbank geen meerwaarde in het stellen van voorwaarden en is volgens haar een voorwaardelijke veroordeling niet adequaat. Aldus volgt een veroordeling voor bedreiging met enig misdrijf tegen het leven gericht of met zware mishandeling, meermalen gepleegd; mishandeling meermalen gepleegd; en diefstal, voorafgegaan, vergezeld en gevolgd van geweld tegen personen, gepleegd met het oogmerk om die diefstal gemakkelijk te maken, of om het bezit van het gestolene te verzekeren. De rechtbank komt tot de oplegging van 249 dagen (ongeveer acht maanden) onvoorwaardelijke gevangenisstraf en een schadevergoedingsmaatregel van €505,10.

Kijkend naar de wettelijke maxima voor artikelen 300, 302, 304, 310 en 312 kan een gevangenisstraf tot ongeveer tien jaar worden opgelegd. De straftoemeting volgens de Oriëntatiepunten loopt op tot ongeveer een jaar onvoorwaardelijke gevangenisstraf voor de individuele bewezen verklaarde delicten in geval van frequente recidive. Gelet op het strafblad van de verdachte en de LOVS Oriëntatiepunten is het goed voorstelbaar dat de straf hoger zou kunnen uitvalen dan de opgelegde straf. Juist nu de rechter ervan uitgaat dat de justitiële inzet bij deze verdachte tot nu toe geen effect heeft gehad en dat derhalve enkel vrijheidsbeneming nog tot de sanctiemogelijkheden behoort, wordt de verwachting van een langdurige opsluiting gewekt. Het feit dat juist een strenge

straf een adequate reactie in deze zaak vormt, brengt de rechtbank tot uitdrukking in de strafmotivering, waarin veel nadruk op de achtergrond van de verdachte en de context in de wijk wordt gelegd. De reactie van de politiefunctionaris verbaast dan ook niet.

Een mogelijke verklaring voor deze straf in het licht van cumulatie van strafbare feiten waarvoor de verdachte verantwoordelijk wordt gehouden, kan wellicht worden gevonden in het relatief lichte karakter van deze strafbare feiten afzonderlijk: eenvoudige mishandeling zonder letsel, bedreiging met een mes en diefstal van een ketting van de nek van het slachtoffer. Blijkbaar vond de rechtbank de oplegging van ongeveer acht maanden onvoorwaardelijke gevangenisstraf een adequate en zelfs een vrij stevige reactie op de gepleegde misdrijven. De meningen over wat een strenge straf in dit geval inhoudt, lopen bij de rechter en de politiefunctionaris duidelijk uiteen, maar er kan niet worden gezegd dat de rechter onvoldoende aandacht heeft gehad voor de achtergrond van de verdachte (strafblad) of de context waarin deze de strafbare feiten heeft gepleegd.

3.7 Casus 7: verslaafde veelpleger

Deze casus betreft een zeer actieve veelpleger met zware verslavingsproblematiek. De man is voor de politie al lange tijd een bekende. De wijkteam-senior die de casus aandraagt, verwijst daarbij naar een grote hoeveelheid zaken. In een van de zaken vordert de officier van justitie inbewaringstelling van de verdachte vanwege het wegnemen van een (leeg) bierkratje (1). Bij dat incident zou de verdachte zich door middel van inklimming toegang hebben verschaft tot de tuin van het slachtoffer (2). Verder wordt de verdachte ervan beschuldigd zijn stiefmoeder ernstig te hebben bedreigd (met een misdrijf tegen het leven gericht, althans met zware mishandeling), omdat hij haar dreigend zou hebben toegevoegd: 'Jij komt nog wel aan de beurt' (3). De verdachte veelpleger heeft op dat moment 38 antecedenten die met 103 delicten/feiten in verband worden gebracht. De laatste zaak betrof een diefstal uit een auto; daarvan is de verdachte vrijgesproken. Daarnaast staan in het uittreksel van de justitiële documentatie tientallen zaken genoemd: veel autokraken, winkeldiefstallen, fietsendiefstallen en enkele woninginbraken. Voor enkele ten laste gelegde delicten is de verdachte vrijgesproken. De doorlooptijden beslaan vaak enkele maanden en de straffen variëren van meestal enkele weken tot in een enkel geval negen maanden deels voorwaardelijke gevangenisstraf. Gevallen waarin

langer wordt gestraft, betreffen gevoegde zaken. Ook heeft de verdachte twee jaar in de ISD gezeten.

Tijdens de voorpleiding bij de rechter-commissaris (RC) ontkent de verdachte de feiten waarvan hij wordt beschuldigd. De RC oordeelt dat de inverzekeringstelling rechtmatig is, maar dat de vordering inbewaringstelling moet worden afgewezen. Enige tijd later seponereert de officier van justitie deze zaak, vanwege gebrek aan bewijs. De wijkteam-senior die deze zaak aandraagt, vindt het onbegrijpelijk dat de verdachte in deze zaak niet in voorlopige hechtenis is geplaatst.

‘[Deze verdachte is] met een targetteam op heterdaad gepakt, een paar keer achter elkaar. (...) Als je in een halfjaar tijd acht of negen keer bij een RC zit en je mag elke keer naar huis, klopt dat niet voor mij. Hij wordt dan verhoord, voorgeleid en weer naar huis gestuurd. Hij moet in de ISD, (...) je moet ook zeggen: nu blijf je binnen zitten [in voorlopige hechtenis]. (...) Ik heb veel voorbeelden van veelplegers die bijna elke week worden gepakt en, als ze bij de RC komen, gewoon weer naar huis mogen. Ik zeg vaak heel cynisch: “Je moet zeggen dat je bijna werk hebt, dan mag je weer naar huis.” [Deze verdachte] gebruikt voor €100 tot €200 coke per dag en krijgt geen uitkering.’

Deze politieman heeft er moeite mee als de RC wel een bevel tot voorlopige hechtenis geeft, maar aan de tenuitvoerlegging hiervan bijzondere voorwaarden verbindt.

‘Het OM blijft proberen [om verdachten in bewaring te krijgen] maar wat je krijgt, zijn schorsende voorwaarden. Bijvoorbeeld dat je een afspraak moet maken bij [een zorginstelling], en dat gebeurt dan ook. Je wordt dan een week opgenomen, maar je bent niet binnen een week afgekickt. Dan komt iemand weer tevoorschijn en pleegt meteen weer een diefstal en komt weer bij de RC. Dat alles nog in afwachting van de zitting. Zo gaat het vaak. (...) Ze geloven dan ook nog dit soort gasten (...). Als ze zeggen: ik heb bijna werk, dan mogen ze gewoon naar buiten. Daar heb ik moeite mee.’

Juridische toets

Uit het dossier blijkt dat bij de voorgeleiding bij de rechter-commissaris de verdachte alle drie de feiten waarvan hij wordt beschuldigd, ontkent. Hij vertelt dat hij een vriendin heeft en tevens twee kinderen die bij een pleeggezin wonen. Hij wordt behandeld door de GGZ en is bezig opgenomen te worden. Hij zegt al zes weken niet meer te hebben gebruikt. De rechter-commissaris oordeelt dat de invezekeringstelling rechtmatig is, maar dat de vordering inbewaringstelling moet worden afgewezen vanwege het ontbreken van voldoende ernstige bezwaren bij de feiten 2 en 3. Ten aanzien van het eerste feit is wel sprake van voldoende ernstige bezwaren, maar ten aanzien van dit feit ontbreken de gronden voor bewaring. Enige tijd later seponereert de officier van justitie deze zaak, vanwege gebrek aan bewijs.

De kern van de voorlopige-hechtenisregeling is te vinden in artikelen 67 en 67a Sv. Wil de rechter voorlopige hechtenis opleggen, dan moet er zijn voldaan aan drie voorwaarden: (1) een geval van voorlopige hechtenis (art. 67 lid 1 en lid 2 Sv), (2) ernstige bezwaren (art. 67 lid 3 Sv) en (3) een grond die relevant en voldoende is om detentie voor de terechtzitting te rechtvaardigen (art. 67a Sv). Daarnaast moet de rechter beoordelen of ernstig rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid dat aan de verdachte in geval van veroordeling geen onvoorwaardelijke gevangenisstraf of een vrijheidsbenemende maatregel zal worden opgelegd of dat de verdachte uiteindelijk langer in voorarrest zit dan de daadwerkelijke straf (de ‘anticipatietoets’ art. 67a lid 3 Sv). Indien deze mogelijkheid bestaat, kan de rechter geen voorlopige hechtenis opleggen. Indien aan al de wettelijke voorwaarden is voldaan, heeft de rechter de bevoegdheid om voorlopige hechtenis te bevelen, hij hoeft er niet toe over te gaan.

Een misdrijf waarop naar wettelijke omschrijving vier jaar of meer gevangenisstraf is gesteld, vormt het klassieke criterium voor een geval van voorlopige hechtenis.²⁴ Daarnaast somt de wet expliciet enkele andere misdrijven als gevallen van voorlopige hechtenis op, en ook is ieder misdrijf een geval van voorlopige hechtenis indien de verdachte geen vaste woon- of verblijfplaats heeft.²⁵ De wet definieert ‘ernstige bezwaren’ niet, maar in het algemeen wordt eronder verstaan dat er een ‘stevige verdenking’ tegen de verdachte moet zijn; dat is in ieder geval meer dan een redelijk vermoeden van schuld in de zin van artikel 27 Sv (Corstens & Borgers, 2011: 396). Artikel 67a Sv bepaalt dat voorlopige hech-

²⁴ Art. 67 lid 1 sub a Sv.

²⁵ Art. 67 lid 1 sub c en lid 2 Sv.

tenis alleen aangewezen is indien er ernstig gevaar blijkt dat de verdachte vlucht en indien een van de gewichtige redenen van maatschappelijke veiligheid de vrijheidsbeneming noodzakelijk maakt.²⁶

Deze redenen zijn er in beginsel indien (1) sprake is van een ernstig strafbaar feit waar twaalf jaar of meer op staat en de rechtsorde ernstig is geschokt door het feit, (2) indien er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de verdachte opnieuw een strafbaar feit zal begaan waarop zes jaar staat en waardoor de veiligheid van personen of goederen in gevaar wordt gebracht ('grote recidive'), of (3) bepaalde in sub 3 van lid 2 art. 67a Sv genoemde feiten, zoals diefstal, verduistering, oplichting en heling ('kleine recidive'), of (4) indien voorlopige hechtenis redelijkerwijs noodzakelijk is voor het aan de dag brengen van de waarheid. Deze gronden moeten een relevante en voldoende rechtvaardiging voor vrijheidsbeneming in het vooronderzoek opleveren en moeten volgens het Europese Hof voor de Rechten van de Mens voldoende concreet zijn en ook daadwerkelijk worden getoetst.

In de casus wijst de rechter-commissaris de vordering van de officier van justitie af om de verdachte in voorlopige hechtenis te plaatsen. De vordering heeft betrekking op zowel de 'grote' als de 'kleine' recidive als gronden voor voorlopige hechtenis. Met betrekking tot de feiten 2 en 3 komt de rechter tot de conclusie dat ernstige bezwaren ontbreken. Er is dus onvoldoende zwaarwegende verdenking dat het inderdaad de verdachte was die de feiten heeft gepleegd. Met betrekking tot feit 1 (diefstal van een leeg bierkratje) oordeelde de rechter-commissaris dat er geen gronden voor vrijheidsbeneming aanwezig waren. Gezien het strafblad van de verdachte levert art. 67a lid 2 sub 3 ('kleine recidive') in ieder geval een grond op voor vrijheidsbeneming van de verdachte in casu. Hiermee lijkt aan alle wettelijke voorwaarden voor inbewaringstelling voldaan.

Door gebrek aan motivering blijft het onduidelijk waarom de RC geen bevel tot bewaring heeft uitgevaardigd. Zoals hierboven al vermeld, betreft het bevelen van voorlopige hechtenis een bevoegdheid en geen plicht. Het lijkt redelijk te veronderstellen dat de rechter-commissaris de oplegging van voorlopige hechtenis voor enkel het wegnemen van een leeg bierkrat niet wenselijk achtte.

Dat veelplegers een zeer lastige en voor de politie en justitie arbeidsintensieve

26 Voorts is er een wetsvoorstel ingediend dat tot doel heeft om de toepassing van voorlopige hechtenis uit te breiden met het oog op een snelle berechting van een verdachte bij een verdenking van geweld in de publieke ruimte of tegen personen met een publieke taak. *Kamerstukken II*, 2012/13, 33 360, nr.3.

ve groep van delinquenten vormen, staat buiten kijf. Nadat de verdachte voor het eerdergenoemde niet in bewaring is gesteld, is er binnen een afzienbare tijd een nieuwe verdenking tegen hem gerezen, namelijk dat hij een paar dagen na de voorgeleiding bij de RC diefstal met braak heeft gepleegd. De verdachte zou enkele elektriciteitskabels, een elektriciteitskastje, (werk)schoen(en) en meerdere lege flesjes uit een carport hebben gestolen (art. 310 jo 311 lid 1 aanhef en sub 5 Sr). Voor deze feiten is de verdachte wel in bewaring gesteld op gronden van ‘grote’ en ‘kleine’ recidive (art. 67a lid 2 sub b en sub c Sv). Gelet op het strafblad van de verdachte wees de rechter-commissaris het schorsingsverzoek af. Vervolgens heeft de rechtbank gevangenhouding van de verdachte voor dertig dagen (op grond van ‘kleine’ recidive) bevolen en deze daarna voor zestig dagen verlengd. Deze verlenging is in hoger beroep bevestigd. Naar aanleiding van het onderzoek ter terechtzitting in deze zaak komt de rechtbank tot een veroordelend vonnis.²⁷

Meer in het algemeen kan worden gesteld dat de Nederlandse rechter zeker niet onwillig is als het gaat om oplegging van voorlopige hechtenis indien er voldoende verdenking tegen de verdachte bestaat en er gronden voor de detentie aangewezen kunnen worden. Vergeleken met de meeste Europese landen past men in Nederland zelfs relatief vaak voorlopige hechtenis toe.²⁸ Zo is in het kader van de Verenigde Naties kritiek geuit op de Nederlandse voorlopige-hechtenispraktijk, ook omdat alternatieven voor voorlopige hechtenis te weinig aandacht krijgen.²⁹ De ervaring (of indruk) van de politiefunctionaris in deze casus (dat de rechter voorlopige hechtenis weigert of schorst, enkel omdat de verdachte ‘bijna werk heeft’) strookt dan ook niet met de kritiek op de Nederlandse praktijk van voorlopige hechtenis vanuit de strafrechtspraktijk, wetenschap en internationale instanties.³⁰

Hierbij geldt bovendien dat vanuit het mensenrechtelijk en rechtsstatelijk perspectief een bevel tot voorlopige hechtenis niet als straf kan worden ingezet: dit

27 Voor diefstal met braak wordt de verdachte veroordeeld tot vier maanden gevangenisstraf, waarvan twee maanden voorwaardelijk met een proeftijd van twee jaar.

28 Council of Europe, Annual Penal Statistics: SPACE I – 2011, Straatsburg: 3 mei 2013 (www3.unil.ch/wpmu/space/files/2013/05/SPACE-1_2011_English.pdf).

29 Zie de ‘Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of the Netherlands, adopted by the Committee at its fifteenth session (6-13 May 2013)’, VN Comité tegen foltering, 20 juni 2013, CAT/C/NLD/CO/5-6, §20.

30 Zie voor kritische beschouwingen bijvoorbeeld: Janssen, Van den Emster en Trotman (2013); De Doelder (2013); Stevens (2012).

strookt niet met het doel en de aard van voorlopige hechtenis en is in strijd met de presumpctie van onschuld. Immers, uitgangspunt is dat iedere verdachte van een strafbaar feit in beginsel in vrijheid zijn berechting mag afwachten. Alleen indien er voldoende en relevante redenen zijn, kan een rechter beslissen de verdachte in voorlopige hechtenis te plaatsen. Dit uitgangspunt geldt bij de toepassing van voorlopige hechtenis voor alle verdachten, dus ook voor veelplegers.

3.8 Casus 8: vechtpartij met bijl

Om halfelf 's avonds worden verschillende politie-eenheden door de meldkamer naar een woning van een Marokkaans-Nederlandse familie gestuurd, vanwege een conflict tussen deze familie en een in dezelfde probleemwijk wonende Moluks-Nederlandse familie. Die avond hadden al diverse confrontaties plaatsgevonden tussen beide families, die al langere tijd verwickeld zijn in een slepend conflict. Enkele maanden eerder was er al een vechtpartij geweest.

Als de politie arriveert, wordt geprobeerd het conflict te sussen. Al snel ont-aardt het gesprek in de voortuin van de woning in een vechtpartij, waarbij volgens de verbalisanten 'over en weer rake klappen worden uitgedeeld'. Familieleiden en andere buurtbewoners stromen toe en mengen zich in het conflict. Tegelijkertijd komen extra politiemensen naar de woning. Volgens een van de verbalisanten zouden bij elkaar ongeveer dertig mensen bij het gevecht betrokken zijn geweest. Op dat moment komt een lid van de Marokkaanse familie naar buiten en zwaait met een bijl naar een van de Molukkers. Volgens de verbalisanten probeert hij diegene daarmee te raken, maar dat gebeurt niet.

De teamchef basispolitiezorg die dit voorbeeld aandraagt, acht het bezwaarlijk dat de drie verdachten in deze zaak door de RC niet in bewaring zijn gesteld. Zijn verwachting was dat deze verdachten ten minste veertien dagen in voorlopige hechtenis geplaatst zouden worden.

'Het is een aantal Molukkers die al langere tijd bekend zijn, (...) en waar we veel last van hebben. Ze gaan telkens tot de grens van het strafbare en gingen nu over de schreef. De wijk, de gemeente en de politie hadden verwacht dat hier strakker zou zijn opgetreden. Van de politiemensen die erbij geweest zijn, zit er een aantal in mijn team, die vinden het onvoorstelbaar dat dit gebeurt. Het waren agenten, hoofdagenten uit de noodhulp die de melding kregen. Er is een vechtpartij aan de gang en je moet daar assistentie gaan verlenen. Een medewerker heeft ter plekke een dus-

danig bedreigende situatie ervaren dat hij zelfs zijn vuurwapen heeft getrokken. (...) Het feit was zeer heftig en er moesten veel mensen bij om de situatie onder controle te krijgen.'

De teleurstelling over de beslissing van de RC om de drie verdachten niet in voorlopige hechtenis te plaatsen heeft volgens de teamchef te maken met de probleemsituatie in de betreffende wijk.

'Deze wijk krijgt van alle kanten aandacht. Toch zijn er excessen en daar treedt de politie tegen op, in goede samenwerking met het OM. Dan denken we een goede zaak te hebben, het OM besluit tot een voorgeleiding en de officier vraagt aan de RC om de tijd te verlengen en die zegt dan "nee" en de verdachte wordt heengezonden. (...) Als dit een normaal incident was geweest, had ik de beslissing van de rechter[-commissaris] kunnen begrijpen. Gelet op antecedenten, gelet op recidivegedrag ga ik niet in bewaring stellen. Maar het is specifiek in deze probleemwijk, daar moet je als rechter[-commissaris] oog voor hebben.'

Juridische toets

Uit het dossier blijkt dat de ruzie die bewuste avond escaleerde nadat de drie Moluks-Nederlandse mannen naar het huis van het Marokkaans-Nederlandse gezin waren gelopen om een reeds langer lopend geschil aan te kaarten. Vrij snel ontstond een flinke vechtpartij waaraan tientallen mensen deelnamen. De jongen (ongeveer negentien jaar) die met de bijl zwaaide, is aangehouden op verdenking van poging doodslag (art. 287 jo 45 Sr). Meerdere getuigen hebben verklaard dat deze verdachte naar een van de Molukse mannen toe liep en met een bijl zwaaide. De verdachte heeft dit niet ontkend, maar heeft betoogd dat hij uit noodweer handelde. Hij voelde zich bedreigd en wilde zijn familie beschermen. Uit het dossier blijkt niet duidelijk dat er sprake was van noodweer: een ogenblikkelijke, wederrechtelijke aanranding van iemands lijf, eerbaarheid of goed die de noodzakelijke verdediging gebiedt (art. 41 lid 1 Sr). Het bevel tot voorlopige hechtenis is gevorderd en gegeven op grond van een gewichtige reden van maatschappelijke veiligheid, namelijk omdat sprake is van verdenking van een feit waarop een gevangenisstraf van ten minste twaalf jaar is gesteld en waarbij de rechtsorde ernstig door dat feit is geschokt (art. 67a lid 2 sub 1 Sv). Deze verdachte is uiteindelijk veroordeeld tot een (voorwaardelijke) gevangenisstraf.

De drie andere mannen zijn aangehouden op verdenking van openlijke geweldpleging (art. 141 lid 1 Sr). De officier beveelt de in verzekeringstelling en verlengt deze met drie dagen, waarna de verdachten worden heengezonden. In tegenstelling tot hetgeen de teamchef stelt, is de vordering tot bewaring nimmer aan de RC voorgelegd. De vraag blijft echter waarom niet.

Artikel 141 lid 1 Sr vormt een geval van voorlopige hechtenis nu er minimaal vier jaar gevangenisstraf op staat (art. 67 lid 1 sub 1 Sv). De grond van ‘grote’ recidive, namelijk dat er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de verdachte een misdrijf zal begaan waardoor de gezondheid of veiligheid van personen in gevaar kan worden gebracht dan wel algemeen gevaar voor goederen kan ontstaan, komt in dit geval het meest in aanmerking. Hoewel uit de justitiële documentatie van twee van de verdachten geen relevante en recente antecedenten blijken, kan tegen de achtergrond van het conflict, waarbij er steeds ruzie was tussen de families die jegens elkaar strafbare feiten pleegden, worden betoogd dat er ernstig rekening moet worden gehouden met herhaling van de burenruzie, waardoor voorlopige hechtenis van alle verdachten is genoodzaakt. Een grond voor voorlopige hechtenis levert aldus weinig problemen op. Evenmin de ernstige bezwaren tegen de verdachten nu uit het dossier een voldoende stevige verdenking tegen hen blijkt.

Aannemende dat er een grond voor voorlopige hechtenis aanwezig is, kan artikel 67a lid 3 Sv – de anticipatietoets – de oplegging van voorlopige hechtenis in de weg staan.³¹ Volgens de Oriëntatiepunten voor strafrechters zou op een veroordeling voor openlijke geweldpleging begaan tegen personen zonder lichamelijk letsel 150 uur taakstraf kunnen volgen.³² Twee van de verdachten hebben geen recente en relevante antecedenten op hun strafblad. De strafindicatie brengt mee dat er ernstig rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid dat aan de verdachten in geval van veroordeling geen onvoorwaardelijke gevangenisstraf zal worden opgelegd. Dit is in casu ook gebeurd: een van de verdachten is vrijgesproken en de andere heeft een taakstraf opgelegd gekregen. Wat betreft de derde verdachte blijkt dat hij een recent antecedent met

31 Art. 67a lid 3 vermeldt: ‘Een bevel tot voorlopige hechtenis blijft achterwege, wanneer ernstig rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid dat aan de verdachte in geval van veroordeling geen onvoorwaardelijke vrijheidsstraf of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel zal worden opgelegd, dan wel dat hij bij tenuitvoerlegging van het bevel langere tijd van zijn vrijheid beroofd zou blijven dan de duur van de straf of maatregel.’

32 Oriëntatiepunten voor straftoemeting en LOVS-afspraken, november 2013, (www.rechtspraak.nl/Procedures/Landelijke-regelingen/Sector-strafrecht/Documents/Orientatiepunten-en-afspraken-LOVS.pdf; geraadpleegd op 25 november 2013).

betrekking tot mishandeling heeft. Voor deze verdachte vormt de anticipatietoets dan ook minder een belemmering om voorlopige hechtenis te bevelen. De rechter heeft deze verdachte uiteindelijk tot een voorwaardelijke gevangenisstraf en een taakstraf veroordeeld.

Maar al zou de anticipatietoets geen beletsel vormen de voorlopige hechtenis op te leggen, het blijft de vraag of de oplegging van voorlopige hechtenis in dit geval noodzakelijk dan wel wenselijk is. Bij deze, meer 'zachte' beoordeling moeten allerlei belangen en argumenten in ogenschouw worden genomen. De strijd tussen de families duurde voort en er werden strafbare feiten jegens elkaar gepleegd. Uit het dossier blijkt ook dat een van de slachtoffers van de burenruzie aangifte van mishandeling heeft gedaan omdat zijn been op de bewuste avond door een van de Moluks-Nederlandse mannen door een schop zou zijn gebroken. Om te voorkomen dat de ruzie nog verder escaleert, kan het nodig zijn de vechtende partijen in voorlopige hechtenis te plaatsen. Uit het dossier valt niet eenduidig op maken welke voor- en tegenargumenten hebben bijgedragen tot de besluitvorming van de officier van justitie om niet tot een vordering van voorlopige hechtenis over te gaan. Daarom is zijn beslissing dan ook niet zonder meer te begrijpen.

Wel is duidelijk dat de officier van justitie in casu de hoogst mogelijke vrijheidsbeneming zonder de oplegging van voorlopige hechtenis, namelijk de invezekeringstelling, heeft bevolen en verlengd (zes dagen in totaal). Het is aanmerkelijk dat vrijheidsbeneming in het kader van de invezekeringstelling ertoe heeft bijgedragen dat de officier van justitie geen gronden (meer) aanwezig achtte om de drie Moluks-Nederlandse verdachten in voorlopige hechtenis te plaatsen. Immers, de redenen om verdachten tijdens het vooronderzoek van hun vrijheid te beroven moeten relevant en voldoende zijn. Gesteld kan worden dat na zes dagen politiedetentie het gevaar voor personen (of goederen) dat van de verdachten uitging, enigszins geweken was, en nu er geen andere gronden voor voorlopige hechtenis aanwezig waren, besloot de officier voorlopige hechtenis niet te vorderen.

Al met al kan worden geconcludeerd dat in casu voorlopige hechtenis mogelijk was en dat er relevante argumenten zijn aan te voeren die de wenselijkheid van vrijheidsbeneming ondersteunen. Over de vraag of deze argumenten ook voldoende noodzaak tot vrijheidsbeneming bieden, valt te twisten. De verdachten zijn immers zes dagen van hun vrijheid beroofd geweest en hebben geen relevante antecedenten. Zoals hierboven (casus 7) reeds vermeld, kan een bevel tot voorlopige hechtenis niet als straf worden ingezet en kan het enkel worden gegeven indien een veroordeling tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf in

de lijn der verwachting ligt. In casu blijkt ook geen sprake te zijn van een zodanige veroordeling voor deze drie verdachten.

3.9 Slot

In dit hoofdstuk zijn enkele door de politie aangedragen casussen aan een juridische toetsing onderworpen. Elk van de casussen raakt een (voor de praktijk) belangrijk strafrechtelijk thema: eisen aan bewijs, straftoemeting en voorlopige hechtenis. Centraal stonden twee vragen. Ten eerste of het juridisch gezien correct is wat de politiemensen denken dat er is besloten in het strafrechtelijk ver­volg en op grond van welke overwegingen. En ten tweede of een strafrechtelijke reactie die meer in lijn lag met wat de politiemensen wenselijk of nodig vonden, juridisch gezien mogelijk was.

Uit de analyse komt naar voren dat politiemensen anders aankijken tegen de manier waarop bewijs zou moeten worden gewaardeerd dan de officier van justitie of de rechter. Hierbij valt op dat politiemensen de waardering van bewijs meer doen steunen op hun kennis en ervaring die zij vanuit de dagelijkse praktijk hebben. Op zichzelf is dat begrijpelijk omdat niet alleen kennis maar ook ervaring en intuïtie in de praktijk voor bewijsgaring onontbeerlijk zijn. Dit geldt echter in mindere mate voor bewijsvoering in een strafzaak. Officieren van justitie en rechters moeten bij hun oordeel steunen op een rechtskader waarin het door de politie aangedragen feitenmateriaal moet ‘passen’; zij hebben met name oog voor een selectie van juridisch relevante feiten en omstandigheden die op een relevante manier zijn vastgelegd en gepresenteerd. Daarbij valt niet te ontkennen dat de ‘juridische’ werkelijkheid anders kan zijn dan wat het rechtvaardigheidsgevoel soms ingeeft. Dit komt ook naar voren in de besproken casussen, met name in casus 3. Deze werkelijkheid is geconstrueerd aan de hand van een selectie van feiten die een juridische kwalificatie ondergaan, wat een ander perspectief vergt dan dat waarmee de politiemensen oordelen.

Bij de straftoemeting en de voorlopige hechtenis valt het op dat politiemensen vaak een beperkt inzicht in de relevante juridische overwegingen tonen. De kritiek zoals geuit door de politiefunctionarissen raakt in de kern een belangenafweging. De rechter (en ook de officier van justitie) moet in elke zaak een geïndividualiseerd en op de omstandigheden van het geval gestoeld oordeel vormen. Daarbij moet hij alle belangen in overweging nemen: de belangen van de verdachte, het slachtoffer en de getuigen, en van faire, accurate, efficiënte en effectieve strafrechtspleging. Het perspectief van de politiemensen blijft vaker

beperkt tot de belangen van efficiënte en effectieve strafrechtspleging en, in sommige zaken, de belangen van concrete slachtoffers. Bezien vanuit de algemene taakstelling van de politie wekt dit geen verbazing.

Dit neemt niet weg dat het de rechter is die zijn belangenafweging inzichtelijk moet maken. En juist hier schort het in sommige casussen aan (casus 4, 6, 7 (gedeeltelijk) en 8). Hierdoor is het moeilijk achteraf te beoordelen welke argumenten de officier van justitie of de rechter van doorslaggevend belang achtte voor zijn beslissing. In een enkele zaak is deze belangenafweging op zichzelf niet begrijpelijk, zoals in casus 4 (en deels 7). In deze casussen zou een strafrechtelijke reactie die meer in lijn is met de wensen van de politie, mogelijk zijn geweest in het kader van de wet en wenselijk in het licht van de belangenafweging.

Achtergronden

In de voorgaande hoofdstukken is uitgebreid beschreven welke opvattingen politiemensen hebben over het strafrechtelijk vervolg op hun werkzaamheden. Een aanzienlijk deel van de politiemensen blijkt ontevreden over de strafrechtelijke reacties. In hun opvatting zou er vaker gebruik mogen worden gemaakt van voorlopige hechtenis en zou er ruimhartiger met bewijs mogen worden omgegaan. In veel gevallen vinden zij bovendien dat straffen hoger mogen uitvallen. In dit hoofdstuk wordt nagegaan welke achtergronden bijdragen aan deze onvrede onder politiemensen over de strafrechtspleging. Nagegaan wordt welke factoren en omstandigheden hier een rol spelen, zowel binnen als buiten de politie. Dit hoofdstuk is opnieuw grotendeels gebaseerd op de open interviews met politiemensen.

Allereerst komen achtergronden aan de orde die zijn gelegen binnen de politie zelf (§4.1). Vervolgens wordt nagegaan in hoeverre de relatie tussen OM en politie een rol speelt (§4.2). Daarna wordt ingegaan op het verschil in perspectief tussen politiemensen en de rechterlijke macht (§4.3). In aansluiting hierop staan de opvattingen centraal die politiemensen hebben over de functies en doelen van het strafrecht (§4.4). Tot slot komen enkele factoren aan bod die mogelijk het genoemde verschil in perspectief zouden kunnen verklaren (§4.5).

4.1 Achtergronden binnen de politie

Tijdens de interviews met politiemensen is niet alleen ingegaan op de onvrede die zij hebben over het functioneren van het strafrecht, maar ook op wat zij zien als de oorzaken daarvan. Opvallend is dat veel politiemensen daarbij de hand ook in eigen boezem steken: zij menen dat een deel van de factoren die bijdragen aan onvoldoende strafrechtelijke reacties, binnen de politie zelf ligt. In deze paragraaf komen deze politie-interne elementen aan bod. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de thema's capaciteit, prioritering van zaken en een aantal verschijnselen die kunnen worden geplaatst onder de noemer van een gebrek aan kwaliteit.

4.1.1 Capaciteit en capaciteitsverdeling

Een van de redenen waarom in de ogen van een belangrijk deel van de politiemensen de strafrechtelijke reactie vaak onvoldoende blijft, is het gebrek aan beschikbare capaciteit (menschkracht) binnen de politie. Omdat de politie een organisatie is die bijna per definitie een groter aantal zaken krijgt aangeboden dan zij kan verwerken, bestaat er de permanente noodzaak capaciteit te verdelen. Gevolg is dat keuzes moeten worden gemaakt, waardoor aan een (soms groot) deel van de zaken onvoldoende aandacht kan worden besteed. Ook zaken die goede vooruitzichten bieden voor een succesvolle opsporing, blijven liggen, soms zonder ooit nog te worden opgepakt.

‘Capaciteit is een groot probleem. Ik heb woninginbraken met opsporingsindicatie op de plank liggen. We halen een oplossingspercentage van ongeveer 5. Met vijftien extra mensen kan dat naar 15 à 20 procent. (...) Heterdaadfeiten: die handelen we af. Chronische winkeldieven: daar doen we niets aan. Alle VVC [veelvoorkomende criminaliteit] met een aangifte: als er weinig importantie is, dan valt het af. Als er geen opsporingsindicaties zijn, geldt hetzelfde. Middencriminaliteit: de inzet op aangiftezaken wordt door het keuzeoverleg met het OM bepaald.’

Het probleem van een gebrek aan capaciteit doet zich niet alleen voor bij de politie, maar ook bij het OM. Zaken die te lang moeten wachten bij politie of OM, kunnen uiteindelijk worden geseponneerd. Bij een belangrijk deel van de septs gaat het om zogenaamde oude feiten (Algemene Rekenkamer, 2012: 18).

De gevolgen van gebrek aan capaciteit bij de politie zijn niet bij alle soorten delicten even sterk. Vaak wordt de lijn gevolgd dat heterdaadzaken wel moeten worden opgepakt. Zaken waarin geweld een rol speelt, krijgen vaak ook prioriteit. Veelvoorkomende criminaliteit en (kleine) vermogensdelicten blijven vervolgens vaak liggen. Maar ook de ernstige zaken worden lang niet allemaal opgepakt. Zo kan men vanwege gebrek aan capaciteit slechts een beperkt deel van de bekende criminele verbanden aanpakken.

‘Georganiseerde criminaliteit. Van de twintig criminele organisaties in dit district proberen we er jaarlijks vier tot zes op te rollen. Dus aan driekwart komen we niet toe.’

Politie mensen realiseren zich dat het laten liggen van zaken vanwege capaciteitsproblemen vaak moeilijk is uit te leggen aan burgers of slachtoffers. Zij worden er door slachtoffers op aangesproken als na een strafbaar feit een strafrechtelijke reactie achterwege blijft.

‘Voor ons is het vaak al moeilijk om te zien hoe een zaak voortgaat, maar voor een burger is dat nog moeilijker. Zij denken dat de politie het oppakt, de verdachten verhoort en daarmee naar de rechter gaat. Probeer die mensen maar eens uit te leggen dat 70 procent nooit een rechter te zien krijgt. Voor een burger is het tussentraject tussen een verdachte oppakken en de gang naar de rechter onbekend.’

Politie mensen zijn sterk bezig met de vraag welke keuzes moeten worden gemaakt in antwoord op het gebrek aan capaciteit. Daarvoor worden tijdens de interviews verschillende suggesties gedaan, onder meer minder aandacht voor verkeer en voetbal, het terugdringen van onnodige bureaucratie of het beperken van de TGO's (Teams Grootschalige Opsporing), die te veel capaciteit zouden opslokken gelet op hun opbrengst.

In verschillende interviews wordt er bovendien op gewezen dat vanwege gebrek aan capaciteit onderzoeken vaak 'smal' moeten worden gehouden. Er zou vooral worden gelet op het aantal veroordelingen, waarbij de kans om ook andere zaken op te lossen (die bekend worden uit bijvoorbeeld bijvangst uit een opsporingsonderzoek) moet blijven liggen. Verschillen in opvatting over hoe om te gaan met het gebrek aan capaciteit spelen hier op de achtergrond een rol. Gaat het om het ophogen van het opsporingspercentage, moet er ook worden gekeken naar de efficiëntie en meeropbrengst van het voortzetten van een opsporingsonderzoek naar nog meer delicten door dezelfde verdachte, moet worden meegewogen in hoeverre het oplossen van nog meer zaken zal leiden tot een hogere straf of niet?

4.1.2 Prioritering

Een tweede thema dat hiermee nauw verbonden is, betreft de prioritering van zaken. Voor een deel vindt de besluitvorming daarover plaats in weeg- en stuurplegen. Het OM vormt in deze besluitvorming een belangrijke partij. In de besluitvorming kunnen ook overwegingen een rol spelen die zijn aangedragen

vanuit het lokaal bestuur, bijvoorbeeld dat er onder bewoners veel onrust heerst vanwege bepaalde delicten, zoals auto-inbraken.

Prioritering bepaalt uiteindelijk slechts in beperkte mate waaraan de capaciteit wordt besteed. Bij de politie kan de 'waan van de dag' altijd weer voor een acute verandering zorgen van de inzet van medewerkers. Iedere ochtend moet de capaciteit opnieuw worden verdeeld op basis van de actuele situatie. Regelmatig worden grote aantallen rechercheurs van hun 'reguliere werk' afgehaald om elders bij te springen of een bijdrage te leveren aan een TGO. Elke dag kan er onverwacht capaciteit nodig zijn omdat er verdachten 'binnen zitten' of moeten worden voorgeleid. Daarnaast is het in veel zaken van belang snel te handelen. Sporen zijn vluchtig en dienen zo snel mogelijk verzameld te worden. Het is ook belangrijk getuigen spoedig te horen in verband met de betrouwbaarheid en volledigheid van hun verklaringen.

De interviews laten zien dat onder politiemensen veel begrip bestaat voor het feit dat er gezien de beperkte capaciteit gescreend en geprioriteerd moet worden. Een deel van de ondervraagde politiemensen is echter ontevreden over de wijze waarop wordt geprioriteerd. Zij hebben het idee dat mede onder invloed van politieke druk en hypes de sturing op prioriteiten te wispelturig is, waardoor continuïteit moeilijk is op te brengen.

'Er zijn afspraken. Vorig jaar de hausse aan overvallen: die zaken krijgen dan prioriteit. Andere zaken verdwijnen naar de achtergrond. Zo werd het woninginbrakenteam ontmanteld, op een of twee mensen na. De rest ging naar het overvallenteam, waardoor minimaal aandacht kon worden besteed aan woninginbraken. Je ziet zelfs dat technische onderzoeken niet meer allemaal worden gedaan vanwege capaciteit. Alle aandacht gaat naar andere onderzoeken.'

Zo wist volgens een van de geïnterviewden een burgemeester het OM te overtuigen van de ernst van de plaatselijke jeugdproblematiek, waardoor gekozen werd voor een grootschalige strafrechtelijke aanpak. Dit zou vooral om symbolische redenen zijn gebeurd. De aanpak zou volgens de geïnterviewde niet hebben gepast bij de aard van de werkelijke problematiek, maar wel zo veel capaciteit hebben weggehaald dat andere zaken bleven liggen.

'We hebben een groep Marokkanen in [...] die al jarenlang voor overlast zorgen. Daar hebben ze allerlei projecten op gedraaid maar die aanpak is nooit geslaagd. (...) De keuze om deze strafrechtelijke, grootschalige

aanpak te kiezen is een politiek verhaal. Een burgemeester in de problemen vindt dan het OM aan zijn kant om een oplossing te vinden voor zijn jeugdproblematiek. (...) Om het als een jeugdbende te verkopen en te laten onderzoeken door de regionale recherche, dat vind ik niet passen bij de aanpak van jeugdcriminaliteit. Maar zo wordt het verkocht. (...) Ze willen uitstralen: we doen iets aan de Marokkanen. Er wordt veel capaciteit voor vrijgemaakt: er draaien vijftien man op zo'n onderzoek. Er zijn afspraken over gemaakt om daar prioriteit aan te geven.'

De prioriteit die om politieke redenen aan de ene zaak moet worden gegeven, houdt in dat er geen menskracht meer kan worden vrijgemaakt voor de opsporing van andere zaken die mogelijk voor veel burgers belangrijker zijn.

'Nog een voorbeeld met betrekking tot de capaciteitsdiscussie is de zaak [...]. Als daar niet zo'n grote politieke druk was uitgeoefend, zouden we eerder zijn gestopt. Dan hadden we tien man op woninginbraken kunnen inzetten. (...) Deze zaak heeft vijftig manjaren in beslag genomen.'

Als een zaak moet worden stilgelegd omdat aan een andere zaak meer prioriteit wordt toegekend, kan dat betekenen dat uiteindelijk de in de eerste zaak gestoken tijd en moeite voor niets blijken te zijn geweest.

4.1.3 Kwaliteit

Niet alleen beperkingen in de capaciteit bij de politie en de daarmee verbonden prioritering en capaciteitsverdeling worden door de geïnterviewde politiemensen aangewezen als belangrijke binnen de politie gelegen oorzaken van het uitblijven van adequate strafrechtelijke reacties, maar ook de soms gebrekkige kwaliteit van het politiewerk. Uiteenlopende aspecten komen daarbij aan de orde. Genoemd worden hier alleen de belangrijkste.

Ten eerste blijkt een elementair aspect van het opsporingswerk, namelijk de aangifte, soms niet goed op papier te komen. Een deel van de politiemensen zou de deskundigheid missen om te kunnen bepalen welke elementen van het verhaal van een burger op papier moeten en welke minder relevant zijn. Gevolg is dat in aangiftes soms cruciale elementen ontbreken. 'De noodhulp kan het schriftelijk werk verbeteren. Het is vaak onvolledig en ze letten onvolledige op.'

Sommige geïnterviewden verbazen zich erover dat belangrijke aangiftes – genoemd wordt het voorbeeld van een ontvoering – niet door rechercheurs, maar door ‘blauwe medewerkers’ worden opgenomen. Soms wordt bij de aangifte onvoldoende doorgevraagd, ook niet in gevallen waarin het verhaal van de burger twijfelachtig is. ‘Bij de intake zijn ze niet in staat om een verhaal door te prikken en bestaat de kans dat een valse aangifte wordt aangenomen.’

Ook bij de recherche doen deze problemen zich soms voor. Zo zijn er klachten over de wijze waarop daar soms proces-verbaal wordt opgemaakt. De pv’s zijn soms onvolledig en bevatten onder meer taalfouten. Er zou bovendien onvoldoende controle zijn op de kwaliteit ervan. De onvolledigheid en fouten leiden later soms tot problemen. Pv’s worden niet [altijd] gecorrigeerd, er zitten veel taalfouten in. Ze zijn onvolledig (...) en daardoor is het aantal sepot te hoog.’

In sommige gevallen lijken geïnterviewde politiemensen zich eigenlijk te schamen voor de wijze waarop hun collega’s een pv opmaken. ‘Die zijn soms hartstikke slecht, echt slecht.’ Gebrek aan (parate) juridische kennis, maar ook problemen met de bestaande ICT-systemen worden als oorzaken genoemd waardoor politiemensen fouten gaan maken. Een teamleider basispolitiezorg:

‘De politie kan nog een kwaliteitsslag maken in het opmaken van het proces-verbaal. Goed op papier zetten wat er daadwerkelijk is gebeurd. Onze ICT-systemen lenen zich er niet altijd voor om dat lekker snel te doen. Politiemensen proberen de verloren tijd in te halen, wat uiteindelijk verlies oplevert in de zaak.’

Een andere binnen de politie gelegen oorzaak waarom een adequate strafrechtelijke reactie soms uitblijft, ligt in de soms gebrekkige kwaliteit van de verhoren. De wijze en lengte van verhoren schieten tekort. Er wordt soms onvoldoende diep op de zaak ingegaan, met als resultaat slechts een ‘halve bekentenis’. Een deel van de getuigen wordt helemaal niet gehoord.

‘De kwaliteit van de verhoren. Je kunt zaken niet uitgebreid behandelen, waardoor je soms bepaalde getuigen er niet bij kunt betrekken. Of ze worden telefonisch gehoord. Stel je voor dat het een ernstige zaak is die je minimaal behandelt, daar komt niet de optimale straf uit.’

Door verschillende politiemensen wordt erover geklaagd dat er onvoldoende wordt doorgerechercheerd. Zo zou men bij hennepplantages vaak volstaan met ontruiming, zonder goede voorbereiding en zonder nader onderzoek te doen naar het verleden van de betrokkenen of naar het netwerk dat erachter zit. Daardoor blijven mogelijkheden liggen, onder meer om de opdrachtgevers aan te pakken en hun vermogen in beslag te nemen. Een financieel rechercheur:

‘Bij hennepzaken gaan ze naar binnen en wordt de boel geruimd. Onder het mom van capaciteitsgebrek wordt dat niet voorbereid. Als je dat wel doet, kun je misschien aantonen dat er eerdere oogsten zijn geweest. Weet je wie erachter zit, dan zijn er misschien ook mogelijkheden om beslag te leggen op vermogen. Het gebeurt gewoon niet. Het gaat echt om de grotere kwekerijen, van 12.000 planten bijvoorbeeld. De eigenaar van het pand wordt gehoord en degene die naar voren wordt geschoven als huurder, maar dat is het meestal wel. Er worden wel spullen veiliggesteld, maar er vindt geen nader onderzoek plaats. Dat is frustrerend voor ons [de financiële recherche], maar ook voor de mensen die daar steeds naar binnen stappen en kunnen zien dat het steeds dezelfde mensen zijn die bij de hennep betrokken zijn. Het benodigde onderzoek redden ze niet binnen een of twee dagen, dat is het probleem. (...) Het is geen onwil, maar er ligt te veel werk vinden ze. Maar je kunt het ook anders organiseren.’

Hoewel geïnterviewde politiemensen grote voordelen zien in ZSM, onder meer wat betreft de snelheid en de duidelijkheid tegenover de verdachte, onderkent men ook nadelen aan deze werkwijze. Men constateert dat binnen ZSM soms overhaaste beslissingen worden genomen voordat het onderzoek is afgerond of de verdachte voldoende is gehoord (vgl. Schagen, Renes & Van Duijneveldt, 2013). Vervolgonderzoek komt daarbij al helemaal niet aan de orde. Het risico bestaat dat al een straf wordt opgelegd zonder dat duidelijk is of er niet meer aan de hand is. Een rechercheur van de decentrale recherche:

‘Vaak is al besloten wat er gedaan moet worden met de verdachte, terwijl hij nog niet eens is gehoord. Het moet zo snel. (...) Het is zo ontzettend druk op ZSM. Je moet eerst onderzoek doen voordat je een beslissing neemt. Die tijd wordt vaak niet gegeven.’

De hier beschreven problemen in de kwaliteit van het politiewerk worden in de aanvullende gesprekken door de officieren van justitie ook herkend. Zij wijzen erop dat gebrekkige kwaliteit van het pv of politiedossier later in het traject tot extra werk, vertraging of sepot kan leiden. 'Soms moet je om een zaak schriftelijk op orde te krijgen, weer helemaal terug. Dan moet je weer capaciteit investeren, terwijl je die niet in de score terugziet.'

4.2 Relatie tussen politie en OM

In de relatie tussen politie en OM ligt een tweede categorie achtergronden van de door politiemensen ervaren discrepantie tussen politiewerk en strafrechtspiegeling. Verschillende aspecten spelen hierbij een rol: samenwerking, terugkoppeling en sepot. Deze komen hier achtereenvolgens aan de orde.

4.2.1 Samenwerking

Hoewel al lange tijd geprobeerd wordt de samenwerking tussen politie en OM te intensiveren (denk aan initiatieven zoals parketsecretarissen gestationeerd op het politiebureau, justitie in de buurt, veiligheidshuizen of ZSM), wordt vanuit de politie de afstand tot het OM nog steeds vaak als groot ervaren.

'De afstand tussen politie en OM is te groot. We kennen elkaar niet. We zouden een gebouw moeten delen of je hebt een vaste officier op het bureau, bijvoorbeeld. Zodat de officier de stukken kan zien en je elkaar kunt helpen. Aan de telefoon gaat informatie verloren.'

Veel politiemensen constateren dat de samenwerking met het OM in de praktijk soms gebrekkig blijft. 'De intentie om het beter te doen is er (...). Maar die samenwerking is er nog niet in iedere zaak.' Niet alleen uit de interviews met politiemensen, maar ook uit de aanvullende gesprekken met officieren van justitie komen irritatie en ergernis naar voren over elkaars functioneren. Men lijkt elkaar onvoldoende te begrijpen en soms met verschillende dingen bezig te zijn. Men wijst dan naar elkaar en klaagt over elkaar. Bij het OM wordt bijvoorbeeld geklaagd over fouten die bij de politie telkens weer worden gemaakt zonder dat men ervan schijnt te leren. Zo vertelt een officier van justitie:

‘Daar zit een grote irritatie [bij het OM]. Er worden dingen ingestuurd waarvan ik denk dat niemand [bij de politie] er meer naar heeft gekeken en waarbij het lijkt alsof iemand zonder enig verstand van zaken de boel op papier heeft gekwakt en heeft gedacht: succes ermee daar. Daar probeert de laagst opgeleide bij ons dan nog wat van te maken en die stuurt de *high professional* [de officier van justitie] ermee naar de zitting. Die denkt: waar zit ik hier mijn dure tijd aan te besteden?’

Aan de andere kant komen politiemensen met voorbeelden waar het gespiegelde uit zou moeten blijken: medewerkers van het OM die foute beslissingen zouden nemen en onvoldoende deskundig of betrokken zijn. De politie moet uiteindelijk de zaak redden.

‘Een groepje wordt voor poging inbraak aangehouden. De officier besluit in eerste instantie om niet voor te geleiden. Onze teamchef protesteerde toen bij de officier: een goede zaak en de woninginbraken hebben prioriteit. Op ons verzoek worden ze dan toch voorgeleid. Uiteindelijk zijn ze ook bij de raadkamer de negentig dagen ingegaan. De politie moet niet alleen maar ja en amen zeggen.’

Politiemensen klagen soms over onduidelijkheid in de relatie met het OM, onder meer over wederzijdse verwachtingen en de verdeling van verantwoordelijkheden en taken. Dit komt onder meer tot uiting in klachten van politiemensen over onvoldoende of ontbrekende sturing door het OM, op zowel kwaliteit als prioriteit.

‘Het OM moet scherper zeggen: stop maar, om tijd uit te sparen, of juist: er is meer nodig in deze zaak. (...) Is het zinvol om nog extra getuigen te horen als je vermoedt dat je hetzelfde verhaal gaat horen en te weinig bewijs ophaalt? Wij moeten dat als politie sturen, maar ook het OM. Dat gebeurt nog te weinig. (...) Zij weten wat nodig is om de zaak rond te krijgen. Het gebeurt vaak dat men naderhand bij me komt om te vragen waarom een bepaalde persoon niet is gehoord.’

4.2.2 Terugkoppeling

Een voorbeeld van de soms gebrekkige samenwerking tussen politie en OM is dat veel politiemensen klagen over de beperkte terugkoppeling vanuit het OM. Dit doet zich vooral voor bij gevallen van veelvoorkomende criminaliteit. In het verleden werden vanuit het OM geautomatiseerde afloopberichten verzonden. In de huidige situatie gebeurt dat echter niet meer systematisch en lijkt terugkoppeling vaak afhankelijk van toevallige of individuele omstandigheden. Politie mensen weten wel dat seponeren vaak voorkomt, maar vaak niet of dat ook bij 'hun eigen zaak' het geval is. Een teamleider districtelijke opsporing: 'Ik denk dat we zouden schrikken. Je leest weleens in de krant hoeveel er geseponeerd wordt, maar of het jouw zaken zijn, dat weet je niet.'

Toch geven veel politiemensen aan wel behoefte te hebben aan een dergelijke terugkoppeling om daarvan te kunnen leren.

'Ik zou dolgraag van officieren van justitie en rechters willen horen wat ze vonden van het proces-verbaal, want daar kan ik van leren. Die terugkoppeling is er niet. Ook het OM geeft het nog te weinig terug. Wij zien dat er zaken door het OM worden geseponeerd waarvan wij dat absoluut niet hadden verwacht. Als je niet weet waarom dat gebeurt, kun je daar ook niet op sturen.'

Politiemensen lijken op basis van deze interviews vaak ook niet zelf de stap te zetten om erachter te komen wat het strafrechtelijk vervolg is op de zaak waar aan zij hebben gewerkt (zie ook hoofdstuk 5). Terugkoppeling door het OM komt overigens wel veel vaker voor als het om ernstiger of grote zaken gaat, waarbij een zaakofficier of themaofficier direct(er) is betrokken. Politie mensen zijn dan ook eerder geneigd er zelf achteraan te gaan om te horen wat 'hun zaak' heeft opgeleverd. Een teamleider districtelijke opsporing:

'Bij een ernstig delict gaan wij naar de zitting toe, ter lering en natuurlijk een stukje vermaak. We willen leren waar we het hebben laten liggen. Bij alle grote zaken stuur ik de rechercheurs ernaartoe, ook de leidinggevers, om te leren van die zaak.'

Ook bij ZSM-zaken zijn politiemensen vaak beter op de hoogte van wat het strafrechtelijk vervolg heeft opgeleverd. Door de snellere afwikkeling raken deze zaken minder uit het zicht van de politiemensen. Mogelijk dat ook de

directere betrokkenheid van de politie bij de ZSM-afhandeling hier een rol speelt.

De gebrekkige terugkoppeling heeft vermoedelijk ook te maken met de soms zeer lange doorlooptijden van zaken. Terugkoppeling wordt dan lastig. Zoals een rechter zegt: de kans wordt dan groot dat de betreffende politie-medewerker tegen die tijd een andere baan heeft, met pensioen is of zich het hele geval niet meer herinnert.

4.2.3 Seponeren door het OM

De onvrede van politiemensen over het strafrechtelijk vervolg op hun werkzaamheden heeft onder meer betrekking op gevallen waarin het OM heeft besloten tot sepot. Vooral bij gevallen van veelvoorkomende criminaliteit komt het voor dat zij geen zicht hebben op het vervolg van een zaak en dus ook niet op de motivering van een eventueel sepot. Soms weet men de motivering wel, maar is men er verbaasd over. In sommige gevallen zeggen politiemensen de sepotbeslissing niet te begrijpen. Gebrek aan juridische kennis bij de politiemensen kan hierbij een rol spelen. Zo blijken politiemensen soms geen onderscheid te maken tussen politiesepot en sepot door het OM. In sommige gevallen kunnen gebrek aan zicht en onbegrip door elkaar lopen en zo de onvrede versterken.

‘Dit is een sepotzaak die veel frustratie heeft opgeleverd. Een verdachte loopt ’s nachts met een alarmpistool op zak en die is geseponeerd omdat het kennelijk niet verboden is om met een gelijkend wapen op straat te lopen. De verklaring van het OM is: het is niet verboden, en dan doen ze die meneer een schikkingsvoorstel, een transactie. Dan zou je denken: er komt een dagvaarding. Maar dan wordt het een sepot, en dat verbaast ons in hoge mate. In Nederland zijn we fel op wapens, met fouilleeracties en dergelijke, en dan treffen wij iemand aan op straat met een wapen en krijg je dit. Dat een alarmpistool kennelijk mag, gaat er bij ons niet in. Wij weten niet hoe het zit. Wij kunnen niet begrijpen dat men akkoord gaat met een wapen dat voor afdreiging geschikt is. Als die gast zo’n wapen tegen je voorhoofd zet, dan geef je echt wel je portemonnee af.’

In een aantal gevallen is de politieman of -vrouw het niet eens met de afwegingen die het OM brachten tot de sepotbeslissing. Men vindt dat het OM te hoge

eisen stelt, bijvoorbeeld aan het bewijs, of te wantrouwend is tegenover de verklaring van een politiemedewerker. Een bureauchef opsporing:

‘Waar je een aantal jaren terug nog voor elkaar kreeg dat informatie van een wijkagent gebruikt kon worden, is dat nu niet meer zo. Als die zegt: “Ik ben op straat door diverse mensen aangesproken die mij hebben verteld dat Pietje dik in de gestolen auto’s zit,” zegt het OM nu: “Leuk dat je dat weet, maar we willen wel alle namen hebben van de mensen die jij gesproken hebt.” De wijkagent kent die mensen en dat is natuurlijk ook zo. Een CIE kan met beschermde getuigen werken. (...) Wij willen daar wat meer ruimte in krijgen, want we willen die informatie gebruiken.’

De onvrede van de vaak vooral op directe actie gerichte politiemedewerkers is soms zo groot dat zij de neiging kunnen vertonen de juridische eisen die het OM hanteert, als overdreven te beschouwen en enigszins belachelijk te maken. Een wijkagent:

‘Stel: ik zag dat de verdachte iets gestolen had, in zijn zak had gestopt en naar buiten liep. Dan wil het OM weten met welke hand en allemaal andere kleine details. Ik schrijf meestal wel wat op, maar eigenlijk moet volstaan kunnen worden met de zin: ik zag dat hij iets stal. In mijn ogen is dat voldoende.’

Overigens wordt door politiemensen ook verondersteld dat het OM onder tijdsdruk vaak tot sepot besluit. De tijd ontbreekt blijkbaar om nog aanvullende informatie te vragen bij de betreffende politiemedewerker. Anderzijds wordt ook geconstateerd dat het terugsturen van dossiers door het OM naar de politie leidt tot verlies van tijd en moeite.

4.2.4 Tot slot: opnieuw afstand

Zoals eerder werd gesignaleerd, hangen veel van de problemen in de relatie tussen politie en OM samen met de afstand tussen beide partijen. Hoe groter de afstand, des te minder de sturing en terugkoppeling, en des te groter de kans op misverstanden, miscommunicatie en andere problemen. De afstand tussen politie en OM varieert met de wijze waarop het opsporingsonderzoek is georganiseerd. Daarmee verschilt ook de positie die de officier inneemt. Deels hangt dat samen met de aard en ernst van het onderzochte delict.

De afstand is vaak het grootst bij VVC-zaken. Bij deze ‘lichtere’ zaken is de operationele sturing door het OM minder en staat de officier op meer afstand. Deze grotere afstand verklaart mede waarom de onvrede van politiemensen over het strafrechtelijk vervolg juist bij dit type zaken het grootst is. Uitzondering op het punt van de afstand is ZSM. Ook bij TGO’s is de afstand kleiner omdat sprake is van directe operationele sturing door een vaste officier.

‘De TGO-structuur werkt perfect. Er hangt een vaste officier aan vast en daardoor heb je veel directere sturing. Er zijn korte lijnen met de teamleiding. Bij kleinere zaken speelt steeds de vraag: bellen we de officier of niet?’

Bij themagerichte opsporingsteams waaraan een vaste officier is verbonden, is de afstand eveneens gering. Sturing, informatieoverdracht en terugkoppeling komen dan gemakkelijk tot stand. Ontbreekt een dergelijk vast contact of is sprake van steeds wisselende officieren, dan blijven politiemensen vaak onwetend over het strafrechtelijk vervolg op hun werk.

‘Wij hebben een zaaksofficier voor het woninginbrakenteam en daar hebben we regelmatig contact mee. Die vertelt dan of het een sepot is geworden en waarom, of dat iemand een halfjaar heeft gekregen. Die zegt ook: denk daaraan de volgende keer. We hebben korte lijnen. Maar een mishandeling: negen van de tien keer horen we niet wat de uitspraak is geweest en daar kan ik dus eigenlijk ook niet over oordelen.’

Ook tijdens het hoger beroep van een strafzaak is de afstand tussen politie en OM vaak groter. Terwijl bij de behandeling in eerste aanleg de officier, zeker als het om een ernstige zaak gaat, vaak nog direct contact heeft gehad met het team, is dat tijdens de behandeling in hoger beroep niet meer het geval. De afstand is dan vaak groot. Een financieel rechercheur:

‘De eerste officier weet in detail hoe de zaak in elkaar zit, heeft ook contact gehad met het team en de leiding. Hij zal op zitting ook niet te veel problemen hebben, maar voor zo’n advocaat-generaal is dat een ander verhaal. Wij zouden daar ook meer contact mee moeten hebben en de zaak ook moeten blijven volgen, maar dat gebeurt niet.’

De door veel politiemensen ervaren afstand tussen hen en officieren van justitie (en rechters) wordt door hen soms ook verwoord in termen van een verschil in sociale en culturele achtergrond. Officieren van justitie en rechters worden dan neergezet als personen die in een villadorp wonen, in hun vrije tijd aan golf doen en op D66 stemmen. Er lijkt hier sprake van een anti-elitesentiment onder de betreffende politiemensen.

In het verlengde hiervan klagen nogal wat politiemensen erover dat mede vanwege deze sociale en culturele afstand vertegenwoordigers van het OM onvoldoende kennis en informatie zouden hebben over de context waarin delicten plaatsvinden. Het gaat daarbij niet alleen of zozeer over het ontbreken van feitenkennis. De veronderstelling is dat hun kennis te afstandelijk zou zijn en te ver af zou staan van wat er ‘werkelijk’ aan de hand is. Vanwege hun ‘andere’ sociale en culturele achtergrond zouden zij de problemen niet begrijpen waarmee politiemensen in hun werk te maken krijgen en die het dagelijks leven in veel achterstandswijken en in uitgaansbuurten ’s nachts beheersen. Omdat medewerkers van het OM (en rechters) niet beschikken over de praktische en op alledaagse ervaring gebaseerde ‘straatkennis’ van politiemensen, zouden zij te weinig zicht hebben op de context waarin problemen zich voordoen en op de verwevenheid en ernst van de problemen. Bovendien zouden leden van de rechterlijke macht vaak onvoldoende oog hebben voor de subjectieve gevolgen van criminaliteit en overlast voor burgers en slachtoffers.

4.3 Verschil in perspectief

Politiemensen hebben vaak weinig zicht op het strafrechtelijk vervolg en zien in de praktijk zelden hoe de (zittings)rechter te werk gaat. Veel politiemensen hebben echter wel een duidelijk beeld over de rechterlijke macht. Het beeld overheerst bij politiemensen dat rechters en officieren over het algemeen wel goede juridische professionals zijn, maar dat zij bepaalde inzichten missen. Politiemensen beschikken over meer directe kennis over daders en slachtoffers omdat zij daarmee zelf in contact komen. Daarnaast wordt overigens van beide zijden geconstateerd dat hier sprake is van een verschil in perspectief van waaruit feiten worden waargenomen en beoordeeld. Van de rechter wordt juist verwacht dat hij/zij op een afstandelijke wijze naar de feiten kijkt die worden voorgelegd. Voor veel politiemensen lijkt dit nu juist het probleem te zijn.

Rechters (en in mindere mate soms ook officieren van justitie) zouden wel juridisch deskundig zijn, maar in de regel over te weinig ‘straatkennis’ beschik-

ken. Het gaat daarbij (in de ogen van politiemensen) om intuïtie, interpretatie en vage, maar door de betrokkenen wel als belangrijk en zeker beschouwde kennis, die alleen (volgens veel politiemensen) kan worden geleerd door in het politiewerk ervaring op te doen op straat. Het gaat deels ook om de herkenning van bepaalde verdachten of delicten op basis van als vanzelfsprekend beschouwde typificaties. De ‘feiten’ kunnen ontbreken, maar de straatkennis lijkt voor de betrokkenen de ontbrekende elementen van de puzzel te bieden. In de ogen van politiemensen ontbreekt het rechters hieraan en die zouden daarmee daders, motieven en andere patronen onvoldoende herkennen.

‘Als een man zijn vrouw voor de zoveelste keer in elkaar hengst, is belangrijk welke sociale omstandigheden er zijn: werk, hoe ziet hij eruit en hoe kleedt hij zich? Zijn er antecedenten? We hebben een kort sociaal verhoor, maar daar haal je niet zo veel uit. Straatwijsheid, daar gaat het om.’

De kennis die leden van de rechterlijke macht toepassen is vanuit dit politieperspectief gezien slechts ‘theoretisch’, terwijl de politiemensen ervan overtuigd zijn dat ze zelf over de, hiermee vergeleken, superieure ‘praktische kennis’ beschikken. Politiemensen lijken deze verschillen in denkwijze vaak te ervaren als een onverklaarbaar verschil in perceptie. Als gevolg daarvan voelen zij zich onbegrepen door ‘al die mensen die van achter hun bureau’ oordelen over juridische vragen en daarmee ook over hun werk. Zo wordt het beeld gecreëerd van een rechterlijke macht die in isolement, los van de ‘echte’ wereld zou functioneren.

‘Is zo iemand weleens mee geweest, heeft hij of zij bij een discotheek aan de deur gestaan? Waar duizend jongeren naar buiten komen, waarvan de helft zwaar onder invloed is van drank of drugs? Of is dit weer een man of vrouw die keurig in een villawijk woont en alleen het nieuws op zich af laat komen?’

In de ogen van sommige politiemensen zouden rechters (en soms ook officieren van justitie) zich soms te veel beperken tot een strikt juridische beoordeling van de feiten. In plaats daarvan verwachten zij dat de officier van justitie (en soms ook de rechter) hen juist ondersteunt en niet afstandelijk blijft of zich alleen tot de juridisch relevante feiten beperkt. De officier van justitie die ‘met beide poten in de modder’ staat (zoals het in het politiejargon vaak heet), kan dan ook op waardering rekenen. Niet de officier van justitie als magistraat, maar als *crime fighter* staat in dit beeld centraal.

‘Je hebt verschillende mensen bij het OM, die verschillend betrokken zijn. Kijk naar een gebiedsofficier, die staat met beide poten in de modder en weet wat de context is hier in de wijk. Daar kan ik mee aan de bak. We lopen op de rand, we willen dit doen en dat. Ga je daarin mee? Er zijn ook officieren die roepen: “Ik denk strafrechtelijk gezien dat er niets in zit.” Daar hebben ze misschien wel een beetje gelijk in, maar wij zoeken ondersteuning vanuit het OM. Als wij A roepen op straat, dan moeten wij ook B kunnen roepen. We moeten ze mee kunnen nemen en je moet ze af en toe een tik kunnen geven, vanuit het OM. Daar heb je gevoel voor nodig. Wat we daarvoor doen is een officier mee de straat op trekken, mee een actie in trekken.’

Het onbegrip komt echter niet altijd van één kant. In een van de aanvullende interviews met een officier van justitie klinkt de verbijstering door over de wijze waarop sommige politiemensen vasthouden aan hun ‘straatkennis’, terwijl (vanuit juridisch perspectief) het om niet meer gaat dan vage aannames waarvoor juridisch volwaardig bewijs simpelweg ontbreekt.

‘Ik heb ook echt weleens discussie met politiemensen waarbij ik vraag: “Hoe kun je nou menen dat we op basis hiervan iemand kunnen opsluiten? Dan kan ik mezelf ’s avonds in de spiegel echt niet meer recht aankijken.” Daar zie je bij politiemensen heel grote verschillen. Soms zijn ze overtuigd op basis van informatie waar ik zo tien gaten in schiet. (...) We zien het bij camerabeelden. Soms zien politiemensen heel andere dingen dan ik zie. Ik heb er weleens een avond mee gezeten, met het pv ernaast. Ik kijk er twintig keer naar en het [wat in het pv staat] is niet te zien of er is iets anders te zien. Waar komt dat nou vandaan? (...) Wil je het te graag? Ik ben geen psycholoog, ik kan alleen constateren dat het met regelmaat voorkomt. Dan hebben we het over camerabeelden. Wat is de garantie dat het op minder controleerbare onderdelen niet ook het geval is? Een stuk vooringenomenheid speelt daarbij een rol: eens een dief, altijd een dief. Dat snap ik wel, maar het kan ook een keer anders zijn. Voer voor psychologen.’

Tegenover de nadruk van politiemensen op ‘straatkennis’, wijzen de geïnterviewde officieren van justitie en rechters juist op het belang van ‘distantie’, ook in het politiewerk. Een rechter:

‘In de opsporing mis ik de distantie weleens. Bijvoorbeeld de distantie tegenover de aangever, tegenover het slachtoffer. Op hun verhaal wordt onvoldoende kritisch doorgevraagd. (...) Ik vind dat de politie te gemakkelijk uitgaat van de aangifte en daar kritischer op mag zijn.’

Vanuit dit perspectief bezien is het juist van belang dat de rechter (evenals de officier) afstand houdt ten opzichte van de ‘feiten’ en de interpretatie daarvan zoals de politie die verstrekt. Anders zou het risico kunnen ontstaan van veroordelingen op basis van gebrekkig bewijs. Op deze wijze wordt het verschil in perspectief echter weer bevestigd en wordt de ervaring van politiemensen dat er een kloof bestaat, versterkt.

4.4 Opvattingen van politiemensen over functies van het strafrecht

Ook de opvattingen die politiemensen vaak hebben over de functies en doelen van het strafrecht, vormen mede een verklaring van hun onvrede. Tijdens de interviews hebben politiemensen hier veel over verteld, soms in meer algemene zin. Vaak moesten hun opvattingen over de functies en doelen van het strafrecht echter worden afgeleid uit wat zij vertellen over concrete gevallen waarmee zij in hun werk te maken hebben.

Voor alle geïnterviewde politiemensen lijkt te gelden dat zij het strafrecht vooral bekijken vanuit een instrumenteel perspectief: welke bijdrage kan het strafrecht leveren aan de bestrijding van criminaliteit? Een minderheid van de politiemensen verwacht niet dat het strafrecht veel zal kunnen bijdragen aan de oplossing van criminaliteit. Een wijkagent: ‘Celstraffen, het hoort erbij, maar ik geloof er niet zo in.’

In de opvatting van deze minderheid wordt aan de onderliggende oorzaken van crimineel gedrag weinig gedaan. In plaats van verharding van het strafrecht verwachten zij meer van niet-strafrechtelijke maatregelen en strategieën gericht op hulp en werk, eventueel in combinatie met dwang (hoewel soms ook bij deze politiemensen de twijfel doorklinkt of deze interventies uiteindelijk veel zullen uithalen). Een rechercheur van het woninginbrakenteam:

‘Op een korte termijn geeft [een lange vrijheidsstraf] voldoening, maar ook die inbreker is een mens en heeft een familie. De doodstraf, daar kan ik niks mee, maar ook niet met keihard afstraffen. Tenzij je het maar blijft verpesten, maar dan nog ben ik van mening dat er hulpver-

lening op moet zitten. Ik geloof er niet in dat het beter wordt door zwaardere straffen.'

De meerderheid van de geïnterviewde politiemensen wil dat het strafrecht er toe bijdraagt dat potentiële delinquenten worden afgeschrikt en dat daders door de straf leren van hun fouten, daardoor hun gedrag verbeteren, waardoor recidive wordt tegengegaan. Bovendien willen zij van het strafrecht dat daders tijdens hun straf worden geresocialiseerd en dat het slachtoffer genoegdoening krijgt. Tegelijk constateren deze politiemensen dat in de praktijk aan deze eisen vaak niet wordt voldaan. Juist daarom pleiten zij voor strengere straffen, vanuit de veronderstelling dat dan de afschrikking wel kan worden gerealiseerd en daders zullen leren van hun fouten. Een hoofdagent:

'Ze moeten harder gestraft worden. Dat ze denken van: oei, dit gaat me toch wel eventjes te ver, zo'n hoge straf. Waarbij ze moeten zitten en het niet zo prettig is. Je hoopt dan dat ze daarmee tot inkeer komen. Heel veel van die gasten, notoire winkeldieven bijvoorbeeld, komen nooit tot inkeer. Die blijven doorgaan. Maar er kan een aantal zijn dat het toch te pittig vindt en ermee kapt.'

Belangrijker is nog dat de meerderheid van de politiemensen, juist omdat de doelen van afschrikking, gedragsverandering en resocialisatie volgens hen niet worden gerealiseerd, vooral het belang van opsluiting van de daders benadrukt. Om te voorkomen dat de samenleving last van de betreffende daders houdt, pleiten ze ervoor om hen langdurig de vrijheid te ontnemen, ook al brengt die oplossing ook negatieve effecten met zich mee. De gedachte lijkt te overheersen dat als de problemen niet kunnen worden opgelost, door langdurige opsluiting op zijn minst kan worden bereikt dat de samenleving er gedurende langere tijd geen last meer van heeft.

'Stel, het is de zoveelste keer dat iemand onrust veroorzaakt in de maatschappij. Ik kan me voorstellen dat je dan zegt: niet twee jaar in een [ISD-]maatregel, maar ga jij maar eens eventjes weet ik hoe lang brommen. Dan is de vraag: helpt dat? Maar doe je dat niet, dan blijven ze doorgaan op straat. Dan denk ik: je kunt ze evengoed heel lang vastzetten, dan ben je er mooi vanaf. Misschien als ze heel lang zitten en van hun verslaving af zijn, dat het dan iets verbetert. Maar dat betwijfel ik. Het mag van mij harder worden aangepakt in Nederland.'

De gedachte dat langdurige opsluiting nog de enige optie is (vgl. Van Stokkom, 2010), wordt ook ingegeven door de overtuiging dat daders niet alleen *streetwise* (Anderson, 1990), maar ook *institutionwise* zijn, dat wil zeggen dat het huidige strafrecht met zijn lichte straffen onvoldoende vat op hen heeft. Instanties zoals de politie, met hun regels, zouden te gemakkelijk door hen zijn te omzeilen of te manipuleren. Vanuit dit gevoel van machteloosheid zien deze politiemensen langdurige opsluiting als enige uitweg.

‘Volgens mij denken ze dat ze rustig kunnen doorgaan met wat ze doen. Ze krijgen er toch geen straf voor. Die jongens weten dondersgoed hoe wij ons werk moeten en kunnen doen. Als je ze aan de kant zet, zeggen ze: “Je mag toch niks, je mag me toch niet fouilleren.” Dat is ook zo. Ze weten precies hoe ver ze kunnen gaan en ze gaan gewoon door. Het maakt ze niks uit.’

Langdurige opsluiting zou in de ogen van deze politiemensen bovendien de mogelijkheid bieden iets te doen aan een eventuele verslaving, in hun optiek bij veel daders een belangrijke oorzaak van crimineel gedrag. Om die reden wordt door velen van hen het belang van de ISD-maatregel onderschreven, zij het dat die volgens hen soms wel eerder zou mogen worden opgelegd en langer dan twee jaar zou mogen duren.

Opmerkelijk is dat in vergelijking met de meer instrumentele doelen van het strafrecht andere, meer op waarborgen en rechten gerichte functies van het strafrecht in de interviews met politiemensen nauwelijks naar voren komen. De gedachte dat het strafrecht ook dient om burgers te beschermen tegen de willekeur van de overheid, wordt bijvoorbeeld nooit genoemd. Het perspectief waarmee naar het strafrecht wordt gekeken, blijft hier vooral dat van de bestrijding van criminaliteit en ernstige overlast.

Een voorbeeld van de beschreven instrumentele visie op het strafrecht kan worden gevonden onder politiemensen die werken in enkele (rand)stedelijke achterstandswijken met een cumulatie van ernstige problemen, waaronder criminaliteit en zware overlast. Deze context maakt dat de in het voorgaande genoemde instrumentele opvatting over het strafrecht nog nadrukkelijker naar voren komt. De problemen in deze wijken lijken een bijna chronisch karakter te hebben. Groepen van jongens en jonge mannen die betrokken zijn bij verschillende vormen van criminaliteit en ernstige overlast, maken dat veel bewoners zich onveilig en geïntimideerd voelen. Zij durven niet zelf tegen de

problemen op te treden en geen melding te doen van voorvallen bij de politie, uit angst voor wraakacties. Een deel van de bewoners weet daarom niets anders meer te verzinnen dan uit de wijk te vertrekken (vgl. Liedenbaum e.a., 2013). Vanwege de angst en intimidatie is het voor de politie lastig goed zicht te krijgen op de problemen en voldoende bewijs op te bouwen tegen verdachten.

Juist in deze context beschouwen politiemensen het strafrecht als middel om de problemen in de wijk tegen te gaan en zo orde en rust te herstellen. Om de problemen aan te pakken wordt in overleg met lokaal bestuur en OM gekozen voor een brede aanpak, waarvan harde maatregelen, omschreven als zero tolerance, onderdeel uitmaken. Een bureauchef opsporing:

‘Vier jaar geleden was het een teringzooi. Elke avond waren we aan het rauzen en dat ging nergens over. (...) We hebben met bestuur en OM voor elkaar gekregen: rust creëren. Hoe doe je dat? Hang camera’s op. De reactie was: ja, maar er zijn geen meldingen. Dat klopt, want de mensen zijn te bang om te melden. De openbare-ordecamera’s zijn toch neergezet, vervolgens is daar zero tolerance aan gekoppeld en achter de schermen werd een strafrechtelijk onderzoek gestart naar ernstig criminele jongelui. Dan zie je dat de rust weerkeert, maar dat nog geen hond meldt. Na verloop van tijd gingen wij wel resultaat boeken op strafrechtelijk gebied. De ene na de andere hotshot werd naar binnen gehaald en die zat behoorlijk lang vast. In de tussentijd hebben we gezinnen bezocht. De broertjes en zusjes, die zag je het gewoon overnemen. Dus jeugdzorg erbovenop en een brief van de burgemeester aan die gezinnen.’

Vanuit deze instrumentele visie wordt het strafrecht gezien als middel om de problemen in de wijk op te lossen. Dit middel kan eventueel worden inge­ruild tegen andere maatregelen indien deze effectiever blijken te zijn. Vanuit deze visie lijkt het niet veel verschil te maken of een strafrechtelijke of een andere maatregel wordt ingezet, zolang deze maar hard en effectief is. Van de rechterlijke macht wordt verwacht dat zij zich zal ‘aansluiten’ bij de harde aanpak die in de wijk als noodzakelijk wordt beschouwd. Een bureauchef:

‘Het strafrecht is onderdeel van onze aanpak. Maar het is een instrument dat we selectief moeten inzetten, omdat het niet altijd werkt. Daders moeten hard worden geraakt en anders niet. Als we de belasting-

dienst in kunnen zetten, dan doen we dat. Als ik iemand in zijn portemonnee kan pakken, en hij doet het niet meer, maar wordt een eerzame vader die zich gaat inzetten voor de wijk, dan hebben we ons doel bereikt. Of hij gaat verhuizen, ook goed: rust weergekeerd. Het maakt ons niet uit welke interventie wordt ingezet, als het maar effect sorteert. (...) Neem de jongens die overlast plegen: op het moment dat jij een overtreding begaat, staat de politie naast je, word je aangesproken, word je gevraagd naar je ID en krijg je een bekeuring. Er zijn er die een gebiedsverbod gekregen hebben. Ze praten erover, er is wel wat in gang gezet.'

Deze aanpak is er niet alleen op het niveau van de wijk, maar ook ten aanzien van individuele probleemveroorzakers. Een combinatie van maatregelen wordt op deze personen losgelaten: verstoren, lastigvallen, onderzoek beginnen, een dossier opbouwen en belastingcontrole, zodat een brede aanpak mogelijk wordt tegen de betreffende persoon.

'Het gaat om de negatieve rolmodellen, een persoonsgerichte aanpak. Als we iemand pakken, welk effect sorteert dat dan? We willen gedragsbeïnvloedend zijn, zodanig dat het ook op de omgeving van invloed is. Om invloed te hebben op de cijfers moet je een aantal wortelknooppunten aanpakken. Dus je gaat niet op inbraken zitten, maar je gaat op Pietje zitten, want je weet gewoon: hij is een veelpleger die straatroven en woninginbraken pleegt. En of ik 'm nou pak voor straatroof of voor dealen, altijd goed: grijpen die vent.'

Het hoeft hierbij niet altijd te gaan om personen met 'antecedenten'. Juist omdat bewoners bang zijn meldingen of aangifte te doen, richt de aanpak zich ook tegen personen die altijd formeel buiten beeld zijn gebleven, maar die al langere tijd criminaliteit en ernstige overlast in de wijk veroorzaken en een centrale positie innemen in criminele en overlastgevende sociale verbanden. Hier komt ook een verschil naar voren in interpretatie van het begrip *first offender* door politiemensen en zoals het vaak wordt gehanteerd in de rechtszaal. Voor de politie is hierbij vaak niet zozeer relevant of de verdachte al eerder is veroordeeld. Het gaat er veel meer om of de verdachte zich volgens de politie feitelijk al veel langer schuldig maakt aan criminaliteit of ernstige overlast. Vanwege het aanzienlijke *dark number* is het mogelijk dat een groot deel van de personen die volgens de interpretatie van de politie bepaald

geen *first offenders* zijn, nog niet eerder veroordeeld is of zelfs niet in registraties van politie en justitie voorkomt. Toch wil de politie ook deze personen soms kunnen aanpakken, vooral in dit type wijken.

‘Veel personen heb je verzameld op basis van antecedenten. Maar we hebben ook lui die helemaal geen antecedenten hebben, maar die we volgen en waar we invloed op willen uitoefenen. Als je die kunt pakken, dan heeft dat ook invloed op de omgeving.’

In deze aanpak wordt er liever van afgezien de verdachte strafrechtelijk aan te pakken als de kans bestaat dat het bij een lichte straf (bijvoorbeeld een boete) blijft. Het risico bestaat dat de verdachte zich dan nog meer ‘onaantastbaar’ (Eysink Smeets & Bervoets, 2011) zal voelen en nog meer in de negatieve statusladder van de wijk zal groeien. Oplettende bewoners zouden een lichte straf eerder zien als bewijs van falen van de rechtsstaat dan als genoegdoening.

‘Als de verdachte was voorgeleid, dan had hij wellicht een boete gekregen van €300. Dat gaat allemaal nergens over: geen bedrag is dat. Je moet het hebben over duizenden euro’s, dan kun je iemand raken. Nu lacht hij zich alleen maar een slag in de rondte en stijgt hij een trede op de misdaadladder. Dat betekent: die gozer is niet te redden. Zijn club daar in de buurt lacht zich een krul in de staart en de bewoners denken: wat is dit voor slappe hap? Kutoverheid, klotepolitie enzovoort. Valt er dan een veroordeling of niet, de bewoners worden daar niet warm of koud van. Ze krijgen alleen maar een bevestiging van het feit dat de rechtsstaat de grenzen heeft bereikt.’

4.5 Slot

In dit hoofdstuk zijn verschillende van de achtergronden beschreven die bijdragen aan de door politiemensen ervaren problemen in het functioneren van het strafrecht. Naast praktische en organisatorische factoren (vooral gelegen binnen de politieorganisatie en in de relatie tussen politie en OM) is er sprake van een fundamenteel verschil in perspectief tussen enerzijds politiemensen en anderzijds vertegenwoordigers van het OM en rechters. Dit lijkt een belangrijke factor voor het begrijpen van de onvrede van politiemensen. Politiemensen hebben vaak een sterk instrumentele kijk op het strafrecht. Deels

omdat in hun ogen andere functies van het strafrecht in de praktijk vaak onvoldoende uit de verf komen, benadrukken zij vooral de afschrikkende en uitsluitende functie van het strafrecht. Tegenover het belang van ‘straatkennis’ onder politiemensen, staat in het strafrecht een visie waarin het voldoen aan juridische regels en waarborgen centraal staat. Het verschil in perspectief leidt tot verschillen in waarneming en beoordeling. Dit wordt nog versterkt door een door veel politiemensen ervaren sociale en culturele afstand ten opzichte van de andere partijen in de strafrechtsketen.

In deze slotparagraaf staat de vraag centraal welke factoren bijdragen aan dit verschil in perspectief. Een volledige beantwoording van deze vraag is in het kader van deze studie niet mogelijk. Daarom wordt hier volstaan met enkele voorlopige en deels hypothetische antwoorden.

Ten eerste zou het verschil in perspectief kunnen samenhangen met een verschil in opleiding. Verschillende geïnterviewden (waaronder politiemensen) suggereren dat veel politiemensen niet genoeg kennis en begrip hebben van het strafrecht omdat zij daarin onvoldoende zijn geschoold. De oplossing wordt in het verlengde hiervan gezien: meer juridisch onderwijs voor politiemensen. Hoe nuttig en waardevol dat ook moge zijn, het genoemde verschil in perspectief heeft vermoedelijk toch diepere oorzaken, waardoor het niet met wat extra onderwijs en training lijkt te verhelpen.

Een tweede verklaring zou kunnen zijn dat het afwijkende perspectief van politiemensen een uiting is van de politiecultuur. Uit vooral Amerikaans en Engels onderzoek komt naar voren dat politieorganisaties zich vaak, vooral op het uitvoerende niveau, kenmerken door een eigen typerende beroeps cultuur (zie o.a. Chan, 1997; Loftus, 2009; Reiner, 2010; O’Neil, Marks & Singh, 2007). Volgens een van de weinige Nederlandse onderzoeken waarin systematisch is nagegaan of een vergelijkbare cultuur ook binnen de Nederlandse politie voorkomt, blijken drie culturele elementen de Nederlandse politie te kenmerken: een gevoel van missie, een sterke gerichtheid op directe actie en een combinatie van cynisme en wantrouwen tegenover buitenstaanders (Terpstra & Schaap, 2011). De veronderstelling dat deze elementen zouden kunnen bijdragen aan het genoemde perspectief van veel Nederlandse politiemensen op het strafrecht en de strafrechtspleging, lijkt op voorhand niet vergezocht. Immers, verondersteld zou kunnen worden dat een gevoel van missie en een sterke gerichtheid op een directe aanpak van problemen, gemakkelijk leiden tot een instrumentele visie op het strafrecht. In het verlengde van deze instrumentele visie liggen bijvoorbeeld de eerder besproken opvattingen over de toepassing

van voorlopige hechtenis en over vrijheidsstraffen. Het cynisme zou in deze opvatting terug kunnen komen in de gedachte dat verdachten hoogstens gevoelig zijn voor strenge straffen en dat wanneer die ook niet werken, alleen langdurige opsluiting een oplossing biedt. Tot slot, het wantrouwen tegenover buitenstaanders zou in deze redenering zijn terug te vinden in de negatieve opvattingen over rechters en in mindere mate officieren van justitie, waarbij tegen hen het verwijt klinkt dat zij niet zouden snappen wat er werkelijk speelt (en daarmee wat er moet gebeuren).

Hoe plausibel deze redenering ook moge klinken, zij is een voorbeeld van de veelvuldig optredende redeneerfout waarbij de meest uiteenlopende (en in de regel als problematisch beschouwde) verschijnselen binnen de politie vrijwel automatisch worden toegeschreven aan de politiecultuur, zonder dat deze relatie zelf is onderzocht (Terpstra, 2009b). Ook dit onderzoek biedt een dergelijke empirische steun niet. Simpelweg omdat die relatie ook hier niet is onderzocht. Iedere uitspraak dat bij de onvrede onder politiemensen over het strafrecht sprake zou zijn van een typische uiting van politiecultuur, is op basis van deze studie dan ook voorbarig. Bovendien, zoals het onderzoek van Hobbs (2008) laat zien, kan de relatie tussen onvrede over het strafrecht en een cynische en wantrouwende politiecultuur ook andersom bestaan: onvrede over het strafrecht wordt dan niet als een gevolg, maar als een oorzaak van een wantrouwende en cynische politiecultuur gezien.

Een derde, en naar het lijkt meer plausibele verklaring van het verschil in perspectief tussen enerzijds politiemensen en anderzijds leden van de rechterlijke macht, kijkt naar de werksituatie van politiemensen en de eisen die deze voor hen meebrengt. Een groot deel van het politiewerk bestaat uit het zo snel mogelijk oplossen van urgente problemen die anderen laten liggen, eventueel tegen de wens van de betrokkenen in (Bittner, 1970). De politie is er 24 uur per dag om in dringende noodsituaties de orde te herstellen, eventueel met behulp van dwangmiddelen. Bij de aanpak daarvan steunt zij vooral op praktische, situationele kennis. Vanuit dat pragmatische perspectief wordt het strafrecht door politiemensen vooral gezien als een instrument dat hen moet helpen de problemen op te lossen, burgers te beschermen en de orde te herstellen. In dat werk op straat maken zij gebruik van noties over goed en kwaad, en zijn zij bezig met wat Sykes (1986) noemt het herstellen of tot stand brengen van *street justice*, tot uiting komend in bijvoorbeeld het beschermen van bedreigde burgers tegenover een groep die hen bedreigt en hun buurt onveilig maakt. Deze notie van *street justice* kan op grote afstand staan van het rechtvaardigheidsbegrip zoals dat is uitgewerkt in het strafrecht.

Dit betekent dat het verschil in perspectief tussen politiemensen en strafrecht niet is terug te brengen tot wat Packer (1964) noemt de spanning tussen *crime control* en *due process*. Het eerste model zou dan alleen gericht zijn op effectiviteit, het tweede op rechtvaardigheid (vgl. Skolnick, 1966). Beide begrippen hebben echter alleen betrekking op het dubbele karakter van het strafrecht, dat valt binnen een juridisch kader. Het werk van de politie met haar gerichtheid op herstel en handhaving van de sociale orde en hulpverlenende taken (Cumming, Cumming & Edell, 1965), onttrekt zich hier echter voor een belangrijk deel aan. Juist omdat politiemensen zo betrokken zijn bij de problemen in hun wijk en zich moreel geroepen voelen burgers te beschermen en de orde te herstellen, zijn zij teleurgesteld over het strafrecht wanneer dat hen niet ondersteunt.

Hier staan twee verschillende vormen van het realiseren van rechtvaardigheid, *street justice* en *criminal justice*, naast elkaar. Deze twee vormen van rechtvaardigheid hebben soms betrekking op verschillende objecten: respectievelijk overlast (als niet strafrechtelijk begrip) en criminaliteit (als verzameling van strafbare feiten). Soms echter is hier sprake van overlap, bijvoorbeeld als er volgens politiemensen wel degelijk sprake is van een strafbaar feit, maar om uiteenlopende redenen (bijvoorbeeld gebrek aan bewijs) het strafrecht toch niet in werking treedt. In beide gevallen voelen politiemensen (en vaak ook de sociale omgeving waarin zij opereren) de noodzaak het 'recht' te herstellen. *Street justice* en *criminal justice* bestaan daarmee niet alleen naast elkaar, maar lijken soms ook door elkaar te lopen.

De politie heeft juist bij handhaving en herstel van de sociale orde een grote discretionaire ruimte. Zij heeft daarin weinig handvatten over hoe zij burgers moet beschermen, het goede tegen het kwade moet verdedigen en de orde en normen moet herstellen. Ook in gevallen waarin er geen juridisch kader is waarop politiemensen zich kunnen beroepen, wordt van hen moreel leiderschap op straat verwacht (Sykes, 1986; Vinzant & Crothers, 1998). Politiemensen zijn in dat deel van hun werk in belangrijke mate op zichzelf, hun eigen praktische kennis, ervaring en hun gevoel van rechtvaardigheid aangewezen. Dit biedt hun de ruimte om naast goede keuzes soms ook de foute te maken, bijvoorbeeld als zij een burger een schop geven als compensatie voor het in hun ogen falen van de strafrechtspleging.

Een belangrijke constatering is dat de onvrede van politiemensen over het functioneren van het strafrecht niet een gevolg is van een gebrek aan motivatie voor een streven naar rechtvaardigheid. Integendeel, juist omdat zij hun eigen criteria van rechtvaardigheid hanteren, zijn zij ontevreden, niet over het straf-

recht op zich (zoals uit hoofdstuk 6 zal blijken), maar wel over de wijze waarop dat functioneert, dat wil zeggen: hen onvoldoende ondersteunt in hun streven criminaliteit te bestrijden én street justice te vestigen.

Gevolgen van de onvrede bij de politie

In de vorige hoofdstukken is uitgebreid ingegaan op de opvattingen van politiemensen over het strafrechtelijk vervolg op hun werkzaamheden en op de achtergronden daarvan. Deze hoofdstukken laten zien dat veel politiemensen ontevreden zijn over wat er in hun ogen in het strafrechtelijk vervolg besloten wordt. Uit de wijze waarop zij hierover spreken, blijkt vaak grote frustratie en ergernis. Het uitblijven van in hun ogen adequate strafrechtelijke reacties vinden zij niet alleen moeilijk te begrijpen vanuit hun werk en hun streven criminaliteit en overlast terug te dringen, maar ook moeilijk uit te leggen aan burgers en slachtoffers. Vaak ook klagen zij erover dat vooral rechters onvoldoende begrijpen van de problemen die verdachten veroorzaken en wat daarvan de gevolgen zijn voor bijvoorbeeld een buurt. In veel gevallen pleiten politiemensen voor strengere straffen, soepeler omgang met eisen voor bewijs en een frequentere toepassing van voorlopige hechtenis. Strenger straffen ziet men vaak niet eens zozeer als middel om het gedrag van de verdachte te verbeteren, maar eerder als middel om iemand een tijd uit de samenleving te houden en zo enige rust en veiligheid te creëren.

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de vraag wat de belangrijkste gevolgen zijn van de door politiemensen ervaren discrepantie tussen politiewerk en strafrechtspleging. In hoeverre werken hun onvrede en frustratie verder door in hun doen en laten? Ook naar deze deelvraag is nauwelijks eerder onderzoek verricht. Daarom heeft ook dit deel van het onderzoek noodgedwongen een verkennend karakter. Vooraf werd rekening gehouden met verschillende mogelijke gevolgen: een verlies aan motivatie en betrokkenheid bij politiemensen, pogingen om de officier van justitie alsnog te overtuigen en het ontwikkelen van alternatieve oplossingen voor de door hen gesignaleerde problemen. Vooraf bestond er geen zicht op de empirische juistheid van deze veronderstellingen.

In dit hoofdstuk wordt eerst ingegaan op de gevolgen voor de betrokkenheid en motivatie van politiemensen (§5.1). Vervolgens komt aan bod in hoeverre er gevolgen zijn voor de wijze waarop de politiemensen omgaan met het OM

(§5.2). Tot slot wordt nagegaan in hoeverre de onvrede en ergernis van politie­men­sen over het strafrechtelijk vervolg gevolgen hebben voor de wijze waarop het politiewerk plaatsvindt (§5.3). In een korte slotbeschouwing wordt nagegaan in hoeverre het begrip rechtsvervreemding van toepassing is op de wijze waarop politie­men­sen denken over strafrecht (§5.4).

5.1 Gevolgen voor betrokkenheid

Er bestaan aanzienlijke verschillen in de mate en wijze waarop de onvrede van politie­men­sen over het strafrechtelijk vervolg op hun werkzaamheden, doorwerkt in hun betrokkenheid bij hun werk. In verreweg de meeste gevallen blijven de politie­men­sen, ondanks het feit dat zij ontevreden zijn over het strafrechtelijk vervolg, hun werk gewoon doen. Ondanks deze onvrede blijven zij gemotiveerd voor het politiewerk. Zo vertelt een wijkagent dat hij in zijn wijk te maken heeft met drugsdealers. Verdachten die worden aangehouden, komen ervan af met een boete, ook al zijn zij gesignaleerd op bekende deal­plekken en hebben zij hoeveelheden drugs bij zich die zes of zeven keer hoger zijn dan wat als gebruikershoeveelheid geldt, evenals grote hoeveelheden contant geld. Het OM eist dat er ook enkele ‘onafhankelijke getuigenverklaringen’ moeten zijn van personen die bij de verdachte drugs hebben gekocht. De wijkagent gaat er echter van uit dat dit een onmogelijke eis is omdat naar zijn verwachting geen enkele koper bereid zal zijn een dergelijke verklaring af te leggen. Hoewel de frustratie en machteloosheid doorklinken in zijn verhaal, besluiten de wijkagent en zijn collega’s toch door te gaan met hun werk, onder meer door het toezicht op deze dealers te intensiveren, nog meer informatie te verzamelen en eventueel de verdachte een volgende keer opnieuw aan te houden.

‘Door ons team is er wel veel tijd besteed aan het uitpluizen van informatie en het regelmatig surveilleren op de plaats waar hij komt. We hadden graag nog meer in deze zaak geïnvesteerd. (...) We hebben niet de mogelijkheid om daar een week lang in de bosjes te gaan zitten om te kijken wat er gebeurt. We zouden dat wel graag willen doen, omdat we weten dat het OM getuigenverklaringen wil hebben. (...) Wat wij dan doen is ons toezicht intensiveren. Meer kunnen we niet doen. Wij doen ’s morgens een digitale briefing en daar wordt zo iemand met zijn voertuig in gezet. Met het verzoek, als je hem ziet rijden: controleren en leg vast

wat je aantreft. Als je hem ergens ziet staan: leg vast met wie je hem ziet en wat hij doet. Om maar zo veel mogelijk informatie te vergaren, voor het geval er ooit een onderzoek komt. Voor ons team blijft zo iemand een aandachtspunt.'

Ondanks de ontevredenheid over het functioneren van het strafrecht benadrukken de meeste politiemensen dat zij nog steeds voldoening uit hun werk halen. Men leert te leven met een zekere ambivalentie. Andere aspecten van het werk, zoals de gezelligheid met de collega's, helpen om toch door te gaan en betrokken te blijven. Een hoofdagent:

'[Mijn werk] blijf ik altijd gezellig doen. Je weet dat het bij sommige gasten toch niks uithaalt, maar ik ga daardoor niet minder moeite doen om mijn zaak goed op papier te krijgen. Ook al weet je dat wat daarna komt, niet bevredigend is. Dat weet je, dat is zo en dat is al heel lang zo. Daar probeer ik me niet druk over te maken.'

Bovendien, naast de gevallen waarin het strafrechtelijk niet loopt zoals de politiemans of -vrouw had gewenst, zijn er nog genoeg zaken waarin naar het eigen gevoel wel succes valt te behalen. Op die wijze wordt de frustratie gedempt.

'Je denkt misschien: wat een frustratie, maar het werk blijft leuk om te doen en blijft ook voldoening geven. Het vangen van boeven en het helpen van mensen. (...) De frustratie die dieper zit, kan ik nu [tijdens het interview] uiten, maar het is niet iets waar ik dagelijks mee rondloop. Zo meteen ga ik weer vrolijk (...) rondlopen in een wijk waar op dit tijdstip inbraken worden gepleegd, en dan hoop ik er eentje te vangen. Als ik er dan eentje vang, voel ik me voldaan, dan hebben we mensen beschermd tegen die inbreker.'

Naast negatieve ervaringen staan dan ook positieve ervaringen. Verschillende van de geïnterviewde politiemensen benadrukken dat hun onvrede over de gang van zaken in sommige concrete gevallen er niet toe leidt dat zij een zaak maar laten lopen of hun vertrouwen in het OM geheel kwijt zijn.

'Ik zal de volgende keer weer die verdachte oppakken en weer die zaak draaien. Er zijn collega's die zich afvragen of het nog zin heeft om zaken op te pakken en of ze minder uitgebreid gedaan kunnen worden.'

Gelukkig zijn er ook voorbeelden te noemen waarin het OM wel doorpakt. Het is niet zo dat de politie geen vertrouwen meer heeft in het OM of in het rechtssysteem dat we hanteren. Maar het OM staat er soms te ver vanaf en heeft niet altijd voldoende inlevingsvermogen.'

Om te voorkomen dat hun motivatie en betrokkenheid eronder lijden, proberen sommige politiemensen voor zichzelf beter zicht te krijgen op de achtergronden waarom het strafrecht in bepaalde gevallen niet functioneerde zoals zij hadden gedacht. In enkele gevallen probeert men beter te voorzien waarom het OM een bepaalde beslissing nam. Op die wijze lijkt men tot een zekere relativering te komen. Dat kan helpen om de motivatie niet kwijt te raken.

'Je moet gemotiveerd blijven om ze te blijven pakken. Voor een overval krijgen ze vaak lichte straffen. Maar je moet dan toch weer de motivatie vinden (...) en uiteindelijk moet het een keer goed komen. Ik heb weinig moeite om de beslissingen van het OM te begrijpen. Ik overleg zelf en dan kun je sparren met elkaar. Dat moet je leren en je moet goed kunnen relativieren.'

Die relativering kan ook gevolgen hebben voor opvattingen over het belang van het strafrecht zelf. Vooral de wat meer ervaren politiemensen en leidinggeven-den passen hun opvattingen aan over de mate waarin het strafrecht een geschikt middel is om de soms ernstige problemen waarmee men te maken heeft, op te lossen.

'Ik draai langer mee, dan wordt het wel makkelijker als ik eerlijk moet zijn. Er wordt geen crimineel beter als hij in de gevangenis zit. (...) Ik zeg altijd: je hebt slimme veelplegers en domme. De domme heeft heel veel antecedenten en die krijg je heel makkelijk achter slot en grendel. De slimme is er ook dagelijks mee bezig, maar die kunnen we moeilijker vangen. Er zijn dus veelplegers die nooit een veelpleger worden, omdat ze daar veel te slim voor zijn en zij dus ook veel minder antecedenten hebben. (...) Zulke slimme jongens hebben weinig antecedenten, zo eerlijk moeten we zijn.'

De relativering kan ertoe bijdragen dat men zich begint te realiseren dat het strafrecht slechts een uiterste middel is. Dat brengt een sterker besef met zich mee dat er grenzen zijn aan de inzet ervan.

‘Let erop, het [strafrecht] is een ultimum remedium en voor de oplossing van problemen is het meestal niet het meest geschikte middel. Wat lost het strafrecht op? Ik ben daar niet enthousiast over. Je moet er wel mee werken, maar er zijn grenzen aan wat het kan opleveren. Er zijn niet veel mensen die beter worden in de gevangenis. (...) Situaties waarin mensen elkaar op hun bek hebben geslagen of elkaars tuin hebben vernield, daar lost het strafrecht de problemen nooit op en soms kies je daar toch voor, maar ik ben heel enthousiast over bemiddelings-trajecten. Ik ben er geen aanhanger van om zo veel mogelijk in het strafrecht te doen.’

Er is nog een tweede vorm van relativering. Daarbij wordt vooral het belang van de taak en positie van de politie gerelativeerd. Weliswaar blijft men van oordeel dat de strafrechtelijke reactie niet voldoet aan de eigen opvattingen en wensen, maar tegelijk benadrukt men dat niet de politie, maar anderen de verantwoordelijkheid hebben deze beslissingen te nemen. In de eerste plaats kijkt men naar ‘de politiek’, die als wetgever heeft bepaald hoe het strafrechtstelsel in elkaar zit. Ook al vindt men zelf hogere straffen nodig, men accepteert dat de politie daar niet over gaat.

‘Het is wel de politiek die uiteindelijk bepaalt hoe het stelsel in elkaar zit. Als straffen verhoogd moeten worden, dan gaat de politiek daarover. Ik denk dat we een te mild land zijn. (...) Wij zien de straf als de periode waarin we geen last van ze hebben, de maatschappij eigenlijk.’

In deze gevallen accepteren de politiemensen, ondanks hun onvrede en kritiek, dat de politie een ondergeschikte positie inneemt. Ze definiëren daarbij de rol van de politie als bescheiden en instrumenteel, maar behouden wel hun eigen opvattingen. Ook al worden in deze gevallen de scheiding der machten en het principe dat beslissingen over straffen alleen bij de rechterlijke macht liggen, geaccepteerd, toch verwacht men van de rechter dat deze beter luistert naar wat de politie heeft aangedragen.

‘We leven in een rechtsstaat en het is uiteindelijk de rechter die beslist. Dat is een groot goed en het moet ook zo blijven: dat er een onafhankelijk iemand is die mijn handelen op een weegschaaltje legt. Dat is mijn basis, maar vervolgens moet de rechter zich ook inleven en meewegen wat we van tevoren aangeven.’

Bij een deel van de politiemensen leidt de onvrede over het strafrechtelijk ver-
volg (soms in combinatie met de hierboven genoemde strategieën) tot enig
cynisme. Men accepteert dat men niet op de stoel van de wetgever of rechter
kan gaan zitten, maar de in de ogen van de betreffende politiemensen inade-
quate strafrechtelijke reactie wekt of versterkt wel het gevoel dat het eigen werk
niet veel zin heeft, en dat het dweilen is met de kraan open.

‘Politiemensen zijn ermee opgegroeid dat de politie een taak heeft die
ze niet helemaal aankan. Het is uiteindelijk een politieke keuze, de ge-
middelde diender is eraan gewend. Maar het is tegelijk wel een voe-
dingsbodem voor cynisme. Criminaliteit loont voor velen en dat zien
politiemensen ook. Het helpt ook niet altijd wat wij doen, ook dat is
een bron van cynisme.’

De betreffende politiemensen zien dat politie en strafrecht vaak onvoldoende
effectief zijn. Problemen verplaatsen zich, daders komen na een korte straf weer
terug en vervallen vaak weer in hun oude fouten.

‘Vaak verplaatst het probleem zich dan en gaan ze in Utrecht of Am-
sterdam wonen. Dan zijn we ze hier kwijt door ze veel op de huid te
zitten, maar je lost het probleem niet op. Je zou zeggen: lang opsluiten,
maar ook dat lost het probleem niet op. Ze komen weer vrij en het zijn
vaak mensen die gevoelig zijn voor een bepaalde verslaving en daar-
door de neiging hebben terug te vallen in de criminaliteit.’

De meeste politiemensen leggen zich erbij neer dat in de praktijk het strafrecht
anders functioneert dan zij eigenlijk zouden willen. Deels accepteert men daar-
mee de ondergeschiktheid van de politie en de verdeling van verantwoordelijk-
heden binnen de strafrechtsketen. Deels is het een pragmatische, soms echter
ook een fatalistisch klinkende opstelling: de problemen van daders en criminele
groepen zijn nu eenmaal complex en laten zich niet simpel aanpakken.

Het fatalisme, vaak vanuit een gevoel van machteloosheid, komt daarbij
soms ook tot uiting in de beslissing dat de politiemensen niet meer willen
weten wat er later in het strafrechtelijk traject gebeurt. Uit frustratie over beslis-
singen door OM en/of rechter en vanuit de wens om daarmee niet te worden
geconfronteerd, besluit men zich verder uitsluitend te richten op de eigen
werkzaamheden. Dit patroon komt onder meer naar voren bij een geval waarbij
een aantal jonge mannen wordt aangehouden nadat zij 's nachts bij diverse

bedrijven hebben ingebroken. Het proces-verbaal wordt binnen de tijd die ervoor staat bij het OM ingediend. Vervolgens gebeurt er twee jaar niets. De betrokken rechercheur besluit zich er zo weinig mogelijk meer van aan te trekken en zich verder alleen nog bezig te houden met zijn eigen werk.

‘Ik heb niet nagevraagd waarom het zolang heeft geduurd. Er stond een heel stuk in de krant. Mijn werk is klaar als ik het heb ingestuurd en dan ligt de volgende zaak weer te wachten. Als ik geen seintje krijg van de officier, dan ga ik niet naar een zaak. Soms worden ze veroordeeld tot een korte gevangenisstraf, daar word ik niet blij van. Ik ga er verder niet naar vragen om te voorkomen dat ik gefrustreerd raak. Een strooptocht met acht inbraken en ze krijgen een taakstraf van een aantal uur. Dan zeg ik: sorry, dat is wel heel erg kort. Sommigen hadden antecedenten en dan krijgen ze slechts een taakstraf of een paar weken. Dat hoef ik eigenlijk niet te weten. Ik hoorde dat omdat er een heel stuk in de krant stond.’

De meerderheid van de ondervraagde politiemensen lijkt zich (bewust of mogelijk ook onbewust) mentaal af te wenden van het strafrechtelijk vervolgtraject. Deze strategie moge functioneel zijn om acute gevoelens van frustratie te vermijden, tegelijk betekent het dat de opsporingswerkzaamheden in belangrijke mate los van het verdere strafrechtelijke traject worden uitgevoerd. Wat slechts een middel is, wordt zo een doel op zich, een voorbeeld van het wel vaker bij de politie optredende *means-over-ends* syndroom (Goldstein, 1979).

Om eenzelfde reden besluit een deel van de politiemensen niet meer zelf navraag te doen bij het OM over de vorderingen in een zaak waarbij men zelf betrokken was. Men lijkt soms liever niet op de hoogte te zijn van wat er in het strafrechtelijke traject gebeurt en zich liever te concentreren op weer een volgende zaak in het schijnbaar onuitputtelijke aanbod van zaken waarmee de politie geconfronteerd wordt.

‘Als ik bij de officier ga vragen, is er misschien wel een reden dat die zaak blijft liggen. Maar dat doe ik niet, bij ons ligt de volgende zaak weer klaar.’

Nog een stap verder is het wanneer politiemensen werkzaamheden min of meer laten lopen, omdat zij ervan uitgaan dat justitie ‘er toch niets mee doet’. Om die reden laat een zogenaamde adoptieagent zijn contacten met een hem

toebedeelde veelpleger enigszins lopen. Hij heeft niet het gevoel dat hij aan deze veelpleger veel tijd moet besteden, aangezien deze man na weer een aanhouding meteen de straat op wordt gestuurd zonder voorlopige hechtenis.

Deze houding van ‘wegkijken’ lijkt bij deze politiemensen alleen in bijzondere situaties te worden doorbroken. Dat kan te maken hebben met de ernst van het incident, maar ook bijvoorbeeld omdat er een collega bij betrokken is, bijvoorbeeld als slachtoffer.

De tendens om zich terug te trekken teneinde verdere frustratie te vermijden wordt mogelijk versterkt doordat het OM enige tijd geleden uit kostenbesparing heeft besloten geen afloopberichten meer naar de politie te sturen.³³ Toen deze nog wel werden gestuurd, bleken zij echter vaak een bron van herhaalde frustratie. Een brigadier:

‘Voorheen kreeg je een afloopbericht in je postvakje. De meeste collega’s zijn daarmee gestopt. Omdat het vaak tegenviel: de straf die mensen kregen [ten opzichte van] de tijd en energie die erin was gestopt. Ik ben er ook mee gestopt. Als we zelf echt overtuigd waren dat iemand iets willens en wetens had gedaan, viel de straf die daar tegenover stond, mij erg tegen. Dat was frustrerend, teleurstellend. Het bestaat nu ook niet meer volgens mij. (...) Je leeft met de waan van de dag (...) en het is ook om teleurstelling te voorkomen dat we er niet vaak naar vragen.’

5.2 Gevolgen voor relatie tussen politie en OM

Een tweede categorie gevolgen van de onvrede van politiemensen over het strafrechtelijk vervolg betreft de wijze waarop zij omgaan met het OM en (vaak indirect) met rechters. Het belangrijkste element daarbij is dat politiemensen proberen door aanpassingen in de verstrekte informatie invloed uit te oefenen op de beslissingen die OM en rechters zullen gaan nemen. Door het geven van bepaalde informatie hopen zij dat in het strafrechtelijk vervolg beslissingen worden genomen die meer in lijn zijn met wat zij zelf noodzakelijk of wenselijk vinden. Dat kan deels plaatsvinden in directe contacten met de officier van justitie. Men doet bijvoorbeeld een beroep op een officier om de rechter-com-

33 Bron: aanvullend interview met officier van justitie in het kader van dit onderzoek.

missaris beter te informeren zodat deze bereid is tot voorlopige hechtenis. Politie mensen hebben daarbij het gevoel dat direct overleg met een zaaks- of themaofficier ertoe bijdraagt dat deze meer betrokken is bij een zaak en daardoor in de rechtszaal overtuigender overkomt.

Een vergelijkbare functie heeft het bieden van uitgebreide ‘contextinformatie’ in bijvoorbeeld een zogenaamd sfeerverbaal. Daarbij is de veronderstelling dat officieren van justitie en vooral rechters te weinig zouden weten van wat er ‘werkelijk’ speelt. Om die reden steekt de politie er soms veel tijd en energie in om officieren en rechters te informeren, zodat zij eerder tot een ‘goede’ beslissing zullen komen. In plaats van het droog opschrijven van de naakte feiten in een zakelijk, neutraal, juridisch jargon, wordt het schrijven van een sfeerverbaal zo verheven tot een hogere vorm van doelgerichte communicatie, die bovendien ook nog enige psychologische kennis zou vereisen.

‘Je bent een soort *creative designer* geworden bij de politie omdat je je moet afvragen hoe je [officieren van justitie en rechters] zover kunt krijgen. Ik ben daar een tijdje succesvol in geweest, omdat ik me echt heb verdiept in die mensen.’

Uit de interviews blijkt dat het schrijven van een sfeerverbaal of uitgebreid proces-verbaal niet alleen dient om officier of rechter te overtuigen en tot een beslissing te brengen die meer in lijn met de eigen opvattingen ligt. Het heeft ook een interne functie: stoom afblazen over de opgekropte frustratie en de moraal hooghouden in het team. Een brigadier beschrijft dat het ‘een zekere voldoening’ geeft om op papier te zetten hoe groot de problemen waren waartegen de politie probeerde op te treden en hoeveel de politie daartegen heeft gedaan. De voldoening die het uitgebreid beschrijven van de problemen en hun context oplevert, blijkt in sommige gevallen zelfs op te wegen tegen het feit dat daarmee het uiteindelijke doel, namelijk een andere beslissing in het strafrechtelijk vervolg, niet werd bereikt.

Met een middel als een sfeerverbaal proberen politiemensen invloed uit te oefenen op beslissingen van officier en rechter, zodat deze meer overeenkomen met wat zij wenselijk of nodig vinden. In sommige gevallen gebeurt dat ook op advies van een officier van justitie, om op deze manier de rechter meer ‘gevoel’ te laten krijgen bij de problemen die in een bepaalde wijk spelen of waarom burgers ‘zo ongelooflijk veel last van bepaalde figuren’ hebben. In dit kader wordt bijvoorbeeld ook voorgesteld om officieren en rechters een rondleiding te geven in een wijk, zodat ze beter zicht krijgen op de problemen en sfeer aldaar.

Om een mogelijk misverstand te voorkomen: dit onderzoek heeft geen aanwijzingen opgeleverd dat politiemensen bewust feiten verdraaien in een proces-verbaal, hetzij als gevolg van hun frustraties over de strafrechtelijke reacties, hetzij in een poging op die wijze hun zin te krijgen.

Op basis van de interviews kunnen drie verschillende typen ‘contextinformatie’ worden onderscheiden, namelijk over de relatie van een delict met andere criminaliteit en overlast, over de ernst van de feiten en over het gedrag van verdachten. In het vervolg van deze paragraaf wordt achtereenvolgens op deze drie typen ingegaan.

5.2.1 Contextinformatie over relatie met andere criminaliteit en overlast

Ten eerste vinden politiemensen contextinformatie belangrijk omdat daaruit kan blijken dat een strafbaar feit niet op zichzelf staat. In sommige gevallen hopen politiemensen door het bieden van contextinformatie te voorkomen dat een verdachte ten onrechte wordt aangezien voor een *first offender*. Daarnaast kan contextinformatie dienen om duidelijk te maken dat een incident is gerelateerd aan andere gevallen van (ernstige) criminaliteit en overlast in een bepaald gebied of bijvoorbeeld aan een groep jongeren die voortdurend voor problemen en onrust zorgt.

Op een gegeven moment krijgt de politie over een periode van vier tot zes weken meer dan honderd aangiftes over lekke autobanden in een bepaalde wijk, vooral in het weekend. Uiteindelijk wordt een jeugdig persoon op heterdaad betrapt, lid van een jeugdgroep die veel in de wijk rondhangt. De verdachte bekent de ene keer waarbij hij betrapt werd, maar ontkent betrokkenheid bij de andere ‘prikacties’. De politie is ervan overtuigd dat deze verdachte ook verantwoordelijk was voor de andere ongeveer honderd lekke banden. Dat valt echter moeilijk te bewijzen. Mede daarom schrijft de politie een uitgebreid sfeerverbaal. Uiteindelijk levert dat echter niet het gewenste resultaat op.

In dit verband is ook een eerder (in §3.8) aangehaalde zaak relevant. Ook hierin is sprake van een wijk met al langer spelende problemen van overlast en criminaliteit. In de ogen van de politiemensen staat dit bijlincident niet op zich. De rechterlijke macht zou volgens hen in een dergelijke zaak moeten meewegen dat vele problemen zich hebben opgestapeld en dat wijkbewoners zich al lange tijd geïntimideerd voelen. Een volgende keer zouden deze politiemensen uitgebreidere contextinformatie verstrekken over de problemen in

hun wijk, zodat (in hun ogen) de kans groter wordt op een strafrechtelijk harder optreden.

Een vergelijkbare situatie doet zich voor bij een openlijke geweldpleging in een problematische stedelijke wijk. De politie wil tegen een van de verdachten een duidelijke strafrechtelijke reactie. Om te beginnen willen de politiemensen dat deze verdachte in voorlopige hechtenis wordt geplaatst. Dat wordt opgevat als voorlopige straf (zie hoofdstuk 2). De behoefte daartoe is bij de politie sterk, niet alleen vanwege de ernst van het gebruikte geweld, maar ook omdat het hier gaat om een prominent lid van een jeugdgroep die verantwoordelijk is voor veel overlast, criminaliteit en intimidatie in de wijk. De politie wil daarmee tevens het gezag van politie en justitie herstellen. Voor de betrokkenheid van de verdachte bij de openlijke geweldpleging is echter geen bewijs. Dit geldt ook voor de relatie met de andere, al langer bestaande problemen in de wijk. Toch wordt binnen het wijkbureau besloten dit incident aan te grijpen als mogelijkheid voor een strafrechtelijke reactie in de strijd tegen de jeugdgroep. Het streven van de politie is dat de verdachte in voorlopige hechtenis wordt geplaatst.

‘Zeg het maar, wijkagent. Die zegt: “Dit ventje is daarbij geweest. Hij zal waarschijnlijk niks gedaan hebben, want hij gaat zijn handen niet branden. Hij heeft hier natuurlijk leiding aan gegeven of hoe je het ook noemen wil. Wij kennen hem en weten zijn rol in de buurt. Hij is er altijd bij.” (...) Laten we ervan uitgaan dat deze zaak een relatie heeft met het intimidatiegedrag van de jeugdigen. Dat kan bijvoorbeeld zijn het in de fik steken van een afvalbak, het omgooien van een auto, een brandje in de nieuwe speeltuin, het taggen van een schoolraam met hakenkruizen enzovoort. Dat heeft nu ongeveer twee maanden geduurd. In al die tijd hebben we interventies gepleegd. Als zo’n gebeurtenis [als de vechtpartij] binnenkomt, handelen we dat niet af als een individuele openlijkgeweldzaak. [Hier op het bureau] gaan we oplossingsgericht denken in scenario’s. Wat is handig om uiteindelijk te dempen wat er speelt. Als je meteen de officier van justitie zou bellen – de weekdienst: de eerste de beste afgestudeerde meester in de rechten –, die hoort dat aan, kijkt naar de kale feiten en neemt een besluit.’

Uiteindelijk wordt de verdachte in vrijheid gesteld. Hoewel de politie aan de officier informatie heeft gegeven over wat er volgens haar in deze context speelde, ziet de officier geen mogelijkheid aan de wens van de politie tegemoet te komen.

5.2.2 Contextinformatie over ernst van feiten

In de tweede plaats is er contextinformatie waaruit volgens de geïnterviewde politie­mens­en de ernst van de feiten moet blijken. In de processen-verbaal wordt thans vaak meer contextinformatie opgenomen dan vroeger het geval was. Veel politie­mens­en blijven echter van mening dat bij een schriftelijke weergave belangrijke informatie over de aard en ernst van de zaak verloren gaat. Officieren van justitie en rechters zouden zich daardoor minder goed kunnen inleven. Steeds vaker wordt daarom gebruikgemaakt van visuele middelen om officieren en rechters een beter beeld te laten krijgen van de ernst van de feiten.

‘Als je als rechter leest dat er een groep rondhangt die intimiderend is: bij het volgende bakje koffie is hij dat vergeten. Nu zitten er foto’s bij met een omschrijving van hoe ze acteren. Op de foto zie je een oudere mevrouw voorbijlopen en je ziet haar kijken: wat gaat er mis? De dreiging komt van die foto af. Wat voor ons een duidelijk beeld is op straat, is voor die man die driehoog achter een stalen deur zit, niet duidelijk. (...) Als je die foto’s er niet bij doet, worden die gasten niet veroordeeld.’

‘Daar ligt mijn grootste kritiek: we hebben in Nederland een papieren rechtsgang. De rechter oordeelt over wat hij van papier leest en daarnaast op basis van wat de officier zegt. (...) We hebben soms hartstikke mooie beelden, en een filmpje van vijf minuten zegt meer dan twintig kantjes beschrijving in het pv. Je ziet nog steeds heel weinig rechtszaken waarin de filmpjes getoond worden. Rechters proberen de emotie erbuiten te laten, zeggen ze. Ik was leider van een misbruikzaak met een leraar. De advocaten waren daartegen, maar de rechters hebben de filmpjes bekeken. (...) Als iemand door een onverwachte klap neergaat, wordt geslagen en geschopt: dat kun je niet vastleggen op papier. Als je die beelden ziet, dan gaan je haren overeind staan.’

Sommige politie­mens­en vinden het bovendien nodig om naast een zakelijke uiteenzetting van de feiten in het proces-verbaal ook over te brengen hoeveel indruk de feiten hebben gemaakt op de directbetrokkenen: slachtoffers, eventuele omstanders en soms ook politie­mens­en zelf. Door een blik achter de schermen te laten zien hopen zij aan officieren en rechters te kunnen tonen dat er meer speelt dan alleen de feiten en de werkelijkheid van het officiële proces-

verbaal. Soms wordt daarbij expliciet een beroep gedaan op emoties, bijvoorbeeld door erop te wijzen dat ook kinderen mogelijk risico lopen. Daarmee lijkt een grensgebied te ontstaan. Worden problemen op deze wijze niet anders voorgesteld om een bepaald doel te bereiken? Om die reden benadrukken verschillende politiemensen dat het belangrijk is de officier van justitie van informatie te voorzien om zo te proberen hem of haar te beïnvloeden, maar dat zij niet geloven in het ‘aandikken’ van verhalen. Een teamchef districtsrecherche over het overleg met de officier:

‘Weet wat je concreet wil en ga met de goede argumenten naar de officier, dat is belangrijk. Ga hem niet om de tuin leiden of dingen roepen die je niet kunt waarmaken. Je moet wel stevig in je schoenen staan. Met handigheidjes lukt het niet.’

5.2.3 Contextinformatie over gedrag van verdachten

Het derde type contextinformatie dat politiemensen relevant achten voor officieren van justitie en rechters, betreft het gedrag van verdachten. Daarbij maken politiemensen opnieuw gebruik van de beelden en typificaties die zij, vaak samen met collega’s, hebben gevormd (zie hoofdstuk 2) en die de basis vormen van hun ‘straatkennis’. Naar het oordeel van deze politiemensen is een belangrijke beperking van veel officieren en rechters dat zij niet over deze straatkennis over de verdachten beschikken en te weinig weten van de problemen waar deze verdachten hun omgeving (onder wie de politiedewerker) soms dagelijks voor stellen. Daardoor zouden rechters en officieren in de ogen van deze politiemensen de ware aard en intenties van veel verdachten niet goed kunnen beoordelen. Soms lijkt men op dit punt rechters van naïviteit en een te groot vertrouwen te verdenken. Politiemensen denken op grond van hun straatkennis wel te weten hoe ‘politieklanten’ zich in het normale leven gedragen.

De politiekennis bevat niet alleen beelden van burgers en verklaringen waarom deze zich op een bepaalde manier gedragen. Deze ‘kennis’ bevat ook morele elementen, waarin een oordeel wordt uitgesproken over personen waarmee de politie in aanraking komt. Dat oordeel omvat niet alleen de vraag of het gedrag van de betreffende burgers volgens de regels is, maar ook of het problematisch gedrag aan de burger zelf is te wijten. Vanwege hun straatkennis lijken politiemensen soms te denken beter te weten dan een officier of een rechter of de problemen aan de persoon zelf liggen of niet. Daarom hebben ze soms moeite

met de aandacht die tijdens de rechtszitting wordt gegeven aan het persoonlijke verhaal van de verdachte, alsof dat niet alleen een verklaring, maar ook een verontschuldiging zou bieden voor onacceptabel gedrag.

Op grond van deze veronderstelling proberen politiemensen soms hun straatkennis over het gedrag en de achtergronden van verdachten onder de aandacht te brengen van de officier van justitie. Een teamchef basispolitiezorg vertelt dat in overleg met de officier is besloten deze informatie ook op te nemen in het proces-verbaal als het een veelpleger betreft.

Op grond van deze studie is niet te achterhalen in hoeverre en hoe het werken met contextinformatie en sfeerverbalen bijdraagt aan de beslissingen van officieren en rechters. Onduidelijk is in hoeverre deze contextinformatie door officieren en rechters als relevant wordt beschouwd en in hun afwegingen wordt meegenomen. Omdat deze vragen op basis van deze studie niet zijn te beantwoorden, blijft hier de vraag onbeantwoord in hoeverre de grote hoeveelheid tijd die door de politie besteed wordt aan het opstellen van bijvoorbeeld sfeerverbalen, loont.

5.3 Gevolgen voor het werk

In hoeverre hebben de onvrede en frustratie van politiemensen over het strafrechtelijk vervolg gevolgen voor het politiewerk en de wijze waarop dit wordt uitgevoerd? Er kan hier onderscheid worden gemaakt in drie typen gevolgen, namelijk aanpassingen in de gehanteerde politiestrategieën, aanpassingen in de uitvoering van het werk en verschillende vormen van zich terugtrekken of vermijden (wat Merton (1968) *retreatism* noemt). Op deze drie typen gevolgen wordt in deze paragraaf achtereenvolgens ingegaan.

5.3.1 Gevolgen voor gehanteerde politiestrategie

Op verschillende manieren proberen politiemensen hun strategie zo aan te passen dat zij het ontbreken van een naar hun oordeel adequaat strafrechtelijk vervolg weten op te vangen, te compenseren of in de toekomst te voorkomen. Het gaat hier om een uitgebreid scala van aanpassingen, dat vaak niet zozeer individueel, maar door een groep of team van politiemensen wordt gehanteerd, soms als expliciet beleid.

Een van de redenen waarom een adequate strafrechtelijke reactie kan uitblijven, is dat het moeilijk is het bewijs rond te krijgen. Dit is bijvoorbeeld omdat getuigen weigeren een verklaring af te leggen, omdat zij bang zijn voor de mogelijke gevolgen daarvan, zoals intimidatie door verdachten. Medewerkers van een politiebureau in een stedelijke achterstandswijk met veel criminaliteit en overlast proberen daarom door middel van overleg met bewoners hen te stimuleren juist wel aangifte te doen en problemen te melden.

‘We hebben gisteren overleg gehad met de bewoners. Over verschillende incidenten, de vechtpartij enzovoort. Ze begrijpen dat ze het zelf moeten doen en dat wij naar huis gaan. Dat kwartje valt wel, maar het is nog niet zo ver dat men de handen ineenslaat en met tien, twintig man naar het bureau komt om te verklaren wie wat heeft gedaan. Dat is uiteindelijk het doel, dat je voor jezelf opkomt [je niet laat intimideren]. En de vraag is inderdaad of wij hen zo ver kunnen bewegen dat ze intern zelfreinigend vermogen ontwikkelen. Hier hebben we gezegd: kennelijk moet er nog een incident plaatsvinden [voordat het zwijgen stopt].’

Tegelijk hoopt men door de mogelijkheden tot anoniem melden (ook voor lichtere zaken) te verruimen, de drempel voor bewoners te verlagen. De politie kan op basis van anonieme meldingen gemakkelijker eigen onderzoek beginnen.

Het doorbreken van de situatie dat de politie over onvoldoende getuigen beschikt om een bewijs rond te krijgen, heeft er onder meer toe geleid dat men op één bureau besloot dat politiemensen alleen nog in koppels de straat op mogen. Mocht een politiemedewerker te maken krijgen met belediging of geweld, dan zijn er ten minste twee politiemensen die kunnen getuigen. Op die wijze hoopt men het ervaren wantrouwen van de rechterlijke macht tegenover verklaringen van individuele politiemensen te kunnen ondervangen.

‘Vroeger gingen ervaren dienders alleen de straat op. Daarmee zijn we gestopt. Als een collega er alleen voor staat en voor rotte vis wordt uitgemaakt, kan hij zich niet beroepen op zijn pv van bevindingen, want dat wordt geseponneerd. Dat is een consequentie van het beleid van justitie.’

Ook kan de politie besluiten, juist als de weg via het strafrecht geen succes oplevert, de aandacht nog meer te richten op de groep die voor bijvoorbeeld ernstige overlast zorgt. Wanneer de strafrechtelijke mogelijkheden beperkt zijn, wordt het de groep wel moeilijker gemaakt door ‘er bovenop te zitten’ en wordt bovendien voldaan aan de behoefte bij het publiek aan zichtbaar optreden van de politie.

‘Er zijn heel veel groepen die hier rondhangen en mensen tot wanhoop drijven. De context maakt dat we op de verschillende groepen inzetten. Bij het bureau waar we hiervoor werkten, reageerden we ook weleens op groepen jongeren die rondhingen, maar hier zitten we er vet bovenop en dat levert resultaten op bij de bevolking. Alleen al het aanwezig zijn.’

Door extra surveillance en toezicht op beruchte overlastlocaties kan bovendien meer informatie worden verzameld over personen die voor problemen zorgen, maar bij wie het tot nu toe niet mogelijk bleek het bewijs rond te krijgen. Op die wijze kan stap voor stap een ‘dossier’ worden opgebouwd. Bovendien kan het de overlastgever en veelpleger door de permanente aanwezigheid onaangenaam en lastig worden gemaakt. Strafrechtelijke aanpak kan dan moeilijk zijn, op die manier kan de veelpleger wel worden ‘verstoord’ en ‘geïrriteerd’ en daarmee mogelijk worden gestimuleerd ergens anders heen te gaan. In aanvulling daarop kan gebruik worden gemaakt van juridische mogelijkheden die minder hindernissen oproepen dan het strafrecht, zoals bestuursrechtelijke maatregelen, waaronder een samenscholingsverbod of een verbod om op een bepaalde locatie stil te staan of tegen een muur te leunen. Overtreding van deze regels leidt dan tot directe handhaving. Gehoopt wordt dat dit een effect heeft van verstoren en verdrijven. Daarnaast kan ook geprobeerd worden de aanpak via hulp- en zorgtrajecten te verbeteren (Terpstra, 2009a).

5.3.2 Gevolgen voor uitvoering van het werk

Politiemensen die zich gefrustreerd voelen over het uitblijven van adequate strafrechtelijke reacties, kunnen ook besluiten (individueel of samen met enkele collega’s) dan maar zelf voor een ‘oplossing’ te zorgen. De gedachte daarbij lijkt te zijn dat als het strafrecht niet voor een ‘oplossing’ zorgt, zij genoodzaakt zijn zelf iets aan de problemen te doen. Dat uit zich bijvoorbeeld in de bejege-

ning van burgers die voor problemen en overlast zorgen. Soms gebeurt dat uit pure ergernis. Een hoofdagent: 'Je wordt lomper. We kennen elkaar en we weten wat je overhoop hebt gehaald.'

Soms ook wordt een 'lompe' bejegening bewust toegepast. Een dergelijk optreden dient dan niet alleen maar om de eigen ergernis te kunnen uiten, maar kan ook als 'voordeel' hebben dat de overlastgever of veelpleger erdoor kan worden geprikkeld in de fout te gaan, waarna er eventueel alsnog een reden is voor aanhouding. 'Er zijn collega's die dat ook bewust toepassen [en gaan uitlokken]. Er zijn er dan bij die over de rooie gaan en dan opnieuw worden aangehouden voor belediging.'

De 'lompheid' in optreden en bejegening kan soms gepaard gaan met de toepassing van fysieke middelen. Ook hier zal soms sprake zijn van een uiting van ergernis in een opwelling. In andere gevallen kan het echter een min of meer gerichte strategie zijn: waar het strafrecht faalt, voelt de politiemedewerker de noodzaak zelf iets te doen, eventueel door fysieke middelen te gebruiken. Een teamchef basispolitiezorg:

'Ik denk dat politiemensen nu weleens kiezen voor iets alternatiefs, omdat er geen of weinig vertrouwen is in de strafrechtsafhandeling. Dat kan weleens ver gaan: dan geef ik je een rotschop, dat je opdondert. Dat heeft misschien meer effect dan een proces-verbaal voor niet luisteren, met een afdoening door de rechter.'

Enigszins vergelijkbaar zijn situaties waarin bestaande regels 'creatief' worden toegepast. Effectief strafrechtelijk optreden wordt dan als niet haalbaar ervaren. Geprobeerd wordt daarom de verdachte met behulp van andere, gemakkelijker toe te passen regels te treffen.

Een in de politiewereld befaamd voorbeeld is dat 'beruchte personen' tegen wie een strafrechtelijk optreden niet mogelijk is, een bon krijgen wegens het niet dragen van een gordel of een geringe snelheidsovertreding. Geprobeerd wordt op die manier alsnog tegemoet te komen aan het gevoel van onrechtvaardigheid of de ervaren druk om 'iets te doen'.

'Je mag aan een persoon drie mini-pv's uitschrijven [Wet Mulder]. Ik denk dat een lastig persoon eerder twee of drie bonnen oploopt dan iemand die keurig netjes zijn bon accepteert en ook nog dankjewel zegt. Een voorbeeld: we hebben hangjongeren waar we last van hebben. Op het moment dat we die een keer in de auto zien rijden en de

bestuurder heeft de gordel niet om en rijdt te hard... Dan denk ik dat dienders eerder geneigd zijn om die twee bonnen te geven dan bij de huisvrouw die hetzelfde doet.'

'Ik merk het bij mezelf ook. Weer die veelpleger, weer een grote bek. Terwijl je normaal de mensen netjes te woord staat. Tref je ze aan, iets in het verkeer bijvoorbeeld, dan schrijf je er gelijk voor. Een prent, de gladde banden erbij, komt zo op €400. Dat tikt veel zwaarder aan dan die dagvaarding vanuit ZSM of een taakstrafje. Die man heeft toch een uitkering, gaat ergens soep inschenken en is er mooi klaar mee. Een veelpleger heeft minder krediet dan Jan Modaal. (...) We zitten er veel dichter op als hij iets uithaalt, dan krijgt hij een prent. Iemand die netjes naar zijn werk gaat en misschien goedemorgen zegt of bedankt, daar kijk je anders tegenaan en die krijgen minder snel een prent. Wij zijn ook gewoon mensen. (...) Ze komen wel in de signalering bij het CJIB en dat zegt: je betaalt tot de laatste cent. Op een gegeven moment komen ze drie weken vast te zitten. Ze zijn wel van de straat op dat moment. Dat is een goede dwang waar we zelf de hand in hebben en we hoeven dat aan niemand voor te leggen. Na drie weken worden ze heengezonden en als er dan nog niet betaald is, dan worden ze weer gesignaleerd.'

Geïnterviewde politiemensen geven ook voorbeelden van gevallen waarin een beruchte verdachte die telkens bij gebrek aan bewijs niet kon worden aangepakt, soms toch wordt aangehouden, bijvoorbeeld op basis van een vaag signalement, en naar het bureau gebracht. Geprobeerd wordt om hem vervolgens toch een tijd van de straat te houden. Het perspectief op een succesvol strafrechtelijk vervolg is dan mogelijk nog steeds gering, maar ten minste is hij een tijdje van de straat af. Politiemensen kiezen vooral voor deze strategie (na overleg met de (hulp)officier) om aan de buurt en slachtoffers een 'signaal' af te kunnen geven. Een bureauchef:

'We moeten hiermee tot aan het gaatje, want er is veel intimidatie. Eigenlijk moet die verdachte hier drie dagen zitten en als het kan ook nog even veertien dagen [voorlopige hechtenis]. Want er is veel onderzoek te doen en je geeft ook een signaal af naar de buurt. Enerzijds naar de klootzakken en anderzijds naar de buurt.'

Een andere mogelijkheid is een verdachte wat langer in de cel te laten zitten

dan misschien strikt nodig is. Men heeft ‘het even druk met wat anders’ en beschouwt dit als een les of goede straf voor de verdachte. Zolang de verdachte niet langer dan zes uur op het bureau wordt vastgehouden, blijft men binnen de voorgeschreven termijn. Het middel wordt hier echter deels voor een ander doel gebruikt dan bedoeld, namelijk het voorlopig alvast straffen van de verdachte. Een hoofdagent:

‘Als ze in de cel even moeten wachten, beschouw ik dat als een bijkomende straf. (...) Als wij het even heel druk hebben, wordt de verdachte ingesloten. De één zit een halfuur, de ander vier uur. We hebben zes uur.’

5.3.3 *Retreatism*

Hoewel een groot deel van de politiemensen onvrede ervaart over het in hun ogen inadequate strafrechtelijk vervolg op hun werk, is slechts een klein aantal daarover zo gefrustreerd dat zij besluiten zich terug te trekken. Dat kan door een minder sterke betrokkenheid, maar ook in feitelijke zin, bijvoorbeeld door een deel van het werk te ontlopen of te vermijden. Omdat deze politiemensen het gevoel hebben dat het gebrek aan een passend strafrechtelijk vervolg hun werk op dit punt zinloos maakt, besluiten zij (een deel van) hun werk niet meer uit te voeren. Zo vertelt een brigadier die zich in zijn werk regelmatig richtte op de aanpak van fietsendiefstal, dat hij zo ontmoedigd is door het ervaren gebrek aan steun daarbij vanuit het OM, dat hij daarmee gestopt is. Alleen als een burger meldt dat zijn fiets is gestolen, zal hij nog zijn plicht doen, zij het op tamelijk rituele wijze.

‘Met mijn leidinggevende heb ik de gestolen fietsen besproken. (...) Daarin was ik actief, maar ik ben daarmee gestopt. Van de tien gestolen fietsen worden er acht geseponneerd en van de twee die nog overschieten, mag ik alle vorige eigenaren gaan verhoren. Het verschilt per officier of de staandehouding rechtmatig wordt gevonden en als een officier de staandehouding rechtmatig vindt, dan komt degene die op de fiets reed met een broodjeaapverhaal dat hij het niet wist, terwijl hij wel een strafblad heeft van zes kantjes. Een gestolen fiets is voor ons goed herkenbaar [geen sticker, doorgeslagen slot], maar wij hebben geen zekerheid [over het strafrechtelijk vervolg]. Ze vinden het alle-

maal goed [bij het OM], dus daar doe ik niks meer aan. Ik lette op de kenmerken van een gestolen fiets of op veelplegers die op te mooie fietsen reden, maar ik ga persoonlijk niet meer gericht zoeken naar een gestolen fiets. Ik heb wel een plicht naar de burger toe, als een gestolen fiets wordt gemeld.'

5.4 Slot

In dit hoofdstuk zijn de belangrijkste gevolgen beschreven van de onvrede die veel politiemensen ervaren over het strafrechtelijk vervolg op hun werkzaamheden. Die gevolgen zijn divers: ze hebben betrekking op de betrokkenheid van politiemensen bij hun werk, op de wijze waarop zij omgaan met het OM, op de door hen gehanteerde strategieën en op de uitvoering die zij aan hun werk geven. Het grootste deel van de politiemensen blijft, ondanks hun soms optredende ergernis over het strafrechtelijk vervolg, toch in grote mate betrokken bij hun werk. Politiemensen proberen via allerlei strategieën, die hun vaak meer tijd en moeite kosten, het OM en de rechters te overtuigen van de noodzaak van een (bepaalde) strafrechtelijke reactie.

Tegelijk blijkt dat de onvrede van politiemensen over het uitblijven van een in hun ogen adequaat strafrechtelijk vervolg zich soms vertaalt in een andere wijze van uitvoering van het politiewerk. Uit verschillende voorbeelden blijkt dat politiemensen het ontbreken van een adequate strafrechtelijke reactie proberen te compenseren door regels op een andere wijze te interpreteren en toe te passen dan oorspronkelijk de bedoeling was. Soms ook worden regels toegepast voor een ander doel.

Verschuillende achtergronden en overwegingen spelen daarbij, deels in combinatie, een rol. Naast frustratie over het uitblijven van een adequaat strafrechtelijk vervolg worden deze strategieën ingegeven door gevoelens van machteloosheid, een behoefte aan eisen van rechtvaardigheid te voldoen en om een signaal naar de buitenwereld af te geven.

In het inleidende hoofdstuk is kort het begrip rechtsvervreemding genoemd (vgl. Hertogh, 2011). In hoeverre vormen de hier beschreven onderzoeksuitkomsten reden om te spreken van vervreemding van het strafrecht en de wijze waarop dat functioneert? Dit hoofdstuk laat zien dat veel politiemensen, ondanks hun onvrede over de strafrechtspleging, toch betrokken blijven bij hun werk. De meesten van hen blijven gemotiveerd om hun werk gewoon te doen.

Ze proberen bovendien op verschillende manieren medewerkers van het OM en rechters te informeren en te overtuigen van hun zienswijze. Zij vinden het juist belangrijk dat het strafrecht de in hun ogen goede beslissingen neemt. Deze elementen lijken er niet op te duiden dat politiemensen sterk vervreemd zijn van het strafrecht.

Tegelijk zijn verschillende van de door Hertogh (2011) onderscheiden dimensies van rechtsvervreemding bij een deel van de politiemensen wel zichtbaar, zoals een gevoel van machteloosheid en een gevoel van willekeur of wat hij noemt onoverzichtelijkheid ten aanzien van wat er later in de strafrechtsketen gebeurt. De andere door Hertogh onderscheiden dimensies ontbreken echter geheel of nagenoeg. Er is geen sprake van anomie (of normloosheid) onder politiemensen in dit onderzoek, die dan tot uiting zou moeten komen in een patroon waarbij afwijking van de regel eerder normaal dan uitzondering is. Ook van een waardeconflict lijkt geen sprake. Integendeel, politiemensen beroepen zich juist vaak op de waarden van recht en rechtvaardigheid als zij proberen buiten de rechtsregels om gebreken in het functioneren van het strafrecht te compenseren.

In plaats van vervreemding lijkt hier eerder sprake van een verschil in perspectief tussen politiemensen en het strafrecht. Het perspectief van politiemensen is vooral gericht op het oplossen van problemen, waaronder chronische en ernstige overlast, onveiligheidsgevoelens van burgers en criminaliteit. Hun verwachting is dat het recht hun de hulpmiddelen of instrumenten aanreikt om deze problemen te tackelen. In het strafrecht domineert een ander perspectief: niet zozeer het oplossen van problemen, maar het doen van recht door tegemoet te komen aan gestelde regels en waarborgen. Vanuit dat perspectief bestaat primair de verwachting dat politiemensen voor het strafrecht relevante, in bepaalde formats geordende informatie aanleveren, die zij volgens bepaalde regels en procedures hebben verzameld. De twee perspectieven zouden kortweg getypeerd kunnen worden als *law* versus *order*.

Het onderscheid tussen de verschillende perspectieven komt op allerlei manieren tot uiting, zoals in de gehanteerde taal, in kennis die als relevant wordt beschouwd (straatkennis versus juridische kennis), in onderlinge verwachtingen en in wat als belangrijk geldt in het werk. Hoewel alle politiemensen die in het kader van dit onderzoek geïnterviewd werden, het algemene uitgangspunt delen dat het strafrecht voor hen een belangrijk kader zou moeten zijn, blijken in de praktijk de twee perspectieven voor veel politiemensen voelbaar te wringen, soms ook te botsen. Dit leidt bij een groot aantal politiemensen regelmatig tot gevoelens van frustratie en machteloosheid. Het belangrijk-

ste instrument dat zij denken te hebben, het strafrecht, blijkt niet aan hun verwachtingen en wensen te voldoen. Op zijn minst voelen zij zich daarmee in de steek gelaten en onvoldoende gesteund. Zij voelen op grond van beroep, morele betrokkenheid, rechtvaardigheidsoverwegingen of hun wens burgers hun goede wil te tonen, de druk om zichtbaar in te grijpen in problemen van overlast en criminaliteit, en 'iets' te doen.

Voor alle duidelijkheid, dit onderzoek heeft geen aanwijzingen gevonden dat Nederlandse politiemensen hierbij op grote schaal hun eigen recht gaan toepassen. In buitenlands onderzoek naar de politie werd dat soms wel aangetroffen, bijvoorbeeld in het verleden door Westley (1970) in de Verenigde Staten of meer recent door Fassin (2013: 198) bij de politie in de *banlieues* van Parijs: 'They joined the force to arrest thieves and thugs. If judges are not going to hand down the convictions they expect, these criminals should at least receive punishment from those who arrest them.' Daar lijkt de politiecultuur een op straffen gerichte morele code met zich mee te brengen, die het recht lijkt te verdringen als kader van het politieoptreden. De term rechtsvervreemding lijkt in die context wel op zijn plaats. Dit onderzoek geeft echter geen aanwijzingen dat hiervan in de Nederlandse context ook sprake zou zijn.

Politie mensen over strafrecht: verslag van het breedteonderzoek

Uit de analyse in voorgaande hoofdstukken is duidelijk geworden dat in de optiek van politiemensen er soms ernstige lacunes en knelpunten optreden in de wijze waarop strafrechtelijk gereageerd wordt op gevallen van criminaliteit en ernstige overlast. Zij wijzen daarbij niet alleen naar andere partijen in de strafrechtsketen, zoals officieren en rechters. Regelmatig wijzen politiemensen erop dat ook een deel van de knelpunten binnen de politieorganisatie zelf moet worden gezocht.

Een beperking van de in de voorgaande hoofdstukken gepresenteerde gegevens en inzichten is dat deze zijn gebaseerd op interviews met een beperkt aantal politiemensen. Mede omdat deze interviews een open en verkennend karakter hadden, was het mogelijk in detail in te gaan op concrete zaken en zicht te krijgen op de bredere onvrede die er bestaat. Deze onderzoeksbenadering kent echter ook beperkingen. Het is met deze benadering vaak niet goed te bepalen in hoeverre de beschreven lacunes, knelpunten, gevolgen en achtergronden duiden op een omvangrijk probleem. In hoeverre mogen deze bevindingen over opvattingen van politiemensen over het strafrechtelijk vervolg op hun werk worden gegeneraliseerd naar Nederlandse politiemensen in het algemeen?

Er dreigen hier twee risico's. Ten eerste zouden de bevindingen uit de vorige hoofdstukken kunnen worden afgedaan als slechts geïsoleerde incidenten of als binnen de politiewereld rondzingende anekdotes. Het tweede, tegenovergestelde risico zou zijn dat onterecht wordt aangenomen dat dit het algemene beeld is van de opvattingen van Nederlandse politiemensen over het strafrecht. In beide gevallen zouden conclusies worden getrokken over (het gebrek aan) generaliseerbaarheid van deze gegevens zonder dat daar nader onderzoek aan ten grondslag ligt.

Om deze reden is besloten het onderzoek niet alleen uit een kwalitatief diepteonderzoek, maar ook uit een kwantitatief breedteonderzoek te laten bestaan. Het laatstgenoemde onderdeel heeft als doel vast te stellen in hoeverre de bevindingen uit de vorige hoofdstukken met betrekking tot de opvattingen van politiemensen over strafrechtelijke reacties mogen worden gegeneraliseerd. Hoe vaak menen politiemensen dat het strafrechtelijk vervolg op hun werk ontbreekt

of onvoldoende is? Hoe vaak komen bepaalde opvattingen hierover voor? Hoe algemeen treden in voorgaande hoofdstukken genoemde reacties op onder politiemensen? Hoe vaak noemen zij bepaalde oorzaken van de problemen?

Het breedteonderzoek (waarvan in dit hoofdstuk verslag wordt gedaan) heeft bestaan uit een internetenquête. In deze enquête waren vragen opgenomen om te achterhalen hoe politiemensen denken over onder meer het functioneren van het strafrecht, hun vertrouwen daarin, welke opvattingen zij hebben over verschillende typen sancties, in hoeverre zij de ervaring hebben dat later in de strafrechtsketen een andere beslissing wordt genomen dan die welke zij zelf wenselijk of nodig zouden hebben gevonden. Ook is aan de politiemensen gevraagd in hoeverre het naar hun oordeel onvoldoende of inadequaot optredende strafrecht zijn weerslag heeft op hun werk. Deze vragen zijn in belangrijke mate ontleend aan de open, meer diepgaande interviews die in fase 1 van dit onderzoek reeds waren gehouden met een kleiner aantal politiemensen.

De enquête bestaat uit een groot aantal gestandaardiseerde vragen met gesloten antwoorden (soms in de vorm van stellingen waarmee men het eens of oneens kan zijn).³⁴ Een praktische beperking aan het aantal vragen was dat de enquête binnen maximaal tien tot twaalf minuten moest zijn in te vullen. Zou de vragenlijst langer worden, dan was te verwachten dat de non-respons en de uitval tijdens het invullen sterk zouden oplopen.

De vragen over de hiervoor genoemde onderwerpen zijn aangevuld met enige vragen die werden ontleend aan bestaand landelijk onderzoek. Het gaat hier om het Nationaal Kiezersonderzoek (NKO) en de Justitie Issue Monitor (JIM). Hierdoor werd het mogelijk sommige resultaten van dit breedteonderzoek onder politiemensen te vergelijken met de uitkomsten van onderzoek onder de volwassen Nederlandse bevolking.

De enquête bood naast de gestandaardiseerde vragen met gesloten antwoordcategorieën aan het einde de ruimte aan de politiemensen om aanvullende opmerkingen of commentaar op de vragen te geven. Hiervan is veel gebruikgemaakt, namelijk door ongeveer één op de vijf geënquêteerden. In dit hoofdstuk wordt regelmatig uit deze opmerkingen geciteerd.

De internetenquête is in het voorjaar en de zomer van 2013 uitgezet binnen vier van de (huidige) eenheden van de Nationale Politie. In totaal zijn 1600 politiemensen (400 per eenheid) met functies in het uitvoerende werk benaderd met het verzoek of zij de enquête wilden invullen. Uiteindelijk waren er

34 Zie bijlage 1 voor de enquêtevragen.

558 ingevulde enquêtes bruikbaar voor de analyse. De respons verschilde enigszins per eenheid, maar lag gemiddeld op 35 procent.

In dit hoofdstuk worden de resultaten van dit breedteonderzoek onder Nederlandse politiemensen beschreven. Daarbij kent dit hoofdstuk de volgende opbouw.

Eerst wordt in §6.2 ingegaan op de opvattingen van politiemensen over het functioneren van de strafrechtsketen. Tevens wordt nagegaan hoeveel vertrouwen politiemensen hebben in de verschillende onderdelen van de strafrechtsketen en (in vergelijking daarmee) in enkele andere onderdelen van de overheid. Vervolgens komen in §6.3 de opvattingen van politiemensen aan bod over strafrechtelijke sancties en de functies van het (jeugd)strafrecht. Daarna wordt nagegaan welke onderdelen van de strafrechtsketen bij de politiemensen voor de meeste onvrede zorgen (§6.4).

In de voorgaande hoofdstukken zijn concrete voorbeelden besproken van zaken waarbij politiemensen van oordeel zijn dat de strafrechtelijke reactie inadequate was. In §6.5 wordt op basis van de enquête nagegaan hoe vaak politiemensen met dergelijke concrete zaken te maken hebben en bij wat voor delicten dit vooral gebeurt. In §6.6 komen de gevolgen van de onvrede onder politiemensen voor de manier waarop zij hun werk doen, aan bod.

Het hoofdstuk wordt afgesloten met de vraag welke oorzaken politiemensen aanwijzen voor de door hen ervaren problemen in de strafrechtelijke reacties (§6.7). Er wordt tevens nagegaan in hoeverre verschillen in opvattingen van politiemensen over het functioneren van het strafrecht samenhangen met enkele achtergrondkenmerken (§6.8).

Alvorens op deze inhoudelijke resultaten in te gaan biedt §6.1 eerst een korte schets van de politiemensen die de enquête invulden en de mate waarin zij zicht hebben op het functioneren van de strafrechtsketen.

6.1 Achtergrondkenmerken en zicht op de keten

De politiemensen die de enquête invulden, hebben gemiddeld tamelijk veel ervaring binnen de Nederlandse politie. Bijna driekwart van hen werkt al langer dan tien jaar bij de politie en ruim één op de drie zelfs langer dan twintig jaar (tabel 6.1). Onder hen zijn vooral agenten/hoofdagente­n en brigadiers; beide categorieën vormen 44 procent van de steekproef. Eén op de tien geë­n­quêteerde politiemensen heeft een functie als inspecteur of hoofd-

inspecteur. De onderv­te­ge­n­wo­ord­ig­ing van jonge en vrij onervaren politie­men­sen in deze onder­zoeks­groep blijkt ook uit het feit dat minder dan 2 procent bestaat uit surveillanten en aspiranten. Waardoor deze vertekening in de onder­zoeks­groep is ontstaan, is niet duidelijk. Eén op de vijf respondenten heeft een leiding­ge­ven­de functie.

Op het moment van onder­zoek ver­schilde de ge­han­teerde functie­in­de­ling binnen de politie nog per eenheid. Daarom worden hier enkele ver­schil­len­de takenpakketten onderscheiden. Eén op de drie respondenten werkt bij de re­cher­che en iets minder dan een derde in de noodhulp (surveillancedienst). De overige politie­men­sen hebben uiteenlopende taken, soms in combinatie, zoals wijkwerk en noodhulp. Uit vergelijking met recente over­zichts­ge­ge­vens van Haagsma e.a. (2012) kan worden op­ge­maakt dat in onze onder­zoeks­groep de re­cher­che vermoedelijk is over­te­ge­n­wo­ord­igd. De reden daarvan is onduidelijk. Mogelijk dat bij de re­cher­che de belang­stel­ling voor het onder­werp van de enquête groter was.

Tabel 6.1: Ach­ter­grond­ken­mer­ken ge­en­quêteerde politie­men­sen
(algemene vragen)

Vragen	Antwoorden (%)
In welke eenheid werkt u?	
Eenheid 1	19,5
Eenheid 2 (R)	31,4
Eenheid 3 (R)	14,9
Eenheid 4	34,2
Hoe lang werkt u bij de politie?	
minder dan 2 jaar	1,1
minder dan 5 jaar	5,9
5 tot 10 jaar	20,3
10 tot 20 jaar	35,1
langer dan 20 jaar	37,6
Wat is uw functie?	
noodhulp	29,4
wijkpolitie	6,5
wijkpolitie en noodhulp	5,0
wijkpolitie, noodhulp en opsporing	17,7
recherche	32,1
anders	9,3
Wat is uw rang?	
aspirant	1,4
surveillant	0,5
agent/hoofdagente	44,3
brigadier	43,7
inspecteur	9,1
hoofdinspecteur	0,9
Verricht u een leiding­ge­ven­de functie?	
ja	19,4
nee	80,5

Aan de politie­men­sen is ge­vraagd hoe­veel zicht zij hebben op wat er verder ge­beurt in de straf­rechtsketen. Bijna de helft (45 procent) geeft aan eigen­lijk alleen zicht te hebben op de activiteiten van de politie. Eén op de drie heeft daarnaast ook een beeld van het functioneren van het OM. Gaat het over de volgende schakels in de straf­rechtsketen (de rechter en de tenuitvoer­legging van straffen), dan neemt het zicht van de politie­men­sen hierop sterk af.

Slechts ruim één op de tien politie­men­sen zegt zicht te hebben op wat rechters doen. Hoewel politie­men­sen in hun werk dus vaak niet goed zicht hebben op wat er verder in de straf­rechtsketen ge­beurt, menen ze op­mer­kelijk genoeg in meer dan de helft van de gevallen wel redelijk veel kennis te hebben van de straf­rechtsketen (tabel 6.2).

Tabel 6.2: Oordeel van politie­men­sen over hun inzicht in en kennis van de straf­rechtsketen

Vragen	Antwoorden (%)
10 In hoeverre heeft u in de praktijk van uw werk zicht op de straf­rechtsketen?	
beperkt tot politie	45,0
politie en OM	33,0
politie, OM en rechter	10,9
hele keten	11,1
11 In hoeverre krijgt u van het OM terugkoppeling over het vervolg van zaken waar u bij betrokken bent geweest?	
nooit	33,3
soms	45,3
regelmatig	12,2
vaak	4,5
altijd	2,3
12 Hoe zou u de kennis die u hebt over de straf­rechtsketen inschatten?	
zeer veel	1,8
redelijk veel	54,5
een beetje	37,6
weinig	5,9
zeer weinig tot geen	0,2

Hoe­veel zicht politie­men­sen hebben op het werk van OM en rechters hangt sterk samen met de functie die men heeft. Omdat een belangrijk deel van het re­cher­chewerk gaat over zaken die voor de rechter (kunnen) komen, zou men ver­wachten dat re­cher­cheurs in de regel goed zicht hebben op het werk van rechters. Opvallend is echter dat twee derde (67 procent) van de re­cher­cheurs zegt geen zicht te hebben op het functioneren van de rechter. Ook onder de re­cher­cheurs is er een be­hoorlijk deel (21 procent) dat zegt alleen zicht te hebben op het functioneren van de politie.³⁵

35 Zie tabel B2.1 in bijlage 2.

Het zicht dat politiemensen op het werk van OM en rechter hebben, kan samenhangen met de mate waarin zij terugkoppeling krijgen. Eerder bleek al dat er (met uitzondering van zware zaken) nauwelijks terugkoppeling plaatsvindt vanuit het OM naar politiemensen. De resultaten van deze enquête wijzen hier ook op. Ruim één op de drie politiemensen zegt nooit terugkoppeling vanuit het OM te krijgen (tabel 6.2). Verschillende politiemensen geven in hun toelichting aan vaak niet te horen of een zaak waarbij zij betrokken waren, is geseponeerd. Ook achtergronden van sepotbeslissingen bij het OM zijn vaak niet bekend bij politiemensen.

Om te achterhalen wat de uitspraak van een rechter is geweest, dient volgens de geïnterviewde politiemensen in veel gevallen telefonisch contact te worden gezocht met het OM. Een geautomatiseerd afloopbericht is afgeschaft. Een rechercheur van de lokale recherche:

‘We kregen vroeger afloopberichten, maar nu is er maar zelden terugkoppeling. Soms belt de officier op met de uitslag. De officier zou ook weleens een mailtje kunnen doen, maar die hebben ook veel werk.’

Enkele politiemensen geven aan het einde van de enquête aan een beter zicht op het strafrechtelijk vervolg te missen. Dit leidt soms tot ergernis onder politiemensen.

‘Mijn grootste ergernis is dat er geen laagdrempelig systeem is waarin de politie kan zien wat er met het ingezonden pv gebeurd is. Ik zou graag willen weten of mijn zaak tot een veroordeling is gekomen (waarom wel, waarom niet) om er voor mijzelf leermomenten uit te kunnen halen (welk bewijs ontbrak of welke procedure is verkeerd gevolgd). Verder vind ik het vaak veel te lang duren voordat zaken voor de rechter komen.’

Of terugkoppeling vanuit het OM uiteindelijk bij individuele politiemensen terechtkomt, is ook afhankelijk van bijvoorbeeld een teamleider die namens de politie overlegt met het OM. Een voorbeeld daarvan is een periodiek overleg met de parketsecretaris. Daarin kan bijvoorbeeld tot een politiesepot worden besloten. Of een dergelijke beslissing (inclusief de motivering daartoe) teruggekoppeld wordt naar de werkvloer van de politieorganisatie, daar staat het OM grotendeels buiten. Opnieuw blijkt uit de toelichtingen op de enquête-

te dat politie­men­sen zelf vaak niet veel initiatief nemen om erachter te komen wat er in het vervolgtraject is gebeurd met ‘hun’ zaak.

6.2 Opvattingen over het functioneren van de strafrechtsketen

Een belangrijke doelstelling van deze enquête was te achterhalen hoe politie­men­sen oordelen over het functioneren van de strafrechtsketen (zie tabel 6.3). Hoewel de meningen onder de politie­men­sen verdeeld zijn over de vraag of de rechters in Nederland hun werk goed doen, overheerst de opvatting dat misdaden te licht worden bestraft. Maar liefst 85 procent is deze mening toegedaan. Veel politie­men­sen menen dat strafrechtelijke sancties vooral tekortschieten bij lichte delicten en bij jonge daders, respectievelijk 43 en 46 procent. Uit de eerder gehouden interviews bleek dat veel politie­men­sen het gevoel hebben dat officieren van justitie en rechters de ernst van ‘lichte delicten’ (als een woninginbraak) of de mate waarin jeugdige daders soms ‘doorgewinterde criminelen’ zijn, onderschatten.

Het in de ogen van veel politie­men­sen tekortschieten van het strafrecht heeft naar hun oordeel negatieve gevolgen voor het politiewerk. Ruim de helft van de politie­men­sen (56 procent) is het eens met de opvatting dat het voor politie­men­sen erg lastig is om hun werk goed te doen omdat op veel delicten geen strafrechtelijke reactie volgt. Een nog groter deel van de geënquêteerden (71 procent) is van mening dat het erg lastig is voor politie­men­sen hun werk goed te doen aangezien volgens hen veel strafrechtelijke reacties tekortschieten. Op grond hiervan kan worden geconcludeerd dat politie­men­sen veel van het strafrecht verwachten en dat zij een strafrechtelijk sluitstuk als essentieel voor hun werk beschouwen. Het feit dat het strafrecht in hun ogen niet adequaat functioneert, heeft volgens hen negatieve gevolgen voor hun werk. Deze zijn naar hun oordeel zo sterk dat zij menen onder deze omstandigheden hun werk niet goed te kunnen doen. Blijkbaar zien zij weinig alternatieven voor de strafrechtelijke route.

Niet alleen onder politie­men­sen, maar ook onder de Nederlandse bevolking als geheel komt de opvatting dat rechters te licht straffen veelvuldig voor. Onder de Nederlandse bevolking is ongeveer 80 procent deze mening toegedaan (Justitie Issue Monitor, 2003; zie ook De Keijser, Van Koppen & Elffers, 2006). Kennelijk wijken politie­men­sen met hun onvrede over het strafrechtsklimaat in Nederland niet veel af van de Nederlandse bevolking. Toch is dat deels opmerkelijk: men zou kunnen verwachten dat politie­men­sen als onderdeel van de strafrechts-

Tabel 6.3: Oordeel politie­men­sen over het functioneren van de strafrechtsketen

Vragen	Belangrijkste antwoorden (%)
1.1 De rechters doen hun werk goed	
(helemaal) mee eens	32,7
(helemaal) mee oneens	32,1
1.2 Het is erg lastig voor politie­men­sen om hun werk goed te doen aangezien er op veel delicten geen strafrechtelijke reactie volgt	
(helemaal) mee eens	56,2
(helemaal) mee oneens	24,6
1.3 Misdaden worden te licht bestraft	
(helemaal) mee eens	84,8
(helemaal) mee oneens	4,3
1.4 Het is erg lastig voor politie­men­sen om hun werk goed te doen aangezien veel strafrechtelijke reacties tekortschieten	
(helemaal) mee eens	71,0
(helemaal) mee oneens	15,8
1.6 Tekortschietende strafrechtelijke reacties komen vaker voor bij lichte delicten	
(helemaal) mee eens	43,4
(helemaal) mee oneens	22,6
1.7 Tekortschietende strafrechtelijke reacties komen vaker voor bij jonge daders	
(helemaal) mee eens	45,7
(helemaal) mee oneens	13,5

keten beter op de hoogte zijn van de mogelijkheden én beperkingen van het strafrecht. Bovendien zou men verwachten dat politie­men­sen vanuit hun professionaliteit punitieve emoties minder een rol laten spelen.

Diverse Nederlandse studies laten zien dat burgers ‘genuanceerder’ worden in hun opvatting over straffen naarmate ze beter op de hoogte zijn van de betreffende zaak (De Keijser, Van Koppen & Elffers, 2006; Wagenaar, 2008). De punitiviteitskloof tussen rechters en bevolking – het verschil in strafzwaarte dat beide partijen passend vinden – blijkt in concrete gevallen grotendeels overbrugd te kunnen worden. Burgers achten een lagere straf eerder passend naarmate ze over meer informatie beschikken over de omstandigheden van het delict en direct ervaren wat de rechter meemaakt: de confrontatie met de dader, de zitting en het overleg over de straf.

Politie­men­sen komen echter op hun eigen manier in aanraking met daders van strafbare feiten. Mogelijk zijn de uitkomsten van het genoemde onderzoek naar de punitiviteitskloof daarom niet zonder meer van toepassing op politie­men­sen. Hoewel veel politie­men­sen, net als een groot deel van de bevolking, vinden dat er in Nederland te licht gestraft wordt en zij ook vaak beperkt zicht hebben op het functioneren van de strafrechtsketen (§6.1), is het de vraag of zij hun opvatting zouden aanpassen aan die van de rechter als zij over meer informatie zouden beschikken.

Ge­in­ter­viewde politiemen­sen draaien de redenering vaak om. Als de rechters (vaak hebben zij het ook over officieren van justitie) maar zouden meemaken en weten wat zij op straat ondervinden (bijvoorbeeld met hen de straat op zouden gaan), dan zouden zij de verdachten wel anders beoordelen. ‘Laat de rechters maar eens met ons meekijken op straat.’

Gegeven de kritiek van veel politiemen­sen op het functioneren van het strafrecht, komt de vraag op in hoeverre politiemen­sen nog vertrouwen hebben in de strafrechtelijke instituties. Slechts de helft van de politiemen­sen zegt (veel) vertrouwen te hebben in het strafrecht­stelsel in Nederland. Iets minder dan de helft van de politiemen­sen zegt zelfs niet zo veel of helemaal geen vertrouwen daarin te hebben (zie tabel 6.4).

Het vertrouwen van politiemen­sen in Nederlandse rechters ligt overigens iets hoger dan het vertrouwen in het strafrecht­stelsel in het algemeen. Bijna 60 procent van de politiemen­sen zegt (tamelijk veel of heel veel) vertrouwen te hebben in rechters. Het antwoord op deze vraag kan vergeleken worden met gegevens over de Nederlandse bevolking in het algemeen. Dan blijkt dat het vertrouwen van politiemen­sen in rechters nog lager is dan dit vertrouwen onder de Nederlandse stemgerechtigde bevolking. In 2010 zei 70 procent van de Nederlandse stemgerechtigde bevolking vertrouwen te hebben in rechters (Nationaal Kiezersonderzoek, 2010). Daarmee vergeleken scoren politiemen­sen met hun vertrouwen in rechters toch zo’n 10 procent lager.

Het Openbaar Ministerie doet het in vergelijking met rechters iets beter bij de politiemen­sen. Ongeveer twee op de drie politiemen­sen zeggen (veel) vertrouwen te hebben in het Openbaar Ministerie. Vergelijkbare gegevens over het vertrouwen van de Nederlandse bevolking in het Openbaar Ministerie zijn niet bekend. Politie­men­sen hebben niet alleen een relatief laag vertrouwen in rechters, maar ook hun vertrouwen in de overheid is naar verhouding laag. Slechts 42 procent van de geënquêteerde politiemen­sen zegt vertrouwen te hebben in de Nederlandse overheid, terwijl van de stemgerechtigde bevolking 59 procent vertrouwen heeft in de Tweede Kamer, 51 procent in ambtenaren en 70 procent in de politie (Nationaal Kiezersonderzoek, 2010).

Tabel 6.4: Vertrouwen van politie­men­sen in strafrechtelijke insti­tu­ties en overheid

Vragen	Belangrijkste antwoorden (%)
2.1 Kunt u aangeven hoeveel vertrouwen u heeft in de rechters in Nederland?	
heel veel/tamelijk veel vertrouwen	59,6
niet zo veel/helemaal geen vertrouwen	40,2
2.2 Kunt u aangeven hoeveel vertrouwen u heeft in het strafrecht­sys­teem in Nederland?	
heel veel/tamelijk veel vertrouwen	50,2
niet zo veel/helemaal geen vertrouwen	49,8
2.3 Kunt u aangeven hoeveel vertrouwen u heeft in het Openbaar Ministerie in Nederland?	
heel veel/tamelijk veel vertrouwen	65,1
niet zo veel/helemaal geen vertrouwen	35,0
2.4 Kunt u aangeven hoeveel vertrouwen u heeft in de overheid in Nederland?	
heel veel/tamelijk veel vertrouwen	42,2
niet zo veel/helemaal geen vertrouwen	57,9

Naarmate politie­men­sen kritischer staan tegenover het functioneren van het strafrecht­sys­teem, hebben zij minder vertrouwen in strafrechtelijke insti­tu­ties als de rechter en het Openbaar Ministerie (tabel 6.5).³⁶ Ook blijkt de kritische houding van politie­men­sen ten opzichte van het strafrecht samen te hangen met minder vertrouwen in de overheid in het algemeen, zij het dat het verband minder sterk is.

Hierbij lijken twee interpretaties denkbaar. Mogelijk tast de kritiek op het strafrecht­sys­teem het vertrouwen in de overheid aan. Het kan ook zijn dat als politie­men­sen in het algemeen kritisch staan ten opzichte van de overheid, zij daardoor ook kritischer zijn over het strafrecht­sys­teem.

Tabel 6.5: Samenhang tussen kritiek op functioneren strafrecht­sys­teem en vertrouwen in strafrechtelijke insti­tu­ties

	Correlaties r=
Vertrouwen in de rechters in Nederland	-.448*
Vertrouwen in het Openbaar Ministerie in Nederland	-.437*
Vertrouwen in het strafrecht­sys­teem in Nederland	-.437*
Vertrouwen in de overheid in Nederland	-.199*

* p < .05

36 Kritiek op het strafrecht­sys­teem is gemeten aan de hand van een samengestelde variabele; zie bijlage 2.

6.3 Opvattingen over strafrechtelijke sancties

‘Dit land heeft het meeste last van het feit dat de politie steeds achter dezelfde 1 procent van het tuig aan zit, omdat dat te kort achter slot en grendel zit.’ (toelichting politieman op antwoorden enquête)

Uit de vorige paragrafen, evenals uit de eerder gehouden interviews, blijkt grote onvrede onder politiemensen over het functioneren van het strafrechtstelsel in Nederland en de straffen die worden opgelegd. Om een scherper beeld te krijgen van de opvattingen van politiemensen over het strafrecht is aan de politiemensen gevraagd of zij van oordeel zijn dat bepaalde strafrechtelijke sancties vaker of minder vaak zouden moeten worden gehanteerd (tabel 6.6).³⁷

Het algemene beeld is dat een groot deel van de politiemensen voorstander is van het vaker toepassen van strengere straffen. Van de geënquêteerde politiemensen zijn er opvallend veel van oordeel dat er meer en langere vrijheidsstraffen moeten worden opgelegd (82 procent), dat veroordeelden een groter deel van hun straf moeten uitzitten voordat ze voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld (91 procent), dat daders vaker financieel moeten worden aangepakt (99 procent) en dat er meer en hogere schadevergoedingen moeten komen (85 procent).

De overwegend punitieve opvattingen van politiemensen komen ook naar voren bij de enquêtevragen over voorwaardelijk in vrijheid stellen. Driekwart van de politiemensen (76 procent) is het niet eens met de stelling dat veroordeelden vaker voorwaardelijk in vrijheid gesteld moeten worden. Ook bestaat er relatief weinig steun voor meer taakstraffen: 53 procent van de politiemensen is daartegen. Bijna de helft van de politiemensen (48 procent) vindt dat de taakstraffen wel langer mogen duren.

Meer gespreid zijn de opvattingen van politiemensen over boetes. Ruim één op de drie politiemensen (37 procent) is voor meer boetes en bijna de helft voor hogere boetes (45 procent). Eén op de vijf politiemensen (21 procent) is tegen meer boetes. Een overeenkomstig aantal verzet zich tegen hogere boetes.

³⁷ Wrede maatregelen als lijfstraffen of de doodstraf worden in Nederland in brede kring als onacceptabel beschouwd. Daarom zijn ze in de vragenlijst niet opgenomen.

Tabel 6.6: Opvattingen van politie­men­sen over strafrechtelijke sancties

Vragen	Belangrijkste antwoorden (%)
3.7 Er moeten vaker taakstraffen worden opgelegd	
(helemaal) mee eens	18,5
(helemaal) mee oneens	53,4
3.8 Er moeten langere taakstraffen worden opgelegd	
(helemaal) mee eens	47,6
(helemaal) mee oneens	26,7
3.9 Er moeten vaker vrijheidsstraffen worden opgelegd	
(helemaal) mee eens	81,7
(helemaal) mee oneens	5,0
3.10 Er moeten langere vrijheidsstraffen worden opgelegd	
(helemaal) mee eens	81,3
(helemaal) mee oneens	6,6

Uit de interviews kwam naar voren dat veel politie­men­sen geïrriteerd zijn over de verhouding tussen de hoogte van verkeersboetes (Wet Mulder) en die van strafrechtelijke financiële sancties. In hoeverre deze onvrede bij de beantwoording van deze enquêtevragen heeft meegespeeld, is helaas niet te achterhalen. Opmerkingen toegevoegd aan de enquête doen echter vermoeden dat dit wel het geval is geweest.

Een aanzienlijk deel van de politie­men­sen meent dat er vaker een plaatsing in een psychiatrische inrichting door de rechter opgelegd zou moeten worden (40 procent) en dat vaker een terbeschikkingstelling zou moeten plaatsvinden (44 procent). Minstens zo opvallend is echter dat de helft van de politie­men­sen zegt hierover geen mening te hebben (resp. 49 en 48 procent). Onduidelijk is waarom dit zo is. Gezien de steun voor vrijheidsbeperking ligt het niet voor de hand te veronderstellen dat dit element voor de twijfel zorgt. Mogelijk bestaat er onder politie­men­sen twijfel over de mogelijkheid daders te behandelen voor hun problemen. Wellicht is dat ook de reden waarom veel politie­men­sen (79 procent) wel voorstander zijn van het vaker opleggen van een ISD-maatregel. Daarbij ligt de nadruk toch voor een groter deel op het terugdringen van criminaliteit door middel van opsluiting.

Bovenstaande uitkomsten roepen de vraag op hoe politie­men­sen de functies van het strafrecht zien. Om die reden is gevraagd hoe belangrijk zij de resocialisatiefunctie van het strafrecht vinden (tabel 6.7). Het grootste deel (37 procent) is het er niet mee eens dat resocialisatie in het strafrecht voorop zou moeten staan (waarbij overigens ruim een derde hier geen duidelijke mening over heeft). Dit is mogelijk de verklaring voor de steun die veel politie­men­

sen geven aan meer en langere vrijheidsstraffen. Opsluiten lijken zij belangrijker te vinden dan behandeling en resocialisatie van veroordeelden.

De steun onder politie­men­sen voor het pedagogisch karakter van het jeugdstrafrecht is groter. Ruim de helft van de politie­men­sen (54 procent) vindt dat dit pedagogisch karakter voorop moet staan. Hoewel deze uitkomst nog verschillende interpretaties toelaat, ligt deze bevinding waarschijnlijk in het verlengde van het onderscheid dat veel politie­men­sen tijdens de interviews maakten tussen jeugdcriminaliteit en volwassenencriminaliteit. In hun ogen zijn jeugdigen vaak impulsief en moeten ze nog van hun fouten leren. Zelfs menen ze dat jongeren soms te stevig worden gestraft. Tegelijkertijd zijn er politie­men­sen die erop wijzen dat een deel van de minderjarige ‘feitenplegers’ structureel de fout in gaat: een kleine groep die volgens de geïnterviewde politie­men­sen best ‘een stevige tik op de vingers mag krijgen’, in de betekenis van straffen.

Tabel 6.7: Opvattingen van politie­men­sen over functies van het strafrecht

Vragen	Belangrijkste antwoorden (%)
3.20 Ik vind dat in het strafrecht resocialisatie voorop moet staan	
(helemaal) mee eens	26,9
(helemaal) mee oneens	36,9
3.21 Ik vind dat in het jeugdstrafrecht het pedagogisch karakter voorop moet staan	
(helemaal) mee eens	53,9
(helemaal) mee oneens	16,5

6.4 Opvattingen over verschillende onderdelen van de strafrechtsketen

Op welk onderdeel van de strafrechtsketen richt de onvrede van politie­men­sen zich vooral? Waar in de strafrechtsketen doet zich het vaakst een verschil voor tussen wat de politiefunctionaris zelf een goede beslissing vindt en wat er in feite gebeurt?

De grootste discrepantie tussen wat politie­men­sen een goede beslissing vinden en wat er feitelijk besloten wordt, treedt op bij de rechters. Een overgrote meerderheid (71 procent) van de politie­men­sen is het (helemaal) oneens met de stelling dat de beslissing van de rechter vaak overeenkomt met wat men zelf wenselijk vindt (tabel 6.8). Een respondent merkte hierover op aan het einde van de enquête:

‘Ik heb geen zicht op de inhoud en afweging van de rechters. Alleen zie ik het delict dat gepleegd wordt en door wie. De uitspraak komt vaak onrechtvaardig op mij over.’

Veel politie­men­sen zijn ook ontevreden over beslissingen van het OM. Een groot deel van hen (43 procent) is het oneens met de stelling ‘als een zaak via een strafbeschikking of een transactie wordt afgedaan door het OM, komt de uitkomst vaak wel overeen met mijn wensen’. Over de strafeis van de officier van justitie zijn de meningen wat meer verdeeld: ongeveer een derde is het meestal eens met de eis van de officier en een bijna even grote groep geeft aan het er regelmatig mee oneens te zijn.

Tabel 6.8: Opvattingen van politie­men­sen over beslissingen in de strafrechtsketen

Vragen	Belangrijkste antwoorden (%)
4.1 Als een zaak via een strafbeschikking wordt afgedaan door het OM, komt de uitkomst vaak wel overeen met mijn wensen	
(helemaal) mee eens	17,9
(helemaal) mee oneens	43,0
4.2 Als een zaak via een transactie wordt afgedaan door het OM, komt de uitkomst vaak wel overeen met mijn wensen	
(helemaal) mee eens	20,6
(helemaal) mee oneens	41,6
4.3 De strafeis van de officier van justitie komt vaak wel overeen met mijn wensen	
(helemaal) mee eens	36,4
(helemaal) mee oneens	32,2
4.4 De uitspraak van de rechter komt vaak wel overeen met mijn wensen	
(helemaal) mee eens	4,7
(helemaal) mee oneens	71,0

Zoals eerder werd beschreven, hebben veel politie­men­sen in de praktijk van hun werk geen goed zicht op het strafrechtelijk vervolg. Toch geven zij hierover vaak wel een mening. Zo geeft het overgrote deel van de politie­men­sen een oordeel over de uitspraken van rechters, terwijl (zoals eerder bleek) slechts 20 procent van hen zegt zicht te hebben op hun functioneren. Om die reden is nagegaan of er een significant verband bestaat tussen de kritiek die politie­men­sen hebben op beslissingen die in de strafrechtsketen worden genomen, en de mate van zicht die zij daarop hebben. Dit verband blijkt niet significant aanwezig te zijn ($F = 3,554$; $\text{sign.} = .566$). Hieruit kan worden afgeleid dat een aanzienlijk deel van de politie­men­sen zich bij hun oordeel over het functioneren van de strafrechtsketen baseert op algemene indrukken, ver-

moedelijk onder meer op verhalen van collega's en uit de media. Negatieve beeldvorming speelt hier dus vermoedelijk een rol. Op deze belangrijke constatering wordt later in dit hoofdstuk nog teruggekomen.

6.5 Ervaringen met onvoldoende strafrechtelijke reacties

Naast algemene beeldvorming kunnen mogelijk ook ervaringen met concrete zaken ertoe bijdragen dat politiemensen kritisch staan tegenover het functioneren van het strafrecht. Daarom is in deze enquête gevraagd in hoeverre de politiemensen zelf concrete ervaringen hebben met situaties waarin naar hun oordeel de strafrechtelijke reactie inadequa­aat was of ten onrechte achterwege bleef. Hiertoe werden in de vragenlijst veertien verschillende problemen onderscheiden. Van elk van de problemen werd aan de politiemensen gevraagd of zij daarmee in het daaraan voorafgaande halve jaar zelf te maken hebben gehad (tabel 6.9; voor een volledig overzicht van de vragen, zie bijlage 1). Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen problemen die vooral optreden binnen de politie zelf en problemen die vooral gelokaliseerd zijn in latere schakels van de strafrechtsketen.

De helft van de geënquêteerde politiemensen zegt in het voorgaande halfjaar betrokken te zijn geweest bij een zaak waarbij het opsporingsonderzoek naar hun oordeel ten onrechte voortijdig werd gestopt. Het is niet geheel duidelijk welke factoren hierbij een rol spelen. De eerdere interviews en de opmerkingen van politiemensen bij de enquête suggereren dat verschil van mening over prioriteiten, maar ook sturing door het OM op haalbaarheid en aantallen verdachten hierbij een rol kunnen spelen.

Ruim de helft (51 procent) van de politiemensen zegt dat zij in het voorafgaande halve jaar hebben meegemaakt dat de focus van een onderzoek onterecht is ingeperkt. Tijdens interviews werd in dit verband opgemerkt dat opsporingsonderzoeken toegespitst moeten worden op het oorspronkelijke doel, waardoor soms veelbelovende zoekrichtingen genegeerd worden. 'De politie moet aantallen verdachten aanleveren. Liever de focus richten op het aantal op te lossen zaken, door meer door te re­cher­cheren.'

Ook wordt door een enkele politiemedewerker verondersteld dat vanwege ZSM minder zaken worden 'uitgere­cher­cheerd'. Het zou bij de nieuwe werkwijze vooral gaan om snelheid in het bepalen van de afdoeningsrichting. Bij het aanmelden van een verdachte bij ZSM wordt een voorlopige afdoeningsrich-

Tabel 6.9: Eigen ervaringen van politie­men­sen met concrete gevallen van ontbrekende of onvoldoende strafrechtelijke actie

Vragen	Belangrijkste antwoorden (%)
5.1 Heeft u in het afgelopen half jaar meegemaakt dat in een zaak waar u bij betrokken was een opsporingsonderzoek in uw ogen onterecht voortijdig is gestopt?	
ja	49,6
nee	29,9
5.2 Heeft u in het afgelopen half jaar meegemaakt dat in een zaak waar u bij betrokken was de focus van een opsporingsonderzoek in uw ogen onterecht is beperkt?	
ja	51,4
nee	28,1
5.3 Heeft u in het afgelopen half jaar meegemaakt dat in een zaak waar u bij betrokken was een in uw ogen ernstige en kansrijke zaak bij de politie op de plank is blijven liggen?	
ja	66,7
nee	17,2
5.4 Heeft u in het afgelopen half jaar meegemaakt dat in een zaak waar u bij betrokken was een in uw ogen ernstige en kansrijke zaak is geseponeerd door het OM?	
ja	52,5
nee	23,3
5.6 Heeft u in het afgelopen half jaar meegemaakt dat in een zaak waar u bij betrokken was de rechter-commissaris volgens u onterecht geen bevel tot bewaring (voorlopige hechtenis) afgaf?	
ja	40,7
nee	21,5
5.7 Heeft u in het afgelopen half jaar meegemaakt dat in een zaak waar u bij betrokken was volgens u niet de juiste soort sanctie werd opgelegd?	
ja	64,3
nee	14,5
5.8 Heeft u in het afgelopen half jaar meegemaakt dat in een zaak waar u bij betrokken was de hoogte van de sanctie die werd opgelegd in uw ogen te laag was?	
ja	69,7
nee	13,1
5.13 Heeft u in het afgelopen half jaar meegemaakt dat in een zaak waar u bij betrokken was er in uw ogen onterecht vrijspraak volgde?	
ja	57,7
nee	17,4
5.14 Heeft u in het afgelopen half jaar meegemaakt dat in een zaak waar u bij betrokken was er door het OM niet werd gereageerd wanneer iemand onder proeftijd een delict pleegde of de gestelde voorwaarden niet naleefde?	
ja	36,2
nee	26,0

ting gekozen. Dat kan door de verbalisant worden ervaren als prematuur, als hij vindt dat er nog onderzoek nodig is en de verdachte nog verder moet worden gehoord (zie ook Schagen, Renes & Van Duijneveldt, 2013).

Twee op de drie politie­men­sen (67 procent) hebben in het voorafgaande halfjaar meegemaakt dat ernstige en kansrijke zaken op de plank bleven liggen. Verschillende politie­men­sen wijzen erop dat dit niet alleen een kwestie is van een tekort aan beschikbare capaciteit. Ook andere problemen binnen de politie-

organisatie spelen daarbij volgens hen een rol, waaronder ‘overbodige bureaucratie’, te veel administratie en te veel activiteiten en functies die weinig met het ‘echte’ politiewerk te maken hebben.

‘Gaaf het om de vraag of er genoeg politiepersoneel is om al het werk te doen, dat hangt samen met een aantal andere factoren, namelijk alle procedures. Er zijn veel politieambtenaren om het werk te doen, maar door de vele systemen, procedures en administratieve zaken blijft er netto te weinig over om criminaliteit echt aan te pakken. Daarnaast zijn er zeer veel mensen in hogere functies bezig met beleid, projecten en het verzinnen van andere manieren van werken, waardoor ook te veel tijd verloren gaat. Als we eens zouden gaan doen waar we echt voor zijn bij deze “instelling”, zou dit zo veel meer opgeloste zaken opleveren. Maar dit is de zoveelste enquête en in al die jaren is er helaas niets veranderd.’

Een groot deel van de geënuquëeerde politiemensen is het op verschillende momenten niet eens met beslissingen van officieren van justitie en rechters. Meer dan de helft van hen (53 procent) zegt in het voorafgaande halfjaar te hebben meegemaakt dat een ernstige en kansrijke zaak door het OM werd geseponneerd. Maar liefst 58 procent van deze politiemensen is in het voorafgaande halfjaar betrokken geweest bij een zaak waarin naar hun oordeel onterecht vrijspraak volgde. Ook over de opgelegde sancties blijkt bij politiemensen veel onvrede te bestaan. Bijna twee op de drie politiemensen (64 procent) hadden zelf met een zaak te maken waarin niet de juiste soort sanctie zou zijn opgelegd. Een nog groter aantal (70 procent) had over dezelfde periode in ten minste één zaak bezwaren tegen de strafhoogte. Overigens zegt 8 procent betrokken te zijn geweest bij een zaak waarin de opgelegde sanctie naar hun oordeel juist te hoog was.

Ook over beslissingen met betrekking tot voorlopige hechtenis ontstaat onvrede bij een aanzienlijk aantal politiemensen. Zo geeft 41 procent van de politiemensen aan in het voorafgaande halfjaar betrokken te zijn geweest bij ten minste één zaak waarin de rechter-commissaris naar hun oordeel ten onrechte geen bevel tot bewaring gaf. Ongeveer één op de vier politiemensen (26 procent) had met een zaak te maken waarin de officier van justitie geen bevel tot bewaring vroeg, terwijl zij dat zelf wel nodig vonden. Overigens moet er rekening mee worden gehouden dat er juist bij deze vragen een groot aantal politiemensen was dat zei hierover geen mening te hebben. Tot slot, ruim één op de

drie politiemensen (36 procent) maakte het afgelopen halfjaar mee dat het OM niet reageerde op een delict dat tijdens de proeftijd werd gepleegd.

Bij welke typen delicten treedt volgens politiemensen onvoldoende strafrechtelijke reactie vooral op? Het lijkt hierbij vooral te gaan om de wat eenvoudiger, veelvoorkomende vormen van criminaliteit. Diefstal, inbraak en geweld tegen publieke functionarissen zijn de meest voorkomende categorieën waarvan men zelf het afgelopen halve jaar meemaakte dat er vanuit het strafrecht onvoldoende op werd gereageerd (tabel 6.10).

‘Al jaren wordt er gesproken over zwaarder straffen bij geweld tegen hulpverleners. Zelf heb ik hier ook enige ervaring mee. Ik moet de eerste keer nog meemaken dat er ook werkelijk zwaarder gestraft wordt. Verder lijkt het erop dat zowel officieren van justitie als rechters totaal buiten de werkelijkheid staan. Alsof ze geen besef hebben van wat er in de maatschappij speelt.’

‘Geweld tegen hulpverleners wordt niet zwaarder gestraft. Ook wordt er geen prioriteit aan gegeven, weet ik uit eigen ervaring. Derhalve is mijn vertrouwen in het OM tot het nulpunt gedaald.’

Overigens, onderzoek laat zien dat in de praktijk in zaken betreffende geweld tegen publieke functionarissen (als politiemensen, brandweerlieden of ambulancepersoneel), zwaardere straffen worden geëist en opgelegd dan in qua ernst vergelijkbare geweldszaken waarbij ‘gewone’ burgers het slachtoffer waren (Bosmans & Pemberton, 2012).

Bij andere, veel minder vaak voorkomende categorieën delicten, zoals milieudelicten, mensensmokkel, zedenmisdrijven, cybercrime, fraude of levensdelicten, hebben de meeste politiemensen geen duidelijke opvatting over het wel of niet ontbreken van een (adequate) strafrechtelijke reactie. Omdat de meeste politiemensen in hun werk niet vaak hiermee te maken hebben, is het aantal dat het niet weet of zegt de vraag niet van toepassing te vinden, erg hoog (tussen de 50 en 75 procent). Mogelijk ook dat men juist bij dit soort zaken niet weet wat daarop het strafrechtelijk vervolg was. Zelfs als daar rekening mee wordt gehouden, is het deel van de politiemensen dat hierbij klaagt over een ontbrekende (adequate) strafrechtelijke reactie, naar verhouding gering. Bij mensensmokkel bijvoorbeeld geeft 21 procent van de politiemensen aan

Tabel 6.10: Eigen ervaringen van politie­men­sen met naar hun oordeel inadequate of ontbrekende strafrechtelijke reacties naar delict­categorie

Vragen	Belangrijkste antwoorden (%)
6.1 Onvoldoende strafrechtelijke reactie bij diefstal	
ja	65,1
nee	19,4
6.5 Onvoldoende strafrechtelijke reactie bij mensensmokkel	
ja	7,0
nee	21,0
6.6 Onvoldoende strafrechtelijke reactie bij inbraak	
ja	62,4
nee	12,9
6.7 Onvoldoende strafrechtelijke reactie bij zeden­mis­drijf	
ja	12,9
nee	20,6
6.10 Onvoldoende strafrechtelijke reactie bij mishandeling	
ja	52,0
nee	22,4
6.13 Onvoldoende strafrechtelijke reactie bij huiselijk geweld	
ja	33,0
nee	30,1
6.14 Onvoldoende strafrechtelijke reactie bij geweld tegen publieke functionarissen	
ja	54,8
nee	17,4
6.16 Onvoldoende strafrechtelijke reactie bij levensdelict	
ja	17,6
nee	27,8
7 Kunt u aangeven of u in het afgelopen half jaar betrokken bent geweest bij een zaak waarin volgens u onvoldoende strafrechtelijke reactie kwam op een delict gepleegd door een jeugdige in de leeftijd van 12 tot 18 jaar?	
ja	36,9
nee	33,7

dat ze daarbij geen onvoldoende strafrechtelijke reactie hebben meegemaakt, tegen 7 procent die dat wel heeft meegemaakt.

Opvallend is dat dit patroon ook lijkt op te treden bij huiselijk geweld. Verondersteld mag worden dat veel politie­men­sen in de noodhulp en bij de wijk­politie met enige regelmaat te maken hebben met een dergelijke zaak. Toch blijven ook hierover veel politie­men­sen (37 procent) geen duidelijke mening te hebben. Wellicht vinden veel politie­men­sen het moeilijk de achtergronden en strafrechtelijke mogelijkheden bij huiselijk geweld te doorzien. Overigens houden bij huiselijk geweld de critici en degenen die geen problemen zien in de strafrechtelijke reactie, elkaar in evenwicht (resp. 30 en 33 procent).

Uit het voorgaande bleek dat volgens de politiemensen het ontbreken of een inadequaar karakter van een strafrechtelijke reactie vooral optreedt bij de minder complexe, veelvoorkomende criminaliteit. In dezelfde lijn is de eerdere constatering dat veel politiemensen menen dat vooral bij jeugdige daders de strafrechtelijke reactie vaker tekortschiet. Men zou dus verwachten dat veel politiemensen hier zelf ook veel ervaring mee hebben. Naar verhouding valt dat echter mee: 37 procent van de geënquêteerde politiemensen zegt dat het afgelopen halfjaar in het werk te hebben meegemaakt.

De eigen ervaringen met concrete zaken waarin strafrechtelijke reacties ontbraken of onvoldoende waren, blijken samen te hangen met de kritiek die men heeft op de strafrechtsketen ($r = 0.335$, $p < 0.01$). Eerder bleek dat er geen significante relatie bestaat tussen het zicht dat men heeft op de strafrechtsketen en de kritiek die men daarop heeft. De kritiek die men heeft, blijkt echter wel samen te hangen met eigen concrete ervaringen. De kritiek van de politiemensen, zo mag men hieruit concluderen, is dus niet alleen gebaseerd op rondzingende verhalen. Mogelijk ook dat de enkele negatieve ervaring die men in de praktijk opdoet, functioneert als katalysator voor deze algemene negatieve beeldvorming.

6.6 Gevolgen

Uit de eerder gehouden interviews bleek dat de onvrede van politiemensen over strafrechtelijke reacties verschillende gevolgen kan hebben voor de wijze waarop zij hun werk doen of daarover denken (hoofdstuk 5). Om te achterhalen hoe vaak deze gevolgen in de praktijk optreden, zijn in de enquête hierover enkele vragen opgenomen. Om te voorkomen dat deze vooral sociaal wenselijke antwoorden zouden opleveren, is niet gevraagd naar de gevolgen bij de geënquêteerde zelf, maar in hoeverre men deze ziet bij collega's.

Van de geënquêteerde politiemensen zegt ongeveer een kwart (28 procent) het afgelopen halfjaar weleens te hebben meegemaakt dat collega's eerder een boete opleggen omdat zij weten dat in een dergelijk geval strafrechtelijk optreden niet zal plaatsvinden of inadequaar zal blijven (tabel 6.11). Uit de toelichting en interviews blijkt om wat voor situaties het hierbij kan gaan. Dit gebeurt bijvoorbeeld als collega-politiemensen een 'bekende crimineel' in zijn auto aantreffen en hem dan, bij gebrek aan mogelijkheden om hem 'aan te

pakken', gaan controleren op het dragen van een gordel of 'gladde banden'. Een even grote groep politie­men­sen zegt het afgelopen halfjaar weleens te hebben meegemaakt dat collega's strenger optreden in een situatie waarin zij menen dat de strafrechtelijke reactie onvoldoende zal blijven. Afgaande op de interviews en toelichtingen op de enquête lijkt het soms een uiting van machteloosheid, bijvoorbeeld in het succesvol aanpakken van veelplegers.

Tabel 6.11: Ervaringen van politie­men­sen met gevolgen van gebrekkige strafrechtelijke reacties bij collega's en burgers

Vragen	Belangrijkste antwoorden (%)
8.1 Hebt u in het afgelopen half jaar meegemaakt dat wegens het ontbreken van voldoende strafrechtelijke sancties burgers hierover klaagden bij de politie?	
ja	72,9
nee	12,5
8.2 Hebt u in het afgelopen half jaar meegemaakt dat wegens het ontbreken van voldoende strafrechtelijke sancties collega's zelf eerder een boete oplegden?	
ja	28,1
nee	45,2
8.3 Hebt u in het afgelopen half jaar meegemaakt dat wegens het ontbreken van voldoende strafrechtelijke sancties collega's zelf strenger zijn opgetreden?	
ja	28,1
nee	49,3
8.4 Hebt u in het afgelopen half jaar meegemaakt dat wegens het ontbreken van voldoende strafrechtelijke sancties collega's geweld gebruikten?	
ja	9,5
nee	69,7
8.5 Hebt u in het afgelopen half jaar meegemaakt dat wegens het ontbreken van voldoende strafrechtelijke sancties de politie niet handelde?	
ja	29,9
nee	51,3
8.6 Hebt u in het afgelopen half jaar meegemaakt dat wegens het ontbreken van voldoende strafrechtelijke sancties er geen proces-verbaal werd opgemaakt door de politie?	
ja	30,6
nee	48,9
8.7 Hebt u in het afgelopen half jaar meegemaakt dat wegens het ontbreken van voldoende strafrechtelijke sancties een burger voor eigen rechter speelde?	
ja	43,2
nee	33,5

Een beperkt aantal politie­men­sen (9 procent) zegt in het afgelopen halfjaar weleens te hebben meegemaakt dat een collega geweld gebruikte omdat hij of zij wist dat het via het strafrecht niet zou lukken het probleem aan te pakken. In een van de interviews vertelt een teamchef dat de onvrede van politie­men­sen weleens zo ver gaat dat ze een 'rotschop' uitdelen, zodat iemand 'opdondert', een strategie die in zo'n situatie als effectiever wordt gezien dan het uitschrijven van een proces-verbaal.

Een ander mogelijk gevolg van de onvrede dan zelf het ‘recht’ in handen te nemen is juist niets doen. Juist omdat men het idee heeft dat er toch geen strafrechtelijk vervolg op hun werk zal komen, besluit men dan zelf ook maar niet meer te reageren. Deze fatalistische reactiewijze (genoemd door 31 procent van de politiemensen) lijkt zelfs vaker voor te komen.

Het uitblijven van een adequate strafrechtelijke reactie heeft niet alleen gevolgen voor de werkwijze van politiemensen, maar ook voor het handelen van burgers. Een groot deel van de politiemensen (80 procent) zegt het afgelopen halfjaar te hebben meegemaakt dat burgers zich hierover bij hen hebben beklagd. Nog verder gaat het als burgers het heft zelf in handen nemen. Bijna de helft van de politiemensen (43 procent) merkte het afgelopen halfjaar dat een burger besloot voor eigen rechter te spelen vanwege het uitblijven van een (voldoende) strafrechtelijke reactie. In het verlengde hiervan werd er tijdens de interviews en in de toelichting op de enquête door politiemensen op gewezen dat een ontbrekende of onvoldoende strafrechtelijke reactie negatief kan doorwerken op het imago van de politie onder burgers.

‘Als medewerker van politie krijg je vragen over afhandeling (werk- en privégerelateerd). Het is soms moeilijk uit te leggen waarom iemand een bepaalde (lichte) straf heeft gekregen of is heengezonden. Ik denk dat het beeld dat burgers hebben van de politie hierdoor wordt beïnvloed.’

6.7 Opvattingen over oorzaken

Wat zien politiemensen als de oorzaken van de door hen gesignaleerde problemen met het functioneren van het strafrecht? In de enquête is een groot aantal mogelijke oorzaken genoemd. Aan de politiemensen is gevraagd in hoeverre zij de door hen gesignaleerde problemen hieraan toeschrijven (tabel 6.12; voor een overzicht van de vragen, zie bijlage 1).

Een belangrijke constatering om mee te beginnen is dat slechts een klein deel van de politiemensen van oordeel is dat de problemen in het strafrecht zelf zitten. Slechts 20 procent van de politiemensen meent dat het strafrecht te weinig mogelijkheden biedt voor passende reacties. Het probleem zit, zo menen de meeste politiemensen, in het feit dat strafrechtelijke mogelijkheden onvoldoende worden benut (53 procent).

Tabel 6.12: Opvattingen van politieën over de oorzaken van uitblijvende/onvoldoende strafrechtelijke reacties

Vragen	Belangrijkste antwoorden (%)
9.1 Een groot probleem voor het functioneren van het strafrecht is de beschikbare personele capaciteit bij de politie	
(helemaal) mee eens	66,8
(helemaal) mee oneens	17,2
9.2 Een groot probleem voor het functioneren van het strafrecht is de beschikbare personele capaciteit bij het OM	
(helemaal) mee eens	67,2
(helemaal) mee oneens	3,7
9.3 Ik vind dat het OM vaak ten onrechte seponereert	
(helemaal) mee eens	54,1
(helemaal) mee oneens	10,8
9.6 De rechter stelt te hoge eisen aan bewijs	
(helemaal) mee eens	50,9
(helemaal) mee oneens	18,1
9.7 Er wordt te weinig gebruikgemaakt van de mogelijkheden die het Wetboek van Strafrecht biedt	
(helemaal) mee eens	52,7
(helemaal) mee oneens	11,0
9.8 Het Wetboek van Strafrecht biedt te weinig mogelijkheden voor passende reacties	
(helemaal) mee eens	20,2
(helemaal) mee oneens	40,1
9.9 Bij ernstige overlast geeft het strafrecht te weinig mogelijkheden	
(helemaal) mee eens	52,7
(helemaal) mee oneens	22,8
9.10 Het Wetboek van Strafrecht biedt te weinig mogelijkheden voor gedwongen behandeling	
(helemaal) mee eens	45,4
(helemaal) mee oneens	9,9
9.11 Er zijn te weinig mogelijkheden voor het korten van de uitkering van iemand die is veroordeeld	
(helemaal) mee eens	52,2
(helemaal) mee oneens	5,6
9.12 In Nederland gaat de bescherming van de verdachte ten koste van rechtvaardigheid	
(helemaal) mee eens	84,5
(helemaal) mee oneens	4,7
9.13 De procedures in de rechtspraak zijn te traag	
(helemaal) mee eens	86,7
(helemaal) mee oneens	13,2
9.15 De gezagsrol van het OM vormt in mijn ogen een positieve bijdrage aan mijn werk	
(helemaal) mee eens	33,6
(helemaal) mee oneens	20,2
9.16 Officieren van justitie zijn voldoende op de hoogte van de context waarin delicten worden gepleegd	
(helemaal) mee eens	38,3
(helemaal) mee oneens	24,7
9.18 Rechter is voldoende op de hoogte van de context waarin delicten worden gepleegd	
(helemaal) mee eens	16,8
(helemaal) mee oneens	48,4

Toch zijn er ook geënquêteerde politiemensen die desgevraagd wel aanvullende (niet-bestaande) strafrechtelijke mogelijkheden zien. Zo zou het strafrecht in hun ogen te weinig mogelijkheden bieden voor de aanpak van ernstige overlast (53 procent), zouden er te weinig mogelijkheden zijn om te korten op de uitering van een veroordeelde (52 procent) en zouden er te weinig strafrechtelijke mogelijkheden zijn voor gedwongen behandeling (45 procent).

Meer in lijn met de opvatting dat de problemen niet in het strafrecht zelf zitten, is dat veel van de politiemensen verwijzen naar de feitelijke toepassing daarvan en de mogelijkheden om het werk goed te doen. Ruim twee derde van de politiemensen (67 procent) is van oordeel dat een gebrek aan capaciteit, zowel bij politie als OM, een belangrijke verklaring biedt voor de bestaande beperkingen in strafrechtelijke reacties. Toch is het in hun ogen zeker niet alleen een kwestie van beperkte middelen.

Politiemensen noemen daarnaast onder meer de volgende oorzaken. Een opvallend groot aantal politiemensen (84 procent) is van mening dat de bescherming van verdachten in Nederland ten koste gaat van de rechtvaardigheid. In de toelichting op de enquête verwijzen politiemensen hierbij regelmatig naar de rol die de advocatuur in hun ogen speelt.

‘De rol van de advocatuur vind ik ook van belang. De tijdsdruk die het OM heeft om zaken aan te leveren aan de advocatuur is behoorlijk. Daartegenover komt een advocaat pas op de zitting met zijn pleidooi, getuigen en een alibi. Het OM wordt daar dan dus “opeens” mee geconfronteerd en heeft behoorlijk last van het verrassingseffect. Zaken dienen dan nog te worden uitgezocht, er moeten bijvoorbeeld getuigen worden gehoord. De twijfel en het uitstel die het gevolg zijn, werken nagenoeg altijd in het voordeel van de verdachte.’

‘Ik stoor mij de afgelopen jaren met name aan de rol en de macht van de advocaat. Bij verhoren mogen zij in sommige gevallen aanwezig zijn, waardoor verdachten zich sterker voelen, minder verklaringsbereid zijn dan vroeger. Tijdens het doorlezen van de verklaring bemoeit een advocaat zich vervolgens met de punten en komma’s. Dit laatste kost enorm veel onnodige politietijd.’

In dezelfde lijn meent ruim de helft van de politiemensen (51 procent) dat rechters in Nederland te hoge eisen stellen aan het bewijs.

‘De politie moet met te veel bewijsmateriaal komen om verdachten veroordeeld te krijgen. Dit neemt veel tijd in beslag. Verdachten hebben veel rechten, een advocaat en zwijgrecht, terwijl slachtoffers of getuigen amper bescherming hebben en hun namen door de advocaat te grabbel gegoooid worden.’

Een deel van de politiemensen schrijft de oorzaken van de onvoldoende (adequate) strafrechtelijke reacties toe aan het functioneren van het OM. Vooral het ten onrechte seponeren door het OM wordt daarbij genoemd (54 procent). Een kwart van de politiemensen heeft het gevoel dat officieren van justitie vaak onvoldoende op de hoogte zijn van de context waarin een delict zich heeft afgespeeld. Slechts een derde van de politiemensen (34 procent) waardeert de wijze waarop de officieren van justitie de gezagsrol over de politie uitvoeren, als positief. De helft van de politiemensen is van oordeel dat de verschillen in optreden tussen officieren van justitie te groot zijn.

Tot slot wijzen politiemensen naar het functioneren van rechters als een oorzaak van de in hun ogen optredende problemen. Maar liefst 87 procent van de politiemensen beklaagt zich over het trage karakter van gerechtelijke procedures. Slechts 17 procent van de politiemensen is van oordeel dat rechters in de regel voldoende op de hoogte zijn van de context waarin een delict werd gepleegd. Bijna de helft meent dat rechters op dit moment onvoldoende kennis hebben.

‘In algemene zin vind ik dat het OM meer beleving heeft met de werkelijkheid dan de rechters. Het gevoel dat de rechters puur theoretisch denken, overheerst. Het lijkt alsof ze werkelijk geen idee hebben hoe het er op straat aan toegaat en wat voor impact bepaalde delicten hebben.’

‘Al geruime tijd is er een discussie gaande omtrent het respect voor de politie en andere opsporingsdiensten. De rechterlijke macht is er mijns inziens voor een zeer groot deel verantwoordelijk voor dat het respect afneemt. Het opleggen van lage, werk- en voorwaardelijke straffen ligt hieraan ten grondslag. Ik krijg hierdoor het gevoel dat de rechterlijke macht niet met beide voeten in de “echte” wereld staat, maar vooral leeft en beweegt in de eigen beschermde woon- en werkomgeving. Hierdoor is er een groot verschil tussen hetgeen de “gewone man/vrouw” en de leden van de rechterlijke macht maatschappelijk ervaren.’

‘Ik ben van mening dat rechters soms te makkelijk een erg leugenachtig verhaal van een verdachte aannemen en niet goed beseffen hoe ons werk in elkaar steekt. Ik denk dat het goed zou zijn als rechters allemaal een maand mee op straat dienst zouden draaien, zodat ze zien wat voor een kat-en-muisspel ons werk soms is.’

6.8 Achtergronden van verschillen

De voorgaande beschrijving maakt duidelijk dat politiemensen lang niet allemaal dezelfde opvattingen hebben over het functioneren van het strafrecht en over de daaraan ten grondslag liggende oorzaken. Toch, en daar wijzen ook de eerder gehouden interviews en de toelichtingen op de enquête op, lijkt er sprake van een overeenkomstig basispatroon. Gemeenschappelijk is het telkens terugkerende idee dat de leden van de rechterlijke macht te veel in hun eigen ‘afgesloten leefwereld’ verkeren en dat politiemensen behoefte hebben hen meer bij hun werk te betrekken.

Ondanks dit gemeenschappelijke onderliggende patroon is de vraag relevant met welke factoren en omstandigheden verschillen in opvattingen van politiemensen over het strafrecht samenhangen. Ter beantwoording van deze vraag is eerst gekeken naar enkele achtergrondkenmerken, zoals de eenheid waar men werkt, functie, ervaring, rang en al dan niet leidinggevende werkzaamheden.

Allereerst blijken er significante verschillen in de opvattingen van politiemensen over het functioneren van het strafrecht te bestaan tussen de vier eenheden van de politieorganisatie.³⁸ Hieruit blijkt dat de geënquêteerde politiemensen in de twee randstedelijke eenheden minder kritisch of negatief zijn over het functioneren van het strafrecht dan hun collega’s uit de niet-randstedelijke gebieden. Dat is opmerkelijk omdat men zou verwachten dat politiemensen in de Randstad meer kritiek uiten op het functioneren van het strafrecht omdat in de grote steden de problemen vaak groter zijn, men daar vaak wat minder gezagsgetrouw lijkt en eerder bereid om kritiek te uiten. Het is niet duidelijk hoe dit opmerkelijke patroon kan worden verklaard.

Er is ook een samenhang tussen de opvattingen die men heeft over het functioneren van het strafrecht en het soort werk dat men binnen de politie doet. Politiemensen in de noodhulp zijn gemiddeld kritischer over de strafrechtelijke

38 Tabel B2.3 in bijlage 2.

reacties. Medewerkers van de recherche zijn het minst kritisch.³⁹ Mogelijk kan dit verschil verklaard worden doordat mensen in de noodhulp veel geconfronteerd worden met acute problemen van overlast en met slachtoffers van criminaliteit, maar vanwege hun werk vermoedelijk het minst zicht hebben op een eventueel strafrechtelijk vervolg. Voor medewerkers van de recherche ligt dit precies andersom.

Naarmate politie mensen een hogere rang hebben, zijn zij gemiddeld wat minder kritisch over het functioneren van het strafrecht ($r = -0.137$, $p < 0.01$). Dit verband kan niet verklaard worden uit het wel of niet hebben van een leidinggevende functie ($t(555) = -0.648$, niet significant). Ook uit de interviews bleek dat leidinggevendenden veelal op één lijn zitten met de werkvloer. Leidinggevendenden gaven regelmatig aan het moeilijk te vinden om (de uitkomsten van) het strafrecht aan hun mensen uit te leggen.

Het verband tussen rang en opvatting ligt mogelijk wel in het verlengde van een ander, sterker verband, namelijk tussen werkervaring (aantal dienstjaren) en de mate waarin men kritisch staat tegenover strafrechtelijke reacties. Hoe meer werkervaring, des te minder negatief men staat tegenover het functioneren van het strafrecht ($r = -0.165$, $p < 0.01$). Er zijn verschillende interpretaties mogelijk van dit verband. Mogelijk dat politie mensen in de loop van hun carrière meer zicht krijgen op het functioneren van het strafrecht en op de factoren die daarbij een rol spelen. Wellicht speelt bij een deel van de oudere politie mensen een verschijnsel als berusting een rol. In de interviews geven meerdere politie mensen aan dat zij zich in de loop der tijd meer zijn gaan richten op hun eigen werkzaamheden en zich minder zijn gaan bezighouden met allerlei potentiële ergernissen in hun werk of met 'randverschijnselen'. Mogelijk ook is het verband tussen opvatting en rang een generatie-effect. Politie mensen die recenter zijn opgeleid en bij de politie instroomden, zouden volgens die verklaring nu punitiever zijn in hun opvattingen dan de generatie die in het verleden begon en sindsdien heeft vastgehouden aan een meer permissieve opvatting.

Dat hier sprake is van punitieve opvattingen blijkt ook uit het feit dat de onvrede van politie mensen over het functioneren van het strafrecht samenhangt met opvattingen over de functies daarvan. Naarmate politie mensen minder een rol zien weggelegd voor resocialisatie in het strafrecht (en dus blijkbaar meer waarde hechten aan de opsluitingsfunctie), hebben ze meer onvrede met de straf-

39 Tabel B2.5 in bijlage 2.

rechtsketen ($r = -0.243$, $p < 0.5$). Een dergelijk patroon is ook, zij het minder sterk, aanwezig ten aanzien van jeugdige daders. Naarmate politiemensen minder waarde hechten aan de pedagogische functie van het jeugdstrafrecht, zijn hun opvattingen over het functioneren ervan negatiever ($r = -0.114$, $p < 0.5$).

In dit verband moet er nog eens op gewezen worden dat slechts een kwart van de geënquêteerde politiemensen meent dat in het strafrecht resocialisatie van daders centraal moet staan. Mogelijk dat dit niet alleen de verklaring is waarom een zo groot aantal politiemensen het functioneren van het huidige strafrechtstelsel negatief beoordeelt, maar ook waarom tijdens meerdere van de interviews bleek dat politiemensen taakstraffen, reclassering en hulpverlening meer in het algemeen als te ‘soft’ en te vrijblijvend betitelden.

Tot slot, naarmate politiemensen negatiever zijn in hun oordeel over het functioneren van het strafrecht, zien zij des te meer negatieve gevolgen van ontbrekende of inadequate strafrechtelijke reacties op het optreden van hun collega's ($r = 0.335$, $p < 0.5$). Overigens blijkt er een samenhang tussen het rapporteren van deze negatieve gevolgen en onder meer de eenheid waar men werkt,⁴⁰ de functie die men uitoefent,⁴¹ en werkervaring ($r = -0.134$, $p < 0.05$).

6.9 Slot

In dit hoofdstuk is nagegaan hoe wijdverspreid de onvrede is onder politiemensen in Nederland (vooral werkzaam in het uitvoerend politiewerk) over het functioneren van het strafrecht. Deze analyse maakt duidelijk dat onder een (zeer) groot deel van de Nederlandse politiemensen grote onvrede bestaat over het functioneren van het strafrecht. Niet het strafrecht zelf, maar de toepassing ervan wordt als voornaamste oorzaak daarvan gezien. Een groot aantal politiemensen is onder meer van oordeel dat misdaden in Nederland op dit moment te licht worden bestraft en dat er meer en langere vrijheidsstraffen zouden moeten worden opgelegd. Onvrede bestaat ook over bijvoorbeeld doorlooptijden, terugkoppeling en de toepassing van voorlopige hechtenis. De overgrote meerderheid van de Nederlandse politiemensen meent dat het

⁴⁰ Tabel B2.7 in bijlage 2.

⁴¹ Tabel B2.9 in bijlage 2.

tekortschi­eten van strafrechtelijke sancties het hun erg lastig maakt hun werk naar behoren uit te voeren. De helft van de geënquêteerde politi­men­sen zegt geen ver­trouwen meer te hebben in het strafrecht­sys­teem in Nederland.

Deze onvrede lijkt niet uniek voor Nederlandse politi­men­sen. Ook onder politi­men­sen in Engeland en Wales komt veel onvrede voor over het strafrecht­sys­teem. Bijna de helft van de Engelse politi­men­sen omschrijft zijn opvatting over het strafrecht­sys­teem als kritisch. Slechts één op de tien heeft hiervan een meer positief beeld (Duffy e.a., 2008: 6). Uit de Engelse 1999 *National Police Survey* blijkt dat veel politi­men­sen opvattingen hebben over het functioneren van het strafrecht die ook onder de Nederlandse politi­men­sen regelmatig kunnen worden beluisterd. Zo meent 91 procent van hen dat het strafrecht­sys­teem meer oog heeft voor het welzijn van de verdachte dan voor de positie van het slachtoffer. Een bijna even grote groep is van oordeel dat strenger straffen zal bijdragen aan vermindering van de criminaliteit.

De in dit hoofdstuk gegeven analyse maakt duidelijk dat veel politi­men­sen negatief oordelen over het functioneren van het strafrecht, terwijl tegelijk een belangrijk deel van hen aangeeft hierop niet of slechts beperkt zicht te hebben. Dat laatste mag op zich verwondering wekken, aangezien zij als politie toch een cruciale schakel in de strafrechtsketen vormen. Het feit dat veel politi­men­sen onvoldoende zicht hebben op het functioneren van latere schakels in de keten, is voldoende reden aan te nemen dat hun negatieve oordelen deels zijn gebaseerd op beeldvorming en mogelijk rondzingende verhalen. Tegelijk maakt dit onderzoek aannemelijk dat de onvrede van politi­men­sen daarnaast is ingegeven door eigen ervaringen met concrete situaties waarin naar hun oordeel de strafrechtelijke reactie uitbleef of onvoldoende was. Hoe vaak zich dergelijke situaties in het politiewerk voordoen, is uit deze studie niet af te leiden. Het lijkt echter waarschijnlijk dat deze concrete ervaringen minstens een katalysator vormen voor het ontstaan (en voortbestaan) van deze onvrede.

De resultaten van dit onderzoek geven aanwijzingen dat de onvrede van politi­men­sen over het functioneren van het strafrecht deels samenhangt met hun punitieve opvattingen. Slechts een beperkt deel van de politi­men­sen onderschrijft de opvatting dat resocialisatie een belangrijke doelstelling dient te zijn van het strafrecht. Het functioneren van het strafrecht wordt vooral beoordeeld op zijn instrumentele waarde bij het ‘van de straat halen (en houden)’ van daders van ernstige overlast en crimineel gedrag. In deze opvatting klinkt vaak de machteloosheid van politi­men­sen door om adequate antwoorden te

vinden op de problemen waarmee zij in hun werk worden geconfronteerd. De strafrechtelijke weg is vaak het enige alternatief dat wordt gezien. Dat het strafrecht zelf een beperkt instrument is, dat bovendien gemakkelijk ongewenste effecten kan hebben, wordt soms zeker wel onderkend. Men komt echter tot een pleidooi voor strenger en langer straffen omdat men met langdurige opsluiting de samenleving wil beschermen tegen het kwaad.

Het is juist de betrokkenheid van politiemensen om iets zichtbaars en concreets te willen doen voor slachtoffers en burgers die bedreigd worden in hun veiligheid, die maakt dat zij tot deze opstelling komen. Bij het uitblijven van een adequate strafrechtelijke reactie hebben zij het gevoel dat zij deze betrokkenheid niet waar kunnen maken. Veel politiemensen hebben het gevoel dat bij een tekortschietend strafrecht het voor hen erg lastig wordt hun werk nog goed te doen.

Naast de hier genoemde oorzaken van de onvrede onder politiemensen over het functioneren van het strafrecht lijkt hier de kloof van belang die bestaat tussen politiemensen in het uitvoerend werk en vooral rechters. De veronderstelling lijkt te simpel dat politiemensen het wel meer eens zouden zijn met beslissingen van rechters als zij maar meer informatie zouden hebben over het strafrecht en over de zaken waarover rechters moeten beslissen. Politiemensen zelf draaien deze redenering vaak om. Rechters zouden in hun ogen meer uit hun ivoren toren moeten komen en op straat moeten meemaken wat politiemensen in hun dagelijks werk ervaren. Deze suggestie is vooral een bevestiging van de door politiemensen ervaren kloof.

Samenvatting en slotbeschouwing

Aanleiding voor dit onderzoek waren geluiden dat onder politiemensen het gevoel leefde dat het strafrecht hen onvoldoende steunt bij de uitvoering van hun dagelijks werk. In dit onderzoek is nagegaan in hoeverre onder politiemensen onvrede bestaat over het functioneren van het strafrecht. Waaruit bestaat die onvrede dan? Wat zijn daarvan de achtergronden en gevolgen?

In dit slothoofdstuk wordt allereerst een samenvatting gegeven van de belangrijkste bevindingen van deze studie (§7.1). Vervolgens wordt op basis van deze uitkomsten een korte slotbeschouwing gegeven (§7.2).

7.1 Samenvatting

In dit onderzoek hebben de volgende onderzoeksvragen centraal gestaan.

- 1 In hoeverre zijn politiemensen in Nederland van oordeel dat het strafrechtelijk vervolg op hun werk onvoldoende (adequaat) is?
- 2 Hoe wijdverspreid is deze opvatting over het functioneren van het strafrecht onder politiemensen in Nederland?
- 3 Hoe kan de opvatting van politiemensen dat een adequaat strafrechtelijk vervolg ontbreekt, worden beoordeeld vanuit een strafrechtelijk kader?
- 4 Welke factoren en omstandigheden dragen bij aan de ervaren discrepantie tussen politiewerk en het strafrechtelijk vervolg?
- 5 Wat zijn de belangrijkste gevolgen van deze ervaren discrepantie voor politiewerk en politiemensen?

Om deze vragen te beantwoorden is gebruikgemaakt van verschillende onderzoeksmethoden en -bronnen. Ten eerste hebben open interviews plaatsgevonden met 28 politiemensen. Met hen is gesproken over hun opvattingen over het strafrechtelijk vervolg op hun werk. Dit gebeurde voor een belangrijk deel aan de hand van concrete zaken waarbij de politiemensen zelf betrokken waren. Deze zaken waren door henzelf aangereikt. Om na te gaan hoe vaak bepaalde opvattingen onder politiemensen voorkomen, is vervolgens een inter-

netenquête gehouden welke door 558 politiemensen is ingevuld, vooral werkzaam in uitvoerende functies in noodhulp, wijkpolitie en opsporing. Tot slot heeft een juridische analyse plaatsgevonden van een beperkt aantal concrete casussen om na te gaan in hoeverre er een juridische basis was voor klachten van politiemensen over het uitblijven van een adequate strafrechtelijke reactie.

In deze paragraaf worden per onderzoeksvraag de belangrijkste uitkomsten samengevat.

In hoeverre zijn politiemensen in Nederland van oordeel dat het strafrechtelijk vervolg op hun werk onvoldoende (adequaat) is?

Uit de open interviews in dit onderzoek blijkt dat veel politiemensen ontevreden zijn over het functioneren van het strafrecht. Zij zijn van mening dat het strafrecht onvoldoende aansluit op hun eigen werkzaamheden en daaraan onvoldoende ondersteuning biedt. Deels is de onvrede gebaseerd op ervaringen bij de afhandeling van concrete zaken waarbij men zelf betrokken was. Deels ook lijkt de onvrede te herleiden tot algemene indrukken en rondzingende verhalen. Dat laatste is mogelijk gerelateerd aan het verschijnsel dat politiemensen slechts beperkt zicht hebben op het strafrechtelijk vervolg, vaak ook bij zaken waaraan men zelf heeft gewerkt.

De onvrede van veel politiemensen richt zich vooral op drie thema's, namelijk de eisen die worden gesteld aan het bewijs, de hoogte van de opgelegde straffen en de toepassing van voorlopige hechtenis. Veel politiemensen menen dat de rechterlijke macht onnodig hoge eisen stelt aan het bewijs dat de politie aanlevert. Zij hebben daardoor het gevoel dat het strafrechtstelsel hindernissen opwerpt en het de politie erg moeilijk maakt. In plaats van uit te gaan van de strikt juridische eisen die het strafrecht stelt ten aanzien van het bewijs, baseren politiemensen hun overtuiging van de schuld van de verdachte eerder op beeldvorming, op in hun ogen plausibele scenario's en op uit typificaties opgebouwde en vooral praktisch georiënteerde straatkennis. Dat officieren van justitie, maar vooral rechters, niet over deze straatkennis beschikken, wordt door politiemensen als probleem gezien en als aanwijzing voor hun afstandelijkheid en naïviteit.

Veel geïnterviewde politiemensen zijn van oordeel dat de door rechters opgelegde straffen vaak te laag zijn, vooral bij veelvoorkomende criminaliteit, recidivisten en veelplegers. Daar zou in hun ogen strenger gestraft moeten wor-

den. Vooral bij hun opvattingen over straffen lijken politiemensen zich te baseren op algemene indrukken en verhalen. Veel steun krijgt de ISD-maatregel, alhoewel die in hun ogen soms eerder zou mogen worden opgelegd. Vooral bij geweld tegen en belediging van collega's zijn politiemensen ontevreden over het strafrechtelijk vervolg. Daarentegen vindt men dat de boetes voor Mulderfeiten (verkeersovertredingen) in de regel relatief zwaar zijn. Hoewel men de gedachte van taakstraffen in het algemeen lijkt te steunen, is er wel onvrede over zowel de gepastheid van de taakstraf als de hoogte ervan.

Veel van de door politiemensen genoemde onvrede heeft betrekking op beslissingen over de voorlopige hechtenis. Politiemensen voelen zich nogal eens gefrustreerd wanneer de officier van justitie tegen hun opvatting in besluit geen voorgeleiding te doen bij de rechter-commissaris, of wanneer een verzoek tot voorlopige hechtenis wordt afgewezen. Deze onvrede wordt mede ingegeven doordat politiemensen de voorlopige hechtenis zien als eerste of voorlopige straf. Wordt een verzoek tot voorlopige hechtenis afgewezen, dan wordt dat geïnterpreteerd als het achterwege blijven van een straf, terwijl die in hun ogen wel op zijn plaats zou zijn geweest. Bovendien zou dat een negatief signaal zijn naar verdachte, buurt en/of samenleving.

Het perspectief van waaruit politiemensen naar beslissingen in het strafrechtelijk vervolg kijken en van waaruit ze die beoordelen, staat in de regel tamelijk ver af van het strafrechtelijk kader. Het lijkt te gaan om een combinatie van praktische argumenten, morele overwegingen (gevoelens van rechtvaardigheid of van een verplichting tegenover het slachtoffer om het optreden van de strafrechtsketen te kunnen rechtvaardigen) en overwegingen van effectief optreden. Juridische overwegingen spelen in deze beoordeling vaak slechts een beperkte rol.

Hoe wijdverspreid is deze opvatting over het functioneren van het strafrecht onder politiemensen in Nederland?

De door 558 politiemensen ingevulde enquête laat zien dat onder hen de opvatting overheerst dat in Nederland op dit moment misdaden te licht worden bestraft. Een groot deel van deze politiemensen is van oordeel dat er meer en langere vrijheidsstraffen zouden moeten worden opgelegd. De onvrede over de beoordeling van bewijs door rechters, over de toepassing van voorlopige hechtenis en over doorlooptijden wordt door de enquête bevestigd. De overgrote meerderheid van de geënquêteerde politiemensen meent dat het tekortschieten

van strafrechtelijke sancties het hun erg lastig maakt hun werk goed te doen. Van deze politie­men­sen zijn er opvallend veel van oordeel dat vrijheidsstraffen vaker en langer moeten worden opgelegd (82 procent), dat veroordeelden een groter deel van hun straf moeten uitzitten voordat ze voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld (91 procent), dat daders vaker financieel moeten worden aangepakt (99 procent) en dat er meer en hogere schadevergoedingen moeten komen (85 procent). Driekwart van de politie­men­sen (76 procent) is het niet eens met de stelling dat veroordeelden vaker voorwaardelijk in vrijheid gesteld moeten worden. Ook bestaat er relatief weinig steun voor meer taakstraffen: 53 procent van de politie­men­sen is daartegen. Bijna de helft van de politie­men­sen (48 procent) vindt dat de taakstraffen langer mogen duren.

De resultaten van de enquête geven aanwijzingen dat de negatieve opvattingen van politie­men­sen over het functioneren van het strafrecht deels zijn gebaseerd op punitieve opvattingen. Slechts een beperkt deel van de politie­men­sen onderschrijft de opvatting dat resocialisatie een belangrijke doelstelling dient te zijn van het strafrecht. Dit sluit aan bij de eerdere constatering dat straffen vooral zouden moeten dienen om criminelen uit de samenleving te verwijderen zodat zij (tijdelijk) geen kwaad kunnen aanrichten. De steun voor het pedagogisch karakter van het jeugdstrafrecht is overigens aanmerkelijk groter.

Niet alleen onder politie­men­sen, maar ook onder de Nederlandse bevolking als geheel komt veelvuldig de opvatting voor dat rechters te licht straffen. De omvang van de onvrede over het functioneren van het strafrecht wijkt onder politie­men­sen niet erg af van die onder de Nederlandse bevolking.

Een belangrijke constatering is dat slechts een klein deel van de politie­men­sen van oordeel is dat de door hen gesignaleerde problemen in het huidige strafrecht zelf zitten. Deze problemen liggen volgens hen veel meer in de omstandigheid dat de beschikbare mogelijkheden onvoldoende worden benut.

Ongeveer de helft van de politie­men­sen zegt niet zo veel of helemaal geen vertrouwen meer te hebben in het strafrechtstelsel in Nederland. Bijna 60 procent van hen zegt (tamelijk veel of heel veel) vertrouwen te hebben in rechters. Dat is minder dan het vertrouwen in rechters onder de Nederlandse bevolking. Het vertrouwen van politie­men­sen in het Openbaar Ministerie is overigens wat groter dan dat in rechters.

Veel politie­men­sen oordelen negatief over het functioneren van het strafrecht, terwijl een belangrijk deel van hen aangeeft hierop niet of slechts beperkt zicht te hebben. Dat laatste mag verwondering wekken, aangezien de politie een cruciale schakel in de strafrechtsketen vormt. Het feit dat veel politie­men­sen onvoldoende zicht hebben op het functioneren van latere schakels in de

keten, is reden te veronderstellen dat hun negatieve oordelen deels zijn gebaseerd op beeldvorming en mogelijk rondzingende verhalen. Tegelijk maakt dit onderzoek aannemelijk dat daarnaast de negatieve opvattingen van politiemensen zijn ingegeven door eigen ervaringen met concrete situaties waarin naar hun oordeel de strafrechtelijke reactie uitbleef of onvoldoende was. Hoe vaak zich dergelijke situaties in de praktijk van het politiewerk voordoen, is uit deze studie niet af te leiden. Het lijkt echter waarschijnlijk dat deze concrete ervaringen minstens een katalysator vormen voor het ontstaan (en voortbestaan) van de onvrede onder politiemensen.

Hoe kan de opvatting van politiemensen dat een adequaat strafrechtelijk vervolg ontbreekt, worden beoordeeld vanuit een strafrechtelijk kader?

Bij deze onderzoeksvraag gaat het om verschillende deelvragen. Klopt het juridisch gezien wel wat de politiemensen denken dat er is besloten in het strafrechtelijk vervolg en op grond van welke overwegingen? En zou het juridisch mogelijk zijn geweest te besluiten tot een strafrechtelijke reactie die meer in lijn lag met wat de politiemensen wenselijk of nodig vonden?

Ter beantwoording van deze vragen zijn acht concrete zaken geanalyseerd. Deze zaken zijn aangedragen door de geïnterviewde politiemensen, als voorbeelden van gevallen waarvan zij menen dat een strafrechtelijke reactie ten onrechte uitbleef of inadequaet was. De acht gevallen zijn geselecteerd uit ongeveer zeventig zaken die door de politiemensen zijn genoemd. De selectie is zo samengesteld dat ze enkele gevallen omvat van elk van de drie thema's waarop de onvrede van de politiemensen zich vooral richt. Die drie thema's zijn: eisen aan bewijs, straffen en voorlopige hechtenis. Voor elk van de acht zaken heeft een uitgebreide analyse plaatsgevonden op basis van het interview met de betrokken politiemedewerkers en een analyse van de beschikbare dossiers. Deze analyse was erop gericht voor elk afzonderlijk geval de bovengenoemde vragen te beantwoorden.

In twee van de acht gevallen leidt deze juridische analyse tot de conclusie dat er bij de straftoemingsvraag en de beslissing over voorlopige hechtenis ruimte zou zijn geweest om in het strafrechtelijk vervolg tot een beslissing te komen die meer in lijn lag met wat de politiemedewerker wenselijk of noodzakelijk vond. De analyse geeft ook aan dat er een groot verschil is tussen hoe vanuit het strafrecht wordt gekeken naar bewijsvoering, en de manier waarop politiemensen dat doen. Bij beslissingen over straftoemering en voorlopige hechtenis is vaak sprake van een belangenafweging, namelijk tussen strafvorde-

ring en bescherming van de rechten van de verdachte en diens individuele situatie. De politie heeft de neiging naar slechts één belang te kijken, namelijk dat van de strafvordering. Probleem bij deze analyse was wel dat uit de beschikbare stukken niet altijd was te achterhalen hoe de rechter deze belangenafweging heeft gemaakt.

Deze juridische analyse van acht concrete zaken leidt ook tot enkele andere conclusies. Ten eerste hebben politiemensen vaak slechts in beperkte mate zicht op het strafrechtelijk vervolg. Het zicht op de juridische overwegingen die daarin aan de orde zijn, is vaak nog minder. Ten tweede is in het strafrechtelijk vervolg slechts beperkt ruimte om tot een andere beslissing te komen die meer in lijn zou zijn met wat de politiemedewerker wenselijk vond. Tegelijk blijft de onvrede van politiemensen over de gang van zaken. Dat is niet alleen een gebrek aan kennis. Het duidt er ook op hoe groot het verschil is tussen het perspectief van politiemensen en dat van het strafrecht.

Elk van deze perspectieven is gebaseerd op een eigen notie van rechtvaardigheid en kent zijn eigen complexiteit. Tegenover juridische details en waarborgen staat bijvoorbeeld de complexiteit van de straatkennis over conflicten en problemen in een probleemwijk en de mogelijke gevolgen die een uitspraak van een rechter daarvoor kan hebben. De verschillen tussen de beide perspectieven zijn zo groot dat het lastig is om deze te overbruggen. De vergelijking met de afbeelding van Wittgenstein dringt zich op: vrijwel niemand is in staat in de afbeelding tegelijk een eend en een haas te zien. Met andere woorden, vanuit het politieperspectief is de onvrede vaak begrijpelijk. Vanuit het strafrechtelijk perspectief gelden echter andere overwegingen en zijn de overwegingen van de politie soms zelfs irrelevant.

Welke factoren en omstandigheden dragen bij aan de ervaren discrepantie tussen politiewerk en het strafrechtelijk vervolg?

Dit onderzoek laat zien dat verschillende factoren bijdragen aan de door veel politiemensen ervaren problemen in het functioneren van het strafrecht. Ten eerste gaat het daarbij om politie-interne factoren, zoals een gebrek aan capaciteit, prioritering van zaken en soms ook een gebrek aan kwaliteit, zoals onvoldoende kennis of het gebrekkig opmaken van een proces-verbaal. Ten tweede hangt de onvrede van politiemensen over het strafrecht samen met de relatie tussen politie en OM. Politiemensen klagen over een gebrekkige samenwerking, onvoldoende terugkoppeling vanuit het OM en onvoldoende zicht op de motivering tot septs.

Veel van de onvrede lijkt te herleiden tot een grote afstand tussen politie en OM, niet alleen in organisatorische zin, maar ook in sociaal en cultureel opzicht.

Een derde belangrijke factor wordt gevormd door het verschil in perspectief tussen enerzijds politiemensen en anderzijds officieren van justitie en rechters. Dit is niet alleen een kwestie van deskundigheid en kennis. Tegenover het belang van betrokkenheid staat hier het belang van afstandelijkheid. Tegenover de veelal vage, intuïtieve en op praktische ervaring gebaseerde straatkennis van politiemensen staat het juridisch perspectief, waarbij wordt uitgegaan van strikte eisen waaraan bewijs moet voldoen. Het verschil in perspectief leidt over en weer tot verbazing, onbegrip en vervolgens soms tot onvrede.

In het verlengde hiervan ligt een vierde factor, namelijk de opvattingen die politiemensen vaak hebben over de functies van het strafrecht. Politiemensen beoordelen het strafrecht vooral vanuit een instrumenteel perspectief: wat kan het bijdragen aan de bestrijding van criminaliteit, aan de bescherming van burgers of aan de rust in de wijk? Omdat men somber is over de mogelijkheden van preventie en van resocialisatie van delinquenten, benadrukt men vooral twee functies van het strafrecht: afschrikking (in de regel door harder te straffen) en opsluiting. Andere, meer op waarborgen en rechten van de verdachte gerichte functies van het strafrecht lijken bij de politiemensen nauwelijks te leven.

Dit duidt op een fundamenteel verschil in perspectief tussen politiemensen en het strafrecht. De belangrijkste achtergrond van dit verschil in perspectief ligt in de werksituatie van veel politiemensen. Zij staan in hun werk voor de taak urgente problemen direct tot een oplossing te brengen. Zij gaan daarbij uit van de noodzaak tot het herstellen van *street justice*. Deze notie van *street justice* kan op grote afstand staan van het rechtvaardigheidsbegrip dat is uitgewerkt in het strafrecht. De onvrede van de politiemensen is dus niet het gevolg van een gebrek aan motivatie voor een streven naar rechtvaardigheid. Integendeel, juist omdat zij hun eigen criteria van rechtvaardigheid hanteren, zijn zij ontevreden, niet zozeer over het strafrecht, als wel over het functioneren daarvan.

Wat zijn de belangrijkste gevolgen van deze ervaren discrepantie voor politiewerk en politiemensen?

Er bestaan aanzienlijke verschillen in de mate waarin de onvrede van politiemensen over het strafrechtelijk vervolg op hun werkzaamheden, doorwerkt in hun betrokkenheid. Verreweg de meesten van hen blijven ondanks de onvrede

gemotiveerd en doen gewoon hun werk. Een deel van hen komt tot een zekere relativering, zowel over de mogelijkheden van het strafrecht als over de taak en positie van de politie. Bij een deel van de politiemensen draagt de onvrede over het functioneren van het strafrecht bij tot enig cynisme, soms ook fatalisme. Juist daarom lijkt een deel van deze politiemensen zich af te wenden van het strafrechtelijk vervolgtraject. Men verdiept zich er niet meer in en concentreert zich op het eigen werk.

Daarnaast zijn er gevolgen voor de wijze waarop politiemensen omgaan met het OM. Zij proberen in hun contacten de officier van justitie informatie te geven waarvan zij denken dat die belangrijk is. Bovendien proberen zij, bijvoorbeeld in een zogenaamd sfeerverbaal, ‘contextinformatie’ te geven. Zij veronderstellen dat de officier van justitie of de rechter niet over deze informatie beschikt, en deze voor een goed beeld eigenlijk wel zou moeten hebben. Overigens vervult het opstellen van een dergelijk sfeerverbaal soms ook een interne functie, wanneer de behoefte bestaat om stoom af te blazen vanwege de opgekropte frustratie.

Deze contextinformatie kan betrekking hebben op drie elementen. Ten eerste proberen politiemensen hiermee duidelijk te maken dat er geen sprake is van een geïsoleerd delict, maar dat dit sterk verweven is met andere delicten en gevallen van overlast. Ook kan op deze wijze worden aangegeven dat er geen sprake is van een *first offender*, ook al is de persoon in kwestie niet in registratiesystemen van politie en justitie bekend. Ten tweede willen politiemensen met behulp van de contextinformatie een beter beeld geven van de ernst van de feiten. Door de afstandelijke en veelal schriftelijke verslaglegging dreigt dit in hun ogen verloren te gaan. Daarom voegen zij soms foto’s en video-opnamen toe. Ook proberen zij aan rechter en officier duidelijk te maken wat de impact was op slachtoffer en omgeving. Tot slot gebruiken zij de contextinformatie om meer licht te werpen op het gedrag van de verdachten. Opnieuw putten zij daarbij vaak uit hun straatkennis.

De onvrede en frustraties van politiemensen over het strafrechtelijk vervolg kunnen ook gevolgen hebben voor het politiewerk. Soms leidt dit tot aanpassing van de gehanteerde politiestrategie. Men tracht bijvoorbeeld de bereidheid van bewoners te vergroten om zaken bij de politie te melden. In de tweede plaats zijn er gevolgen voor de uitvoering van het politiewerk. De ergernis kan bijvoorbeeld bijdragen aan een negatieve of ‘lompe’ bejegening van burgers en aan het eerder toepassen van geweld. Ook probeert men het ervaren falen van het strafrecht buiten de rechtsregels om te compenseren, bijvoorbeeld door de onderzoekstijd van maximaal zes uur ‘creatief’ toe te passen en deze te

beschouwen als een vorm van straf. Een beruchte crimineel die zich niet laat betrappen, beboeten voor ‘gladde banden’ geldt eveneens als compensatie voor het in de ogen van politiemensen falende strafrecht. Men heeft hierbij het gevoel toch ‘iets te doen’ en komt daarmee aan de ervaren onrechtvaardigheid tegemoet. Een klein aantal politiemensen raakt zo gefrustreerd over het ontbreken van een adequaat strafrechtelijk vervolg op hun werkzaamheden dat zij zich terugtrekken en een deel van hun werk ontlopen of vermijden.

Bij het begin van dit onderzoek is de vraag gesteld of deze onvrede onder politiemensen zou kunnen leiden tot vervreemding van het strafrecht. Dit onderzoek laat zien dat dit begrip hier niet op zijn plaats is. Ondanks de onvrede blijven de meeste politiemensen gemotiveerd voor hun werk. Zij proberen officieren van justitie van hun visie te overtuigen. Politiemensen beroepen zich vaak op de waarden van recht en rechtvaardigheid als zij proberen buiten de rechtsregels om gebreken in het functioneren van het strafrecht te compenseren. In plaats van rechtsvervreemding lijkt hier eerder sprake van een belangrijk verschil in perspectief tussen politiemensen en strafrecht. De twee perspectieven zouden kortweg kunnen worden getypeerd als *order* versus *law*.

7.2 Slotbeschouwing

De in de voorgaande hoofdstukken gepresenteerde analyse van de opvattingen van uitvoerende politiemensen in Nederland over het functioneren van het strafrecht roept vele praktische, beleidsmatige en fundamentele vragen op. In deze slotbeschouwing wordt een aantal van de belangrijkste thema's aan de orde gesteld aan de hand van drie ogenschijnlijk eenvoudige vragen: in hoeverre is de onvrede van politiemensen over het functioneren van het strafrecht een probleem, in hoeverre is deze onvrede terecht, en wat zou er kunnen worden gedaan om deze onvrede en de daaraan ten grondslag liggende oorzaken te verminderen of tegen te gaan? Omdat bij elk van deze vragen tegenstrijdige overwegingen en waarden een belangrijke rol spelen, is het niet mogelijk deze vragen op eenduidige wijze te beantwoorden. Daarom is ervoor gekozen om bij elk van deze vragen op een aantal relevante overwegingen in te gaan. Bij de eerste twee vragen gebeurt dat door achtereenvolgens de overwegingen pro en contra op een rij te zetten.

De onvrede een probleem? Argumenten pro

Uit deze studie blijkt dat de helft van de politiemensen in Nederland zegt geen of weinig vertrouwen meer te hebben in het strafrechtstelsel. Om meerdere redenen lijkt dat bedreigend voor het functioneren, het aanzien en de legitimiteit van het strafrecht. Voor het functioneren van het strafrecht is het vermoedelijk niet goed als een deel van de mensen die daaraan bijdragen, daar zelf maar in beperkte mate in gelooft. Het draagt ertoe bij dat politiemensen zich deels afwenden van wat er verder in de strafrechtssketen gebeurt. Hun eigen werk lijkt daarmee los te komen van het strafrechtelijk vervolg, met als risico dat het een doel in zich wordt.

Hoewel veel politiemensen hun werk 'gewoon' blijven doen, roept de onvrede ook reacties op die nieuwe vragen met zich meebrengen. Sommige van die reacties kosten erg veel tijd (zoals het opstellen van sfeerverbalen om rechters te overtuigen), terwijl onduidelijk is hoe effectief ze zijn. Hier en daar wordt ook zichtbaar dat de onvrede over het functioneren van het strafrecht bijdraagt aan fatalisme en cynisme onder politiemensen. Dat kan reacties oproepen die haaks staan op een neutrale en professionele instelling van de politie, zoals het laten lopen van bepaalde (opsporings)activiteiten omdat ze strafrechtelijk toch geen vervolg krijgen, of strategieën waarbij politiemensen het 'recht' min of meer in eigen hand nemen om zo het in hun ogen ontbreken van een adequaat strafrechtelijk vervolg op hun eigen manier te compenseren. Op die manier kunnen de problemen echter alleen maar groter worden.

Dit onderzoek maakt ook duidelijk dat bijna de helft van de politiemensen geen of nauwelijks zicht heeft op het strafrechtelijk vervolg op hun werkzaamheden. Dit geldt zelfs voor één op de drie rechers. Los van de onvrede onder politiemensen duidt dit op grote beperkingen in het functioneren van de strafrechtssketen. Ondanks alle pogingen die in de afgelopen jaren zijn gedaan om de onderdelen van deze keten beter op elkaar af te stemmen, lijkt het er sterk op dat de samenwerking binnen de keten nog steeds problematisch is. De afstand van het OM, maar vooral van rechters, tot de politie is groot. In veel gevallen ontbreekt adequate terugkoppeling naar de politie, waardoor het lastig wordt te leren van fouten. Mogelijk dat dit bijdraagt aan het feit dat uitvoerende politiemensen vaak slechts een beperkt zicht hebben op en een vertekend beeld hebben van de achterliggende functies van het strafrecht: een sterke nadruk op de instrumentele aspecten met weinig oog voor de waarborgen en rechten van de verdachte.

Vanuit 'lekenperspectief' is de onvrede van politiemensen over het functione-

ren van het strafrecht bij de concrete gevallen die zij daarbij noemen, vaak goed te begrijpen. Het ontbreken van een (adequaat) strafrechtelijk vervolg leidt in die gevallen tot een gevoel van onrechtvaardigheid, maar misschien nog meer van machteloosheid. De onvrede en gevoelens van machteloosheid onder politiemensen, de frontlijn van de strafrechtsketen en het voor burgers vaak meest zichtbare onderdeel van de overheid, kunnen op den duur vermoedelijk ondermijnend werken voor de geloofwaardigheid en legitimiteit van deze instituties. Als zij er al niet in geloven, wat betekent dat dan voor de gemiddelde burger?

Dit onderzoek laat zien dat er binnen de strafrechtsketen sprake is van twee verschillende, moeilijk met elkaar verenigbare perspectieven. Tegenover het perspectief van het strafrecht, met zijn nadruk op argumentatie, formele bewijsvoering, afstandelijkheid, zakelijkheid en procedurele zuiverheid, staat het perspectief van veel uitvoerende politiemensen. Daarin gelden juist straatkennis, intuïtie, emotionele gevoelens van rechtvaardigheid, betrokkenheid en een praktische behoefte om oplossingen en bescherming te bieden als belangrijk. Beide perspectieven hebben hun eigen taal. Het gevolg is dat er sprake lijkt van een onbegrip en spraakverwarring die moeilijk zijn te overbruggen. Wederzijds negatieve beeldvorming en vooroordelen maken het nog lastiger elkaar te verstaan en tot vruchtbare samenwerking te komen. In plaats van samenwerking en afstemming lijken dan eerder begrippen als geïnstitutionaliseerd wantrouwen en hindernisbaan van toepassing (vgl. Packer, 1964).

De onvrede een probleem? Argumenten contra

Tegenover de hiervoor genoemde argumenten zijn op basis van dit onderzoek enkele overwegingen te plaatsen die de gedachte dat onvrede van politiemensen over het functioneren van het strafrecht een ernstig probleem is, kunnen nuanceren. Ten eerste is opvallend dat een groot deel van de politiemensen zegt geen vertrouwen meer te hebben in het functioneren van het strafrecht, terwijl veel politiemensen geen zicht blijken te hebben op wat er in het strafrechtelijk vervolg gebeurt. Dit duidt erop dat de onvrede van politiemensen voor een belangrijk deel is gebaseerd op rondzingende verhalen en algemene indrukken. Er is vooral sprake van beeldvorming (zij het dat concrete voorvallen daarbij wel als katalysator kunnen werken).

Het onderzoek maakt duidelijk dat hoewel de helft van de politiemensen zegt geen vertrouwen meer te hebben in het strafrechtstelsel, er ook hier een relativering op zijn plaats is. Zo is onder de Nederlandse politiemensen geen

sprake van een verregaande vervreemding van het strafrecht op zich. De onvrede heeft niet zozeer betrekking op het strafrecht zelf, maar op de wijze waarop dat in de ogen van veel politiemensen in de praktijk functioneert.

Belangrijk is ook de constatering dat, ondanks hun onvrede, de meeste politiemensen toch ‘gewoon’ hun werk blijven doen. Het is een discrepantie die ook in buitenlands onderzoek herhaaldelijk naar voren is gekomen. Zo constateerde Björk (2008) bij zijn onderzoek in Gotenburg dat politiemensen zich op het bureau vaak cynisch over hun werk en hun ‘doelgroep’ uitlieten, maar dat zij op straat vaak een grote praktische betrokkenheid toonden. Dit is vergelijkbaar met de analyse van Waddington (1999) over de *police canteen culture*. Hij laat in zijn onderzoek in Engeland zien dat politiemensen (vooral in de kantine) onderling vaak cynische, stoere en spannende verhalen uitwisselen, die echter sterk blijken te kunnen afwijken van wat zij in hun werk op straat feitelijk doen. Een vergelijkbaar patroon lijkt zich hier (minstens tot op zekere hoogte) voor te doen: onvrede onder politiemensen over het uitblijven van in hun ogen adequate strafrechtelijke reacties, maar toch ‘gewoon’ het werk blijven doen.

Het feit dat deze onvrede minstens voor een deel voortkomt uit beeldvorming, geeft aan dat naast concrete gebeurtenissen ook andere omstandigheden van belang zijn. De gesprekken met veel uitvoerende politiemensen duiden onder meer op een anti-elitesentiment dat hier ook een rol lijkt te spelen. Mogelijk (maar dat is op grond van deze studie niet goed te bepalen) dat hier ook elementen van de traditionele politiecultuur een rol spelen, zoals wantrouwen tegenover buitenstaanders en cynisme.

De in dit onderzoek beschreven verschillen in perspectief tussen enerzijds politiemensen en anderzijds OM en vooral rechters hangen deels samen met een verschil in positie, taken en verantwoordelijkheden. Van politiemensen wordt nu eenmaal iets anders verwacht dan van officieren van justitie en rechters. Vanuit deze gedachte kan worden verondersteld dat een verschil in perspectief binnen de strafrechtsketen (minstens deels) onvermijdelijk is. Het probleem is dan mogelijk niet zozeer het verschil in perspectief op zich, maar meer dat hiermee niet adequaat wordt omgegaan. Door het gebrek aan terugkoppeling en samenwerking ontstaat bij uitvoerende politiemensen een gevoel van machteloosheid en van er alleen voor staan in de aanpak van urgente problemen in de frontlijn van het werk.

Is de onvrede terecht? Argumenten pro

Het antwoord op de vraag in hoeverre de klachten van politiemensen over het functioneren van het strafrecht als terecht moeten worden beoordeeld, hangt af van de criteria die daarbij worden aangelegd. Bekeken vanuit het perspectief van politiemensen zelf (dat op dit punt vermoedelijk niet veel zal afwijken van dat van de gemiddelde burger) is de onvrede over veel van de concrete voorbeelden die politiemensen noemen, begrijpelijk. Het voelt vermoedelijk voor veel niet in het strafrecht ingewijden onrechtvaardig aan als blijkt dat bijvoorbeeld het ontkennen voor een verdachte in sommige gevallen loont. Zo zal voor velen de onvrede goed invoelbaar zijn van een politiemedewerker die aan een winkelier/slachtoffer van herhaalde winkeldiefstal niet kan uitleggen waarom de aangehouden verdachte, door beiden beschouwd als chronische winkeldief, direct na de aanhouding weer vrij op straat rondloopt. De ernst van de vele voorbeelden die politiemensen tijdens de interviews hebben aangedragen, is voldoende reden de onvrede niet af te doen als een goedkoop punitief sentiment. Dat zou de ernst van de aangedragen voorbeelden, maar ook de betrokkenheid en het gevoel van onrechtvaardigheid van de meerderheid van deze politiemensen geen recht doen.

Is de onvrede terecht? Argumenten contra

Ook bij de stelling dat de onvrede van politiemensen over het functioneren van het strafrecht terecht is, zijn verschillende argumenten te plaatsen die haar nuanceren. Ten eerste kan er voor een deel van de gevallen die politiemensen noemen, op gewezen worden dat het strafrecht daarvoor niet geëigend is. Dit geldt bijvoorbeeld voor de gevallen van (ernstige en langdurige) overlast waar veel politiemensen tijdens de interviews aan refereerden. Soms ook lijken politiemensen te hoge verwachtingen te hebben van wat met strafrecht kan worden bereikt. Juist omdat zij daarvan hoge verwachtingen hebben (en weinig of geen alternatieven zien voor de oplossing van de problemen waarmee zij geconfronteerd worden in hun werk), bepleiten zij vaak strengere straffen, waaronder langdurige opsluiting om de samenleving te beschermen en problemen op te lossen.

Uit het juridisch deelonderzoek in deze studie blijkt dat er in een beperkt aantal gevallen juridisch gezien ruimte zou zijn geweest anders te beslissen dan in het strafrechtelijk vervolg feitelijk gebeurde. In deze gevallen was het ook mogelijk geweest meer tegemoet te komen aan wat de betreffende politieme-

dewerker noodzakelijk vond. In de meeste van de geanalyseerde gevallen is die ruimte er echter niet of slechts beperkt. Dat de politiemensen in deze gevallen toch meer hadden verwacht van het strafrecht, komt voor een (beperkt) deel voort uit hun gebrek aan kennis van het strafrecht. Daar komt bij dat veel van de uitvoerende politiemensen een beperkt of vertekend beeld hebben van de functies van het strafrecht. Zij lijken zich te concentreren op de instrumentele functie en weinig oog te hebben voor andere functies, waaronder de bescherming van de verdachte. In veel gevallen lijken de geïnterviewde politiemensen hun straatkennis, beoordeling en 'intuïtie' als vanzelfsprekend en juist te accepteren, waarbij zij weinig oog lijken te hebben voor de feilbaarheid daarvan, bijvoorbeeld omdat het geheugen 'fouten' maakt of uiterlijke schijn bedriegt. Daarmee lijkt het besef niet groot van de noodzaak om de straatkennis en daarmee verbonden oordelen door een onafhankelijke partij te laten toetsen alvorens een verdachte te straffen. Deze laatste elementen spelen mogelijk een rol bij hun oordeel dat rechters te hoge eisen stellen aan de bewijsvoering.

Onvrede: wat te doen?

Gelet op de tegenstrijdige overwegingen en perspectieven die rond deze thematiek een rol spelen, is het niet zo eenvoudig de vraag te beantwoorden hoe moet worden omgegaan met de onvrede van politiemensen over het strafrecht en de daaraan ten grondslag liggende factoren. Opnieuw geldt dat beantwoording van deze vraag afhangt van het gehanteerde perspectief en de daarmee verbonden criteria. Bovendien, uitgaande van de in het voorgaande gegeven analyse is een deel van het verschil in perspectief tussen politiemensen en strafrecht niet goed te repareren omdat het voortvloeit uit een verschil in taak en positie tussen de betrokken partijen. Om te voorkomen dat hier slechts de eerdergenoemde dilemma's worden herhaald, gaat de aandacht hier verder vooral uit naar meer praktische en organisatorische punten.

Ten eerste zijn er binnen de politieorganisatie zelf omstandigheden die kunnen bijdragen aan het uitblijven van een adequaat strafrechtelijk vervolg. Deze hebben onder meer te maken met prioriteitstelling en capaciteitsverdeling. Veel van de onvrede van politiemensen richt zich op het ontbreken van een adequate aanpak van veelvoorkomende criminaliteit, van ernstige overlast en van de problemen veroorzaakt door veelplegers. Meer aandacht voor de aanpak van deze thema's is gewenst, niet alleen qua hoeveelheid in te zetten middelen, maar ook voor de ontwikkeling van adequate werkwijzen, vaak in samenwerking met andere partijen.

Politie mensen wijzen ook op het gebrek aan kwaliteit en kennis binnen de politie als mogelijke oorzaak van het uitblijven van adequate strafrechtelijke reacties. Meer aandacht daarvoor ligt gegeven de uitkomsten van deze studie voor de hand. Tegelijk maakt dit onderzoek duidelijk dat de problemen niet opgelost zullen worden door alleen extra kennisoverdracht aan politie mensen. De problemen hangen daarvoor ook te sterk samen met fundamentele dilemma's in het politiewerk en belangrijke verschillen in perspectief tussen uitvoerende politie mensen en het strafrecht. Verdere professionalisering van de politie zou er onder meer op gericht moeten zijn onder politie mensen het besef te bevorderen van deze dilemma's en verschillen in perspectief. Politie mensen moeten zich meer bewust worden van de spanningen die zich in hun werk voordoen tussen *law* en *order*. Dat betekent dat zij een scherper beeld moeten krijgen van wat de functies van het strafrecht zijn en hoe die zich concreet vertalen in hun dagelijks werk. Professionalisering houdt ook in dat politie mensen zich meer bewust moeten zijn van de grenzen aan hun werk (en van de ambities die zij daaraan verbinden) en van de (strafrechtelijke) kaders waarbinnen zij moeten opereren.

Ook voor leidinggevend en binnen de politie kan dit onderzoek belangrijke thema's en aandachtspunten opleveren. Het lijkt wenselijk dat er vanuit de politie meer aandacht komt voor de blijkbaar grote onvrede die onder politie mensen bestaat over het functioneren van het strafrecht. Deze onvrede kan op den duur uiteenlopende ongewenste gevolgen hebben, reden om dit verschijnsel niet op zijn beloop te laten. Vanuit de organisatie is meer aandacht nodig voor de vraag hoe hiermee als politie om te gaan. Antwoorden op deze vraag moeten niet alleen worden overgelaten aan individuele politie mensen in het uitvoerende werk. Dit houdt ook in dat in de operationele sturing en verantwoording hier meer aandacht voor moet komen. Daarbij gaat het niet alleen om het sturen op verbetering van kwaliteit (van onder meer pv's en dossiers) en rechtmatigheid van optreden, maar ook om het realistisch houden van de verwachtingen en ambities met betrekking tot het strafrechtelijk vervolg. Levert het strafrechtelijk vervolg voor politie mensen teleurstellingen op, dan is dat een belangrijk moment om te bepalen hoe hiermee om te gaan en wat hiervan te leren voor de toekomst.

Dit onderzoek wijst er ook op dat verbeteringen nodig zijn in de relatie tussen enerzijds politie en anderzijds OM en rechters. Ondanks de vele pogingen die reeds plaatsvonden om de samenwerking tussen politie en OM te verbeteren, kan hier nog veel aan gebeuren. In vele opzichten is de afstand te groot. Er moet vaker en beter teruggekoppeld worden vanuit het OM naar de politie, ook

bij 'kleine zaken'. Gelet op het feit dat de onvrede bij politiemensen vooral ontstaat rond veelvoorkomende criminaliteit, is het wenselijk dat de sturing door de officier van justitie bij dit soort zaken versterkt wordt, waardoor de afstand juist hier kleiner kan worden. Mogelijk dat de ontwikkelingen rond ZSM hier een goede gelegenheid gaan vormen. Ook doorlooptijden lijken hierdoor soms te worden bekort.

Rechters zouden er veel meer aandacht aan moeten besteden om aan politiemensen te verduidelijken wat hun motivering bij een uitspraak was en hoe zij tot een belangenafweging zijn gekomen. De afstand tussen politie en OM/rechters is ook cultureel van aard. Er zou veel bij gewonnen kunnen zijn als de wederzijdse beelden die men vaak van elkaar heeft, zouden kunnen worden doorbroken. Rechters en officieren van justitie zouden er goed aan doen periodiek een 'stage' te lopen op de werkvloer van de politieorganisatie. Daar zouden beide partijen wat van kunnen leren en het zou kunnen bijdragen aan een beter besef van de verschillen in perspectief. Ook in de (beroeps)opleidingen van rechters en officieren van justitie zou dat een belangrijke aanvulling moeten zijn. Daar zouden zij aan den lijve kunnen ondervinden wat de logica, voordelen en nadelen zijn van straatkennis en *street justice*. Het besef dat er naast de haas ook nog een eend te zien is (om met Wittgenstein te spreken), lijkt een kleine stap, maar zou hier weleens van fundamentele betekenis kunnen zijn.

Literatuur

- Algemene Rekenkamer (2012). *Prestaties in de strafrechtsketen*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Anderson, E. (1990). *Streetwise: race, class, and change in an urban community*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bittner, E. (1970). 'The police on skid-row: A study on peace keeping'. In: *American Sociological Review* 32-5, 699-715.
- Björk, M. (2008). 'Fighting cynicism: some reflections on self-motivation in police work'. In: *Police Quarterly* 11-1, 88-101.
- Bosmans, M. & A. Pemberton (2012). *Straftoemeting bij geweld tegen kwalificerende slachtoffers: een replicatiestudie*. Tilburg: Universiteit van Tilburg.
- Çankaya, S. (2013). *De controle van marsmannetjes en ander schorriemorrie. Het beslissingsproces tijdens proactief politiewerk*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Chan, J.B.L. (1997). *Changing police culture. Policing in a multicultural society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Choongh, S. (1998). 'Policing the dross. A social disciplinary model of policing'. In: *British Journal of Criminology* 38-4, 623-634.
- Corstens, G.J.M. & M.J. Borgers (2011). *Het Nederlands strafprocesrecht*. Deventer: Kluwer.
- Crank, J.P. (2004). *Understanding police culture*. Cincinnati: Anderson Publishing.
- Cumming, E., I. Cumming & L. Edell (1965). 'Policeman as philosopher, guide and friend'. In: *Social Problems* 12-3, 276-286.
- Doelder, H. de (2013). 'Minder voorlopige hechtenis'. In: M. Groenhuijsen, T. Kooijmans & J. Ouwerkerk (red.). *Roosachtig strafrecht*. Deventer: Kluwer (liber amicorum Theo de Roos).
- Duffy, B., R. Wake, R. Burrows & P. Bremner (2008). *Closing the gaps. Crime & public perceptions*. Londen: Ipsos MORI.

- Eysink Smeets, M. & E. Bervoets (2011). *De onaantastbaren: de destructieve doorwerking van onaantastbaren in wijk en buurt*. Den Haag: NICIS Institute.
- Eysink Smeets, M., E. Bervoets, J. Nap & M. Koning (2011). 'Onaantastbare straatjongens, wie durft ze wat te doen?' In: *de Volkskrant*, 10 december 2011.
- Fassin, D. (2013). *Enforcing order. An ethnography of urban policing*. Cambridge: Polity Press.
- Goldstein, H. (1979). 'Improving policing: a problem oriented approach'. In: *Public Administration Review* 23-3, 140-148.
- Haagsma, J.H., I. Smits, H. Waarsing & C.J. Wiebrens (2012). *Blauw, hier en daar*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.
- Hertogh, M. (2007). *Rechtsvervreemding. Tussen rechtsstaat en rechtsgevoel*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Hertogh, M. (2011). 'Loyalists, cynics and outsiders. Who are the critics of the justice system in the UK and the Netherlands?' In: *International Journal of Law in Context* 7-1, 31-46.
- Hobbs, B. (2008). 'What causes police officers to become cynical? Is there any dislocation between themes in literature on police cynicism, and police officers in contemporary society?' In: *Internet Journal of Criminology*. Geraadpleegd februari 2014, via www.internetjournalofcriminology.com.
- Janssen, J.H., F.W.H. van den Emster & T.B. Trotman (2013). 'Strafrechters over de praktijk van de voorlopige hechtenis'. In: *Strafblad* 6-6, 430-444.
- Justitie Issue Monitor (2003). Ongepubliceerd rapport. Den Haag: Ministerie van Justitie.
- Keijser, J.W. de, P.J. van Koppen & H. Elffers (2006). 'Op de stoel van de rechter'. In: *Research memoranda* 2-2. Den Haag: Raad voor de rechtspraak.
- Kop, N. (2012). *Van opsporing naar criminaliteitsbeheersing: vijf strategische implicaties*. Apeldoorn: Politieacademie (lectorale rede).
- Koppen, P.J. van (2003). *Verankering van rechtspraak. Over de wisselwerking tussen burger, politie, justitie en rechter*. Deventer: Kluwer (oratie).
- Koppen, P.J. van (2011). *Overtuigend bewijs: indammen van gerechtelijke dwalingen*. Amsterdam: Nieuw Amsterdam.

- Kuijs, L., C. Kwanten & P. Tops (2009). 'De Nederlandse ketenen. De relatie in de strafrechtssketen tussen politie, parket, onderzoeksrechter en rechtbank'. In: M. Vanderhallen, E. Jaspaert & G. Vervaeke (red.). *Cahiers politiestudies* nr. 12. Antwerpen: Maklu.
- Liedenbaum, C., L. Descheemaeker, M. Easton, J. Noppe, P. Ponsaers, J. Terpstra, G. Vande Walle & A. Verhage (2013). *De wijk achter de botsing: een onderzoek naar wijken in Nederland en België met ernstige ordeverstoringen*. Antwerpen: Maklu.
- Loftus, B. (2009). *Police culture in a changing world*. Oxford: Oxford University Press.
- Manning, P.K. (2004). *Policing contingencies*. Chicago/Londen: University of Chicago Press.
- Maxwell, C.L. & M.W. Klein (2006). *Street gang patterns and policies*. Oxford: Oxford University Press.
- Merton, R.K. (1968). *Social theory and social structure*. New York: The Free Press.
- Nationaal Kiezersonderzoek 2010. Geraadpleegd maart 2014 via <http://statline.cbs.nl/statline>.
- Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2012). *Kwantitatieve gegevens (over de vervolging en berechting van) verdachten en veroordeelden in mensenhandelzaken in de periode 2006-2010*. Den Haag: BNRM.
- O'Neil, M., M. Marks & A.M. Singh (red.) (2007). *Police occupational culture. New debates and directions*. Amsterdam: Elsevier.
- Packer, H.L. (1964). 'Two models of the criminal process'. In: *University of Pennsylvania Law Review* 113-1, 1-68.
- Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden (1996). *Inzake opsporing: Eindrapport*. 's-Gravenhage: SDU.
- Poot, C.J. de, R.J. Bokhorst, P.J. van Koppen & E.R. Muller (2004). *Rechercheportret. Over dilemma's in de opsporing*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Posthumus, F. (2005). *Evaluatieonderzoek in de Schiedammer Parkmoord*. Amsterdam: Openbaar Ministerie.
- PVO (2010). *Over opsporing gesproken: terugwinnen van vertrouwen*. De Bilt: Programma Versterking Opsporing.

- Reiner, R. (2010). *The politics of the police*. Oxford: Oxford University Press (4th. ed.).
- Roos, T.A. de (2000). *Het grote onbehagen. Emotie en onbegrip over de rol van het strafrecht*. Amsterdam: Uitgeverij Balans.
- Salome, R. (2011). *Prachtwerk. Transvaal en Schilderswijk door de ogen van de politie*. Den Haag: Politie Haaglanden.
- Schagen, J., J. Renes & I. van Duijneveldt (2013). 'De impact van ZSM voor de ketensamenwerking'. In: *Tijdschrift voor de Politie* 75-5, 14-18.
- Schütz, A. (1932). *Der sinnhafte Aufbau der sozialen Welt: eine Einleitung in die verstehende Soziologie*. Wenen: Springer.
- Skolnick, J.H. (1966). *Justice without trial. Law enforcement in a democratic society*. New York: Wiley.
- Stevens, L. (2012). 'Voorlopige hechtenis in tijden van risicomanagement. Lijdende of leidende beginselen?' In: *Delikt en Delinkwent* 36-5, 382-405.
- Stokkom, B.A.M. van (2010). *Wat een hufter! Ergernis, lichtgeraaktheid en maatschappelijke verruwing*. Amsterdam: Boom.
- Sykes, G.W. (1986). 'Street justice: a moral defense of order maintenance policing'. In: *Justice Quarterly* 3-4, 497-512.
- Terpstra, J. (2008). *Wijkagenten en hun dagelijks werk. Een onderzoek naar de uitvoering van gebiedsgebonden politiewerk*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.
- Terpstra, J. (2009a). 'Very irritating policing: overlast, zero tolerance en wijkpolitie'. In: H. Boutellier e.a. (red.). *Omstreden ruimte*. Amsterdam: Van Gennep.
- Terpstra, J. (2009b). 'Politiecultuur en politiepraktijken. Empirische en theoretische kanttekeningen bij een kernbegrip'. In: G. Meershoek (red.). *Politiestudies: terugblik en vooruitzicht*. Dordrecht: SMVP.
- Terpstra, J. & D. Schaap (2011). 'Politiecultuur. Een empirische verkenning in de Nederlandse context'. In: *Proces* 90-4, 183-196.
- Terpstra, J. & D. Schaap (2013). 'Police culture, stress conditions and working styles'. In: *European Journal of Criminology* 10-1, 59-73.
- Timmers, F. (2013). 'Dagelijks zeven woninginbraken'. In: *Tubantia*, 9 februari 2013.
- Verhoeven, J.T.M. & L. Stevens (2013). *Rechtsbijstand bij politieverhoor. Evaluatie van de Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor in Amsterdam-Amstelland, Groningen, Haaglanden, Limburg-Zuid, Midden- en West-Brabant en Utrecht*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Vinzant, J.C. & L. Crothers (1998). *Street-level leadership. Direction and legitimacy in front-line public service*. Washington: Georgetown University Press.

- Waddington, P.A.J. (1999). 'Police (canteen) sub-culture'. In: *British Journal of Criminology* 39-2, 287-309.
- Wagenaar, W. (2008). 'Strafrechtelijke oordelen van rechters en leken'. In: *Research Memoranda* 4-2. Den Haag: Raad voor de rechtspraak.
- Westley, W. (1970). *Violence and the police*. Cambridge: MIT Press.
- Wittenberg, D. (2010). 'Crisis dreigt in de opsporing'. In: *NRC Handelsblad*, 22 november 2010.
- Zee, R. van der (2013). 'Zware handel, lichte straffen'. In: *de Volkskrant (VONK)*, 20 april 2013.

Bijlagen

1 Vragenlijst breedteonderzoek

Deze bijlage bevat de vragenlijst die is gebruikt bij het breedteonderzoek (internetenquête). In de tabellen van hoofdstuk 6 zijn alleen de belangrijkste antwoorden opgenomen. Via de website van Politie & Wetenschap (www.politieenwetenschap.nl) kunt u het complete tabellenboek downloaden, met alle frequentietabellen (alle antwoorden op de vragen uit het survey).

Schriftelijke vragenlijst over de relatie tussen politiewerk en het strafrechtelijk vervolg

Deze vragenlijst gaat over de relatie tussen politiewerk en het strafrecht. Wij willen weten hoe u denkt over strafrechtelijke reacties op strafbare feiten en over het functioneren van de strafrechtsketen. De belangrijkste onderdelen van de strafrechtsketen zijn de wetgever, de politie, het Openbaar Ministerie (OM) en de rechters.

1. Wij willen graag uw mening weten over het functioneren van de strafrechtsketen. U krijgt daarover een aantal stellingen voorgelegd. Kunt u per stelling aangeven in hoeverre u het met de stelling eens bent?

1. De rechters doen hun werk goed
 - ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens

2. Het is erg lastig voor politiemensen om hun werk goed te doen aangezien er op veel delicten geen strafrechtelijke reactie volgt
 - ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
3. Misdaden worden te licht bestraft
 - ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
4. Het is erg lastig voor politiemensen om hun werk goed te doen aangezien veel strafrechtelijke reacties tekortschieten
 - ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
5. In de praktijk is de uitvoering van strafrechtelijke sancties te soft
 - ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
6. Tekortschietende strafrechtelijke reacties komen vaker voor bij lichte delicten
 - ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens

7. Tekortschietende strafrechtelijke reacties komen vaker voor bij jonge daders
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens

2. *We willen graag weten hoeveel vertrouwen u heeft in enkele instituties in Nederland*

1. Kunt u aangeven hoeveel vertrouwen u heeft in de rechters in Nederland?
- ☐ Heel veel vertrouwen
 - ☐ Tamelijk veel vertrouwen
 - ☐ Niet zo veel vertrouwen
 - ☐ Helemaal geen vertrouwen
2. Kunt u aangeven hoeveel vertrouwen u heeft in het strafrechtstelsel in Nederland?
- ☐ Heel veel vertrouwen
 - ☐ Tamelijk veel vertrouwen
 - ☐ Niet zo veel vertrouwen
 - ☐ Helemaal geen vertrouwen
3. Kunt u aangeven hoeveel vertrouwen u heeft in het Openbaar Ministerie in Nederland?
- ☐ Heel veel vertrouwen
 - ☐ Tamelijk veel vertrouwen
 - ☐ Niet zo veel vertrouwen
 - ☐ Helemaal geen vertrouwen
4. Kunt u aangeven hoeveel vertrouwen u heeft in de overheid in Nederland?
- ☐ Heel veel vertrouwen
 - ☐ Tamelijk veel vertrouwen
 - ☐ Niet zo veel vertrouwen
 - ☐ Helemaal geen vertrouwen

3. *We willen graag uw mening weten over strafrechtelijke sancties. Kunt u per stelling aangeven in hoeverre u het met de stelling eens bent?*

1. Ontzetting van rechten (zoals van de rijbevoegdheid) moet vaker worden toegepast
 - ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
2. Voorwerpen en crimineel geld moeten vaker worden afgenomen (onttrekking/verbeurdverklaring/ontneming)
 - ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
3. Daders moeten vaker worden veroordeeld tot het betalen van een schadevergoeding
 - ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
4. Er moeten hogere schadevergoedingen worden opgelegd
 - ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
5. Er moeten vaker boetes worden opgelegd
 - ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens

- ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
6. Er moeten hogere boetes worden opgelegd
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
7. Er moeten vaker taakstraffen worden opgelegd
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
8. Er moeten langere taakstraffen worden opgelegd
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
9. Er moeten vaker vrijheidsstraffen worden opgelegd
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
10. Er moeten langere vrijheidsstraffen worden opgelegd
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens

11. Er moeten vaker gedragsaanwijzingen/bijzondere voorwaarden betreffende het gedrag worden toegepast
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
12. Er moeten strengere gedragsaanwijzingen/bijzondere voorwaarden betreffende het gedrag worden toegepast
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
13. Er moeten vaker proeftijden worden opgelegd
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
14. Er moeten langere proeftijden worden opgelegd
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
15. Veroordeelden moeten vaker voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens

16. Veroordeelden moeten een groter deel van hun straf uitzitten voordat zij
voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
17. Er moet vaker plaatsing in een psychiatrische instelling worden opge-
legd door de rechter
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
18. Er moet vaker plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders wor-
den opgelegd
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
19. Er moet vaker terbeschikkingstelling (tbs) worden opgelegd
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
20. Ik vind dat in het strafrecht resocialisatie voorop moet staan
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens

21. Ik vind dat in het jeugdstrafrecht het pedagogisch karakter voorop moet staan

- ☐ Helemaal mee eens
- ☐ Mee eens
- ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
- ☐ Mee oneens
- ☐ Helemaal mee oneens

4. Wij willen graag weten in hoeverre de verschillende onderdelen van de strafrechtsketen in de praktijk handelen in overeenstemming met uw wensen. U krijgt daarover een aantal stellingen voorgelegd. Kunt u per stelling aangeven in hoeverre u het met de stelling eens bent?

1. Als een zaak via een strafbeschikking wordt afgedaan door het OM, komt de uitkomst vaak wel overeen met mijn wensen

- ☐ Helemaal mee eens
- ☐ Mee eens
- ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
- ☐ Mee oneens
- ☐ Helemaal mee oneens

2. Als een zaak via een transactie wordt afgedaan door het OM, komt de uitkomst vaak wel overeen met mijn wensen

- ☐ Helemaal mee eens
- ☐ Mee eens
- ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
- ☐ Mee oneens
- ☐ Helemaal mee oneens

3. De strafeis van de officier van justitie komt vaak wel overeen met mijn wensen

- ☐ Helemaal mee eens
- ☐ Mee eens
- ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
- ☐ Mee oneens
- ☐ Helemaal mee oneens

4. De uitspraak van de rechter komt vaak wel overeen met mijn wensen

- ☐ Helemaal mee eens
- ☐ Mee eens
- ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
- ☐ Mee oneens
- ☐ Helemaal mee oneens

De volgende vragen gaan over uw concrete ervaringen op het gebied van strafrechtelijke reacties.

5. *Heeft u in het afgelopen halfjaar meegemaakt dat in een zaak waar u bij betrokken was...*

- een opsporingsonderzoek in uw ogen onterecht voortijdig is gestopt
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet niet/n.v.t.
- de focus van een opsporingsonderzoek in uw ogen onterecht is beperkt
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet niet/n.v.t.
- een in uw ogen ernstige en kansrijke zaak bij de politie op de plank is blijven liggen
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet niet/n.v.t.
- een in uw ogen ernstige en kansrijke zaak is geseponeerd door het OM
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet niet/n.v.t.
- de officier van justitie volgens u onterecht geen bevel tot bewaring (voorlopige hechtenis) heeft gevraagd bij de rechter-commissaris
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet niet/n.v.t.

- de rechter-commissaris volgens u onterecht geen bevel tot bewaring (voorlopige hechtenis) afgaf
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet niet/n.v.t.
- volgens u niet de juiste soort sanctie werd opgelegd
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet niet/n.v.t.
- de hoogte van de sanctie die werd opgelegd in uw ogen te laag was
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet niet/n.v.t.
- de hoogte van de sanctie die werd opgelegd in uw ogen te hoog was
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet niet/n.v.t.
- in uw ogen onterecht een (gedeeltelijk) voorwaardelijke sanctie werd opgelegd
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet niet/n.v.t.
- in uw ogen onterecht milde voorwaarden zijn opgelegd
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet niet/n.v.t.
- in uw ogen onterecht strenge voorwaarden zijn opgelegd
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet niet/n.v.t.

- er in uw ogen onterecht vrijspraak volgde
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet niet/n.v.t.
- er door het OM niet werd gereageerd wanneer iemand onder proeftijd een delict pleegde of de gestelde voorwaarden niet naleefde
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet niet/n.v.t.

6. *Kunt u aangeven of u in het afgelopen halfjaar heeft meegemaakt dat er volgens u onvoldoende strafrechtelijke reactie volgde bij onderstaande delicten?*

Diefstal

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet/n.v.t.

Drugshandel

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet/n.v.t.

Heling

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet/n.v.t.

Openlijk geweld

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet/n.v.t.

Mensensmokkel

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet/n.v.t.

Inbraak

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet/n.v.t.

Zedenmisdrijf

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet/n.v.t.

Milieudelict

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet/n.v.t.

Fraude

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet/n.v.t.

Mishandeling

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet/n.v.t.

Diefstal met geweld

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet/n.v.t.

Cybercrime

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet/n.v.t.

Huiselijk geweld

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet/n.v.t.

Geweld tegen publieke functionarissen

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet/n.v.t.

Vernieling

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet/n.v.t.

Levensdelict

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet/n.v.t.

7. Kunt u aangeven of u in het afgelopen halfjaar betrokken bent geweest bij een zaak waarin volgens u onvoldoende strafrechtelijke reactie kwam op een delict gepleegd door een jeugdige in de leeftijd van 12 tot 18 jaar?

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet/n.v.t.

8. We willen weten welk effect onvoldoende strafrechtelijke reacties hebben op politiewerk. Heeft u in het afgelopen halfjaar meegemaakt dat wegens het ontbreken van voldoende strafrechtelijke reacties...

- burgers hierover klaagden bij de politie
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet niet/n.v.t.
- collega's zelf eerder een boete oplegden
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet niet/n.v.t.

- collega's zelf strenger zijn opgetreden
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet niet/n.v.t.
 - collega's geweld gebruikten
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet niet/n.v.t.
 - de politie niet handelde
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet niet/n.v.t.
 - er geen proces-verbaal werd opgemaakt door de politie
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet niet/n.v.t.
 - een burger voor eigen rechter speelde
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet niet/n.v.t.
9. U krijgt nu een aantal stellingen voorgelegd m.b.t. eventuele oorzaken van onvoldoende strafrechtelijke reacties. Kunt u per stelling aangeven in hoeverre u het met de stelling eens bent?
1. Een groot probleem voor het functioneren van het strafrecht is de beschikbare personele capaciteit bij de politie
 - ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens

2. Een groot probleem voor het functioneren van het strafrecht is de beschikbare personele capaciteit bij het OM
 - ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
3. Ik vind dat het OM vaak ten onrechte seponereert
 - ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
4. Ik vind dat politie en OM te veel prioriteit geven aan grote opsporingsonderzoeken en te weinig aan kleine
 - ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
5. De politie levert meestal goede eind-pv's aan bij justitie
 - ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
6. De rechter stelt te hoge eisen aan bewijs
 - ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens

7. Er wordt te weinig gebruikgemaakt van de mogelijkheden die het Wetboek van Strafrecht biedt
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
8. Het Wetboek van Strafrecht biedt te weinig mogelijkheden voor passende reacties
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
9. Bij ernstige overlast biedt het strafrecht te weinig mogelijkheden
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
10. Het Wetboek van Strafrecht biedt te weinig mogelijkheden voor gedwongen behandeling
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
11. Er zijn te weinig mogelijkheden voor het korten van de uitkering van iemand die is veroordeeld
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens

12. In Nederland gaat de bescherming van de verdachte ten koste van rechtvaardigheid
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
13. De procedures in de rechtspraak zijn te traag
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
14. Officieren van justitie zijn meestal goed voorbereid op strafzittingen
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
15. De gezagsrol van het OM vormt in mijn ogen een positieve bijdrage aan mijn werk
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
16. Officieren van justitie zijn voldoende op de hoogte van de context waarin delicten worden gepleegd
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens

17. De rechter-commissaris vormt in mijn ogen vaak een belemmering voor mijn werk
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
18. Rechters zijn voldoende op de hoogte van de context waarin delicten worden gepleegd
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
19. Het verschil in optreden tussen officieren van justitie is te groot
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
20. Het verschil in optreden tussen rechters-commissarissen is te groot
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens
21. Het verschil in optreden tussen rechters is te groot
- ☐ Helemaal mee eens
 - ☐ Mee eens
 - ☐ Niet mee eens/niet mee oneens
 - ☐ Mee oneens
 - ☐ Helemaal mee oneens

10. In hoeverre heeft u in de praktijk van uw werk zicht op de strafrechtsketen? (één antwoord mogelijk)

- ☐ Mijn zicht op de strafrechtsketen beperkt zich tot de activiteiten van de politie
- ☐ Naast de activiteiten van de politie heb ik ook zicht op het functioneren van het OM
- ☐ Naast de activiteiten van de politie heb ik ook zicht op het functioneren van het OM en de rechter
- ☐ Ik heb inzicht in wat er in de totale strafrechtsketen gebeurt, van opsporing tot en met de tenuitvoerlegging van straffen

11. In hoeverre krijgt u vanuit het OM terugkoppeling over het vervolg van zaken waar u bij betrokken bent geweest? (één antwoord mogelijk)

- ☐ Nooit
- ☐ Soms
- ☐ Regelmatig
- ☐ Vaak
- ☐ Altijd
- ☐ N.v.t.

12. Hoe zou u de kennis die u heeft over de strafrechtsketen inschatten? (één antwoord mogelijk)

- ☐ Zeer veel kennis
- ☐ Redelijk veel kennis
- ☐ Een beetje kennis
- ☐ Weinig kennis
- ☐ Zeer weinig tot geen kennis

Algemene vragen

In welk district/gebied werkt u?

Hoe lang werkt u bij de politie?

- ☐ Minder dan 2 jaar
- ☐ Minder dan 5 jaar
- ☐ 5 tot 10 jaar
- ☐ 10 tot 20 jaar
- ☐ Langer dan 20 jaar

Wat is uw functie?

- ☐ U werkt in de noodhulp
- ☐ U werkt bij de wijkpolitie
- ☐ U werkt bij de wijkpolitie en verleent noodhulp
- ☐ U werkt bij de wijkpolitie en voert opsporingshandelingen uit
- ☐ U werkt bij de wijkpolitie, verleent noodhulp en voert opsporingshandelingen uit
- ☐ U werkt bij de recherche
- ☐ Anders

Wat is uw rang?

- ☐ Aspirant
- ☐ Surveillant
- ☐ Agent
- ☐ Hoofdagent
- ☐ Brigadier
- ☐ Inspecteur
- ☐ Hoofdinspecteur
- ☐ Commissaris

Verricht u een leidinggevende functie?

- ☐ Ja
- ☐ Nee

Aan het einde gelegenheid om opmerkingen achter te laten.

2 Tabellen en statistische analyses

In het hoofdstuk over de internetenquête is de kritiek van politiemensen op de strafrechtssketen gekoppeld aan diverse andere variabelen. Om de statistische analyse van die relaties te vereenvoudigen is gekeken naar de mogelijkheid om enkele enquêtevragen samen te voegen. Een aantal vragen (vraag 4.1 t/m 4.4) meet de kritiek van politiemensen ten aanzien van het strafrechtssysteem. Preciezer gaat het bij deze vragen om het verschil of de discrepantie tussen de wensen van politiemensen enerzijds en de uitkomsten van de strafrechtssketen anderzijds. Na factoranalyse blijkt dat van de genoemde vier vragen een samengestelde variabele mag worden gemaakt. In onderstaande tabellen wordt deze variabele aangeduid met ‘kritisch’.

Ook van de verschillende enquêtevragen over ‘negatieve ervaringen’ (vraag 5.1 t/m 5.14 en 7.1) is een samengestelde variabele gemaakt, genaamd ‘kritisch’. Bij een ja-nee-vraag wordt die berekend door de samen te voegen variabelen op te tellen. Hetzelfde is gedaan met de enquêtevragen over ‘negatieve gevolgen’ (vraag 8.1 t/m 8.7).

In tabel B2.5 staan de gemiddelde scores weergegeven op de samengestelde variabele ‘kritisch’ van de verschillende typen functies. Uit de ANOVA-tabel (tabel B2.4) blijkt dat deze gemiddelden significant verschillen ($p < 0,01$). Een hogere waarde betekent een kritischer houding.

In tabel B2.7 staan de gemiddelden weergegeven op de samengestelde variabele ‘negatieve gevolgen’ in de vier eenheden die hebben deelgenomen aan het onderzoek. Uit de ANOVA-tabel (tabel B2.6) blijkt dat deze gemiddelden significant verschillen ($p < 0,05$). Een hogere waarde betekent meer negatieve gevolgen.

In tabel B2.9 staan de gemiddelde scores weergegeven op de samengestelde variabele ‘negatieve gevolgen’ van de verschillende typen functies. Uit de ANOVA-tabel (tabel B2.8) blijkt dat deze gemiddelden significant verschillen ($p < 0,01$). Een hogere waarde betekent meer negatieve gevolgen.

Tabel B2.1: Wat is uw functie? In hoeverre heeft u in de praktijk van uw werk zicht op de strafrechtsketen? Crosstabulation

			In hoeverre heeft u in de praktijk van uw werk zicht op de strafrechtsketen?				Totaal
			beperkt tot politie	politie en OM	politie, OM en rechter	hele keten	
Wat is uw functie?	noodhulp	Count	111	35	9	9	164
		% within Wat is uw functie?	67,7%	21,3%	5,5%	5,5%	100,0%
	wijkpolitie	Count	17	11	3	5	36
		% within Wat is uw functie?	47,2%	30,6%	8,3%	13,9%	100,0%
	wijkpolitie en noodhulp	Count	22	2	1	3	28
		% within Wat is uw functie?	78,6%	7,1%	3,6%	10,7%	100,0%
	wijkpolitie, noodhulp en opsporingshandelingen	Count	41	37	11	10	99
		% within Wat is uw functie?	41,4%	37,4%	11,1%	10,1%	100,0%
	recherche	Count	38	82	33	26	179
		% within Wat is uw functie?	21,2%	45,8%	18,4%	14,5%	100,0%
	anders	Count	22	17	4	9	52
		% within Wat is uw functie?	42,3%	32,7%	7,7%	17,3%	100,0%
Totaal		Count	251	184	61	62	558
		% within Wat is uw functie?	45,0%	33,0%	10,9%	11,1%	100,0%

Tabel B2.2: ANOVA-tabel, significantie samengestelde variabele 'kritisch' per eenheid

	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
Between Groups	3,224	3	1,075	2,857	,037
Within Groups	208,337	554	,376		
Total	211,560	557			

Tabel B2.3: Gemiddelden in vier eenheden op samengestelde variabele 'kritisch'

In welke eenheid werkt u?		N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
eenheid 1	kritisch	109	,00	3,75	2,3096	,63181
	Valid N (listwise)	109				
eenheid 2 (R)	kritisch	175	1,00	4,00	2,2986	,61512
	Valid N (listwise)	175				
eenheid 3 (R)	kritisch	83	,25	4,00	2,2500	,67286
	Valid N (listwise)	83				
eenheid 4	kritisch	191	1,00	4,00	2,4463	,57245
	Valid N (listwise)	191				

Tabel B2.4: ANOVA-tabel, significantie samengestelde variabele 'kritisch' per type functie

	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
Between Groups	11,933	5	2,387	6,599	,000
Within Groups	199,628	552	,362		
Total	211,560	557			

Tabel B2.5: Gemiddelden in typen functies op de samengestelde variabele 'kritisch'

Wat is uw functie?		N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
noodhulp	kritisch	164	,00	4,00	2,4649	,64225
	Valid N (listwise)	164				
wijkpolitie	kritisch	36	1,00	3,75	2,2847	,62150
	Valid N (listwise)	36				
wijkpolitie en noodhulp	kritisch	28	1,25	4,00	2,4107	,55783
	Valid N (listwise)	28				
wijkpolitie, noodhulp en opsporingshandelingen	kritisch	99	1,00	4,00	2,4798	,58758
	Valid N (listwise)	99				
recherche	kritisch	179	1,00	4,00	2,1425	,58115
	Valid N (listwise)	179				
anders	kritisch	52	1,25	4,00	2,4038	,56913
	Valid N (listwise)	52				

Tabel B2.6: ANOVA-tabel, significantie samengestelde variabele 'negatieve gevolgen' per eenheid

	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
Between Groups	53,872	3	17,957	5,765	,001
Within Groups	1725,612	554	3,115		
Total	1779,484	557			

Tabel B2.7: Gemiddelden in vier eenheden op samengestelde variabele 'negatieve gevolgen'

In welke eenheid werkt u?		N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
eenheid 1	negatieve gevolgen	109	,00	7,00	2,4587	1,83350
	Valid N (listwise)	109				
eenheid 2 (R)	negatieve gevolgen	175	,00	6,00	2,1314	1,56465
	Valid N (listwise)	175				
eenheid 3 (R)	negatieve gevolgen	83	,00	7,00	2,3976	1,99352
	Valid N (listwise)	83				
eenheid 4	negatieve gevolgen	191	,00	7,00	2,8901	1,79281
	Valid N (listwise)	191				

Tabel B2.8: ANOVA-tabel, significantie samengestelde variabele 'negatieve gevolgen' per type functie

	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
Between Groups	187,581	5	37,516	13,009	,000
Within Groups	1591,902	552	2,884		
Total	1779,484	557			

Tabel B2.9: Gemiddelden in typen functies op de samengestelde variabele 'negatieve gevolgen'

Wat is uw functie?		N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
noodhulp	negatieve gevolgen	164	,00	7,00	3,0732	1,81528
	Valid N (listwise)	164				
wijkpolitie	negatieve gevolgen	36	,00	6,00	2,4167	1,67971
	Valid N (listwise)	36				
wijkpolitie en noodhulp	negatieve gevolgen	28	,00	6,00	2,3929	1,64067
	Valid N (listwise)	28				
wijkpolitie, noodhulp en opsporingshandelingen	negatieve gevolgen	99	,00	7,00	2,9798	1,80690
	Valid N (listwise)	99				
recherche	negatieve gevolgen	179	,00	7,00	1,7151	1,56591
	Valid N (listwise)	179				
anders	negatieve gevolgen	52	,00	5,00	2,5385	1,57756
	Valid N (listwise)	52				

Leden Redactieraad Programma Politie & Wetenschap

Voorzitter	prof. dr. H.G. van de Bunt Hoogleraar Criminologie Erasmus Universiteit Rotterdam
Leden	mr. drs. C. Bangma Districtschef Flevoland-Noord, Politie Eenheid Midden-Nederland Lid Commissie Politie & Wetenschap drs. P. Holla Hoofd Operatiën/plv. Politiechef Eenheid Noord-Holland mr. W.M. de Jongste Projectbegeleider Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum Ministerie van Veiligheid en Justitie prof. dr. P. van Reenen Van Reenen-Russel Consultancy b.v. Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM) Universiteit Utrecht
Secretariaat	Programmabureau Politie & Wetenschap Politieacademie Arnhemseweg 348 7334 AC Apeldoorn Postbus 834 7301 BB Apeldoorn www.politieenwetenschap.nl

Uitgaven in de reeks 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. Mening 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^e 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. **Zedenmisdrijven 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. **Groepszedenmisdrijven 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 harddrugscenes. 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, Politie-academie, 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, Universiteit 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 Pauw, 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. Grijnsen, 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
53. **Trainen onder stress. Effecten op de schietvaardigheid van politieambtenaren**
R.R.D. Oudejans, A. Nieuwenhuys & G.P.T. Willemsen, Vrije Universiteit Amsterdam, 2010
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 jokkebrok 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

